



Brüssel, den 11.11.2016  
C(2016) 7131 final

**BESCHLUSS DER KOMMISSION**

**vom 11.11.2016**

**über die von Österreich durchgeführte  
staatliche Beihilfe SA.24221(2011/C) (ex 2011/NN)  
für den Flughafen Klagenfurt, Ryanair und andere Fluggesellschaften, die den  
Flughafen nutzen**

(Text von Bedeutung für den EWR)

(Nur der deutsche Text ist verbindlich)

## INHALTSVERZEICHNIS

BESCHLUSS DER KOMMISSION über die von Österreich durchgeführte staatliche Beihilfe SA.24221(2011/C) (ex 2011/NN) für den Flughafen Klagenfurt, Ryanair und andere Fluggesellschaften, die den Flughafen nutzen .....		
1.	Verfahren.....	8
2.	Beschreibung der Maßnahmen und Gründe für die Einleitung des Verfahrens .....	10
2.1.	Einleitung .....	10
2.2.	Allgemeine Ausführungen zum Flughafen Klagenfurt.....	10
2.3.	An den Maßnahmen am Flughafen Klagenfurt beteiligte Einrichtungen .....	12
2.3.1.	Destinations Management GmbH.....	12
2.3.2.	Kärnten Werbung, Marketing & Innovationsmanagement GmbH.....	12
2.3.3.	Kärntner Landes- und Hypothekenbank-Holding.....	12
2.3.4.	Leading Verge.Com Limited .....	13
2.3.5.	Airport Marketing Services (Jersey) Limited .....	13
2.4.	Finanzierung des Flughafens Klagenfurt durch die Stadt Klagenfurt, das Land Kärnten und weitere Einrichtungen .....	13
2.5.	Die Flughafen-Incentive-Regelung der Kärntner Flughafen Betriebs GmbH von 2005 .....	14
2.6.	Die Vereinbarungen mit Ryanair, LV und AMS .....	17
2.6.1.	Die Vereinbarungen von 2002 .....	17
2.6.1.1.	Die Vereinbarung über Flughafendienstleistungen „Airport Services Agreement“ zwischen KFBG und Ryanair vom 22. Januar 2002.....	18
2.6.1.2.	Die Marketingvereinbarung zwischen der DMG und LV vom 22. Januar 2002 (die erste Marketingvereinbarung) .....	19
2.6.1.3.	Die Marketingvereinbarung zwischen der DMG und AMS vom 22. Januar 2002 (die zweite Marketingvereinbarung) .....	19
2.6.1.4.	Die Nebenvereinbarung zur Marketingvereinbarung zwischen der DMG und LV vom 22. Januar 2002 (die dritte Marketingvereinbarung).....	20
2.6.1.5.	Zusammenfassung der Zahlungen im Rahmen der verschiedenen Vereinbarungen mit Ryanair und seinen Tochtergesellschaften.....	20
2.6.2.	Die Vereinbarungen aus dem Jahr 2006 .....	20
2.6.2.1.	Die Vereinbarung über Flughafendienstleistungen „Airport Services Agreement“ zwischen KFBG und Ryanair vom 23. August 2006.....	20
2.6.2.2.	Die Marketingvereinbarung „Marketing Services Agreement“ zwischen der DMG und AMS vom 21. Dezember 2006.....	21
2.7.	Die Vereinbarungen mit Hapag Lloyd Express (HLX) und TUIfly .....	21
2.8.	Die Vereinbarung mit Air Berlin .....	23
2.9.	Die Vereinbarung mit Austrian Airlines vom 20. Oktober 2005.....	24

2.10.	Gründe für die Einleitung des Verfahrens im Februar 2012 und die Ausweitung des Verfahrens im Juli 2014 .....	24
2.10.1.	Finanzierung des Flughafens Klagenfurt durch die Stadt Klagenfurt, das Land Kärnten und andere Einrichtungen.....	25
2.10.2.	Die Flughafen-Incentive-Regelung der Kärntner Flughafen Betriebs GmbH von 2005 .....	25
2.10.3.	Die Vereinbarungen mit Ryanair, LV und AMS von 2002 und 2006 .....	25
2.10.4.	Die Vereinbarungen mit Hapag Lloyd Express (HLX) und TUIfly .....	25
2.10.5.	Die Vereinbarung mit Air Berlin .....	25
2.10.6.	Die Vereinbarung mit Austrian Airlines vom 20. Oktober 2005.....	25
3.	Von den österreichischen Behörden vorgenommene Kosten-Nutzen-Analysen .....	25
4.	Stellungnahme Österreichs.....	26
5.	Stellungnahmen von Beteiligten .....	27
5.1.	Austrian Airlines, Lufthansa, Germanwings.....	27
5.2.	Ryanair .....	28
5.2.1.	Direkte Stellungnahme von Ryanair .....	28
5.2.2.	Von Ryanair vorgelegte Studien und Analysen .....	29
5.2.2.1.	Oxera-Anmerkung 1 – „Economic MEIP Assessment for Klagenfurt Airport“ (Prüfung der Einhaltung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers für den Flughafen Klagenfurt) erstellt für Ryanair von Oxera, 4. Juli 2011 .....	29
5.2.2.2.	Oxera-Anmerkung 2 – „Economic MEIP Assessment for Klagenfurt Airport“ (Prüfung der Einhaltung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers für den Flughafen Klagenfurt), erstellt für Ryanair von Oxera, 31. August 2012 .....	29
5.2.2.3.	Oxera-Anmerkung 3 – „Identifying the market benchmark in comparator analysis for MEO tests“ (Ermittlung der Markt-Benchmark in der vergleichenden Analyse für Prüfungen anhand des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten). „Ryanair State aid cases“ (Fälle staatlicher Beihilfe für Ryanair), erstellt für Ryanair von Oxera, 9. April 2013 .....	30
5.2.2.4.	Oxera-Anmerkung 4 – „Principles underlying profitability analysis for MEO tests“ (Zugrundeliegende Grundsätze bei der Rentabilitätsanalyse für Prüfungen anhand des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten). „Ryanair State aid cases“ (Fälle staatlicher Beihilfe für Ryanair), erstellt für Ryanair von Oxera, 9. April 2013.....	31
5.2.2.5.	Analyse von Professor Damien P. McLoughlin, „Brand building: why and how small brands should invest in marketing“ (Markenaufbau: warum und wie kleine Marken in Marketing investieren sollten), erstellt für Ryanair, 10. April 2013 .....	31
5.2.2.6.	Oxera-Anmerkung 5 – „Are prices set by AMS in line with the market rate?“ (Entsprechen die Preise von AMS den Marktpreisen?), erstellt für Ryanair von Oxera, 20. Dezember 2013.....	32

5.2.2.7.	Oxera-Anmerkungen 6 und 7 – „How should AMS agreements be treated within the profitability analysis as part of the market economy operator test?“ (Wie sollten Vereinbarungen mit AMS im Rahmen der Rentabilitätsanalyse als Teil der Prüfung anhand des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten behandelt werden?), erstellt für Ryanair von Oxera, 17. und 31. Januar 2014.....	32
5.2.2.8.	Oxera-Anmerkung 8 – „Allocation of investment costs“ (Zuordnung von Investitionskosten), erstellt für Ryanair, 12. September 2014.....	34
5.2.2.9.	Oxera-Anmerkung 9 – „Evaluating the wider impact of AMS Agreements on airport traffic“ (Beurteilung der allgemeinen Auswirkungen der Vereinbarungen mit AMS auf das Luftverkehrsaufkommen), erstellt für Ryanair von Oxera, 26. September 2014.....	34
5.2.2.10.	Oxera-Anmerkung 10 – „Economic MEOP assessment: Klagenfurt Airport – profitability analysis“ (Wirtschaftliche Prüfung anhand des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten: Flughafen Klagenfurt – Rentabilitätsanalyse), erstellt für Ryanair von Oxera, 3. November 2014 .....	35
5.2.2.11.	Oxera-Anmerkung 11 – „Why is comparator analysis an important supplement to profitability analysis in MEOP assessments?“ (Warum stellt die Vergleichsanalyse bei Prüfungen anhand des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten eine wichtige Ergänzung zur Rentabilitätsanalyse dar?), erstellt für Ryanair von Oxera, 26. Januar 2015 .....	36
5.2.2.12.	Oxera-Anmerkung 12 – „Economic MEOP assessments: comparator analysis, including AMS“ (Wirtschaftliche Prüfungen anhand des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten: Vergleichsanalyse, einschließlich AMS), Nachtrag zum Bericht von Oxera aus dem Jahr 2010, 10. April 2015.....	36
5.2.2.13.	Oxera-Anmerkung 13 – „The impact of Ryanair’s operations on airports’ non-aeronautical revenues“ (Die Auswirkungen der Tätigkeiten von Ryanair auf die nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen von Flughäfen, 4. Dezember 2015) .....	37
5.3.	AMS .....	38
5.3.1.	AMS und die Ryanair-Website .....	38
5.3.2.	Keine Vorteile für AMS und Ryanair .....	39
5.3.3.	Die Dienstleistungspreise von AMS .....	40
6.	Stellungnahme Österreichs zu den Stellungnahmen von Beteiligten .....	41
6.1.	Stellungnahme Österreichs zu den Stellungnahmen von Beteiligten – Austrian Airlines, Lufthansa, Germanwings .....	41
6.2.	Stellungnahme Österreichs zu den Stellungnahmen Beteiligter – Ryanair und AMS.....	41
7.	Würdigung des Vorliegens einer Beihilfe.....	42
7.1.	Die Finanzierung der KFBG und der DMG.....	43
7.1.1.	Wirtschaftliche Tätigkeit und Begriff des Unternehmens .....	43
7.1.1.1.	Eine wirtschaftliche Einheit .....	44
7.1.1.2.	Wirtschaftliche Tätigkeit.....	44
7.1.1.3.	Aufgaben mit hoheitlichem Bezug.....	45

7.1.2.	Staatliche Mittel und Zurechenbarkeit an den Staat .....	47
7.1.3.	Wirtschaftlicher Vorteil .....	49
7.1.3.1.	Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten.....	49
7.1.3.2.	Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse.....	51
7.1.4.	Selektivität.....	53
7.1.5.	Verfälschung des Wettbewerbs und Beeinträchtigung des Handels.....	53
7.1.6.	Schlussfolgerung .....	54
7.2.	Die Incentive-Regelung von 2005 .....	54
7.2.1.	Wirtschaftliche Tätigkeit und Begriff des Unternehmens .....	54
7.2.2.	Wirtschaftlicher Vorteil .....	54
7.2.3.	Schlussfolgerung .....	61
7.3.	Der Abschluss der Vergleichsvereinbarung mit AUA und die Anwendung der Incentive-Regelung von 2005 auf AUA .....	61
7.3.1.	Wirtschaftliche Tätigkeit und Begriff des Unternehmens .....	61
7.3.2.	Wirtschaftlicher Vorteil .....	61
7.3.2.1.	Zeitrahmen für die Bewertung der inkrementellen Kosten und Einnahmen.....	61
7.3.2.2.	Würdigung.....	62
7.3.3.	Schlussfolgerung .....	67
7.4.	Die Vereinbarungen mit Ryanair, LV und AMS von 2002 .....	67
7.4.1.	Wirtschaftliche Tätigkeit und Begriff des Unternehmens .....	67
7.4.2.	Staatliche Mittel und Zurechenbarkeit an den Staat .....	67
7.4.3.	Wirtschaftlicher Vorteil .....	69
7.4.3.1.	Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten auf die Vereinbarung mit Ryanair, LV und AMS von 2002 .	69
7.4.3.2.	Schlussfolgerung zu den Modalitäten der Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten.....	79
7.4.3.3.	Zeitrahmen für die Bewertung der inkrementellen Kosten und Einnahmen.....	80
7.4.3.4.	Würdigung.....	81
7.4.3.5.	Schlussfolgerung zum wirtschaftlichen Vorteil .....	88
7.4.4.	Selektivität.....	88
7.4.5.	Verfälschung des Wettbewerbs und Beeinträchtigung des Handels.....	89
7.4.6.	Schlussfolgerung .....	89
7.5.	Die Vereinbarungen mit Ryanair und AMS von 2006.....	90
7.5.1.	Wirtschaftliche Tätigkeit und Begriff des Unternehmens .....	90
7.5.2.	Staatliche Mittel und Zurechenbarkeit an den Staat .....	90
7.5.3.	Wirtschaftlicher Vorteil .....	90

7.5.3.1.	Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten.....	90
7.5.3.2.	Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten – Gemeinsame Prüfung der Vereinbarung über Marketingdienstleistungen und der Vereinbarung über Flughafendienstleistungen..	91
7.5.3.3.	Zeitraumen für die Bewertung der inkrementellen Kosten und Einnahmen.....	92
7.5.3.4.	Würdigung.....	93
7.5.3.5.	Schlussfolgerung zum wirtschaftlichen Vorteil.....	97
7.5.4.	Selektivität.....	97
7.5.5.	Verfälschung des Wettbewerbs und Beeinträchtigung des Handels.....	97
7.5.6.	Schlussfolgerung.....	97
7.6.	Die Vereinbarung mit HLX von 2003 .....	97
7.6.1.	Wirtschaftliche Tätigkeit und Begriff des Unternehmens .....	97
7.6.2.	Staatliche Mittel und Zurechenbarkeit an den Staat .....	98
7.6.3.	Wirtschaftlicher Vorteil .....	98
7.6.3.1.	Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten.....	98
7.6.3.2.	Zeitraumen für die Bewertung der inkrementellen Kosten und Einnahmen.....	98
7.6.3.3.	Würdigung.....	99
7.6.3.4.	Schlussfolgerung zum wirtschaftlichen Vorteil.....	105
7.6.4.	Selektivität.....	105
7.6.5.	Verfälschung des Wettbewerbs und Beeinträchtigung des Handels.....	106
7.6.6.	Schlussfolgerung.....	106
7.7.	Die Vereinbarung mit TUIfly von 2008.....	106
7.7.1.	Wirtschaftliche Tätigkeit und Begriff des Unternehmens .....	106
7.7.2.	Staatliche Mittel und Zurechenbarkeit an den Staat .....	106
7.7.3.	Wirtschaftlicher Vorteil .....	107
7.7.3.1.	Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten.....	107
7.7.3.2.	Zeitraumen für die Bewertung der inkrementellen Kosten und Einnahmen.....	107
7.7.3.3.	Würdigung.....	107
7.7.3.4.	Schlussfolgerung zum wirtschaftlichen Vorteil.....	114
7.7.4.	Selektivität.....	115
7.7.5.	Verfälschung des Wettbewerbs und Beeinträchtigung des Handels.....	115
7.7.6.	Schlussfolgerung.....	115
7.8.	Die Vereinbarung mit Air Berlin von 2009 .....	115
7.8.1.	Wirtschaftlicher Vorteil .....	115
7.8.1.1.	Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten.....	115
7.8.1.2.	Zeitraumen für die Bewertung der inkrementellen Kosten und Einnahmen.....	115

7.8.1.3.	Würdigung.....	116
7.8.1.4.	Schlussfolgerung zum wirtschaftlichen Vorteil.....	124
7.8.2.	Schlussfolgerung.....	124
7.9.	Schlussfolgerung zum Vorliegen von Beihilfen.....	124
8.	Rechtmässigkeit der Beihilfe.....	124
8.1.	Die Finanzierung der KFBG.....	124
8.2.	Die in den Jahren 2002 und 2006 geschlossenen Vereinbarungen mit Ryanair, LV und AMS.....	125
8.3.	Die Vereinbarung mit HLX von 2003 und Vereinbarung mit TUIfly von 2008.....	126
9.	Würdigung der Vereinbarkeit der Beihilfe mit dem Binnenmarkt.....	126
9.1.	Die Finanzierung der KFBG.....	126
9.1.1.	Vereinbarkeit nach den Luftverkehrsleitlinien von 2014.....	126
9.1.1.1.	Beitrag zu einem genau definierten Ziel von gemeinsamem Interesse.....	128
9.1.1.2.	Erforderlichkeit staatlicher Maßnahmen.....	129
9.1.1.3.	Eignung der staatlichen Beihilfe als Instrument.....	130
9.1.1.4.	Vorliegen eines Anreizeffekts.....	130
9.1.1.5.	Angemessenheit des Beihilfebetrags (Beschränkung der Beihilfe auf das erforderliche Minimum).....	130
9.1.1.6.	Vermeidung übermäßiger negativer Auswirkungen auf den Wettbewerb und den Handel zwischen Mitgliedstaaten.....	131
9.1.2.	Schlussfolgerung.....	131
9.2.	Vereinbarungen mit Luftverkehrsgesellschaften – geltender Rechtsrahmen.....	131
9.2.1.	Die Vereinbarungen mit Ryanair von 2002.....	132
9.2.2.	Die Vereinbarungen mit Ryanair von 2006.....	133
9.2.3.	Die Vereinbarung mit HLX von 2003.....	134
9.2.4.	Die Vereinbarung mit TUIfly von 2008.....	134
9.3.	Die Vereinbarungen mit Ryanair, LV und AMS von 2002.....	134
9.3.1.	Würdigung der Vereinbarkeit nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV: Die Beihilfe muss befristet sein und eine Strecke betreffen, die wahrscheinlich rentabel wird.....	134
9.3.2.	Die Beihilfe muss angemessen sein, d. h., ihre Höhe muss an die Nettoentwicklung des Verkehrs geknüpft sein.....	135
9.3.3.	Schlussfolgerung.....	135
9.4.	Die Vereinbarungen mit Ryanair und AMS von 2006 – Würdigung der Vereinbarkeit auf der Grundlage der Luftverkehrsleitlinien von 2005.....	135
9.5.	Die Vereinbarung mit HLX von 2003.....	136
9.5.1.	Würdigung der Vereinbarkeit nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV.....	136

9.5.2.	Die Beihilfe muss befristet sein und eine Strecke betreffen, die wahrscheinlich rentabel wird.....	136
9.5.3.	Schlussfolgerung.....	136
9.6.	Die Vereinbarung mit TUIfly von 2008 – Würdigung der Vereinbarkeit auf der Grundlage der Luftverkehrsleitlinien von 2005.....	136
10.	Schlussfolgerung.....	137
11.	Rückforderung.....	138
11.1.	Bestimmung der Beihilfebeträge.....	138
11.2.	Zeitpunkte des tatsächlichen Endes der Laufzeit bestimmter Vereinbarungen .....	139
11.3.	Berücksichtigte Marketingzahlungen.....	139

# BESCHLUSS DER KOMMISSION

vom 11.11.2016

## über die von Österreich durchgeführte staatliche Beihilfe SA.24221(2011/C) (ex 2011/NN) für den Flughafen Klagenfurt, Ryanair und andere Fluggesellschaften, die den Flughafen nutzen

(Text von Bedeutung für den EWR)

(Nur der deutsche Text ist verbindlich)

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.		<b>ÖFFENTLICHE FASSUNG</b>  Dies ist ein internes Kommissionsdokument, das ausschließlich Informationszwecken dient.
---	--	--

DIE EUROPÄISCHE KOMMISSION –

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

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

nach Aufforderung der Beteiligten zur Äußerung gemäß den oben genannten Bestimmungen<sup>1</sup> und unter Berücksichtigung dieser Stellungnahmen,

in Erwägung nachstehender Gründe:

### 1. VERFAHREN

- (1) Mit Schreiben vom 5. Oktober 2007 reichte ein Wettbewerber der irischen Fluggesellschaft Ryanair plc (im Folgenden „Ryanair“) auf dem europäischen Markt für den Personen-Luftverkehr, der darum ersuchte, dass seine Identität nicht offengelegt wird, bei der Kommission eine Beschwerde ein, in der er geltend machte, Ryanair habe vom Bundesland Kärnten, der Stadt Klagenfurt, der Kärnten Werbung Marketing & Innovationsmanagement GmbH (im Folgenden „Kärnten Werbung“) und dem Flughafen Klagenfurt (im Folgenden „KLU“) über dessen Kärntner Flughafen Betriebsgesellschaft mbH (im Folgenden „KFBG“) rechtswidrige staatliche Beihilfen erhalten.

<sup>1</sup> ABl. C 233 vom 3.8.2012, S. 28.

- (2) Mit Schreiben vom 11. Oktober 2007 leitete die Kommission die Beschwerde an Österreich weiter und erbat zusätzliche Informationen. Die österreichischen Behörden sandten ihre Antwort mit Schreiben vom 2. Januar 2008.
- (3) Mit Schreiben vom 15. November 2010 und vom 24. März 2011 erbat die Kommission zusätzliche Auskünfte von den österreichischen Behörden. Die österreichischen Behörden antworteten mit Schreiben vom 28. Januar 2011 und vom 30. Mai 2011.
- (4) Am 8. April 2011 ersuchte die Kommission Ryanair um Auskünfte. Ryanair übermittelte diese Auskünfte mit Schreiben vom 4. Juli 2011. Am 15. Juli 2011 leitete die Kommission die Ausführungen von Ryanair an die österreichischen Behörden weiter, die dazu mit Schreiben vom 20. September 2011 Stellung nahmen.
- (5) Nach Prüfung der von den österreichischen Behörden übermittelten Auskünfte beschloss die Kommission am 22. Februar 2012, das Prüfverfahren nach Artikel 108 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) einzuleiten. Der Beschluss über die Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens (im Folgenden „Einleitungsbeschluss“) wurde Österreich am selben Tag übermittelt und später im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht. Die Kommission forderte die Beteiligten auf, zu der Maßnahme Stellung zu nehmen.<sup>2</sup>
- (6) Mit Schreiben vom 13. März 2012 ersuchte Österreich die Kommission um eine Fristverlängerung für die Abgabe seiner Stellungnahme zum Einleitungsbeschluss. Mit Schreiben vom 19. April 2012 gewährte die Kommission diese Fristverlängerung. Österreich gab am 16. Mai 2012, am 11. Juni 2012 und am 31. August 2012 Stellungnahmen ab.
- (7) Mit Schreiben vom 20. Juni 2012, 5. Oktober 2012, 3. Mai 2013 und 28. Mai 2014 leitete die Kommission Stellungnahmen Beteiligter an Österreich weiter.
- (8) Mit Schreiben vom 24. Februar 2014 teilte die Kommission Österreich und den Beteiligten des Verfahrens mit, dass am 20. Februar 2014 die Leitlinien der Kommission für staatliche Beihilfen für Flughäfen und Luftverkehrsgesellschaften<sup>3</sup> (im Folgenden „Luftverkehrsleitlinien von 2014“) angenommen worden waren, und bat sie, zur Anwendung der neuen EU-Leitlinien für staatliche Beihilfen für Flughäfen und Luftverkehrsgesellschaften auf dieses Prüfverfahren Stellung zu nehmen. Österreich antwortete mit Schreiben vom 20. März 2014.
- (9) Die Luftverkehrsleitlinien von 2014 wurden am 4. April 2014 im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht. Sie traten an die Stelle der gemeinschaftlichen Leitlinien von 2005 für die Finanzierung von Flughäfen und die Gewährung staatlicher Anlaufbeihilfen für Luftfahrtunternehmen auf Regionalflughäfen<sup>4</sup> (im Folgenden „Luftverkehrsleitlinien von 2005“).
- (10) Mit Schreiben vom 28. Mai 2014 ersuchte die Kommission Österreich um weitere Auskünfte bezüglich einer am 22. Januar 2002 zwischen dem KLU und Ryanair geschlossenen Marketingvereinbarung. Die Kommission hatte zuvor durch die

---

<sup>2</sup> Beschluss der Kommission SA.24221 (ex CP 281/2007) – Österreich – Flughafen Klagenfurt – Ryanair und andere Fluggesellschaften (ABl. C 233 vom 3.8.2012, S. 28).

<sup>3</sup> Mitteilung der Kommission – Leitlinien der Kommission für staatliche Beihilfen für Flughäfen und Luftverkehrsgesellschaften (ABl. C 99 vom 4.4.2014, S. 3).

<sup>4</sup> Mitteilung der Kommission – Gemeinschaftliche Leitlinien für die Finanzierung von Flughäfen und die Gewährung staatlicher Anlaufbeihilfen für Luftfahrtunternehmen auf Regionalflughäfen (ABl. C 312 vom 9.12.2005, S. 1).

Ausführungen eines Beteiligten (Ryanair) von dieser Vereinbarung Kenntnis erlangt. Mit Schreiben vom 11. Juni 2014 antwortete Österreich auf dieses Ersuchen.

- (11) Nach Prüfung der von den österreichischen Behörden übermittelten Auskünfte beschloss die Kommission am 23. Juli 2014, das Prüfverfahren auszuweiten. Der Beschluss über die Ausweitung des förmlichen Prüfverfahrens<sup>5</sup> (im Folgenden „Ausweitungsbeschluss“) wurde Österreich am selben Tag übermittelt und später im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht. Die Kommission forderte die Beteiligten auf, zu der Maßnahme Stellung zu nehmen.
- (12) Mit Schreiben von 20. August 2014 gab Österreich seine Stellungnahme zu der Maßnahme, die Gegenstand des Ausweitungsbeschlusses war, ab. Bei der Kommission gingen Stellungnahmen von Beteiligten ein. Diese wurden an Österreich weitergeleitet, das Gelegenheit erhielt, sich zu äußern; die Erwiderung Österreichs ging am 17. Dezember 2014 ein.
- (13) Mit Schreiben vom 1. Dezember 2014, 5. Februar 2015, 24. April 2015 und 11. Dezember 2015 leitete die Kommission Stellungnahmen Beteiligter an Österreich weiter.
- (14) Mit Schreiben vom 15. Dezember 2014, 13. Januar 2015, 5. Februar 2015, 19. März 2015 und 25. September 2015 erbat die Kommission zusätzliche Auskünfte von den österreichischen Behörden. Die österreichischen Behörden antworteten mit Schreiben vom 28. Januar 2015, 12. Februar 2015, 31. März 2015, 14. April 2015 und 11. November 2015.

## **2. BESCHREIBUNG DER MAßNAHMEN UND GRÜNDE FÜR DIE EINLEITUNG DES VERFAHRENS**

### **2.1. Einleitung**

- (15) Im vorliegenden Fall geht es um mehrere Maßnahmen, die den KLU sowie verschiedene am KLU tätige Fluggesellschaften betreffen:
  - Der KLU wurde von 2000 bis 2010 von seinen Gesellschaftern finanziert.
  - Im Jahr 2005 führte der KLU eine Incentive-Regelung zugunsten mehrerer Fluggesellschaften ein.
  - Der KLU schloss verschiedene Vereinbarungen mit Ryanair, Leading Verge.com Limited (im Folgenden „LV“), Airport Marketing Services (Jersey) Limited (im Folgenden „AMS“), Hapag Lloyd Express, TUIfly, Air Berlin und Austrian Airlines (im Folgenden „AUA“).

### **2.2. Allgemeine Ausführungen zum Flughafen Klagenfurt**

- (16) Der KLU liegt am Stadtrand von Klagenfurt, der Hauptstadt des österreichischen Bundeslandes Kärnten. Kärnten ist eine Gebirgsregion im Süden Österreichs.
- (17) Der KLU wurde 1915 als Militärflugplatz gegründet. Schon bald wurde er sowohl militärisch als auch zivil genutzt, und diese Doppelnutzung setzt sich bis heute fort.
- (18) Eigentümer und Betreiber des KLU ist seit 1939 die KFVG, an der mehrere Gesellschafter beteiligt waren. Bis 2003 befanden sich die Anteile im Besitz der Republik Österreich (60 %), des Bundeslandes Kärnten (20 %) und der Stadt

---

<sup>5</sup> Beschluss der Kommission SA.24221 (ex CP 281/2007) – Österreich – Flughafen Klagenfurt – Ryanair und andere Fluggesellschaften (ABl. C 348 vom 3.10.2014, S. 36).

Klagenfurt (20 %). Im April 2003 übernahm das Bundesland Kärnten die Anteile der Republik Österreich, wobei es sich verpflichtete, den Flughafen für die militärische Nutzung jederzeit zur Verfügung zu halten. Somit wurden die Anteile seit 2003 vom Bundesland Kärnten (80 %) und von der Stadt Klagenfurt (20 %) gehalten. Im November 2008 wurde der 80 %-Anteil des Landes Kärnten am Flughafen der Kärntner Landes- und Hypothekenbankholding übertragen.

- (19) Die Hauptlandebahn des Flughafens ist 2720 m lang und seit dem Jahr 2000 unverändert geblieben. Das Terminal hat eine Höchstkapazität von 600 000 Fluggästen. Das Passagieraufkommen hat sich folgendermaßen entwickelt:

**Tabelle 1: Verkehrsaufkommen des KLU**

Jahr	Fluggäste insgesamt	Flugbewegungen	Luftfracht in kg
2000	235 503	8325	78 931
2001	226 701	7133	67 159
2002	259 717	6894	29 939
2003	313 557	6979	47 347
2004	486 274	8810	57 881
2005	522 697	8907	53 212
2006	409 004	7718	41 563
2007	469 033	8103	34 894
2008	429 889	7679	23 935
2009	410 512	7785	30 153
2010	425 933	7482	13 443
2011	375 307	6451	206
2012	279 045	4576	0
2013	258 421	4262	0
2014	224 846	3920	0
2015	227 625	3922	0

- (20) Der KLU befindet sich in Kärnten, dem südlichsten Bundesland Österreichs. Das in den Ostalpen gelegene Kärnten ist bekannt für seine Gebirgszüge wie die Hohen Tauern, die Karnischen Alpen und die Karawanken, und der Tourismus gehört zu den wichtigsten Wirtschaftszweigen. Aufgrund der alpinen Lage herrscht in Kärnten kontinentales Klima mit langen rauen Wintern.
- (21) Nachstehend sind die Entfernungen bzw. Autofahrtzeiten vom KLU zu anderen Flughäfen angegeben. Es ist jedoch anzumerken, dass die genannten Zeiten nur unter optimalen Bedingungen erzielbar sind und die Fahrt oft länger dauert, weil es auf den

Straßen und in den Tunneln zu witterungsbedingten Behinderungen und Staus kommt.

- Flughafen Ljubljana (Slowenien): 80 km, 1 h 30 min
- Flughafen Graz (Österreich): 128 km, 1 h 10 min
- Flughafen Marburg an der Drau (Slowenien): 137 km, 1 h 47 min
- Flughafen Triest (Italien): 203 km, 1 h 51 min
- Flughafen Salzburg (Österreich): 223 km, 2 h
- Flughafen Venedig (Italien): 282 km, 2 h 34 min
- Flughafen Treviso (Italien): 290 km, 2 h 43 min

### **2.3. An den Maßnahmen am Flughafen Klagenfurt beteiligte Einrichtungen**

#### *2.3.1. Destinations Management GmbH*

- (22) Bei der Destinations Management GmbH (im Folgenden „DMG“) handelt es sich um eine 100%ige Tochtergesellschaft der KFBG. DMG erbringt für den KLU unterschiedliche Dienstleistungen im Luftfahrtsektor, beispielsweise als Reisebüro, Veranstaltungsorganisator und Berater zur Gewinnung von Fluggesellschaften für den Zielflughafen Klagenfurt.

#### *2.3.2. Kärnten Werbung, Marketing & Innovationsmanagement GmbH*

- (23) Kärnten Werbung ist Eigentum der Kärntner Landes- und Hypothekenbank-Holding (bis November 2008 des Landes Kärnten) (60 %), der Wirtschaftskammer Kärnten (30 %) und der Arbeiterkammer Kärnten (10 %). Zweck der Gesellschaft sind Marketingaktivitäten für den Kärntner Tourismus. Die Kärnten Werbung wird von ihren Gesellschaftern finanziert, d. h. von der Kärntner Landes- und Hypothekenbank-Holding, der Wirtschaftskammer Kärnten und der Arbeiterkammer Kärnten. Ihre Kontrolle erfolgt durch einen Aufsichtsrat, der von den Gesellschaftern ernannt wird.

#### *2.3.3. Kärntner Landes- und Hypothekenbank-Holding*

- (24) Die Kärntner Landes- und Hypothekenbank-Holding (im Folgenden „KLH“) war eine juristische Person des öffentlichen Rechts, die 1990 durch das Kärntner Landesholding-Gesetz (KLH-G) eingerichtet wurde.<sup>6</sup> Bei der KLH handelte es sich um eine Rechtsperson *sui generis* und einen Sonderrechtsträger. Die KLH war keine Kapitalgesellschaft des Handelsrechts. Sie war jedoch unter einer Firmennummer im Firmenbuch eingetragen. Die KLH veröffentlichte auch keine Bilanzen oder Jahresabschlüsse, sondern stellte diese gemäß § 28 KLH-G der Kärntner Landesregierung zur Verfügung. Die KLH fungierte als Eigentümergesellschaft (Holding) für die Anteile des Landes Kärnten an der ehemaligen Kärntner Landes-Hypothekenbank und weiterer Gesellschaften wie etwa der Land Kärnten Beteiligungen GmbH, die Kärntner Vermögensverwaltungs GmbH u.a. Die KLH war mit 80 % an der KFBG beteiligt.
- (25) Ihrer Satzung zufolge durfte die KLH Vermögen, insbesondere Beteiligungen an Unternehmen, erwerben, halten, verwalten und veräußern sowie Gesellschaften

---

<sup>6</sup> Am 28. April 2016 beschloss das Bundesland Kärnten, die KLH ohne Liquidation aufzulösen. Die durch die KLH gehaltenen Beteiligungen wurden auf eine Zweckgesellschaft mit der Bezeichnung „Kärntner Beteiligungsverwaltung“ (K-BVG) übertragen. Da es in diesem Beschluss um einen Zeitraum geht, in dem die KLH noch existierte, wird im gesamten Beschluss die Bezeichnung „KLH“ verwendet.

gründen. Die KLH sollte die strategische Konzernsteuerung aller in die KLH-Gruppe übergeführten Gesellschaften übernehmen. Dadurch sollte sichergestellt werden, dass Synergieeffekte und eine klare Kompetenzverteilung hergestellt und ein zentrales Controlling ermöglicht würden. Die KLH hatte bei ihren Geschäften die Interessen des Landes Kärnten zu verfolgen. Das operative Geschäft verblieb bei den Konzerngesellschaften. Zur direkten und indirekten Finanzierung und Unterstützung von Vorhaben der KLH wurde vom Land Kärnten ein zweckgebundenes Sondervermögen mit der Bezeichnung „Zukunft Kärnten“ eingerichtet. Das Kernvermögen beläuft sich auf einen Betrag von 500 Mio. EUR.

- (26) Der Vorstand der KLH wurde vom Aufsichtsrat der KLH bestellt. Der Aufsichtsrat wiederum wurde von der Kärntner Landesregierung bestellt. Die Satzung besagt im Wortlaut, dass die Mitglieder des Aufsichtsrats nach dem Stärkeverhältnis der im Kärntner Landtag vertretenen Parteien bestellt werden. Überdies war bei Investitionsentscheidungen des Vorstands im Wert von über 50 000 EUR in jedem Fall die Zustimmung des Aufsichtsrats erforderlich. Gemäß §5 ihrer Satzung unterlag die KLH der ständigen Aufsicht des Landes Kärnten. Die Kärntner Landesregierung hatte zu gewährleisten, dass alle Entscheidungen der KLH im Interesse des Landes Kärnten lagen.

#### 2.3.4. *Leading Verge.Com Limited*

- (27) Bei LV handelt es sich um eine 100%ige Tochtergesellschaft von Ryanair, die als Marketingunternehmen für Ryanair tätig ist.

#### 2.3.5. *Airport Marketing Services (Jersey) Limited*

- (28) AMS ist eine 100%ige Tochtergesellschaft von Ryanair. Ihr Hauptgeschäftsfeld besteht darin, Werbeflächen auf der Ryanair-Website zu vermarkten. AMS ist Inhaber einer Exklusivlizenz für Marketingdienste auf der Ryanair-Webseite [www.ryanair.com](http://www.ryanair.com).

### **2.4. Finanzierung des Flughafens Klagenfurt durch die Stadt Klagenfurt, das Land Kärnten und weitere Einrichtungen**

- (29) In der Zeit von 2000 bis 2010 erhielt der KLU finanzielle Beiträge von seinen Gesellschaftern sowie vom Bundesministerium für Inneres und vom Bundesministerium für Finanzen. Die verschiedenen Mittelzuführungen an die KFBG und die DMG sind aus der folgenden Tabelle ersichtlich.

**Tabelle 2: Mittelzuführungen an die KFBG**

Jahr der Mittelzuführung	Land Kärnten an KFBG	Stadt Klagenfurt an KFBG	KLH an DMG	KLH (Zukunftsfonds) an DMG	Land Kärnten an DMG	Bundesministerien an KFBG
2000	36 336	0	0	0	0	24 000
2001	145 349	0	0	0	0	24 000
2002	90 840 + 180 000 + 134 500	90 840	0	0	1 000 000	27 000
2003	377 964 + 96 850 + 88 500	181 680	0	0	0	553 000
2004	1 424 100 + 120 000 + 25 000 + 5280	181 680	0	0	0	878 000
2005	1 193 579	151 400	0	0	0	642 000
2006	1 149 887	0	0	0	0	791 000
2007	459 855	104 000	0	0	0	824 000
2008	800 000	247 000	570 000	0	0	1 134 000
2009	800 000	93 000	615 000	115 969	0	682 000
2010	473 600	300 000	0	346 179	0	896 000
2011	800 000	304 000	0	473 925	0	0

**2.5. Die Flughafen-Incentive-Regelung der Kärntner Flughafen Betriebs GmbH von 2005**

- (30) Das Gebührenverzeichnis des KLU wird jährlich vom Bundesministerium für Verkehr bestätigt und besteht aus einem Teil I „Tarifordnung“ und einem Teil II „Entgeltordnung“. Teil I enthält die folgenden Tarife: Landetarif (je Turnaround), passagierbezogener Tarif (je abreisenden Fluggast), Parktarif (je Turnaround) und Infrastrukturtarif (luftseitig: je Turnaround, landseitig: je Fluggast). Die Infrastrukturtarife sind für die Benutzung der zentralen Flughafeninfrastruktur gedacht; sie werden erhoben, wenn ein Vorfeld- oder Verkehrsabfertigungsdienst erbracht wird, und bestehen aus dem luftseitigen Infrastrukturtarif, der vom Starthöchstgewicht des Flugzeugs („maximum take-off weight“, im Folgenden „MTOW“) und der Anzahl der Sitze abhängt, und einem landseitigen Infrastrukturtarif je abfliegenden Fluggast.
- (31) Teil II („Entgeltordnung“) befasst sich mit den Bodenabfertigungsdiensten. Die Entgelte für die Bodenabfertigungsdienste unterteilen sich in zwei Gruppen: für

Leistungen, die unabhängig davon zu bezahlen sind, in welchem Umfang sie in Anspruch genommen werden (Verkehrsabfertigungsentgelt („traffic handling charge“, im Folgenden „THC“) und Vorfeldabfertigungsentgelt („ramp handling charge“, im Folgenden „RHC“), und für individuelle Leistungen, die nur in dem Umfang zu bezahlen sind, in dem sie in Anspruch genommen wurden. Die Höhe des THC und des RHC richtet sich nach dem Starthöchstgewicht des Flugzeugs. Das THC bewegt sich zwischen 337 und 3886 EUR, das RHC zwischen 226 und 2404 EUR.

- (32) Im Jahr 2005 führte die KFBG eine Incentive-Regelung (im Folgenden „Incentive-Regelung von 2005“) für Fluggesellschaften mit Start- und Zielflughafen Klagenfurt ein, um das Anfliegen neuer Zielflughäfen zu fördern (im Folgenden „Destinations-Incentive“), die bestehenden Flugverbindungen zu intensivieren (im Folgenden „Frequenz-Incentive“) und die bestehenden Flugverbindungen zu stärken und sicherzustellen (im Folgenden „Passagier-Incentive“). Die Regelung trat am 1. September 2005 in Kraft und lief am 31. Dezember 2008 aus. Im Dezember 2008 wurde die Incentive-Regelung bis 2013 verlängert.
- (33) Die Destinations- und die Frequenz-Incentive-Regelung boten Anreize in Form eines prozentualen Rabatts auf bestimmte Flughafenentgelte (Landetarif, luftseitiger Infrastrukturtarif, Vorfeldabfertigungsentgelt), die in der Gebührenordnung des KLU aufgeführt waren.
- (34) Beim Passagier-Incentive handelte es sich um einen absoluten Betrag pro Fluggast auf einem vom KLU abgehenden Flug, der für die gesamte Geltungsdauer der Regelung feststand. Das Incentive wurde von denselben Entgelten abgezogen wie beim Destinations- und beim Frequenz-Incentive. Der Betrag wurde als Höchstbetrag angegeben. Wurde die Anzahl der Flüge erhöht oder verringert, so erfolgte eine entsprechende Anpassung des Betrags, wobei jedoch der Höchstbetrag nicht überschritten werden durfte.
- (35) Eine Kombination von Destinations- und Frequenz-Incentive mit der Passagier-Incentive war in der Form möglich, dass alle Incentivearten kombinierbar, jedoch für die Passagiere nicht kumulierbar waren. Dies bedeutet, dass die der Berechnung des Destinations- und/oder Frequenz-Incentives zugrunde gelegten Passagierzahlen von der Gesamt-Passagieranzahl zur Ermittlung des Passagier-Incentives subtrahiert wurden.
- (36) Die Incentive-Regelung wurde auf der Website des KLU veröffentlicht und stand allen auf KLU operierenden Fluggesellschaften offen, galt aber nur für Linienflüge; Charterflüge waren ausgenommen. Die Anwendung hatte auf der Grundlage einer vorherigen Einigung zwischen der KFBG und der Fluggesellschaft über die geplanten Frequenzen und Routen zu erfolgen.
- (37) Das Incentive wurde von der KFBG am Ende des Kalenderjahres erstattet. Zu diesem Zeitpunkt hatte die Fluggesellschaft die Anzahl der Passagiere und die tatsächlich von und nach KLU geführten Flugbewegungen nachzuweisen.

**Tabelle 3: Incentives am KLU seit 2005**

Jahr	Destinations-Incentive auf Landetarif, luftseitigen Infrastrukturtarif und Vorfeldabfertigungsentgelt	Frequenz-Incentive auf Landetarif, luftseitigen Infrastrukturtarif und Vorfeldabfertigungsentgelt	Passagier-Incentive (Höchstbetrag) je abfliegenden Fluggast
2005-2008	1. Jahr: 70 %	1. Jahr: 60 %	7,62 EUR
2009	2. Jahr: 60 %	2. Jahr: 50 %	5,06 EUR
2010	3. Jahr: 50 %	3. Jahr: 40 %	4,85 EUR
2011			4,85 EUR

**Tabelle 4: Überblick über am KLU seit 2005 bereits an Luftverkehrsgesellschaften ausgezahlte Incentives (in Tausend EUR)**

	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	2006	2003-2005
Passagier-Incentive:									
Austrian Airlines Group	[...] <sup>*</sup>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...] <sup>7</sup>
Ryanair	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
TUIfly (HLX)					[...]	[...]			
airberlin			[...]	[...]	[...]				
Lufthansa		[...]	[...]						
Germanwings	[...]	[...]							
Destinations-Incentive									
Lufthansa			[...]	[...]	[...]	[...]			
Robin Hood					[...]				
Ryanair			[...]	[...]	[...]	[...]			
TUIfly (HLX)						[...]	[...]	[...]	
airberlin			[...]	[...]					
Condor	[...]	[...]	[...]						
Frequenz-Incentive									
Austrian Airlines Group									
Germanwings		[...]	[...]	[...]	[...]				

\* Unterliegt dem Berufsgeheimnis

<sup>7</sup> Die Beträge in Klammern sind die Beträge der Incentives, die infolge der Vergleichsvereinbarung (siehe Abschnitt 2.9) rückwirkend an AUA ausgezahlt wurden.

SUMME	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------

**Tabelle 5: Anwendung der Incentives seit 2005**

		Passagier-Incentive	Destinations-Incentive	Frequenz-Incentive
Austrian Airlines	1.1.-31.12.2002 <sup>8</sup>	1.1.2003 <sup>9</sup> -26.10.2013		
Lufthansa	1.1.-31.12.2002	1.1.2003-31.12.2003 und 1.1.2004-29.3. 2008 und 30.3.2011-31.1.2012	30.3.2008- 29.3.2011	
Lufthansa				
Air Alps	1.1.-24.1. 2002			
Air Direct	4.3.-10.6.2002			
Styrian Spirit	17.12.2005- 15.3.2006			
Robin Hood			9.9.2009- 1.10.2009	
Ryanair	27.6.2002- 29.10.2005	19.12.2006-5.11.2013	27.10.2008- 31.3.2011	
TUIfly	30.8.2003- 31.3.2008	1.4.2008-24.10.2009	14.12.2006- 30.3.2008	
Air Berlin		25.10.2009-31.10.2011	4.11.2010- 31.10.2011	
Germanwings		25.10.2012-26.10.2013		25.10.2009- 24.10.2012
Condor			16.12.2011- 31.3.2013	

## 2.6. Die Vereinbarungen mit Ryanair, LV und AMS

### 2.6.1. Die Vereinbarungen von 2002

(38) Im November 2001 veröffentlichte die DMG eine Ausschreibung für eine Linienflugverbindung zwischen London und Klagenfurt. Die Ausschreibung wurde im Amtsblatt vom 14. November 2004 auf S. 219 und im Amtlichen Ausschreibungsblatt des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit

<sup>8</sup> Die Anwendung der Incentives auf AUA für den Zeitraum vor 2005 erfolgte auf der Grundlage der Vergleichsvereinbarung (siehe Abschnitt 2.9).

<sup>9</sup> Die Anwendung der Incentives auf AUA für den Zeitraum vor 2005 erfolgte auf der Grundlage der Vergleichsvereinbarung (siehe Abschnitt 2.9).

veröffentlicht. Angeboten wurde ein Vertrag für einen täglichen Linienflug (Direktflug) London-Klagenfurt und zurück für mindestens 100 000 Fluggäste pro Jahr von einem zentral gelegenen Londoner Flughafen mit einer Laufzeit von drei Jahren und der Möglichkeit einer Vertragsverlängerung um weitere fünf Jahre. Im Gegenzug bot die DMG an:

- einen Zuschuss zu den Marketingmaßnahmen der Fluggesellschaft in Form eines feststehenden Betrags von 2 Mio. ATS (145 345,67 EUR); diese Marketingunterstützung ist zur Bewerbung und Vermarktung der Flugverbindung einzusetzen, die Verwendung ist halbjährlich nachzuweisen,
- eine 97%ige Erstattung der Turnaround-Entgelte (Flughafengebühren, Entgelte für Boden- und Vorfeldabfertigung sowie Flugsicherungsentgelt) des KLU. Diese Entgelte fallen bei der Landung auf dem KLU an.

(39) In der Ausschreibung ebenfalls vorgesehen war ein Alternativangebot mit 4 Flügen pro Woche und 60 000 Fluggästen von London aus. In diesem Fall wurde im Gegenzug eine Marketingunterstützung in Höhe von 1 Mio. ATS (72 672,82 EUR) und eine 97%ige Erstattung der Turnaround-Entgelte angeboten.

(40) Bei der öffentlichen Ausschreibung wurde kein Angebot eingereicht, daher wurde sie zurückgezogen. Im Gefolge wurde ein ausgehandeltes Verfahren ohne vorherige Veröffentlichung durchgeführt, bei dem ein Vertrag mit Ryanair zustande kam.

2.6.1.1. Die Vereinbarung über Flughafendienstleistungen „Airport Services Agreement“ zwischen KFBG und Ryanair vom 22. Januar 2002

(41) Am 22. Januar 2002 schlossen die KFBG und Ryanair eine Vereinbarung, die am 27. Juni 2002 für eine Laufzeit von fünf Jahren in Kraft trat und eine automatische Verlängerung um weitere fünf Jahre vorsah, sofern Ryanair ihren Verpflichtungen aus dieser Vereinbarung in vollem Umfang gerecht wird.

(42) Ryanair war laut Vereinbarung verpflichtet, vom Zeitpunkt des Inkrafttretens der Vereinbarung an mindestens einmal täglich unter Einsatz eines Flugzeugs vom Typ B737 Passagierflugdienste zu Niedrigpreisen zwischen dem KLU und dem Flughafen London-Stansted (im Folgenden „STN“) anzubieten (348 Flüge pro Jahr bzw. 87 Flüge pro Quartal).

(43) Laut dieser Vereinbarung zahlt Ryanair an die KFBG eine Pauschalgebühr von [...] EUR pro Flug, die die Start- und Landeentgelte, Beleuchtungs-, Lärm- und Nachtgebühren, die Vorfeld- und Passagierabfertigungsentgelte, Infrastrukturgebühren, Entgelte für die örtliche Flugsicherung und Gebühren für die Leistungen des KLU umfassen.

(44) Ryanair erhebt je Flugticket einen Betrag von [...] EUR pro abfliegenden Fluggast als Flughafengebühr. Ferner erhebt Ryanair je Flugticket einen Betrag von [...] EUR (festgelegt von der österreichischen Regierung) pro abfliegenden Fluggast als Sicherheitsgebühr für den Flughafen.

(45) Zur Information des KLU erstellt Ryanair zusammen mit der DMG einen regelmäßigen Marketingplan für die Flugverbindungen. Ryanair hat bei der Verwendung der ihr gewährten Marketingunterstützung völlig freie Hand; die einzige Bedingung besteht darin, dass sie Links von den entsprechenden Tourismus-Webseiten zur Ryanair-Website schalten und geeignete Logos einsetzen muss, wo immer dies machbar ist.

- (46) Die KFBG ist verpflichtet, für Ryanair Terminal- und Abfertigungsdienste bereitzustellen (einschließlich kostenloser Markenwerbungsflächen an den Ticket- und Fluggastabfertigungsschaltern sowie den Flugsteigen), PR-Leistungen wie etwa lokale Pressekonferenzen zur Bekanntgabe neuer Bestimmungsorte zu erbringen, für die am 27. Juni 2002 beginnenden täglichen Flüge die Zahlung von jährlich [...] EUR an LV durch DMG zu veranlassen, die quartalsweise in Höhe von [...] EUR im Voraus zahlbar sind. Für Differenzen zwischen dieser Summe und den tatsächlich durch die DMG an LV gezahlten Beträgen kommt die KFBG gegenüber Ryanair auf.
- 2.6.1.2. Die Marketingvereinbarung zwischen der DMG und LV vom 22. Januar 2002 (die erste Marketingvereinbarung)
- (47) Am 22. Januar 2002 schlossen die DMG und LV eine am selben Tag in Kraft getretene Vereinbarung mit einer Laufzeit bis zum 26. Juni 2007 und automatischer Verlängerung um weitere fünf Jahre, wenn LV seinen Verpflichtungen aus dieser Vereinbarung in vollem Umfang nachkommt.
- (48) Gemäß der Vereinbarung beauftragt DMG LV, Marketingmaßnahmen mit dem Ziel einzuleiten, das Land Kärnten in der englischsprachigen Welt besser bekannt zu machen und dafür zu sorgen, dass rechtmäßig zugelassene Luftfahrtunternehmen von Ryanair im Linienflugverkehr die Beförderung von Fluggästen auf neuen Strecken von Orten innerhalb des Vereinigten Königreichs und/oder Kontinentaleuropas zum KLU übernehmen und dazu Flugzeuge mit einer Kapazität von mindestens 140 Sitzen einsetzen.
- (49) Die vereinbarten Leistungen sollten sich weiterhin auf 348 Flüge pro Jahr (87 Flüge pro Quartal) belaufen – die Marketingvereinbarung bezog sich auf die Flüge gemäß der Vereinbarung über Flughafendienstleistungen zwischen KFBG und Ryanair. LV verpflichtet sich, die Einführung und Fortführung der Leistungen zu vermitteln, einen Werbeplan aufzustellen und Links zur DMG-Webseite zu schalten sowie weitere Öffentlichkeitsarbeit zur Bewerbung der Leistungen zu erbringen, einschließlich Links zwischen Tourismus-Webseiten und Webseiten von Kunden des LV-Luftverkehrsbetreibers zu schalten.
- (50) Die DMG zahlt jährlich [...] EUR für die täglichen Flüge, zahlbar quartalsweise im Voraus in Höhe eines Betrags von [...] EUR (diese Zahlung wird auch in dem Vertrag zwischen der KFBG und Ryanair vom 22. Januar 2002 genannt). Dieser Betrag wird auch im Vertrag zwischen der KFBG und Ryanair genannt, in dem festgelegt ist, dass die KFBG die Zahlung der DMG an die LV „beschaffen“ muss.
- 2.6.1.3. Die Marketingvereinbarung zwischen der DMG und AMS vom 22. Januar 2002 (die zweite Marketingvereinbarung)
- (51) Eine weitere Marketingvereinbarung wurde am 22. Januar 2002 zwischen der DMG und AMS geschlossen. Sie trat am selben Tag für eine Dauer von fünf Jahren in Kraft und sah die Möglichkeit einer Verlängerung um weitere fünf Jahre vor.
- (52) Die Vereinbarung besagt Folgendes: Die DMG beauftragt AMS, bis spätestens zum 1. Mai 2002 auf [www.ryanair.com](http://www.ryanair.com) zwei Links zu von der DMG ausgewählten Webseiten zu schalten und zu betreiben, auf denen die Attraktionen des Bundeslands Kärnten vorgestellt werden. AMS stellt zusätzliche Dienstleistungen bereit, sollten die Parteien dies gemäß Artikel 5.1. und 5.2. der Vereinbarung entscheiden.
- (53) Die DMG zahlt AMS jährlich [...] EUR für die beschriebenen Dienstleistungen.

2.6.1.4. Die Nebenvereinbarung zur Marketingvereinbarung zwischen der DMG und LV vom 22. Januar 2002 (die dritte Marketingvereinbarung)

(54) Die Nebenvereinbarung der Marketingvereinbarung zwischen der DMG und LV vom 22. Januar 2002 (erste Marketingvereinbarung) wurde von beiden Seiten am 22. Januar 2002 unterzeichnet und trat am selben Tag in Kraft.

(55) Zwischen den Parteien wurde vereinbart, dass „in Bezug auf die am 22. Januar 2002 geschlossene Vereinbarung zwischen LV und der DMG am 1. Mai 2002 eine weitere Marketingzahlung in Höhe von [...] EUR für zusätzliche, verstärkte Marketingmaßnahmen während der Laufzeit der Vereinbarung von der DMG an LV zu leisten ist“.

2.6.1.5. Zusammenfassung der Zahlungen im Rahmen der verschiedenen Vereinbarungen mit Ryanair und seinen Tochtergesellschaften

**Tabelle 6: Zahlungen der KFBG an Ryanair 2002-2005 (in EUR) im Rahmen der Marketingvereinbarungen**

<b>Jahr</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>
<b>Erstattung von Turnaround-Entgelten</b>	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Zahlungen gemäß der ersten Marketingvereinbarung</b>	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Zahlungen gemäß der zweiten Marketingvereinbarung</b>	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Zahlungen gemäß der dritten Marketingvereinbarung (Nebenvereinbarung zur ersten Marketingvereinbarung)</b>	[...]			

(56) Alle 2002 geschlossenen Vereinbarungen zwischen der KFBG, der DMG, Ryanair, LV und AMS endeten am 29. Oktober 2005, als Ryanair die Passagierflugdienste zwischen dem KLU und dem STN aus wirtschaftlichen Gründen einstellte.

2.6.2. Die Vereinbarungen aus dem Jahr 2006

2.6.2.1. Die Vereinbarung über Flughafendienstleistungen „Airport Services Agreement“ zwischen KFBG und Ryanair vom 23. August 2006

(57) Am 23. August 2006 schlossen KFBG und Ryanair eine Vereinbarung über eine dreimal pro Woche erfolgende Leistungserbringung in der Zeit vom 19. Dezember 2006 bis 21. April 2007, die noch am selben Tag in Kraft trat. Die Vereinbarung beruhte auf den veröffentlichten Tarifen des KLU und auf der Incentive-Regelung, die im September 2005 eingeführt worden war.

(58) Ryanair war verpflichtet, einen dreimal pro Woche erfolgenden Flugdienst auf der Route STN-KLU-STN einzuführen und zu betreiben, dessen Fluggastaufkommen während der Laufzeit des Vertrages mindestens 8000 abfliegende Passagiere betragen musste. Ryanair war verpflichtet, die offiziellen Flughafentgelte des KLU zu entrichten. Durch die Incentive-Regelung wurde Ryanair je abfliegenden Fluggast im neuen Linienverkehrsangebot ein Incentive in Höhe von 7,62 EUR gewährt.

- (59) Die Vereinbarung sah die Möglichkeit der Verlängerung um fünf Jahre – vom 22. April 2007 bis 21. April 2012 – vor.
- 2.6.2.2. Die Marketingvereinbarung „Marketing Services Agreement“ zwischen der DMG und AMS vom 21. Dezember 2006
- (60) Am 21. Dezember 2006 schlossen die DMG und AMS eine Marketingvereinbarung, die am 28. Februar 2007 in Kraft trat. Die Vereinbarung war mit der Verpflichtung von Ryanair verbunden, in der Zeit vom 19. Dezember 2006 bis 21. April 2007 die Flugstrecke STN-KLU zu bedienen (vgl. Erwägungsgrund 61).
- (61) AMS war im Rahmen der Vereinbarung verpflichtet, ein jährliches Marketingpaket im Wert von [...] EUR nach der aktuellen AMS-Preisliste zu erbringen. Zu diesen Marketingleistungen gehörten ein Link von [www.ryanair.com](http://www.ryanair.com) zu einer von DMG benannten Webseite, ein von der DMG benannter Inhalt auf der Reisezielseite Klagenfurt/Kärnten und E-Mail-Angebote mit Werbung für Klagenfurt/Kärnten, die an die Abonnenten der Webseite gesandt wurden. Gemäß Artikel 5 der Vereinbarung hatten beide Seiten die Möglichkeit, zusätzliche Marketingdienste zu beschließen, die diesen Betrag übersteigen. Die von der DMG benannten Webseiten durften keine Flüge, Mietwagen, Unterkünfte und sonstigen Leistungen anbieten, die künftig auf der Webseite [www.ryanair.com](http://www.ryanair.com) angeboten werden könnten, sie durften jedoch touristisch interessante Orte und Geschäftsmöglichkeiten in Klagenfurt/Kärnten vorstellen.
- (62) Die DMG war verpflichtet, für die Marketingdienste [...] EUR auf Rechnungsbasis in monatlichen Raten zu bezahlen.
- (63) Die Vereinbarung sah die Möglichkeit einer Verlängerung um weitere fünf Jahre vom 22. April 2007 bis 21. April 2012 vor. Grundlage der Vereinbarung waren ganzjährige Linienflüge dreimal pro Woche auf der Strecke STN-KLU-STN. Das jährliche Marketingpaket war hinsichtlich Inhalt und Gebühren jedes Jahr einvernehmlich anzupassen.

## **2.7. Die Vereinbarungen mit Hapag Lloyd Express (HLX) und TUIfly**

- (64) Im November 2002 lancierte die DMG eine zweite Ausschreibung für eine Linienflugverbindung zwischen Klagenfurt und einem europäischen Ballungszentrum (ausgenommen London sowie Ziele mit einer Flugdistanz von weniger als 500 km). Die Ausschreibung wurde im Amtsblatt der EU vom 11. Dezember 2002, S. 240, und im Amtlichen Ausschreibungsblatt des österreichischen Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit veröffentlicht. Angeboten wurde ein Vertrag über eine tägliche direkte Linienflugverbindung zwischen Klagenfurt und einem europäischen Ballungszentrum mit 348 Flügen (Rotationen) pro Jahr mit einer Laufzeit von fünf Jahren und einer Verlängerungsoption für weitere fünf Jahre. Im Gegenzug bot die DMG an:
- (a) einen Zuschuss zu den Marketingmaßnahmen der Fluggesellschaft in Form eines feststehenden Betrags von 145 000 EUR; diese Marketingunterstützung war zur Bewerbung und Vermarktung der Flugverbindung einzusetzen, die Verwendung war halbjährlich nachzuweisen,
  - (b) eine 95%ige Erstattung der Turnaround-Entgelte (Flughafengebühren, Entgelte für Boden- und Vorfeldabfertigung sowie Flugsicherungsentgelt) des KLU. Diese Entgelte fallen bei der Landung auf dem KLU an.
- (65) Bei der zweiten öffentlichen Ausschreibung wurde kein Angebot eingereicht, daher wurde sie zurückgezogen. In der Folge wurde ein ausgehandeltes Verfahren ohne

vorherige Veröffentlichung durchgeführt, bei dem ein Vertrag mit HLX zustande kam.

- (66) Nach den von Österreich übermittelten Informationen trat die Kooperationsvereinbarung zwischen der KFBG und HLX am 30. August 2003 in Kraft und lief bis zum 31. März 2008. Schriftlich wurde sie erst durch Vereinbarungen vom 24. Mai 2004 und 4. Juni 2004 formalisiert. Die Vereinbarung schloss die Möglichkeit einer Verlängerung durch beide Parteien ein.
- (67) HLX verpflichtete sich zur Einrichtung und zum Betrieb der Strecken Klagenfurt – Köln/Bonn (mit sechs Linienflügen pro Woche) sowie Klagenfurt – Hannover (mit drei Linienflügen pro Woche). Für diese Flugdienste hatte HLX die offiziellen Entgelte des KLU gemäß der Entgeltordnung des KLU zu entrichten.
- (68) HLX übernahm es außerdem, ein Paket von Marketingleistungen zugunsten des KLU zu erbringen, etwa durch werbliche Begleitung des Flugangebots in lokalen, regionalen und nationalen Medien, im Internet sowie durch Plakatwerbung im öffentlichen Raum. Darüber hinaus verpflichtete sich HLX zu einer positiven Darstellung des KLU auf seiner Internetseite und zur Einrichtung eines Links auf die Internetseite des KLU.
- (69) Die KFBG versprach eine einmalige Zahlung von [...] EUR für die im Vorfeld der Aufnahme des Flugangebots und in der Einführungsphase des Flugangebots anfallenden Kosten für Marketing (Initiierungskosten). Ferner hatte die KFBG für jede der neuen Ziele einen monatlichen Betrag für Marketingleistungen zu zahlen, der sich ab 1. Oktober 2003 auf [...] EUR und ab 1. Mai 2004 bis 31. März 2008 auf [...] EUR belief.
- (70) Im Dezember 2003 lancierte die DMG ein drittes Ausschreibungsverfahren für die Einrichtung von regelmäßigen Flugverbindungen zwischen Klagenfurt und europäischen Ballungszentren (ausgenommen London sowie Ziele mit einer Flugdistanz von weniger als 500 km). Die Ausschreibung wurde im Amtsblatt der EU und im Amtlichen Ausschreibungsblatt des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit vom 30. Dezember 2003 veröffentlicht. Angeboten wurde ein Vertrag über eine tägliche direkte Linienflugverbindung zwischen Klagenfurt und europäischen Ballungszentren mit 3-7 Flügen (Rotationen) pro Woche über eine Laufzeit von 5 Jahren. Im Gegenzug bot die DMG an:
- (a) einen Zuschuss zu den Marketingmaßnahmen der Fluggesellschaft in Form eines feststehenden Betrags von 29,90 EUR je abfliegenden Fluggast,
  - (b) eine 98%ige Erstattung der Turnaround-Entgelte (Flughafengebühren, Entgelte für Boden- und Vorfeldabfertigung sowie Flugsicherungsentgelt) des KLU. Diese Entgelte fallen bei der Landung auf dem KLU an.
- (71) Bei der dritten öffentlichen Ausschreibung wurde kein Angebot eingereicht, daher wurde sie zurückgezogen. Anschließend wurde ein Verhandlungsverfahren ohne vorherige Veröffentlichung durchgeführt, bei dem ein Vertrag mit HLX zustande kam. Ab 1. Mai 2004 umfasste das Flugangebot von HLX noch zwei weitere Ziele, nämlich Hamburg und Berlin.
- (72) Die österreichischen Behörden machten geltend, dass die an HLX geleisteten Zahlungen für Marketingleistungen in etwa der Erstattung von Turnaround-Entgelten laut der zweiten und dritten Ausschreibung der DMG im November 2002 und

Dezember 2003 entspricht.<sup>10</sup> Die Bedingungen der mit HLX geschlossenen Vereinbarung hätten den Konditionen der zweiten und der dritten Ausschreibung der KFBG entsprochen.

- (73) Im Januar 2007 wurden HLX und ein weiteres Unternehmen namens „Hapag-Lloyd Flug“ zu der neuen Fluggesellschaft TUIfly zusammengeführt. TUIfly setzte die Flugverkehrsdienste von HLX fort. Nach dieser Zusammenlegung schloss die KFBG am 10. Dezember 2008 eine Folgevereinbarung mit TUIfly. Die Vereinbarung trat am 1. April 2008 in Kraft und lief am 31. März 2013 automatisch aus.
- (74) Nach dieser Vereinbarung war TUIfly verpflichtet, in der Flugplanperiode der Internationalen Luftverkehrs-Vereinigung (International Air Transport Association, im Folgenden „IATA“) für Sommer 2008 die Strecken Klagenfurt – Köln siebenmal pro Woche, Klagenfurt-Hannover zweimal pro Woche, Klagenfurt – Berlin dreimal pro Woche und Klagenfurt – Hamburg zweimal pro Woche zu bedienen, wobei ein Fluggastaufkommen von mindestens 50 000 abfliegenden Passagieren erwartet wurde. In der IATA-Flugplanperiode Winter 2008/2009 hatte TUIfly die Strecken Klagenfurt – Köln siebenmal pro Woche, Klagenfurt – Hannover viermal pro Woche, Klagenfurt – Berlin viermal pro Woche und Klagenfurt – Hamburg viermal pro Woche zu bedienen, wobei ein Fluggastaufkommen von mindestens 40 000 abfliegenden Passagieren erwartet wurde.
- (75) Ferner war TUIfly laut Vereinbarung verpflichtet, ein umfassendes Paket von Marketingleistungen für den KLU und die Region Kärnten zur Verfügung zu stellen. Dazu gehörten eine Darstellung von Klagenfurt als Ferienziel in zwei monatlichen Newslettern, auf einer Schnäppchenflugseite, auf der TUIfly-Startseite, auf der KLU-Reisezielseite, auf Bordkarten und in Bordjournalen, auf dem Sommer- bzw. Winterflugplan von TUIfly, in einem Spot im BordTV sowie durch Flugzeugbranding und verschiedene Presseveranstaltungen.
- (76) Die KFBG hatte für diese Marketingleistungen eine jährliche Summe von [...] EUR sowie einen Einmalbetrag von [...] EUR für das Flugzeugbranding zu entrichten.

## **2.8. Die Vereinbarung mit Air Berlin**

- (77) Ab IATA-Flugplanperiode Winter 2009/2010 übernahm Air Berlin die Städteverbindungen von TUIfly. Nach der Übernahme unterzeichneten die KFBG und TUIfly am 28. Oktober 2009 einen Vertrag, durch den sie ihre Vereinbarung vom 10. Dezember 2008 mit Wirkung vom 25. Oktober 2009 aufhoben. Die DMG schloss mit Air Berlin eine Folgevereinbarung für die Zeit vom 25. Oktober 2009 bis 31. März 2013, deren Unterzeichnung an unterschiedlichen Daten, d. h. am 8. Juli 2010, 13. Oktober 2010 und 25. Oktober 2010 erfolgte. Die Vereinbarung schloss die Möglichkeit einer Verlängerung durch beide Parteien ein.
- (78) Danach war Air Berlin verpflichtet, in der IATA-Flugplanperiode Winter 2009/2010 die Strecke Klagenfurt – Köln vier- bis siebenmal pro Woche zu bedienen (mindestens vier und höchstens sieben Dienste pro Woche je nach Entscheidung von Air Berlin), Klagenfurt – Berlin fünf- bis sechsmal pro Woche, Klagenfurt – Hannover zweimal pro Woche und Klagenfurt – Hamburg fünf- bis sechsmal pro Woche, wobei in dieser Winterperiode ein Fluggastaufkommen von mindestens 31 000 abfliegenden Passagieren erwartet wurde. In der IATA-Flugplanperiode Sommer 2010 hatte Air Berlin die Strecke Klagenfurt – Köln fünf- bis sechsmal pro Woche, Klagenfurt – Berlin vier- bis fünfmal pro Woche, Klagenfurt – Hannover

---

<sup>10</sup> Wie aus den Erwägungsgründen (65) und (71) hervorgeht, sahen die beiden Ausschreibungen jedoch eine unterschiedliche Erstattung der Turnaround-Entgelte vor.

zweimal pro Woche und Klagenfurt – Hamburg drei- bis viermal pro Woche zu bedienen, wobei in dieser Sommerperiode ein Fluggastaufkommen von mindestens 42 000 abfliegenden Passagieren erwartet wurde.

- (79) In der IATA-Flugplanperiode Winter 2010/2011 hatte Air Berlin die Strecke Klagenfurt – Düsseldorf zwei- bis dreimal pro Woche, Klagenfurt – Berlin dreimal pro Woche und Klagenfurt – Hamburg zwei- bis dreimal pro Woche zu bedienen, wobei ein Fluggastaufkommen von mindestens 19 000 abfliegenden Passagieren erwartet wurde. In der IATA-Flugplanperiode Sommer 2011 hatte Air Berlin die Strecke Klagenfurt – Düsseldorf zwei- bis dreimal pro Woche, Klagenfurt – Berlin drei- bis viermal pro Woche und Klagenfurt – Hamburg zweimal pro Woche zu bedienen, wobei ein Fluggastaufkommen von mindestens 28 000 abfliegenden Passagieren erwartet wurde.
- (80) Ferner war Air Berlin nach der Vereinbarung verpflichtet, für den KLU und die Region Kärnten ein umfangreiches Paket an Marketingleistungen bereitzustellen, so z. B. eine Darstellung Klagenfurts auf der Hauptwebsite von Air Berlin, im deutschen Newsletter und im niederländischen Newsletter, beim Web Check-in, auf den Passagierabschnitten der Bordkarten, als Bildschirmschoner, in verschiedenen Print- und TV-Medien an Bord der Flugzeuge und bei regionalen Presseveranstaltungen.
- (81) Die DMG sagte zu, für diese Marketingleistungen in der Flugplanperiode Winter 2009/2010 einen Betrag von [...] EUR und in der Flugplanperiode 2010/2011 einen Betrag von [...] EUR zu entrichten.

#### **2.9. Die Vereinbarung mit Austrian Airlines vom 20. Oktober 2005**

- (82) Ab 1. Oktober 2003 kürzte AUA von sich aus die Zahlungen für die damals fälligen Turnaround-Entgelte an die KLU. Am 17. November 2003 reichte die KFBG beim Landesgericht eine Zivilklage gegen AUA wegen der ausstehenden Zahlungen von Flughafenentgelten ein. Am 7. Januar 2004 brachte AUA eine Klagebeantwortung ein. Darüber hinaus stellte AUA am 17. Oktober 2004 beim nationalen Kartellgericht einen Antrag gemäß Kartellgesetz wegen Missbrauchs einer marktbeherrschenden Stellung durch die KFBG.
- (83) Am 20. Oktober 2005 unterzeichneten die KFBG und AUA eine Vergleichsvereinbarung für den Zeitraum vom 1. Oktober 2003 bis 20. Oktober 2005. Darin kamen die Parteien überein, die beiden Rechtsstreite vor dem Landesgericht und dem nationalen Kartellgericht zu beenden.
- (84) AUA verpflichtete sich zur Zahlung eines Betrags in Höhe von [...] EUR an die KFBG.
- (85) Die Parteien vereinbarten, dass die Incentive-Regelung der KFBG vom 1. September 2005 zum Bestandteil der Vergleichsvereinbarung werden und rückwirkend ab 1. Oktober 2003 für AUA gelten sollte.

#### **2.10. Gründe für die Einleitung des Verfahrens im Februar 2012 und die Ausweitung des Verfahrens im Juli 2014**

- (86) In ihrem Einleitungsbeschluss und ihrem Ausweitungsbeschluss äußerte die Kommission Zweifel im Hinblick auf die folgenden Maßnahmen:

2.10.1. *Finanzierung des Flughafens Klagenfurt durch die Stadt Klagenfurt, das Land Kärnten und andere Einrichtungen*

(87) Die Kommission äußerte Zweifel, ob die öffentlichen Zahlungen, die die Gesellschafter der KFBG sowie das Bundesministerium für Inneres und das Bundesministerium für Finanzen in der Zeit von 2000 bis 2010 an den KLU leisteten, eine staatliche Beihilfe darstellten und, wenn ja, ob diese staatliche Beihilfe mit dem Binnenmarkt vereinbar ist.

2.10.2. *Die Flughafen-Incentive-Regelung der Kärntner Flughafen Betriebs GmbH von 2005*

(88) Die Kommission äußerte Zweifel, ob die ermäßigten Flughafenentgelte im Rahmen der Incentive-Regelung von 2005 eine staatliche Beihilfe darstellen und, wenn ja, ob diese staatliche Beihilfe mit dem Binnenmarkt vereinbar ist.

2.10.3. *Die Vereinbarungen mit Ryanair, LV und AMS von 2002 und 2006*

(89) In ihrem Einleitungsbeschluss äußerte die Kommission Zweifel, ob Ryanair und ihre Tochtergesellschaft LV durch den Abschluss der Vereinbarungen mit der KFBG und DMG im Jahr 2002 in den Genuss staatlicher Beihilfe kamen und, wenn ja, ob diese staatliche Beihilfe mit dem Binnenmarkt vereinbar ist.

(90) In ihrem Ausweitungsbeschluss äußerte die Kommission Zweifel, ob zwei zusätzliche Vereinbarungen aus dem Jahr 2002 zwischen der DMG und AMS sowie LV, die in eine genaue Analyse aller im Jahr 2002 geschlossenen Vereinbarungen einbezogen werden müssen, eine staatliche Beihilfe darstellen und, wenn ja, ob diese staatliche Beihilfe mit dem Binnenmarkt vereinbar ist.

(91) In ihrem Einleitungsbeschluss bezweifelte die Kommission außerdem, ob Ryanair und ihre Tochtergesellschaft AMS durch den Abschluss der Vereinbarungen mit der KFBG und DMG im Jahr 2006 staatliche Beihilfe erhielten und, wenn ja, ob diese staatliche Beihilfe mit dem Binnenmarkt vereinbar ist.

2.10.4. *Die Vereinbarungen mit Hapag Lloyd Express (HLX) und TUIfly*

(92) Die Kommission äußerte Zweifel, ob HLX/TUIfly durch den Abschluss der Vereinbarungen mit der KFBG eine staatliche Beihilfe erhielten und, wenn ja, ob diese staatliche Beihilfe mit dem Binnenmarkt vereinbar ist.

2.10.5. *Die Vereinbarung mit Air Berlin*

(93) Ferner bezweifelte die Kommission, ob Air Berlin durch den Abschluss der Vereinbarungen mit der KFBG staatliche Beihilfe erhielten und, wenn ja, ob diese staatliche Beihilfe mit dem Binnenmarkt vereinbar ist.

2.10.6. *Die Vereinbarung mit Austrian Airlines vom 20. Oktober 2005*

(94) Die Kommission äußerte Zweifel, ob die Vergleichsvereinbarung zwischen der KFBG und AUA vom 20. Oktober 2005 eine staatliche Beihilfe darstellt und, wenn ja, ob diese staatliche Beihilfe mit dem Binnenmarkt vereinbar ist.

**3. VON DEN ÖSTERREICHISCHEN BEHÖRDEN VORGENOMMENE KOSTEN-NUTZEN-ANALYSEN**

(95) Die österreichischen Behörden erklärten, dass die KFBG keine Ex-ante-Kosten-Nutzen-Analyse durchgeführt habe, und zwar weder vor dem Abschluss der Vereinbarungen mit den Fluggesellschaften noch vor der Einführung der Incentive-Regelung im Jahr 2005.

- (96) Um der Kommission die Würdigung der zu prüfenden Maßnahmen zu ermöglichen, übermittelte Österreich rekonstruierte Ex-ante-Kosten-Nutzen-Analysen für alle Vereinbarungen zwischen der KFBG/DMG und verschiedenen Fluggesellschaften sowie für die Incentive-Regelung von 2005.
- (97) Bei der Rekonstruktion dieser Analysen verwendeten die österreichischen Behörden nur Daten und Informationen, die zum Zeitpunkt des Abschlusses der Vereinbarungen und bei Einführung der Incentive-Regelung verfügbar waren; ferner legten sie Schätzwerte für die Laufzeiten der einzelnen Vereinbarungen vor.

#### **4. STELLUNGNAHME ÖSTERREICHS**

- (98) Erstens verwiesen die österreichischen Behörden auf das große öffentliche Interesse am Betrieb des KLU in Kärnten. Der KLU stelle für die Region Kärnten eine wichtige Anbindung an andere Regionen und Mitgliedstaaten dar. Außerdem müsse der KLU aufgrund öffentlicher Pflichtaufgaben sowie aus militärischen Gründen betrieben werden. Das Land Kärnten habe sich verpflichtet, den KLU für militärische Nutzungen durch die Republik Österreich zur Verfügung zu halten.
- (99) Zweitens machen die österreichischen Behörden geltend, dass für den KLU keine Substituierbarkeit gegeben sei, da die Entfernungen zu alternativen Flughäfen (Ljubljana, Marburg an der Drau, Triest oder Graz) in der alpinen Region Kärnten bei widrigen Witterungsbedingungen weit schwieriger zu überwinden seien als im Flachland. Daher sollten die Annahmen bezüglich des Einzugsgebiets eines Flughafens in einer Bergregion wie Klagenfurt entsprechend angepasst werden.
- (100) Drittens trägt Österreich vor, dass die Finanzierung des KLU über die letzten zwanzig Jahre profitabel gewesen sei, wenn man die Kosten der Verträge mit verschiedenen Fluggesellschaften unberücksichtigt lasse. Die Analyse der Kosten des Betriebs des KLU müsse auf der Basis einer Grenzkostenanalyse erfolgen.
- (101) Österreich stimmte zu, dass alle zu prüfenden Maßnahmen unter Einsatz staatlicher Mittel gewährt wurden und Österreich zurechenbar seien.
- (102) Allerdings sieht Österreich keine Anhaltspunkte dafür, dass die KFBG durch die finanziellen Zuwendungen ihrer Gesellschafter einen wirtschaftlichen Vorteil erlangte. Bei den Zahlungen der Gesellschafter habe es sich um eine Erstattung von Kosten gehandelt, die die KFB für Marketingvereinbarungen mit verschiedenen Fluggesellschaften aufwendete, die sowohl dem KLU als auch der Stadt Klagenfurt und dem Land Kärnten dienten. Normalerweise habe das Land Kärnten bestimmte Kosten für die Wahrnehmung öffentlicher Pflichtaufgaben durch den KLU zu tragen, sodass das Land Kärnten oder Bundesministerien zur Übernahme dieser Kosten berechtigt seien.
- (103) Ferner machte Österreich geltend, dass der Betrieb des KLU als Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse (im Folgenden „DAWI“) anzusehen sei, da er dem öffentlichen Interesse entspreche und das Land Kärnten eine Betriebspflicht habe, um die Erreichbarkeit der Region Kärnten zu gewährleisten.
- (104) Zu den Vereinbarungen zwischen dem KLU und den Fluggesellschaften sowie zur Incentive-Regelung führte Österreich aus, dass es seiner Ansicht nach keine wirtschaftlichen Vorteile für die verschiedenen am KLU tätigen Fluggesellschaften gebe, da einige Verträge dieselben Konditionen wie die vorherigen öffentlichen Ausschreibungen des KLU enthielten und somit offensichtlich den Marktbedingungen entsprachen. Auch die Incentive-Regelung von 2005 sei marktkonform gewesen.

- (105) Bezüglich der Selektivität der zu prüfenden Maßnahmen trägt Österreich vor, dass sich alle Fluggesellschaften an den vorherigen öffentlichen Ausschreibungen beteiligen konnten, sodass die nachfolgenden Vertragsabschlüsse mit einzelnen Fluggesellschaften nicht als selektiv angesehen werden können. Da überdies keine Substituierbarkeit von KLU mit anderen Flughäfen bestehe, liege keine Wettbewerbsverzerrung oder Beeinträchtigung des Handels vor.
- (106) Von den österreichischen Behörden wurde keinerlei unabhängige Bewertung des Ergebnisses der Marketingaktivitäten vorgenommen; sie tragen jedoch vor, infolge der ständigen Zusammenarbeit und des Erfolgs der Flugverbindungen hätten sich die Fluggastzahlen auf dem KLU positiv entwickelt.
- (107) Zur Vergleichsvereinbarung zwischen der KFBG und AUA erklärt Österreich, dass der Abschluss dieser Vereinbarung auch einen rein marktwirtschaftlich motivierten Schritt darstelle.
- (108) Im Hinblick auf die Incentive-Regelung trugen die österreichischen Behörden vor, dass der KLU bei deren Einführung als privater Kapitalgeber gehandelt habe. Die durch diese Regelung gewährten Preisnachlässe auf Flughafengebühren hätten den Marktbedingungen entsprochen.

## **5. STELLUNGNAHMEN VON BETEILIGTEN**

### **5.1. Austrian Airlines, Lufthansa, Germanwings**

- (109) AUA, Lufthansa und Germanwings legten zwei gemeinsame Stellungnahmen vor. Darin erklärten sie, dass der Einleitungsbeschluss mehrere Rechtsmängel enthalte: eine unzureichende Begründung der Zurechenbarkeit an den Staat und der Beteiligung der öffentlichen Hand, eine unzutreffende Auslegung des Prinzips des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers und eine unangemessen lange Zeit zwischen der Einreichung der Beschwerde im Jahr 2007 und der Einleitung des Verfahrens am 22. Februar 2012.
- (110) Ferner vertraten die drei Fluggesellschaften die Auffassung, dass die Flughafenentgelte des KLU mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers vereinbar seien. Die Finanzierung des Flughafens falle nicht in den Anwendungsbereich des Beihilferechts, da die angebotenen Flugdienste einer besseren Anbindung der Region Kärnten an andere Regionen und Mitgliedstaaten dienten. Zur Profitabilität des KLU führten die drei Fluggesellschaften aus, dass der KLU profitabel gewesen wäre, wenn nicht einige Luftverkehrsunternehmen Vergünstigungen bei den Flughafenentgelten erhalten hätten, und legten ihre Schätzungen zu den insgesamt gewährten Vergünstigungen für bestimmte andere Fluggesellschaften vor.
- (111) AUA, Lufthansa und Germanwings erklärten, dass die Incentive-Regelung des KLU keinen Vergleich mit solchen Flughäfen wie Frankfurt/Hahn oder Lübeck (die Österreich genannt hatte) zulasse. Diese Flughäfen seien dadurch gekennzeichnet, dass sie auf die Bedürfnisse von Ryanair zugeschnitten wurden. Auf diesen Flughäfen sei Ryanair das vorherrschende Luftfahrtunternehmen, nicht aber auf dem KLU. Darüber hinaus legten die drei Fluggesellschaften ihre Standpunkte zur Berechnung der Kosten des Flughafens dar.

## 5.2. Ryanair

### 5.2.1. Direkte Stellungnahme von Ryanair

- (112) Ryanair erhebt Einwände gegen den Einleitungsbeschluss, was die Vereinbarungen von 2002 und 2006 mit dem KLU betrifft. Laut Erklärung von Ryanair erfüllten diese Verträge den Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers und stellen daher keine staatlichen Beihilfen dar.
- (113) Ryanair macht im Wesentlichen geltend, dass ihm kein Vorteil entstanden sei, da die Verträge normalen Marktbedingungen entsprächen.
- (114) Betreffend die Frage der Marketingförderung argumentierte Ryanair, dass die vom KLU gewährten Rabatte im Einklang mit der Industriepraxis stünden, da viele Flughäfen in privatem oder öffentlichem Besitz dieselben oder noch höhere Rabatte für neue Bestimmungsorte anwenden würden.<sup>11</sup>
- (115) Ferner weist Ryanair darauf hin, dass die Kommission offenbar eine falsche kostenbezogene Prüfung angewandt habe, da die Infrastrukturkosten wie auch die festen Betriebskosten als verlorene Kosten angesehen werden sollten und es logisch erscheine, wenn der KLU als marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber seine Preise auf dem Niveau der Grenzkosten festsetze.
- (116) Ryanair bestreitet, durch die ermäßigten Flughafenentgelte am KLU einen selektiven Vorteil erlangt zu haben. Ryanair habe den Zugang zu den Infrastrukturen des KLU auf diskriminierungsfreie Weise erhalten, da die Dienste öffentlich ausgeschrieben worden seien und keine andere Fluggesellschaft Interesse bekundet habe; überdies sei keine andere Fluggesellschaft abgelehnt worden. Ryanair habe die Nachlässe als Gegenleistung für das beträchtliche kommerzielle Risiko erhalten, das Ryanair mit der Einrichtung von Linienflugverbindungen zu einem damals noch unbekanntem Flughafen eingegangen sei.
- (117) Bezüglich der Verträge mit AMS wendet sich Ryanair nachdrücklich gegen eine gemeinsame Würdigung der verschiedenen Vereinbarungen von Ryanair mit der KFBG und der Marketingvereinbarungen mit AMS. Der Abschluss einer Marketingvereinbarung mit AMS sei keine Voraussetzung für den Betrieb der Strecken von und zum KLU durch Ryanair.
- (118) Ryanair erklärt, dass die Kommission den Wert der Marketingleistungen auf der Website von Ryanair ignoriert habe, die eine der beliebtesten Reise-Websites der Welt sei.
- (119) Nach Auffassung von Ryanair ist nicht nachgewiesen, dass österreichische Behörden an den zu prüfenden Maßnahmen im Zusammenhang mit Ryanair oder AMS beteiligt waren und dass die Maßnahmen diesen Behörden zurechenbar sind.
- (120) Außerdem äußert Ryanair folgende Kritikpunkte: Die Kosten für die Sicherheit sollten nicht der wirtschaftlichen Tätigkeit eines Flughafens zugeordnet werden. Da keine der Vereinbarungen zwischen Ryanair und dem KLU mit staatlichen Beihilfen verbunden gewesen sei, habe die Anwendbarkeit der Luftverkehrsleitlinien von 2005 keine Relevanz. Das Nichtvorliegen eines Geschäftsplans schließe nicht aus, dass sich eine öffentliche Stelle wie ein marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber verhalten habe. Hinsichtlich der Definition des Einzugsgebiets bestehe im Falle des KLU keine Kohärenz mit anderen Beihilfesachen.

---

<sup>11</sup> Als Beispiele führte Ryanair die Flughäfen [...] an.

## 5.2.2. Von Ryanair vorgelegte Studien und Analysen

- (121) Abschließend legte Ryanair eine Reihe von Anmerkungen der Beraterfirma Oxera sowie eine Analyse von Prof. Damien P. McLoughlin vor.
- 5.2.2.1. Oxera-Anmerkung 1 – „Economic MEIP<sup>12</sup> Assessment for Klagenfurt Airport“ (Prüfung der Einhaltung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers für den Flughafen Klagenfurt) erstellt für Ryanair von Oxera, 4. Juli 2011
- (122) Ryanair beauftragte Oxera zu prüfen, ob die Vereinbarungen zwischen Ryanair und dem KLU sowie die von Ryanair an den KLU gezahlten Gebühren mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers vereinbar sind. Nicht in die Bewertung einbezogen sind die Marketingvereinbarung zwischen der DMG und AMS vom 21. Dezember 2006.
- (123) Oxera nahm zwei Analysen vor: eine vergleichende Analyse und eine Rentabilitätsanalyse. Oxera gelangt zu dem Schluss, dass die Flughäfen [...] und [...] in mehreren Merkmalen mit dem KLU vergleichbar seien. Oxera verglich die Gebühren, die Ryanair an diese Flughäfen zahlt, unter Abzug der an Ryanair gezahlten Marketingunterstützung im Rahmen der Vereinbarung von 2002 mit DMG, nicht jedoch unter Abzug der Zahlungen, die im Rahmen der Marketingvereinbarung von 2006 an Ryanair fließen. Nach einem Vergleich der Gebühren, die pro Turnaround und pro Passagier gezahlt wurden, gelangte Oxera zu dem Ergebnis, dass die Gebühren am KLU stets höher waren als an den beiden anderen Flughäfen.
- (124) Bei der von Oxera vorgenommenen Rentabilitätsanalyse handelt es sich um eine Ex-ante-Bewertung auf der Grundlage der zusätzlichen Kosten und Erlöse und eines Gesamtkostendeckungsansatzes<sup>13</sup>, die lediglich die Vereinbarungen von 2002 betrifft. Es wird der Schluss gezogen, dass die Vereinbarungen von 2002 für den Flughafen einträglich waren und einen positiven Nettogegenwartswert aufwiesen.
- 5.2.2.2. OxeraAnmerkung 2 – „Economic MEIP Assessment for Klagenfurt Airport“ (Prüfung der Einhaltung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers für den Flughafen Klagenfurt), erstellt für Ryanair von Oxera, 31. August 2012
- (125) Die Analyse bezieht sich auf die Vereinbarung über Flughafendienstleistungen zwischen der KFBG und Ryanair für den Zeitraum von 2002 bis 2006 sowie die Marketingvereinbarung zwischen der DMG und LV für den Zeitraum vom 27. Juni 2002 bis 27. Juni 2007. Die Vereinbarungen zwischen der DMG und AMS werden in der Analyse von Oxera nicht berücksichtigt.
- (126) Oxera verglich die Gesamtentgelte, die die Fluggesellschaft am KLU entrichtete, mit den entsprechenden Entgelten, die von 2002/2003 bis 2010/2011 an fünf Vergleichsflughäfen entrichtet wurden. Die Entgelte wurden auf zweierlei Weise ausgewiesen, nämlich als Entgelt je Passagier und als Entgelt je Turnaround, und

---

<sup>12</sup> Dieses Akronym steht für den Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers („Market Economy Investor Principle“).

<sup>13</sup> Beim Gesamtkostendeckungsansatz (Single-Till-Ansatz) werden für die Festsetzung der Höhe der Flughafenentgelte alle Einnahmen des Flughafenbetreibers aus sämtlichen Tätigkeiten des Flughafens berücksichtigt, einschließlich der nicht luftverkehrsbezogenen gewerblichen Tätigkeiten (z. B. Betrieb der Geschäfte, Restaurants und Parkplätze). Beim Dual-Till-Ansatz hingegen werden für die Festsetzung der Flughafenentgelte nur die Einnahmen aus luftverkehrsbezogenen Tätigkeiten (im Wesentlichen Einnahmen aus Flughafengebühren und Bodendienstentgelten) berücksichtigt.

zunächst zu einer Maßzahl für die Gesamtentgelte aggregiert. Anschließend wurden die Gesamtentgelte in Entgelte je Turnaround bzw. Entgelte je Passagier umgerechnet, um einen Vergleich zwischen den sechs Flughäfen zu ermöglichen.

- (127) Die Ergebnisse zeigen, dass die Entgeltsumme, die Ryanair am KLU zahlte, im Durchschnitt rund fünfmal höher ist als die vergleichbare Entgeltsumme, die die Fluggesellschaft im Untersuchungszeitraum an den Vergleichsflughäfen zahlte. Es ist davon auszugehen, dass dies an den typischerweise höheren Preisen der österreichischen Flughäfen liegt. Das lässt darauf schließen, dass die von Ryanair am KLU entrichteten Entgelte der Höhe nach den Entgelten entsprechen, die Ryanair unter ähnlichen Umständen von einem marktwirtschaftlich handelnden, einen Flughafen besitzenden Kapitalgeber angeboten worden wären. Somit sind in diesem Bericht analysierten Vereinbarungen mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers vereinbar.
- 5.2.2.3. Oxera-Anmerkung 3 – „Identifying the market benchmark in comparator analysis for MEO tests“ (Ermittlung der Markt-Benchmark in der vergleichenden Analyse für Prüfungen anhand des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten). „Ryanair State aid cases“ (Fälle staatlicher Beihilfe für Ryanair), erstellt für Ryanair von Oxera, 9. April 2013
- (128) Oxera vertritt die Ansicht, dass der Ansatz der Kommission, nur Vergleichsflughäfen im gleichen Einzugsgebiet wie der zu prüfende Flughafen heranzuziehen, mit Fehlern behaftet sei.
- (129) Oxera macht geltend, dass die von den Vergleichsflughäfen erhaltenen Markt-Benchmark-Preise nicht durch staatliche Beihilfen beeinflusst seien, die den umliegenden Flughäfen gewährt wurden. Daher sei eine solide Schätzung einer Markt-Benchmark für die Prüfungen anhand des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten möglich.
- (130) Dafür gibt es nach Auffassung von Oxera folgende Gründe:
- Vergleichende Analysen werden häufig für Prüfungen anhand des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten außerhalb des Bereichs der staatlichen Beihilfe genutzt.
  - Die Preisgestaltung von Unternehmen wird der gängigen Wirtschaftstheorie zufolge nur durch andere Unternehmen beeinflusst, deren Produkte zu ihren eigenen substitutiv oder komplementär sind. Wenn zwei konkurrierende Unternehmen auf unterschiedlichen wirtschaftlichen Märkten aktiv sind und daher nicht miteinander im Wettbewerb stehen, sind die Auswirkungen ihres Handelns auf die Preisgestaltung des jeweils anderen vernachlässigbar. Daher wird in der Stellungnahme der Kommission zu der Vergleichsanalyse davon ausgegangen, dass die Vergleichsflughäfen und alle Flughäfen, die in den Genuss von Beihilfen kommen können, miteinander in Wettbewerb stehen.
  - Flughäfen in demselben Einzugsgebiet konkurrieren nicht zwangsläufig miteinander, und die in den vorgelegten Berichten herangezogenen Vergleichsflughäfen sind nur einem begrenzten Wettbewerb von staatlichen Flughäfen in ihren entsprechenden Einzugsgebieten ausgesetzt (weniger als ein Drittel der gewerblichen Flughäfen in den Einzugsgebieten der Vergleichsflughäfen stehen vollständig in Staatseigentum, und bei keinem von diesen wurden Untersuchungen wegen staatlicher Beihilfen durchgeführt (Stand April 2013)).

- Selbst dort, wo Vergleichsflughäfen mit staatlichen Flughäfen im selben Einzugsbereich konkurrieren, kann unter Umständen angenommen werden, dass deren Verhalten den Grundsätzen eines marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten entspricht (beispielsweise bei einer hohen privaten Beteiligungsquote oder wenn der Flughafen privat geführt wird).
- (131) Marktwirtschaftlich geführte Flughäfen setzen die Entgelte nicht so fest, dass sie unter den Zusatzkosten liegen.
- 5.2.2.4. Oxera-Anmerkung 4 – „Principles underlying profitability analysis for MEO tests“ (Zugrundeliegende Grundsätze bei der Rentabilitätsanalyse für Prüfungen anhand des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten). „Ryanair State aid cases“ (Fälle staatlicher Beihilfe für Ryanair), erstellt für Ryanair von Oxera, 9. April 2013
- (132) Oxera vertritt die Ansicht, dass die von ihr durchgeführte Rentabilitätsanalyse in den der Kommission vorgelegten Berichten den Grundsätzen folgt, die von einem rationalen privaten Investor angewendet würden, und dem Vorgehen der Kommission bei Präzedenzfällen entspricht.
- (133) Die zugrunde liegenden Grundsätze bei der Rentabilitätsanalyse sind folgende:
- die Bewertung erfolgt auf inkrementeller Basis;
  - es muss nicht unbedingt ein Ex-ante-Geschäftsplan vorliegen;
  - bei einem nicht überlasteten Flughafen ist der Single-Till-Ansatz die geeignete Preisgestaltungsmethode;
  - nur die Einnahmen im Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Tätigkeit des Flughafenbetriebs sollten berücksichtigt werden;
  - es sollte die gesamte Laufzeit der Vereinbarung, einschließlich Verlängerungen, berücksichtigt werden;
  - zukünftige Finanzströme sollten bei der Bewertung der Rentabilität der Vereinbarungen nicht berücksichtigt werden;
  - der inkrementelle Zuwachs der Rentabilität der Vereinbarungen zwischen Ryanair und den Flughäfen sollte auf der Grundlage von Schätzungen der internen Rendite oder dem Nettogegenwartswert bewertet werden.
- 5.2.2.5. Analyse von Professor Damien P. McLoughlin, „Brand building: why and how small brands should invest in marketing“ (Markenaufbau: warum und wie kleine Marken in Marketing investieren sollten), erstellt für Ryanair, 10. April 2013
- (134) Ziel des Dokuments ist es, die wirtschaftliche Logik darzustellen, die den Entscheidungen der regionalen Flughäfen zugrunde liegt, von AMS Werbemöglichkeiten auf ryanair.com zu kaufen.
- (135) Im Dokument wird geltend gemacht, dass es viele sehr stabile, bekannte und regelmäßig genutzte Flughäfen gibt. Schwächere Mitbewerber müssen das unflexible Kaufverhalten der Verbraucher überwinden, um ihr Geschäft zu erweitern. Kleinere regionale Flughäfen müssen nach Möglichkeiten suchen, einem möglichst großen Publikum ihre Markenbotschaft einheitlich zu kommunizieren. Die Ausgaben für traditionelle Formen der Marketingkommunikation übersteigen die Mittel kleiner regionaler Flughäfen.

- 5.2.2.6. Oxera-Anmerkung 5 – „Are prices set by AMS in line with the market rate?“ (Entsprechen die Preise von AMS den Marktpreisen?), erstellt für Ryanair von Oxera, 20. Dezember 2013
- (136) Diese Anmerkung enthält die Ergebnisse eines Vergleichs der von AMS erhobenen Preise für die Werbung auf ryanair.com mit Preislisten für ähnliche, von anderen europäischen Reise-Websites angebotene Werbedienstleistungen.<sup>14</sup> Ziel dieser Analyse ist eine unabhängige Beurteilung der Frage, ob AMS seine Leistungen zu marktgerechten Preisen anbot.
- (137) Als Grundlage für die Analyse dienten der Zeitraum 2004-2005, also die Zeit der erstmaligen Einführung der AMS-Preisliste, sowie die Preisliste vom November 2013. In beiden Fällen wurden die Sätze der AMS mit einer Stichprobe von Preisen für Website-Werbung verglichen. Dabei wurden lediglich Anzeigen auf der Homepage der jeweiligen Website berücksichtigt.
- (138) Die Ergebnisse der Analyse zeigen, dass die Gebührensätze der AMS für Werbeflächen auf ryanair.com in beiden Fällen unter den Preisen auf der Preisliste lagen oder diesen entsprachen. Somit belegen die Ergebnisse, dass die von AMS erhobenen Gebührensätze marktkonform und mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers vereinbar sind.
- (139) Oxera weist darauf hin, dass diese Schlussfolgerungen den vorherigen Feststellungen der Marketingfachberater von Ryanair – Mindshare (2004) und Zenobie Conseil (2011) – entsprechen.
- 5.2.2.7. Oxera-Anmerkungen 6 und 7 – „How should AMS agreements be treated within the profitability analysis as part of the market economy operator test?“ (Wie sollten Vereinbarungen mit AMS im Rahmen der Rentabilitätsanalyse als Teil der Prüfung anhand des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten behandelt werden?), erstellt für Ryanair von Oxera, 17. und 31. Januar 2014
- (140) Ryanair legte weitere Berichte seiner Unternehmensberatung Oxera vor. In diesen Berichten behandelte Oxera die Grundsätze, die laut der Luftverkehrsgesellschaft bei der Prüfung anhand des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten in der Rentabilitätsanalyse von einerseits den Vereinbarungen über Flughafendienstleistungen zwischen Ryanair und Flughäfen und andererseits den Vereinbarungen über Marketingdienstleistungen zwischen AMS und denselben Flughäfen berücksichtigt werden sollten. Ryanair betonte, dass diese Berichte den zuvor dargestellten Standpunkt des Unternehmens, dass die Vereinbarungen über Flughafendienstleistungen und die Vereinbarungen über Marketingdienstleistungen in separaten Prüfungen anhand des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten analysiert werden sollten, in keiner Weise ändern würden.
- (141) Den Berichten zufolge sollten die von AMS erzielten Gewinne in eine gemeinsame Analyse der Rentabilität aufgenommen werden, während die Ausgaben von AMS in die Kosten zu integrieren seien. Dazu wird im Bericht vorgeschlagen, dass eine auf dem Geldfluss basierende Methode auf die gemeinsame Rentabilitätsanalyse angewendet wird, d. h. die Ausgaben von Flughäfen für AMS könnten als inkrementelle Betriebskosten behandelt werden.

<sup>14</sup> In der anglophonen Werbewirtschaft werden diese Werbepreislisten als „rate cards“ bezeichnet. Dabei handelt es sich um Aufstellungen der Werbepreise von Print- oder Rundfunkmedien oder Unternehmen, die Werbeflächen auf ihren Websites anbieten.

- (142) In den Berichten wird betont, dass Aktivitäten im Bereich Marketing zur Schaffung und Unterstützung des Markenwerts beitragen, der sich nicht nur während der Laufzeit des Vertrags auswirkt und Nutzen bringt, sondern auch nach dessen Beendigung. Dies wäre besonders der Fall, wenn aufgrund der Tatsache, dass Ryanair eine Vereinbarung mit diesem Flughafen abgeschlossen hat, andere Luftverkehrsgesellschaften ebenfalls den Betrieb an diesem Flughafen aufnehmen, wodurch wiederum mehr Geschäfte einen Anreiz erhalten, sich am Flughafen niederzulassen und weitere nicht-luftverkehrsbezogene Einnahmen für den Flughafen einbringen. Laut Ryanair sollte dieser Nutzen bei einer gemeinsamen Analyse der Rentabilität durch die Kommission berücksichtigt werden, indem die Ausgaben für AMS als inkrementelle Betriebskosten berücksichtigt werden, nach Abzug der AMS-Zahlungen.
- (143) Zudem vertritt Ryanair die Auffassung, dass im prognostizierten Gewinnwachstum am Laufzeitende der Vereinbarung über Flughafendienstleistungen ein Endwert enthalten sein müsse, um den erwirtschafteten Wert nach Vertragsende zu berücksichtigen. Der Endwert könnte auf der Grundlage einer Wahrscheinlichkeit für eine „Verlängerung“ angepasst werden, mit der die Erwartung gemessen wird, dass nach Beendigung der Vereinbarung mit Ryanair weiterhin Gewinne erzielt oder ähnliche Bedingungen mit anderen Luftverkehrsgesellschaften vereinbart werden. Ryanair vertrat die Auffassung, dass es dann möglich sei, eine niedrigere Grenze für den Nutzen zu berechnen, der durch die Vereinbarung mit AMS und die Vereinbarung über Flughafendienstleistungen zusammen erzielt wurde, wobei die Unsicherheiten beim Gewinnwachstum nach Beendigung der Vereinbarung über Flughafendienstleistungen widergespiegelt werden.
- (144) Zur Ergänzung dieses Ansatzes enthalten die Berichte eine Synthese der Ergebnisse von Untersuchungen über die Auswirkungen von Marketing auf den Wert einer Marke. In diesen Untersuchungen wird anerkannt, dass Marketing den Wert einer Marke fördern und beim Aufbau eines Kundenstamms helfen kann. Den Berichten zufolge erhöht das Marketing auf ryanair.com besonders bei Flughäfen die Sichtbarkeit der Marke. In den Berichten wird zudem erklärt, dass kleinere regionale Flughäfen, die ihren Luftverkehr erhöhen möchten, den Wert ihrer Marke insbesondere durch den Abschluss von Vereinbarungen über Marketingdienstleistungen mit AMS erhöhen können.
- (145) Aus den Berichten geht schließlich hervor, dass ein Cashflow-Ansatz einer Kapitalisierungsmethode vorzuziehen ist, bei der die Kosten für von AMS erbrachte Marketingdienstleistungen als Kapitalausgaben für einen immateriellen Vermögenswert (d. h. den Markenwert) behandelt würden. Bei der Kapitalisierungsmethode würde lediglich der Anteil der Marketingausgaben berücksichtigt, der den immateriellen Vermögenswerten eines Flughafens zuzuordnen ist. Die Marketingausgaben würden als Kapitalausgaben für einen immateriellen Vermögenswert behandelt, und dann während der Vertragsdauer abgeschrieben, wobei ein Restwert bei der voraussichtlichen Beendigung der Vereinbarung über Flughafendienstleistungen berücksichtigt wird. Dieser Ansatz würde die inkrementellen Gewinne nicht berücksichtigen, die der Abschluss der Vereinbarung über Flughafendienstleistungen mit Ryanair einbringen würde, und es ist zudem schwierig, aufgrund der Markenausgaben und der Nutzungsdauer des Vermögens den Wert des immateriellen Vermögens zu berechnen. Der Cashflow-Ansatz sei besser geeignet als die Kapitalisierungsmethode, da die letztgenannte Methode die positiven Auswirkungen für den Flughafen nicht berücksichtigen

würde, die sich voraussichtlich aus dem Abschluss der Vereinbarung über Flughafendienstleistungen mit Ryanair ergeben.

5.2.2.8. Oxera-Anmerkung 8 – „Allocation of investment costs“ (Zuordnung von Investitionskosten), erstellt für Ryanair, 12. September 2014

(146) In dieser Anmerkung wird erörtert, wie die Zuordnung von Flughafen-Investitionskosten zu den Vereinbarungen mit Fluggesellschaften erfolgen sollte, falls derartige Kosten als relevant zu betrachten sind, wenn es um die Bewertung des inkrementellen Zuwachses der Rentabilität eines Luftverkehrsabkommens bei Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten geht.

(147) Oxera führt aus, dass es sachgemäß sei, die Zuordnung der Investitionskosten nach dem erwarteten Kapazitätsanteil vorzunehmen, den eine bestimmte Vereinbarung mit einer Fluggesellschaft repräsentiert. Das Beratungsunternehmen betont, dass der entscheidende Unterschied darin liege, bei der Ermittlung der Nutzung auf die Kapazität abzustellen, und verweist dabei auf die Beihilfesachen Alghero, Västerås, Reus und Girona.

5.2.2.9. Oxera-Anmerkung 9 – „Evaluating the wider impact of AMS Agreements on airport traffic“ (Beurteilung der allgemeinen Auswirkungen der Vereinbarungen mit AMS auf das Luftverkehrsaufkommen), erstellt für Ryanair von Oxera, 26. September 2014

(148) In diesem Bericht wird dargelegt, wie empirisch geprüft werden kann, ob die Vereinbarungen mit AMS weiterreichende Vorteile in Form der Erhöhung des Markenwerts eines Flughafens und der Schaffung von Netzwerkexternalitäten haben.

(149) Oxera unterstreicht, dass es bislang noch keine empirische Analyse der Kommission gebe, deren Fazit laute, dass der einzige Vorteil einer Werbung auf ryanair.com in der Steigerung des Fluggastaufkommens von Ryanair bestehe.

(150) Oxera erörtert die möglichen weiterreichenden Vorteile der Vereinbarungen mit AMS im Lichte der qualitativen Nachweise, die der Flughafen Alghero vorlegte. Den Ausführungen ist zu entnehmen, dass die Zunahme des nicht auf Ryanair entfallenden Verkehrsaufkommens am Flughafen Alghero zumindest teilweise der Werbung auf ryanair.com zugeschrieben wird. Oxera hält es daher für plausibel, dass die Werbung auf ryanair.com längerfristige Auswirkungen auf das Flughafen-Verkehrsaufkommen haben könnten, die über eine Steigerung des Ryanair-Aufkommens hinausgehen.

(151) Allerdings räumt das Beratungsunternehmen ein, dass es aufgrund einer Informationsasymmetrie nicht möglich sei, alle Veränderungen am Markt gleichzeitig ausreichend mitzuverfolgen. Daher unterstreicht Oxera die Notwendigkeit einer verlässlicheren Analyse der langfristigen Auswirkungen der Werbung auf ryanair.com auf das Verkehrsaufkommen von Flughäfen.

(152) Oxera empfiehlt verschiedene statistische Ansätze, die die Kommission bei der Untersuchung der Auswirkungen der Werbung auf ryanair.com auf das Flughafen-Verkehrsaufkommen – sowohl von Ryanair als auch von anderen Fluggesellschaften – anwenden könnte.

(153) Sollte die empirische Analyse ergeben, dass die Werbung auf ryanair.com weiterreichende Vorteile bringt, dann sei es wichtig, diese Vorteile im Rahmen des Ansatzes der Kommission bei der Ex-ante-Rentabilitätsanalyse der Vereinbarung über Flughafendienste und der Vereinbarungen mit AMS zu berücksichtigen. So

könnte beispielsweise der Endwert in die Rentabilitätsanalyse einbezogen werden, um den durch die Marketingaktivitäten generierten Wert zu reflektieren.

5.2.2.10. Oxera-Anmerkung 10 – „Economic MEOP assessment: Klagenfurt Airport – profitability analysis“ (Wirtschaftliche Prüfung anhand des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten: Flughafen Klagenfurt – Rentabilitätsanalyse), erstellt für Ryanair von Oxera, 3. November 2014

- (154) In diesem Bericht wird die erwartete Rentabilität der 2006 geschlossenen Vereinbarung über Flughafendienstleistungen auf Ex-ante-Basis analysiert. Ferner werden Sensitivitätstests zu den Ergebnissen des 2011 erstellten Berichts über die Prüfung nach dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten durchgeführt, was die erwartete Rentabilität der Vereinbarung über Flughafendienstleistungen („Airport Services Agreement“) von 2002 betrifft.
- (155) Oxera hat die erwartete Rentabilität der einzelnen Vereinbarungen anhand mehrerer Szenarien rund um das Basisszenario untersucht. Oxera zufolge soll das Basisszenario die Annahmen Klagenfurts widerspiegeln, soweit diese durch Informationen verifiziert sind, die dem Flughafen zum Zeitpunkt der Unterzeichnung der Vereinbarungen über Flughafendienstleistungen vorlagen.
- (156) Oxera habe die erwartete Rentabilität der einzelnen Vereinbarungen auf der Grundlage des Nettogegenwartswerts ermittelt. Es seien positive Nettogegenwartswerte der einzelnen Vereinbarungen erwartet worden, und wie aus der Rentabilitätsanalyse ersichtlich, seien die Vereinbarung über Flughafendienstleistungen von 2002 und jene von 2006 so rentabel gewesen, dass ein marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber wahrscheinlich ähnliche Bedingungen angeboten hätte.
- (157) Die im Bericht vorgestellte Analyse der erwarteten Rentabilität der Vereinbarung über Flughafendienstleistungen von 2002 lasse erkennen, dass die allgemeinen Schlussfolgerungen des Oxera-Berichts von 2011 robust gegenüber einer Reihe von Sensitivitätstests sind, die sich unter anderem auf Veränderungen des Abzinsungssatzes, inkrementelle Kosten, nicht luftverkehrsbezogene Einnahmen und Investitionskosten beziehen.
- (158) Zusammen mit den Ergebnissen der Vergleichsanalyse zeigten die vorliegenden Nachweise, dass die Vereinbarungen dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten entsprechen. Außerdem seien die Vereinbarungen mit Klagenfurt offenbar auch dann noch marktkonform, wenn eine Reihe von Sensitivitäten hinsichtlich der Grundannahmen der Analyse herangezogen werden. Den vorliegenden Erkenntnissen zufolge hätte ein marktwirtschaftlich handelnder Investor es für rentabel erachtet, ähnliche Bedingungen anzubieten, wie sie in der Vereinbarung zwischen Ryanair und dem KLU enthalten waren.
- (159) Oxera erklärt abschließend, dass die Kosten-Nutzen-Analyse der österreichischen Behörden für den Zeitraum vom 27. Juni 2002 bis 29. Oktober 2005 nicht zur Beurteilung der Einhaltung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten verwendet werden sollte, da i) die Analyse offenbar die Bedingungen der öffentlichen Ausschreibung der DNG vom November 2011 für den Betrieb einer Direktverbindung zwischen Klagenfurt und London modelliere und nicht die Bedingungen der Vereinbarung über Flughafendienstleistungen von 2002, ii) die Analyse offenbar nicht vollständig auf Ex-ante-Basis durchgeführt wurde, da sie sich nur auf den Zeitraum beziehe, in dem Ryanair tatsächlich auf dem Flughafen tätig war, und nicht auf den in der Vereinbarung über Flughafendienstleistungen von

2002 genannten Zeitraum, und iii) die in der Kosten-Nutzen-Analyse der österreichischen Behörden zugrunde gelegten Flughafenentgelte wesentlich niedriger seien als die entsprechenden Entgelte in der Vereinbarung über Flughafendienstleistungen von 2002.

- 5.2.2.11. Oxera-Anmerkung 11 – „Why is comparator analysis an important supplement to profitability analysis in MEOP assessments?“ (Warum stellt die Vergleichsanalyse bei Prüfungen anhand des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten eine wichtige Ergänzung zur Rentabilitätsanalyse dar?), erstellt für Ryanair von Oxera, 26. Januar 2015
- (160) In dieser Anmerkung wird erläutert, warum bei der Prüfung von Vereinbarungen zwischen Flughäfen und Fluggesellschaften anhand des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten Vergleichsanalysen herangezogen werden sollten, und zwar zumindest in Form einer Gegenprüfung der Ergebnisse der Rentabilitätsanalyse. So weist Oxera darauf hin, dass Vergleichsanalysen gemäß dem Ansatz, den die Kommission in ihrer Bekanntmachung zum Begriff der staatlichen Beihilfe<sup>15</sup> sowie gegenüber anderen Wirtschaftssektoren (z. B. Seehäfen) verfolgt hat, bei der Prüfung von Vereinbarungen zwischen Flughäfen und Fluggesellschaften anhand des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten eine wichtige Rolle spielen.
- (161) Dies sei insbesondere dann der Fall, wenn im Rahmen der Rentabilitätsanalyse keine Prüfung der Kosteneffizienz des Flughafens vorgenommen wird. Da von einem marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten ein effizientes Kostenmanagement erwartet würde, komme es auf eine Untersuchung der Kosteneffizienz des Flughafens an, damit die Prüfung anhand des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten belastbare Schlussfolgerungen zulässt.
- (162) Es sei durchaus möglich, dass eine Fluggesellschaft auf zwei Flughäfen mit ähnlichen Merkmalen gleich hohe Entgelte entrichte. Wenn jedoch einer der Flughäfen nicht effizient arbeite, könne daraus geschlossen werden, dass die Vereinbarung zwischen Flughafen und Fluggesellschaften nicht dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten entspricht.
- (163) Beim Abschluss von Vereinbarungen mit einem Flughafen habe Ryanair jedoch keinen Einblick in dessen Kosteneffizienz, während der Flughafen die wahrscheinliche Rentabilität der Vereinbarung beurteilen könne.
- (164) Letztlich habe das gegenwärtige Herangehen der Kommission an die Prüfung von Vereinbarungen zwischen Flughäfen und Fluggesellschaften für Ryanair anhand des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten eine unzureichende Rechtssicherheit bei der Unterzeichnung von Vereinbarungen mit Flughäfen zur Folge.
- 5.2.2.12. Oxera-Anmerkung 12 – „Economic MEOP assessments: comparator analysis, including AMS“ (Wirtschaftliche Prüfungen anhand des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten: Vergleichsanalyse,

---

<sup>15</sup> Bekanntmachung der Kommission zum Begriff der staatlichen Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (ABl. C 262 vom 19.7.2016, S. 1). Zu dem Zeitpunkt, als Oxera seine Anmerkungen übermittelte (d. h. im Januar 2015), war dieses Dokument als Entwurf zur öffentlichen Konsultation veröffentlicht.

einschließlich AMS), Nachtrag zum Bericht von Oxera aus dem Jahr 2010, 10. April 2015

- (165) Gegenstand dieser Anmerkung sind die Auswirkungen einer Vergleichsanalyse, bei der die Vereinbarungen über Flughafendienstleistungen und die AMS-Vereinbarungen am KLU entsprechend dem Ansatz der Kommission gemeinsam behandelt wurden. Oxera betont, dass diese Analyse nicht den Standpunkt von Ryanair berühre, wonach die Vereinbarungen über Flughafendienstleistungen und die AMS-Vereinbarungen getrennt behandelt werden sollten.
- (166) Die Analyse beruht auf denselben Vergleichsflughäfen, die Oxera in seinem Bericht zum KLU von 2012 heranzog. Die Stabilität der Eigentumsverhältnisse und die Finanzierungsstrukturen dieser Flughäfen wurden überprüft, um die Vergleichsgenauigkeit zu gewährleisten.
- (167) Über den gesamten Betrachtungszeitraum hinweg waren die von Ryanair entrichteten Nettoentgelte am KLU – abzüglich der an Ryanair und AMS geleisteten Zahlungen für Marketingleistungen – höher als die durchschnittlichen Nettoentgelte an den Vergleichsflughäfen (sowohl je abfliegenden Passagier als auch je Turnaround). Dies legt die Wahrscheinlichkeit nahe, dass ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter Ryanair ähnliche Vereinbarungen angeboten hätte.
- (168) Somit bestätigen die Ergebnisse der gemeinsamen Vergleichsanalyse der Vereinbarungen über Flughafendienstleistungen und der AMS-Vereinbarungen die Auslegung, dass die Vereinbarungen zwischen Ryanair, AMS und dem KLU dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten und den Feststellungen im Oxera-Bericht von 2012 entsprachen.

5.2.2.13. Oxera-Anmerkung 13 – „The impact of Ryanair’s operations on airports’ non-aeronautical revenues“ (Die Auswirkungen der Tätigkeiten von Ryanair auf die nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen von Flughäfen, 4. Dezember 2015)

- (169) In diesem Bericht untersuchte Oxera die Auswirkungen der Tätigkeiten von Ryanair auf die nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen von Flughäfen, wobei die Einnahmen je Passagier zugrunde gelegt wurden. Nach Ansicht von Oxera hatte die Aufnahme des Flugbetriebs von Ryanair wesentliche positive Auswirkungen auf das Niveau der nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen je Passagier. Davon ausgehend erklärte Oxera seinen bisherigen Ansatz bei der Rentabilitätsanalyse nach dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten sowie den Ansatz in der Analyse der Kommission<sup>16</sup> für konservativ, da diese Steigerung der Flughafeneinnahmen nicht berücksichtigt worden war.
- (170) Oxera führte eine empirische Analyse unter Verwendung einer Stichprobe von 57 europäischen Flughäfen durch, wobei auf eine möglichst große Ähnlichkeit mit den beihilferechtlich zu prüfenden Flughäfen geachtet wurde. Oxera stellte fest, dass die

---

<sup>16</sup> Oxera verwies auf den Ansatz der Kommission in den Beschlüssen zu den Flughäfen Pau und Nîmes, in denen die Kommission die erwarteten nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen je abfliegenden Passagier berechnete, indem sie die ermittelten Daten zu den Flughäfen aus der Zeit vor Unterzeichnung der Vereinbarungen verwendete und entsprechende Inflationsanpassungen vornahm. Beschluss (EU) 2015/1227 der Kommission vom 23. Juli 2014 über die von Frankreich durchgeführte staatliche Beihilfe SA.22614 (C 53/07) zugunsten der Industrie- und Handelskammer Pau-Béarn, von Ryanair, Airport Marketing Services und Transavia, Rn. 414. Beschluss (EU) 2016/633 der Kommission vom 23. Juli 2014 über die von Frankreich durchgeführte staatliche Beihilfe SA.33961 (2012/C) (ex 2012/NN) zugunsten der Industrie- und Handelskammer von Nîmes-Uzès-Le Vigan, zugunsten von Veolia Transport Aéroport de Nîmes, zugunsten von Ryanair Limited und zugunsten von Airport Marketing Services Limited, Rn. 436.

Aufnahme des Flugbetriebs durch Ryanair<sup>17</sup> bei 29 dieser Flughäfen zu einer Steigerung der nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen je abfliegenden Passagier um rund 12,0–13,7 % zu realen Preisen (inflationsbereinigt) geführt hatte und dass es sich um einen statistisch signifikanten Effekt handelte. Dies sei wahrscheinlich darauf zurückzuführen, dass Ryanair-Passagiere mehr ausgeben als Passagiere anderer Fluggesellschaften, was zum Teil an dem beschränkten gastronomischen Bordangebot bei Billigfluglinien und/oder daran liege, dass die Aufnahme des Flugbetriebs von Ryanair Anlass für den Ausbau von Terminals sei, weil sich beispielsweise weitere Einzelhändler ansiedeln.

- (171) Darüber hinaus stellte Oxera fest, dass diese Wirkung allgemein bei Billigfluglinien zu beobachten sei. Aufgrund des Wachstums im Billigflugsektor, in dem starke Marken mit einem großen Passagieraufkommen vertreten seien, könne die Aufnahme des Flugbetriebs einer Billigfluglinie einen erheblichen Ausbau des betreffenden Flughafens und damit höhere nicht luftverkehrsbezogene Einnahmen je Passagier nach sich ziehen. Ausgehend von der Flughafen-Stichprobe folgert Oxera, dass die Aufnahme des Flugbetriebs durch reguläre Fluggesellschaften ganz im Gegenteil keine signifikanten Auswirkungen auf die nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen je Passagier habe.
- (172) Oxera zufolge verdeutlichen diese Ergebnisse den konservativen Charakter des Ansatzes, der bislang bei seinen eigenen Rentabilitätsanalysen nach dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten sowie bei der Analyse der Kommission verfolgt wurde. Diese Analysen seien nicht von einem beschleunigten Wachstum der nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen je Passagier ausgegangen und hätten daher die weiterreichenden Vorteile des Flugbetriebs von Ryanair an den Flughäfen nicht erfasst, sondern es seien lediglich die Schätzwerte für die nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen je abfliegenden Passagier mit der weit niedrigeren Inflationsrate hochgerechnet worden. Daher gehe Oxera davon aus, dass die erwartete Rentabilität der Ryanair-Vereinbarungen mit dem Flughafen bei seiner Analyse nach dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten und bei der Analyse der Kommission zu niedrig angesetzt worden sei.

### **5.3. AMS**

- (173) AMS übermittelte folgende Stellungnahme.

#### *5.3.1. AMS und die Ryanair-Website*

- (174) AMS trägt vor, dass die Kommission Ryanair und AMS nicht als ein Rechtssubjekt behandeln und die zwischen AMS und der DMG geschlossenen Vereinbarungen über Marketingdienstleistungen nicht als Ergänzung zu der Vereinbarung zwischen dem Flughafen und Ryanair ansehen dürfe. AMS biete Marketingdienstleistungen an, die aufgrund ihres unabhängigen Zwecks gerechtfertigt seien, nach ihrem Marktwert abgerechnet würden und getrennt von den Vereinbarungen zwischen Ryanair und den jeweiligen Flughäfen ausgehandelt und abgeschlossen würden.
- (175) Außerdem sei die Entscheidung von Ryanair, einen Vermittler für den Verkauf von Werbefläche auf seiner Website hinzuzuziehen, nicht unüblich. AMS habe

---

<sup>17</sup> Als Jahr des Beginns der Tätigkeit von Ryanair setzte Oxera jeweils das Jahr an, in dem Ryanair „wesentliche“ Tätigkeiten auf einem Flughafen aufnahm; dies wiederum wurde definiert als das erste Jahr, in dem die abfliegenden Ryanair-Passagiere mehr als 50 % der maximalen Gesamtzahl aller abfliegenden Ryanair-Passagiere ausmachten, die im Zeitraum 1994-2012 innerhalb eines Jahres auf demselben Flughafen befördert wurden.

zahlreichen privaten und öffentlichen Unternehmen in ganz Europa Werbefläche angeboten und verkauft.

- (176) Die Website von Ryanair zeichnet sich durch für eine Vermarktung besonders attraktive Merkmale aus: Sie ist eines der beliebtesten Reiseportale weltweit; die durchschnittliche Verweildauer auf der Ryanair-Website ist ungewöhnlich lang; Werbung für einen Flughafen auf der Ryanair-Website spricht ausschließlich potenzielle Fluggäste dieses Flughafens an; damit sind Zeitverluste ausgeschlossen bzw. auf einen sehr geringen Umfang beschränkt (anders als bei Werbung in Zeitungen, im Radio, im Fernsehen und in anderen weniger stark fokussierten Medien für die breite Öffentlichkeit).

### 5.3.2. *Keine Vorteile für AMS und Ryanair*

- (177) AMS schließt Verträge über Marketingdienstleistungen mit öffentlichen und privaten Flughäfen, Fremdenverkehrseinrichtungen, Autovermietungen, Hotel-Portalen, Versicherungsgesellschaften und Telekommunikationsanbietern.
- (178) Hinsichtlich der Preise, zu denen Werbeflächen von AMS zur Verfügung gestellt werden, und des Umfangs, in dem diese Werbeflächen in Anspruch genommen werden, bestehe kein Unterschied zwischen der Werbung öffentlicher und privater Anbieter. Daher könne mit den Verträgen von AMS mit staatlich betriebenen Flughäfen oder deren Tochtergesellschaften keine staatliche Beihilfe verbunden sein. AMS hat mit mehreren in Privateigentum stehenden oder von Privatbeteiligten kontrollierten Flughäfen (darunter [...] und [...]) sowie mit anderen privaten Parteien Verträge zu vergleichbaren, diskriminierungsfreien Bedingungen geschlossen.
- (179) Im Zusammenhang mit der Frage des geschäftlichen Interesses, das ein Flughafen an der Werbung auf ryanair.com hätte, kritisiert AMS die im Einleitungsbeschluss enthaltene Schlussfolgerung der Kommission, denn da AMS seine Dienstleistungen zu Marktpreisen anbiete, gebe es keine rechtliche Grundlage für eine Infragestellung der wirtschaftlichen Beweggründe der DMG und des Flughafens für die Werbung auf der Website von Ryanair.
- (180) AMS hat mehrere Begründungen dafür vorgetragen, dass die DMG Marketingdienstleistungen von AMS in Anspruch nimmt, um Werbung auf der Website ryanair.com zu schalten. Diese Begründungen können wie folgt zusammengefasst werden:
- (181) Erstens sei Werbung auf der Ryanair-Website eine Investition in den Wiedererkennungswert einer Marke. Hinsichtlich der Etablierung ihrer „Marke“ bei Fluggästen, Fluggesellschaften und Geschäftsführern von Unternehmen im nicht luftverkehrsbezogenen Bereich, die beträchtliche potenzielle Einnahmequellen für die Flughäfen darstellen könnten, sähen sich die Betreiber abgelegener Flughäfen mit erheblichen Hindernissen konfrontiert. Der höhere Wiedererkennungswert einer Marke könne den Flughäfen in verschiedenen einander beinhaltenden und ergänzenden Formen zugutekommen; insbesondere könne er i) zu einer Erhöhung der Anzahl der Passagiere beitragen, die diesen Flughafen mit der Gesellschaft anfliegen, auf deren Website der Flughafen seine Werbung geschaltet hat; ii) zu einer Steigerung der Anzahl der potenziellen Kunden führen, die die Website einer Fluggesellschaft, auf der ein Flughafen sich als Zielflughafen präsentiert, oder die Website einer anderen Fluggesellschaft besuchen, die Verbindungen zu diesem Flughafen anbietet; iii) dazu führen, dass auch andere Fluggesellschaften bewegt werden, diesen Flughafen anzufliegen, und iv) bei Geschäftsführern (z. B. von auf Flughäfen vertretenen Einzelhandelsketten) Interesse für den Flughafen wecken.

- (182) Zweitens erhöhe die Werbung auf der Ryanair-Website den Anteil der ankommenden Fluggäste. Flughäfen erwirtschafteten tendenziell fast die Hälfte ihrer Einnahmen im nicht luftverkehrsbezogenen Geschäft. Aus Sicht der Regionalflughäfen seien nicht luftverkehrsbezogene Einnahmen für den Flughafen bei Fluggästen, die auf dem Flughafen ankommen und ihre Reise dann von diesem Flughafen aus fortsetzen, erheblich wahrscheinlicher als nicht luftverkehrsbezogene Einnahmen von Fluggästen aus der Umgebung des Flughafens, die von diesem Flughafen abfliegen.
- (183) Drittens seien Marketing und Werbung über die Websites aller Fluggesellschaften inzwischen gängige Praxis. Ryanair.com sei für die Vermarktung zahlreicher mit Reisen in Zusammenhang stehender Waren und Dienstleistungen von außergewöhnlicher Bedeutung. Doch selbst wenn Ryanair auf diesem Gebiet Vorreiter wäre, sei es eine irriige Annahme, dass Flughäfen nicht auch die Websites anderer Fluggesellschaften für Eigenwerbung nutzen.

### 5.3.3. Die Dienstleistungspreise von AMS

- (184) AMS trägt vor, dass die Preise für seine Dienstleistungen deren Marktwert entsprächen. Zur Begründung führt AMS an, dass i) eine Reihe von Privatkunden aus verschiedenen Branchen außerhalb des Flughafensektors wie z. B. [...] bei AMS Marketingleistungen kaufen, was an sich schon ein ausreichender Nachweis dafür sei, dass es sich bei den Preisen von AMS um tatsächliche Marktpreise handle, ii) der Beschluss des Tribunal administratif de Marseille<sup>18</sup> und der Fall Bratislava<sup>19</sup> den Wert der Marketingprodukte von AMS und die Vorteile belegten, die die Gegenseite durch den Abschluss solcher Vereinbarungen erlangen könne, und iii) die von AMS berechneten Preise auf objektiven Kriterien<sup>20</sup> beruhten und transparent auf seiner Website<sup>21</sup> veröffentlicht würden.
- (185) AMS führt außerdem den Bericht von Zenobie Conseil und eine der Kommission vorgelegte Studie eines unabhängigen Beratungsunternehmens an, um zu illustrieren, dass die Dienstleistungen von AMS weder wertlos noch überteuert seien, wie die Kommission impliziere.
- (186) Im Einleitungsbeschluss werde nicht nachgewiesen, dass die Entscheidungen der DMG dem Staat zurechenbar sind, da sich die Kommission einfach nur auf das organisationsrechtliche Kriterium des letztendlichen Staatsbesitzes stütze, das sie ihrer Analyse zur Vereinbarung mit LV entnommen habe (die wiederum an die Entscheidungen der KFBG anlehne). Daher fordere AMS die Kommission zur Vorlage einer fundierteren Analyse auf.

---

<sup>18</sup> Urteil des Tribunal administratif de Marseille vom 20.10.2009. Darin stellt das Gericht fest, dass der Flughafen Marseille im Rahmen der mit AMS geschlossenen Vereinbarung eine tatsächliche Gegenleistung in Form von Marketingdienstleistungen erhält.

<sup>19</sup> Entscheidung der Kommission vom 27. Januar 2010 über die staatliche Beihilfe C 12/08 (ex NN 74/07) – Slowakei – Vereinbarung zwischen dem Flughafen Bratislava in der Slowakei und Ryanair (ABl. L 27 vom 1.2.2011, S. 24), Erwägungsgrund 114. Darin stellt die Kommission fest, dass auch dann, wenn ein Flughafen nicht für zusätzliches Marketing auf der Website von Ryanair zahlt und auf der Website lediglich als einer der Zielorte genannt wird, nicht ausgeschlossen werden kann, dass der Flughafen daraus einen gewissen Nutzen zieht (siehe Erwägungsgrund 114). In der Entscheidung kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die untersuchte Vereinbarung mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten im Einklang steht.

<sup>20</sup> Objektive Kriterien wie die Art der Werbung (Links, Banner, Textabschnitte, Länge und Erscheinungsbild der Werbung auf dem Bildschirm), die tägliche Zahl der Besucher auf der Seite sowie die Zahl der Flugverbindungen von und zu diesem Flughafen.

<sup>21</sup> Siehe <http://airportmarketingservices.com/pdfs/ratecard.pdf>.

## **6. STELLUNGNAHME ÖSTERREICHS ZU DEN STELLUNGNAHMEN VON BETEILIGTEN**

### **6.1. Stellungnahme Österreichs zu den Stellungnahmen von Beteiligten – Austrian Airlines, Lufthansa, Germanwings**

- (187) Zur ersten und zweiten Stellungnahme der drei Fluggesellschaften 23. Juli 2012 und 18. September 2012 führen die österreichischen Behörden aus, dass sie mit der KFBG und der Lufthansa nur im Zusammenhang mit der Leserlichkeit bestimmter Tabellen in den zu prüfenden Dokumenten in Kontakt gestanden hätten.
- (188) Hinsichtlich des Arguments, dass keine staatliche Beihilfe vorliege, verweist Österreich auf seine Stellungnahme vom 15. Mai 2012. Insbesondere unterstützt Österreich die Ausführungen der Lufthansa zur rechtlichen Beurteilung von Rabatten.
- (189) Der Hinweis auf die Entgeltordnungen in der ersten österreichischen Stellungnahme 2008 sei nur als genereller Hinweis auf das Bestehen von Entgeltordnungen in anderen Flughäfen gedacht gewesen. Die Flughäfen Frankfurt/Hahn und Lübeck seien aufgrund ihrer anderen ökonomischen Struktur nicht mit dem KLU vergleichbar.
- (190) Zur Unterstellung einer „Scheinausschreibung“ führen die österreichischen Behörden aus, dass aus Sicht der Kärntner Behörden sehr wohl ein Beschaffungsvorgang geplant gewesen sei, nämlich die Einführung einer Linienflugverbindung zwischen London und Klagenfurt. Bei der Ausschreibung sei es um einen Flug nach London allgemein gegangen. Es gebe keinen Hinweis für eine Beschränkung der nachgefragten Streckenverbindung auf Stansted oder sonst einen bestimmten Londoner Flughafen.
- (191) Ferner erinnert Österreich daran, dass Ausschreibungen auch dann durchgeführt werden dürfen, wenn das nicht zwingend vorgeschrieben ist. Die Argumentation, eine Ausschreibung sei nicht erforderlich gewesen, laufe somit ins Leere. Österreich verweist weiterhin auf die ökonomische Funktion von Ausschreibungen. Eine Ausschreibung schaffe Transparenz hinsichtlich der Existenz von Nachfrage und der Bedingungen für Nachfrage. Dies ermögliche es der Marktgegenseite, ein Angebot zu formulieren, das dann einen Marktpreis indiziert. Die Tatsache, dass kein Anbieter ein Angebot abgab, zeige, dass die vom Nachfragenden formulierten Preiserwartungen unter dem Marktpreis lagen. Ein korrekt durchgeführtes Ausschreibungsverfahren setze voraus, dass die Ausschreibung ordnungsgemäß veröffentlicht wurde und mögliche Anbieter genügend Zeit hatten, ein Angebot zu formulieren. Die Ausschreibungen des KLU hätten diesen Anforderungen entsprochen.

### **6.2. Stellungnahme Österreichs zu den Stellungnahmen Beteiligter – Ryanair und AMS**

- (192) Österreich führt aus, dass die Werbung auf ryanair.com für Kärnten und den KLU nur Sinn machte, wenn Ryanair den KLU anflieg, weil nur dann der angesprochene Kundenkreis sein Interesse durch einen tatsächlichen Kauf in die Tat umsetzen konnte. Gleiches gelte für den Verkehr nach London, da damit die Mobilität der lokalen Bevölkerung verbessert werde.
- (193) Darüber hinaus unterstützt Österreich etliche Aussagen von Ryanair:
- Es seien keine Investitionen vorgenommen worden, die der Präsenz von Ryanair auf dem Flughafen zugeordnet werden könnten;

- wie im vorliegenden Fall bereits dargelegt, stehen Discounts und Incentives mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers im Einklang;
  - das Fehlen eines Geschäftsplans widerspreche per se nicht dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers.
- (194) Hinsichtlich der Stellungnahme von AMS verweisen die österreichischen Behörden auf das strategische Ziel der Werbung im Internet und speziell auf ryanair.com. Die Ryanair-Website spreche auch die Kundengruppe von Kärnten und KLU an. Somit liege es auch für einen privaten Investor nahe, derartige Werbeverträge mit AMS abzuschließen.

## **7. WÜRDIGUNG DES VORLIEGENS EINER BEIHILFE**

- (195) Die Kommission hat geprüft, ob die folgenden Maßnahmen als staatliche Beihilfen zu werten sind:
- die Finanzierung der KFBG;
  - die Incentive-Regelung von 2005;
  - der Abschluss der Vergleichsvereinbarung zwischen der KFBG und AUA, in der die rückwirkende Anwendung der Incentive-Regelung von 2005 auf AUA festgelegt wurde ;
  - die Vereinbarungen über Flughafendienstleistungen mit Ryanair von 2002 und die Marketingvereinbarungen mit AMS und LV von 2002;
  - die Vereinbarungen mit Ryanair und AMS von 2006;
  - die Vereinbarung mit HLX von 2003;
  - die Vereinbarung mit TUIfly von 2008;
  - die Vereinbarungen mit Air Berlin von 2009.
- (196) 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.
- (197) Die in Artikel 107 Absatz 1 AEUV genannten Kriterien gelten kumulativ. Um festzustellen, ob die betreffende Maßnahme eine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV darstellt, müssen sämtliche nachstehend aufgeführten Bedingungen erfüllt sein:
- Der Begünstigte ist ein Unternehmen im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV, was voraussetzt, dass er eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübt;
  - die betreffende Maßnahme wird aus staatlichen Mitteln gewährt und ist dem Staat zuzurechnen;
  - dem Empfänger wird ein wirtschaftlicher Vorteil verschafft;
  - dieser Vorteil ist selektiv;
  - die betreffende Maßnahme verfälscht den Wettbewerb oder droht diesen zu verfälschen und könnte den Handel zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtigen.

## 7.1. Die Finanzierung der KFBG und der DMG

(198) Wie in den Erwägungsgründen (29) ff. näher erläutert, erhielt die KFBG finanzielle Unterstützung von ihren Gesellschaftern, vom Bundesministerium für Inneres und vom Bundesministerium für Finanzen. Diese finanziellen Beiträge wurden verwendet, um die jährlichen Betriebsverluste infolge der Kosten im Zusammenhang mit den Marketingvereinbarungen der KFBG mit verschiedenen Fluggesellschaften zu decken.

### 7.1.1. Wirtschaftliche Tätigkeit und Begriff des Unternehmens

(199) Nach ständiger Rechtsprechung muss die Kommission zunächst feststellen, ob die KFBG und die DMG Unternehmen im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV sind. Der Begriff des Unternehmens umfasst jede Einheit, die eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübt, unabhängig von ihrem rechtlichen Status und ihrer Finanzierungsform.<sup>22</sup> Eine wirtschaftliche Tätigkeit ist jede Tätigkeit, die im Angebot von Waren oder Dienstleistungen auf einem gegebenen Markt besteht.<sup>23</sup>

(200) In seinem Urteil zum Flughafen Leipzig-Halle bestätigte das Gericht, dass der Betrieb eines Flughafens für gewerbliche Zwecke und der Bau einer Flughafeninfrastruktur für gewerbliche Zwecke eine wirtschaftliche Tätigkeit darstellt.<sup>24</sup> Wenn ein Flughafenbetreiber wirtschaftliche Tätigkeiten ausübt, indem er Flughafendienstleistungen gegen Entgelt anbietet, stellt er unabhängig vom rechtlichen Status oder der Art der Finanzierung ein Unternehmen im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV dar, und die Vertragsbestimmungen über staatliche Beihilfe können daher auf Vorteile angewendet werden, die dem Flughafenbetreiber vom Staat oder mithilfe staatlicher Mittel gewährt wurden.<sup>25</sup>

(201) Was den Zeitpunkt betrifft, ab dem der Bau und Betrieb eines Flughafens eine wirtschaftliche Tätigkeit wird, erinnert die Kommission daran, dass es aufgrund der allmählichen Entwicklung der Marktkräfte in der Flughafenbranche nicht möglich ist, ein genaues Datum zu bestimmen. Der Gerichtshof der Europäischen Union hat den bei Flughafentätigkeiten eingetretenen Wandel jedoch anerkannt, und in seinem Urteil zum Flughafen Leipzig-Halle befand der Gerichtshof, dass die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf die Finanzierung von Flughafeninfrastruktur ab dem Jahr 2000 nicht mehr von vornherein ausgeschlossen werden kann.<sup>26</sup> Deshalb müssen Betrieb und Bau von Flughafeninfrastruktur

---

<sup>22</sup> Urteil vom 18. Juni 1998, Kommission/Italien, C-35/96, EU:C:1998:303; Urteil vom 23. April 1991, Höfner und Elser, C-41/90, ECLI:EU:C:1991:161; Urteil 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; Urteil vom 11. Dezember 1997, Job Centre, C-55/96, ECLI:EU:C:1997:603.

<sup>23</sup> Urteil vom 16. Juni 1987, Kommission/Italien, 118/85, ECLI:EU:C:1987:283; Urteil vom 18. Juni 1998, Kommission/Italien, C-35/96, ECLI:EU:C:1998:303.

<sup>24</sup> Urteil vom 24. März 2011, Freistaat Sachsen und Land Sachsen-Anhalt/Kommission und Mitteldeutsche Flughafen AG und Flughafen Leipzig-Halle GmbH/Kommission, verbundene Rechtssachen T-443/08 und T-455/08, , ECLI:EU:T:2011:117, insbesondere Rn. 93 und 94; bestätigt durch das Urteil vom 19. Dezember 2012, Mitteldeutsche Flughafen AG und Flughafen Leipzig-Halle GmbH/Kommission, C-288/11 P, ECLI:EU:C:2012:821; siehe auch Urteil vom 12. Dezember 2000, Aéroports de Paris/Kommission, T-128/98, , ECLI:EU:T:2000:290, bestätigt durch das Urteil vom 24. Oktober 2002, Aéroports de Paris/Kommission, C-82/01 P, ECLI:EU:C:2002:617; und Urteil vom 17. Dezember 2008, Ryanair/Kommission, T-196/04, , ECLI:EU:T:2008:585.

<sup>25</sup> Urteile vom 17. Februar 1993, Poucet/AGV und Pistre/Cancave, C-159/91 und C-160/91, ECLI:EU:C:1993:63.

<sup>26</sup> Urteil Freistaat Sachsen und Land Sachsen-Anhalt/Kommission bzw. Mitteldeutsche Flughafen AG und Flughafen Leipzig-Halle GmbH/Kommission, oben in Fn. 24 angeführt, ECLI:EU:T:2011:117, insbesondere Rn. 84 und 158.

zumindest ab dem Urteil in der Rechtssache *Aéroports de Paris* vom 12. Dezember 2000<sup>27</sup> als wirtschaftliche Tätigkeit und damit der Beihilfenkontrolle unterliegend betrachtet werden.

#### 7.1.1.1. Eine wirtschaftliche Einheit

- (202) Vor der Untersuchung der Art der von der KFBG und der DMG ausgeübten Tätigkeiten erinnert die Kommission jedoch daran, dass zwei unterschiedliche Rechtspersönlichkeiten unter beihilferechtlichen Gesichtspunkten als wirtschaftliche Einheit betrachtet werden können. Diese wirtschaftliche Einheit wird dann als das relevante Unternehmen betrachtet.
- (203) Der Gerichtshof entschied: „*Im Wettbewerbsrecht ist unter dem Begriff des Unternehmens eine [...] wirtschaftliche Einheit zu verstehen, selbst wenn diese wirtschaftliche Einheit rechtlich aus mehreren natürlichen oder juristischen Personen gebildet wird.*“<sup>28</sup> Vor diesem Hintergrund hat der Gerichtshof geurteilt, dass unter bestimmten Voraussetzungen die Auffassung vertreten werden kann, dass mehrere Einheiten zusammen eine wirtschaftliche Tätigkeit ausüben und damit eine wirtschaftliche Einheit bilden.
- (204) Bei der Feststellung, ob mehrere Einheiten eine wirtschaftliche Einheit bilden, prüft der Gerichtshof das Bestehen einer kontrollierenden Beteiligung oder funktioneller, wirtschaftlicher oder institutioneller Verbindungen.<sup>29</sup>
- (205) Im vorliegenden Fall stellt die Kommission fest, dass die KFBG und die DMG so eng miteinander verbunden sind, dass sie unter beihilferechtlichen Gesichtspunkten als wirtschaftliche Einheit betrachtet werden müssen. Zunächst muss daran erinnert werden, dass die DMG eine 100%ige Tochtergesellschaft der KFBG ist, sodass die KFBG die DMG mittels Aktionärsversammlung kontrollieren kann.
- (206) In der Praxis ergibt sich aus den verfügbaren Informationen, dass wichtige Entscheidungen bezüglich des KLU regelmäßig auf der Ebene der KFBG getroffen und anschließend Anweisungen an die DMG weitergegeben werden.
- (207) Die Kommission stellt schließlich fest, dass die Verbindungen zwischen der KFBG und der DMG ausreichend eng sind, um beide Unternehmen als eine wirtschaftliche Einheit zu betrachten. Insbesondere ist die DMG wirtschaftlich und rechtlich gänzlich von der KFBG abhängig und verfügt über keinen eigenen kommerziellen Willen. Zum Zwecke der Anwendung der Vorschriften der Union über staatliche Beihilfen bilden die KFBG/DMG daher ein einziges Unternehmen.

#### 7.1.1.2. Wirtschaftliche Tätigkeit

- (208) Die KFBG/DMG sind im Bereich des Baus, der Instandhaltung und des Betriebs des KLU tätig. Die KFBG/DMG bietet Flughafendienstleistungen an und stellt den Nutzern, sowohl gewerblichen Luftverkehrsgesellschaften als auch nichtgewerblichen Nutzern der allgemeinen Luftfahrt, Entgelte für die Nutzung der Flughafeninfrastruktur in Rechnung, und verwertet die Infrastruktur daher kommerziell. Ausgehend von der in den Erwägungsgründen (200) und (201)

---

<sup>27</sup> Urteil *Aéroports de Paris*/Kommission, oben in Fn. 24 angeführt, ECLI:EU:T:2000:290, bestätigt durch das Urteil vom 24. Oktober 2002, *Aéroports de Paris*/Kommission, C-82/01 P, ECLI:EU:C:2002:617.

<sup>28</sup> Urteil vom 12. Juli 1984, *Hydrotherm*, 170/83, ECLI:EU:C:1984:271, Rn. 11. Siehe auch Urteil vom 14. Oktober 2004, *Pollmeier Malchow*/Kommission, T-137/02, ECLI:EU:T:2004:304, Rn. 50.

<sup>29</sup> Urteil vom 16. Dezember 2010, *AceaElectrabel Produzione SpA*/Kommission, C-480/09 P, ECLI:EU:C:2010:787, Rn. 47-55; Urteil vom 10. Januar 2006, *Ministero dell'Economia e delle Finanze/Cassa di Risparmio di Firenze SpA* u. a., C-222/04, ECLI:EU:C:2006:8, Rn. 112.

angeführten Rechtsprechung muss der Schluss gezogen werden, dass die KFBG/DMG zumindest ab dem Urteil in der Rechtssache *Aéroports de Paris* (also ab 12. Dezember 2000) eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübt.

- (209) Aus den Angaben der österreichischen Behörden ergibt sich eindeutig, dass der KLU bereits vor 2000 mit Erfolg Kunden aus der gewerblichen wie auch aus der allgemeinen Luftfahrt gewann.
- (210) Es kann daher der Schluss gezogen werden, dass die KFBG/DMG vom 12. Dezember 2000 an eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübten und als wirtschaftliche Einheit ein Unternehmen im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV bilden.

#### 7.1.1.3. Aufgaben mit hoheitlichem Bezug

- (211) Wenngleich die KFBG/DMG daher als Unternehmen im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV angesehen werden muss, ist darauf hinzuweisen, dass nicht alle Tätigkeiten eines Flughafeneigentümers und -betreibers notwendigerweise wirtschaftlicher Art sind.<sup>30</sup>
- (212) Wie der Gerichtshof<sup>31</sup> festgestellt hat, gehören Tätigkeiten, für die normalerweise der Staat aufgrund seiner hoheitlichen Befugnisse zuständig ist, nicht zu den Tätigkeiten wirtschaftlicher Art und unterliegen nicht den Vorschriften über staatliche Beihilfen. Dazu gehören die Bereiche Gefahrenabwehr, Flugsicherung, Polizei, Zoll. Die Finanzierung ist strikt auf den Ausgleich der dadurch anfallenden Kosten zu begrenzen und darf auf keinen Fall für andere wirtschaftliche Tätigkeiten verwendet werden.<sup>32</sup>
- (213) Daher stellt die Finanzierung von Tätigkeiten, die in den Bereich der Aufgaben mit hoheitlichem Bezug fallen, oder von unmittelbar damit verbundener Infrastruktur im Allgemeinen keine staatliche Beihilfe dar.<sup>33</sup> Tätigkeiten im Zusammenhang mit Flugsicherung, Polizei, Zoll, Brandbekämpfung, Gefahrenabwehr in der Zivilluftfahrt sowie Investitionen in die Infrastruktur und Ausrüstung, die zur Durchführung dieser Tätigkeiten erforderlich sind, gelten an Flughäfen im Allgemeinen als nichtwirtschaftliche Tätigkeiten.<sup>34</sup>
- (214) Die öffentliche Finanzierung nichtwirtschaftlicher Tätigkeiten, die eng mit der Durchführung einer wirtschaftlichen Tätigkeit verbunden sind, darf keine unzulässige Diskriminierung zwischen Luftverkehrsgesellschaften und Flughafenbetreibern verursachen. Nach ständiger Rechtsprechung ist ein Vorteil gegeben, wenn der Staat die Kosten übernimmt, die Unternehmen bei ihren wirtschaftlichen Tätigkeiten entstehen.<sup>35</sup> Wenn es in einem Rechtssystem üblich ist, dass Fluggesellschaften oder Flughafenbetreiber die Kosten bestimmter

---

<sup>30</sup> Urteil vom 19. Januar 1994, *SAT Fluggesellschaft/Eurocontrol*, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7.

<sup>31</sup> Urteil vom 16. Juni 1987, *Kommission/Italien*, 118/85, ECLI:EU:C:1987:283, Rn. 7 und 8 und Urteil vom 4. Mai 1988, *Bodson/Pompes funèbres des régions libérées*, 30/87, ECLI:EU:C:1988:225, Rn. 18.

<sup>32</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 18. März 1997, *Diego Cali & Figli/Services Ecologici Porto di Genova*, C-343/95, ECLI:EU:C:1997:160; Entscheidung der Kommission N 309/2002 vom 19. März 2003; Entscheidung der Kommission vom 16. Oktober 2002 in der Sache N 438/2002 – Subventionen zugunsten der Hafenverwaltungen für die Durchführung hoheitlicher Aufgaben in Belgien (ABl. C 284 vom 21.11.2002).

<sup>33</sup> Entscheidung der Kommission N 309/2002 vom 19. März 2003.

<sup>34</sup> Siehe insbesondere Urteil vom 19. Januar 1994, *SAT Fluggesellschaft/Eurocontrol*, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7, Rn. 30 und Urteil des Gerichtshofs vom 26. März 2009, *Selex Sistemi Integrati/Kommission*, C-113/07 P, ECLI:EU:C:2009:191, Rn. 71.

<sup>35</sup> Siehe unter anderem Urteil vom 3. März 2005, *Wolfgang Heiser/Finanzamt Innsbruck*, C-172/03, ECLI:EU:C:2005:130, Rn. 36 und die angeführte Rechtsprechung.

Dienstleistungen tragen, während andere Fluggesellschaften oder Flughafenbetreiber, die die gleichen Leistungen durchführen, nicht für diese Kosten aufkommen müssen, haben Letztere einen Vorteil, auch wenn diese Leistungen als nichtwirtschaftliche Tätigkeiten angesehen werden. Deshalb müssen die für den Flughafenbetreiber geltenden rechtlichen Rahmenbedingungen analysiert werden, um festzustellen, ob darin vorgesehen ist, dass Flughafenbetreiber oder Fluggesellschaften die Kosten für bestimmte Tätigkeiten tragen müssen, die eigentlich nichtwirtschaftlicher Art sind, die aber mit der Durchführung ihrer wirtschaftlichen Tätigkeiten einhergehen.

- (215) Österreich machte geltend, dass die Kosten, die sich aus Maßnahmen zur Flughafensicherheit gemäß den §§1, 2, 8, 9 und 13 des Luftfahrtsicherheitsgesetzes von 1992 (im Folgenden „LSG“) ergeben, als Kosten für Aufgaben mit hoheitlichem Bezug zu betrachten seien. Der KFBG waren von 2000 bis 2010 folgende Summen erstattet worden:

**Tabelle 7: Kostenerstattungen durch das Bundesministerium für Inneres und das Bundesministerium für Finanzen 2000-2010:**

2000	24 000 EUR
2001	24 000 EUR
2002	27 000 EUR
2003	553 000 EUR
2004	878 000 EUR
2005	642 000 EUR
2006	791 000 EUR
2007	824 000 EUR
2008	1 134 000 EUR
2009	682 000 EUR
2010	896 000 EUR

- (216) Die Kommission weist darauf hin, dass gemäß den §§ 8, 9 und 13 Absatz 2 LSG lediglich die Kosten im Zusammenhang mit der Bereitstellung und Unterhaltung von Räumen und Flächen, die für die Durchführung der in den §§ 1 und 2 LSG aufgeführten Maßnahmen notwendig sind, vergütet werden können. Gemäß den §§ 1 und 2 LSG obliegt dem Flughafenbetreiber der vorbeugende Schutz von Zivilluftfahrzeugen und der Menschen, die sich an Bord befinden oder an Bord gehen, vor gefährlichen Angriffen, die mit Waffen, Kriegsmaterial, Munition und anderen gefährlichen Gegenständen begangen werden können. Zu diesem Zweck muss der Flughafenbetreiber wirksame Sicherheitskontrollen durchführen. Alle weiteren Kosten, die nicht mit dieser Tätigkeit im Zusammenhang stehen, müssen vom Flughafenbetreiber getragen werden.
- (217) Nach Auffassung der Kommission ist die Durchführung wirksamer Sicherheitskontrollen zum vorbeugenden Schutz der Zivilluftfahrt als nichtwirtschaftliche Tätigkeit einzustufen, wie in Randnummer 35 der

Luftverkehrsleitlinien von 2014 dargelegt. Hinsichtlich der Betriebsausgaben, die von 2000 bis 2010 für diese Tätigkeit anfielen, vertritt die Kommission die Ansicht, dass die Kosten, für die der Flughafenbetreiber Anspruch auf eine Vergütung gemäß den §§ 8, 9 und 13 LSG hat, als Kosten für Aufgaben mit hoheitlichem Bezug gelten können.

- (218) Nach den von Österreich vorgelegten Informationen beinhaltete die praktische Durchführung des Erstattungsverfahrens für den Flughafen, das im Einzelnen zu dokumentieren war, eine doppelte Überprüfung durch die Finanzbehörde und das Bundesministerium für Inneres. Eine Überkompensierung war daher ausgeschlossen. Die KFBG konnte die Kosten für hoheitliche Aufgaben mittels eines aufwendigen Erfassungssystems, das die Kosten den Flugbewegungen am KLU zuordnet, gesondert ausweisen.
- (219) Ferner stellt die Kommission fest, dass das LSG als Bundesgesetz einheitlich auf allen österreichischen Flughäfen angewandt wurde und keine Diskriminierung bestimmter Flughafenbetreiber vorlag.
- (220) Daher gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass die Erstattung der Betriebskosten, die von 2000 bis 2010 im Zusammenhang mit den §§1, 2, 8, 9 und 13 LSG entstanden, dem hoheitlichen Aufgabenbereich zuzuordnen und daher von der beihilferechtlichen Prüfung auszunehmen ist.
- (221) Österreich machte außerdem geltend, dass der KLU regelmäßig von den österreichischen Streitkräften, für Polizeieinsätze und von der Christophorus-Flugrettung genutzt werde. Die Kommission stimmt zu, dass diese Tätigkeiten als Pflichtaufgaben der öffentlichen Verwaltung angesehen werden können. Da jedoch die österreichischen Behörden nicht nachgewiesen haben, dass die KFBG Kostenerstattungen für diese Tätigkeiten erhielt, sind die Voraussetzungen für eine Kostenerstattung mit hoheitlichem Bezug nicht erfüllt.
- (222) Abschließend stellt die Kommission fest, dass alle Kosten, die nicht gemäß den §§ 1, 2, 8, 9 und 13 LSG dem hoheitlichen Aufgabenbereich zugeordnet werden können, als Kosten einer wirtschaftlichen Tätigkeit einzustufen sind.

#### 7.1.2. *Staatliche Mittel und Zurechenbarkeit an den Staat*

- (223) Die in Rede stehenden Maßnahmen stellen nur dann staatliche Beihilfen dar, wenn sie aus staatlichen Mitteln finanziert werden und die Entscheidung über die Gewährung der Maßnahmen dem Staat zuzurechnen ist.
- (224) Der Begriff der staatlichen Beihilfe bezieht sich auf jeden aus staatlichen Mitteln oder unmittelbar vom Staat oder von zwischengeschalteten Einrichtungen, die von ihm beauftragt wurden, gewährten Vorteil.<sup>36</sup> Bei der Anwendung von Artikel 107 AEUV gelten Mittel von lokalen Behörden als staatliche Mittel.<sup>37</sup>
- (225) Im vorliegenden Fall wurden die relevanten Maßnahmen – nämlich Mittelzuführungen an die KFBG und die DMG – aus dem Haushalt der lokalen Behörden gewährt. Die Mittel stammten direkt vom Land Kärnten, der Stadt Klagenfurt und der KLH. Die vom Land Kärnten und der Stadt Klagenfurt bereitgestellten Mittel sind als staatliche Mittel anzusehen. Dasselbe gilt für die KLH: Die KLH war eine juristische Person des öffentlichen Rechts, die 1990 durch das KLH-G eingerichtet wurde, das auch die Satzung der KLH enthält. Die KLH

<sup>36</sup> Urteil vom 16. Mai 2002, Frankreich/Kommission, C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294.

<sup>37</sup> Urteil vom 12. Mai 2011, Région Nord-Pas-de-Calais und Communauté d'agglomération du Douaisis, verbundene Rechtssachen T-267/08 und T-279/08, ECLI:EU:T:2011:209, Rn. 108.

fungierte als Eigentümergesellschaft (Holding), d. h. als staatliche Vermögensverwaltung für die Beteiligungen des Landes Kärnten. Außerdem verwaltete sie ein Sondervermögen mit der Bezeichnung „Zukunft Kärnten“, das zur direkten und indirekten Finanzierung von Vorhaben eingerichtet worden war. Dieses Vermögen belief sich auf 500 Mio. EUR, die aus dem Haushalt des Landes Kärnten bereitgestellt wurden. Somit sind alle Mittel, die die KLH der KFBG zuführte, als staatliche Mittel anzusehen.

- (226) Was die Zurechenbarkeit angeht, stellte der Gerichtshof in seinem *Stardust Marine*-Urteil weiterhin fest, dass die Tatsache, dass der Staat oder eine staatliche Stelle der bzw. die alleinige(r) oder mehrheitliche(r) Anteilseigner bzw. Anteilseignerin eines Unternehmens ist, nicht für die Feststellung ausreicht, dass ein Mitteltransfer durch dieses Unternehmen seinen öffentlichen Anteilseignern zuzurechnen ist.<sup>38</sup> Selbst wenn der Staat in der Lage ist, ein öffentliches Unternehmen zu kontrollieren und einen beherrschenden Einfluss auf dessen Tätigkeiten auszuüben, kann laut dem Urteil des Gerichtshofes nicht ohne Weiteres vermutet werden, dass diese Kontrolle in einem konkreten Fall tatsächlich ausgeübt wird, da ein öffentliches Unternehmen je nach dem Maß der Selbständigkeit, das ihm der Staat belässt, mehr oder weniger unabhängig handeln kann.
- (227) Nach Ansicht des Gerichtshofs könnte aus folgenden Indizien eine Zurechenbarkeit abgeleitet werden<sup>39</sup>:
- dem Umstand, dass das fragliche Unternehmen die beanstandete Entscheidung nicht treffen konnte, ohne den Anforderungen der öffentlichen Stellen Rechnung zu tragen;
  - dem Umstand, dass das Unternehmen Richtlinien der öffentlichen Stellen zu berücksichtigen hatte;
  - der Eingliederung des öffentlichen Unternehmens in die Strukturen der öffentlichen Verwaltung;
  - der Art der Tätigkeit des öffentlichen Unternehmens und deren Ausübung auf dem Markt unter normalen Bedingungen des Wettbewerbs mit privaten Wirtschaftsbeteiligten;
  - dem Rechtsstatus des Unternehmens;
  - der Intensität der behördlichen Aufsicht über die Unternehmensführung;
  - jedem anderen Indiz, das im konkreten Fall auf eine Beteiligung der Behörden oder auf die Unwahrscheinlichkeit einer fehlenden Beteiligung am Erlass einer Maßnahme hinweist, wobei auch deren Umfang, ihr Inhalt oder ihre Bedingungen zu berücksichtigen sind.
- (228) Die Kommission ist der Auffassung, dass die finanziellen Zuwendungen an die KFBG und die DMG dem Staat zuzurechnen sind. Die betreffenden Maßnahmen des Landes Kärnten und der Stadt Klagenfurt – also die Mittelzuführungen an die KFBG und die DMG – wurden direkt aus dem Haushalt der lokalen und regionalen Behörden gewährt. Daher liegt nach Ansicht der Kommission eine Zurechenbarkeit an den Staat vor.
- (229) Dasselbe gilt für die Mittelzuführungen der KLH an die KFBG und die DMG. Das Land Kärnten war nicht nur in der Lage, die KLH zu kontrollieren und einen

---

<sup>38</sup> Urteil vom 16. Mai 2002, Frankreich/Kommission, C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, Rn. 51 ff.

<sup>39</sup> Ebenda.

beherrschenden Einfluss auf sie auszuüben, sondern hatte tatsächlich auch die Kontrolle über die finanziellen Zuwendungen der KLH an die KFBG. Vom Rechtsstatus her handelte es sich bei der KLH um eine Rechtsperson *sui generis*, deren einzige Aufgabe in der Verwaltung staatlicher Vermögenswerte im Interesse des Landes Kärnten bestand. Auch der Charakter der Tätigkeiten der KLH deutet darauf hin, dass diese ausschließlich dem Interesse des Landes Kärnten dienten: Die KLH hielt 80 % der Anteile an der KFBG, womit sie aktiv das Interesse des Landes Kärnten an der Existenz und Erhaltung eines zukunftsfähigen und leistungsstarken Klagenfurter Flughafens für das Land Kärnten vertrat. Der Inhalt der Maßnahmen, die die KLH für das Land Kärnten durchführte, lässt ebenfalls erkennen, dass die KLH im Sinne des Landes Kärnten handelte: Der Beschluss über die Mittelzuführungen war wichtig für den Fortbestand des KLU und lag somit in hohem Maße im Interesse des Landes Kärnten.

- (230) Nach der Satzung der KLH wurde der Vorstand der KLH direkt von deren Aufsichtsrat bestellt. Der Aufsichtsrat wiederum wurde direkt von der Kärntner Landesregierung bestellt. Die Satzung besagt im Wortlaut, dass die Mitglieder des Aufsichtsrats nach dem Stärkeverhältnis der im Kärntner Landtag vertretenen Parteien bestellt werden. Überdies war bei Investitionsentscheidungen des Vorstands im Wert von über 50 000 EUR in jedem Fall die Zustimmung des Aufsichtsrats erforderlich. Gemäß § 5 ihrer Satzung unterlag die KLH der ständigen Aufsicht des Landes Kärnten. Die Kärntner Landesregierung hatte zu gewährleisten, dass alle Entscheidungen der KLH im Interesse des Landes Kärnten lagen.
- (231) Aus dem Vorstehenden folgt, dass der Aufsichtsrat der KLH allen Entscheidungen des Vorstands der KLH über die Finanzierung der KFBG zustimmen musste, bei denen es um Beträge von mehr als 50 000 EUR ging. Die Mitglieder des Aufsichtsrats repräsentieren die im Kärntner Landtag vertretenen Parteien. Darüber hinaus beaufsichtigte die Kärntner Landesregierung diese Beschlüsse und hatte sicherzustellen, dass sie den Interessen des Landes Kärnten entsprachen. Dies wurde von den österreichischen Behörden bestätigt, die erklärten, dass die Kärntner Landesregierung in alle Entscheidungen über die Finanzierung der KFBG durch die KLH eingebunden gewesen sei.
- (232) Somit gibt es nach Auffassung der Kommission ausreichende Anhaltspunkte für die Feststellung, dass die Mittelzuführungen durch die KLH dem Staat zurechenbar sind.

### 7.1.3. *Wirtschaftlicher Vorteil*

#### 7.1.3.1. Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten

- (233) Ein Vorteil im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV ist jeder wirtschaftliche Nutzen, den ein Unternehmen unter den üblichen Marktbedingungen, also ohne Eingreifen des Staats, nicht erlangt hätte.<sup>40</sup> Dabei ist nur die Auswirkung der Maßnahme auf das Unternehmen von Belang, nicht der Grund oder das Ziel des staatlichen Eingriffs.<sup>41</sup> Wenn sich die finanzielle Lage eines Unternehmens infolge des staatlichen Eingriffs (gegenüber den normalen Marktbedingungen) verbessert, liegt ein Vorteil vor.

---

<sup>40</sup> Urteil vom 11. Juli 1996, *Syndicat français de l'Express international (SFEI) und andere/La Poste und andere*, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, Rn. 60, und Urteil vom 29. April 1999, *Königreich Spanien/Kommission der Europäischen Gemeinschaften*, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, Rn. 41.

<sup>41</sup> Urteil vom 2. Juli 1974, *Italienische Republik/Kommission der Europäischen Gemeinschaften*, 173/73, ECLI:EU:C:1974:71, Rn. 13.

- (234) Die Kommission erinnert ferner daran, dass *„Mittel, die der Staat einem Unternehmen unter Umständen, die den normalen Marktbedingungen entsprechen, unmittelbar oder mittelbar zur Verfügung stellt, nicht als staatliche Beihilfe anzusehen sind“*.<sup>42</sup> Im vorliegenden Fall muss die Kommission das Verhalten der öffentlichen Behörden, die direkte Investitionszuschüsse und finanzielle Beiträge bereitgestellt haben, mit dem Verhalten eines marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten vergleichen, der von der Aussicht auf langfristige Rentabilität geleitet wird, um zu ermitteln, ob die öffentliche Finanzierung des KLU der KFBG/DMG einen Vorteil verschafft hat, den diese unter normalen Marktbedingungen nicht erlangt hätte.<sup>43</sup>
- (235) Bei der Bewertung sollten etwaige positive Auswirkungen auf die Wirtschaft der Region, in welcher sich der Flughafen befindet, keine Rolle spielen, da der Gerichtshof klargestellt hat, dass die relevante Frage für die Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten darin besteht, *„ob ein privater Gesellschafter in einer vergleichbaren Lage unter Zugrundelegung der Rentabilitätsaussichten und unabhängig von allen sozialen oder regionalpolitischen Überlegungen und Erwägungen einer sektorbezogenen Politik eine solche Kapitalhilfe gewährt hätte“*.<sup>44</sup>
- (236) Um den Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten anzuwenden, muss sich die Kommission in die Zeit zurückversetzen, in der die einzelnen Entscheidungen zur Bereitstellung öffentlicher Mittel für die KFBG/DMG getroffen wurden. Die Kommission muss ihre Bewertung zudem auf der Grundlage der Informationen und Annahmen durchführen, die der betreffenden lokalen Behörde zu der Zeit zur Verfügung standen, als die Entscheidung über die finanziellen Vereinbarungen in Bezug auf die betreffenden Infrastrukturmaßnahmen getroffen wurde.
- (237) Die finanziellen Beiträge durch das Land Kärnten, die Stadt Klagenfurt und die KLH dienten im Wesentlichen dazu, die Verluste der KFBG/DMG auszugleichen. Nach den von Österreich übermittelten Unterlagen wurden die finanziellen Beiträge teilweise gewährt, um Verluste abzudecken, die durch die Kosten verursacht wurden, die der KFBG/DMG aufgrund ihrer Marketingverträge mit verschiedenen Fluggesellschaften entstanden. Nach Auffassung der Kommission sind solche Kosten aus Marketingverträgen mit Fluggesellschaften als normale Betriebskosten eines Flughafenbetreibers anzusehen. Im Grunde entstanden diese Kosten aus vertraglichen Verpflichtungen, die der Flughafenbetreiber mit Fluggesellschaften eingegangen war. Diesen Regelungen zufolge erwirbt der Flughafenbetreiber von einer Fluggesellschaft zum beiderseitigen Vorteil Marketingdienstleistungen zur Förderung der Luftverkehrsdienste, die die betreffende Fluggesellschaft anbietet. Daher dienten die jährlichen finanziellen Beiträge letztlich dazu, einen Teil der normalen Betriebsausgaben der KFBG/DMG abzudecken, wodurch beide Unternehmen von einer wirtschaftlichen Belastung befreit wurden, die sie unter normalen Bedingungen hätten tragen müssen.
- (238) Die österreichischen Behörden haben nicht ausdrücklich dargestellt, dass die finanziellen Beiträge mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten im Einklang stehen. Sie gaben vielmehr an, dass eine

---

<sup>42</sup> Urteil vom 16. Mai 2002, Frankreich/Kommission, C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, Rn. 69.

<sup>43</sup> Urteil vom 21. März 1991, Italien/Kommission, C-305/89, ECLI:EU:C:1991:142, Rn. 23; Urteil vom 12. Dezember 2000, Alitalia/Kommission, T-296/97, ECLI:EU:T:2000:289, Rn. 84.

<sup>44</sup> Urteil vom 10. Juli 1986, Belgien/Kommission, 40/85, ECLI:EU:C:1986:305.

Schließung des Flughafens für die lokalen Behörden zu keinem Zeitpunkt eine realistische Möglichkeit war und dass es, angesichts der Notwendigkeit und Pflicht, den Flughafen zu betreiben, wirtschaftlich sinnvoll war, mehr gewerbliche Luftfahrt anzuwerben. An anderen Stellen machten die österreichischen Behörden geltend, dass die finanziellen Beiträge an den Flughafen vom Willen bestimmt waren, die Region wirtschaftlich zu beleben, und hoben die Bedeutung des Flughafens für die regionale Wirtschaft hervor.

- (239) Soziale und regionale Erwägungen können jedoch bei der Durchführung der Prüfung anhand des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten nicht berücksichtigt werden. Es kann zwar grundsätzlich zulässig sein, dass auch nichtrückzahlbare Zuschüsse für ein vollständig im Staatseigentum stehendes Unternehmen als mit dem Binnenmarkt vereinbare Investitionen eingestuft werden, aber die österreichischen Behörden haben keinen Geschäftsplan und keine Ex-ante-Berechnungen wie etwa eine Sensitivitätsanalyse oder zugrunde liegende Annahmen hinsichtlich der erwarteten Rentabilität der finanziellen Beiträge vorgelegt. Österreich hat nicht erklärt, warum ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter einem Unternehmen, das Verluste macht, weiterhin Kapital zuführen würde. Somit hat Österreich nicht angegeben, dass die finanziellen Beiträge normale Marktinvestitionen seien.
- (240) Abschließend stellt die Kommission fest, dass die KFBG/DMG den Angaben der österreichischen Behörden zufolge seit 2002 in den meisten maßgeblichen Jahren Verluste zu verzeichnen hatten, wenn die finanziellen Beiträge der Behörden für die Kosten der Marketingverträge mit Fluggesellschaften bei der Betrachtung der Nettoergebnisse der betreffenden Jahre nicht berücksichtigt werden.
- (241) Die Kommission gelangt zu dem Schluss, dass nicht zu erwarten war, dass die finanziellen Beiträge zugunsten der KFBG/DMG eine angemessene Kapitalrendite für die sie bereitstellenden Einrichtungen erbringen würden und dass sie somit nicht zu normalen Marktbedingungen bereitgestellt wurden. In dieser Hinsicht müssen die finanziellen Beiträge als Gewährung eines wirtschaftlichen Vorteils zugunsten der KFBG/DMG eingestuft werden.

#### 7.1.3.2. Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse

- (242) Österreich führte aus, dass die Finanzierung der KFBG/DMG durch Zahlungen des Landes Kärnten, der Stadt Klagenfurt und der KLH den Kriterien des Altmark-Urteils<sup>45</sup> genüge und somit keinen Vorteil darstelle. Der Betrieb des Flughafens sei insgesamt als eine DAWI zu betrachten, da die Erreichbarkeit der Region Kärnten gewährleistet werden müsse; daher stellte die zu prüfende Finanzierung einen Ausgleich für die Erbringung einer DAWI durch den Flughafen dar.
- (243) Um festzustellen, ob die zu bewertenden Maßnahmen bei Unternehmen, die mit der Erbringung einer DAWI beauftragt wurden, einen Vorteil im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV darstellen, muss die Kommission prüfen, ob die Kriterien erfüllt sind, die der Gerichtshof in seinem Altmark-Urteil genannt hat. Diese Bedingungen lauten wie folgt:
- Das begünstigte Unternehmen muss tatsächlich mit der Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen betraut sein, und diese Verpflichtungen müssen klar definiert sein (Altmark-Kriterium 1).

---

<sup>45</sup> Urteil vom 24. Juli 2003, Altmark Trans und Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415.

- Die Parameter, anhand derer der Ausgleich berechnet wird, wurden zuvor objektiv und transparent aufgestellt (Altmark-Kriterium 2).
  - Der Ausgleich geht nicht über das hinaus, was erforderlich ist, um die Kosten der Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen unter Berücksichtigung der dabei erzielten Einnahmen und eines angemessenen Gewinns aus der Erfüllung dieser Verpflichtungen ganz oder teilweise zu decken (Altmark-Kriterium 3).
  - Wenn das Unternehmen, das mit der Erfüllung von DAWI betraut werden soll, nicht im Rahmen einer öffentlichen Ausschreibung ausgewählt wird, ist die Höhe des erforderlichen Ausgleichs auf der Grundlage einer Analyse der Kosten zu bestimmen, die ein durchschnittliches, gut geführtes Unternehmen, das so angemessen mit Mitteln ausgestattet ist, dass es den gestellten gemeinwirtschaftlichen Anforderungen genügen kann, bei der Erfüllung der betreffenden Verpflichtungen hätte, wobei die dabei erzielten Einnahmen und ein angemessener Gewinn zu berücksichtigen sind (Altmark-Kriterium 4).
- (244) Zunächst prüft die Kommission, ob das Altmark-Kriterium 4 erfüllt ist. Da die Altmark-Kriterien kumulativ erfüllt sein müssen, führt bereits die Nichterfüllung eines einzigen Kriteriums zu der Schlussfolgerung, dass aufgrund dieser Prüfung ein Vorteil nicht ausgeschlossen werden kann, auch wenn die von KFBG/DMG erbrachten Dienstleistungen tatsächlich als DAWI einzustufen wären.
- (245) Das Altmark-Kriterium 4 besagt, dass der Ausgleich nur dem benötigten Mindestbetrag entsprechen darf, damit ein effizient geführtes Unternehmen nicht als Empfänger staatlicher Beihilfe eingestuft wird. Dieses Kriterium gilt als erfüllt, wenn die Empfänger des Ausgleichs im Wege eines Ausschreibungsverfahrens bestimmt wurden, das die Erbringung von Diensten zu den geringsten Kosten für die Allgemeinheit gewährleistet, oder aber wenn der Ausgleich unter Zugrundelegung der Kosten bestimmt wurde, die ein gut geführtes Unternehmen hätte.
- (246) Nach den von Österreich übermittelten Informationen wurde der Begünstigte nicht über ein offenes Ausschreibungsverfahren ausgewählt. Das Land Kärnten führte keine Ausschreibung für den Betrieb des KLU durch, sondern gründete das Unternehmen KFBG, das den Flughafen betreibt.
- (247) Zudem liegen keine Belege dafür vor, dass die Höhe des Ausgleichs auf der Grundlage einer Analyse der Kosten bestimmt wurde, die ein durchschnittliches, gut geführtes Unternehmen, das so angemessen mit Mitteln ausgestattet ist, dass es den gestellten gemeinwirtschaftlichen Anforderungen genügen kann, bei der Erfüllung der betreffenden Verpflichtungen hätte, wobei die dabei erzielten Einnahmen und ein angemessener Gewinn aus der Erfüllung dieser Verpflichtungen berücksichtigt wurden. So gibt es in der Akte keine Hinweise darauf, dass für die Festsetzung der Höhe der der KFBG gewährten finanziellen Beiträge eine Analyse der Kosten durchgeführt worden wäre, die einem durchschnittlichen Flughafenbetreiber beim Betrieb eines mit KLU vergleichbaren Flughafens entstünden. Die österreichischen Behörden haben eine solche Analyse nicht vorgelegt. Die finanziellen Beiträge an die KFBG decken offenbar einfach nur deren Finanzbedarf, ohne dass eine vorherige Kostenanalyse vorgenommen worden wäre.
- (248) Daher gibt es keine Beweise dafür, dass die KFBG tatsächlich Flughafendienste zu den geringstmöglichen Kosten für die Allgemeinheit erbringt.
- (249) Darüber hinaus mündeten alle Berechnungen zu Ausgleichszahlungen in einmaligen Zahlungen, die nicht auf einen vorab festgelegten Ausgleichsmechanismus

zurückgingen. Im vorliegenden Fall hätten die Parameter, anhand deren der DAWI-Ausgleich zu berechnen war, zuvor objektiv und transparent festgelegt werden sollen. Folglich ist auch das Altmark-Kriterium 2 nicht erfüllt.

- (250) Da die Altmark-Kriterien kumulativ gelten (sie also sämtlich erfüllt sein müssen), reicht es zum gegenwärtigen Zeitpunkt aus, wenn die Kommission feststellt, dass entweder das zweite oder das vierte Kriterium im vorliegenden Fall nicht erfüllt ist, um den Schluss ziehen zu können, dass die in Rede stehenden Maßnahmen auf der Grundlage des Altmark-Urteils nicht als beihilfefrei eingestuft werden können. Die Frage, ob der Betrieb des KLU eine DAWI darstellt oder ob Österreich einen offensichtlichen Fehler bei der Definition der DAWI begangen hat, kann offengelassen werden. Daher kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die Maßnahme der KFBG/DMG einen wirtschaftlichen Vorteil verschafft hat.

#### 7.1.4. *Selektivität*

- (251) Eine staatliche Beihilfe fällt nur dann in den Anwendungsbereich von Artikel 107 Absatz 1 AEUV, wenn sie „bestimmte Unternehmen oder Produktionszweige“ begünstigt. Als staatliche Beihilfe werden daher nur Maßnahmen eingestuft, die Unternehmen begünstigen und ihnen auf selektive Weise einen Vorteil verschaffen.
- (252) Im vorliegenden Fall kommen die jährlichen finanziellen Beiträge ausschließlich der KFBG/DMG zugute. Die Maßnahmen sind daher selektiv im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV.

#### 7.1.5. *Verfälschung des Wettbewerbs und Beeinträchtigung des Handels*

- (253) Verstärkt eine von einem Mitgliedstaat gewährte Finanzhilfe die Stellung eines Unternehmens gegenüber anderen Wettbewerbern im innergemeinschaftlichen Handel, muss dieser als von der Beihilfe beeinflusst erachtet werden.<sup>46</sup> Der durch die direkten Investitionszuschüsse gewährte wirtschaftliche Vorteil und die jährlichen finanziellen Beiträge in diesem Fall an den Flughafenbetreiber stärken dessen wirtschaftliche Position, da der Flughafenbetreiber seine Geschäftstätigkeit aufbauen konnte, ohne alle damit verbundenen Investitions- und Betriebskosten zu tragen.
- (254) Wie in den Erwägungsgründen (208) ff. angegeben, stellt der Betrieb eines Flughafens eine wirtschaftliche Tätigkeit dar. Einerseits findet ein Wettbewerb um Luftverkehrsgesellschaften und den damit verbundenen Flugverkehr (Passagiere und Fracht) zwischen Flughäfen statt, und andererseits zwischen den Flughafenbetreibern, die unter Umständen miteinander konkurrieren, um mit der Führung eines bestimmten Flughafens betraut zu werden. Darüber hinaus können Flughäfen in unterschiedlichen Einzugsgebieten und sogar unterschiedlichen Mitgliedstaaten um diese Luftverkehrsgesellschaften konkurrieren; dies gilt insbesondere für Billigfluglinien und Chartergesellschaften.
- (255) Wie in Randnummer 40 der Luftverkehrsleitlinien von 2005 dargelegt und in Randnummer 45 der Luftverkehrsleitlinien von 2014 bestätigt, ist es nicht möglich, selbst kleine Flughäfen von der Anwendung von Artikel 107 Absatz 1 AEUV auszunehmen. Darüber hinaus besagt Randnummer 45 der Luftverkehrsleitlinien von 2014 ausdrücklich Folgendes: „Selbst bei Gewährung eines geringen Beihilfebetrags bzw. bei Gewährung öffentlicher Zuwendungen an ein vergleichsweise kleines Unternehmen ist eine Beeinträchtigung des Handels zwischen Mitgliedstaaten nicht ausgeschlossen.“

<sup>46</sup>

Urteil vom 30. April 1998, Het Vlaamse Gewest/Kommission, T-214/95, , ECLI:EU:T:1998:77.

- (256) Auf dem KLU werden seit 2012 ungefähr 230 000 Passagiere pro Jahr abgefertigt; in der Vergangenheit wurden von 2004 bis 2007 sogar rund 520 000 Passagiere pro Jahr abgefertigt. Wie in Erwägungsgrund (21) festgestellt, befindet sich der KLU in der Nähe des Flughafens Ljubljana (80 Kilometer), und weitere sechs Flughäfen sind innerhalb von zwei Fahrstunden erreichbar. Es gibt internationale Flüge vom KLU zu solchen Zielen wie London, Frankfurt, München, Hamburg und Wien. Die Start- und Landebahn in Klagenfurt weist eine ausreichende Länge (2720 m) auf und ermöglicht es den Fluggesellschaften, Mittelstreckenflüge zu internationalen Zielorten anzubieten. Angesichts dieser Tatsachen muss festgestellt werden, dass die öffentliche Finanzierung der KFBG/DMG den Wettbewerb verfälscht oder zu verfälschen droht und den Handel zwischen Mitgliedstaaten zumindest potenziell beeinträchtigt.
- (257) Vor diesem Hintergrund muss in Bezug auf die öffentliche Finanzierung der KFBG/DMG festgestellt werden, dass sie geeignet ist, den Wettbewerb zu verfälschen und den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen.

#### 7.1.6. *Schlussfolgerung*

- (258) Angesichts der obigen Erwägungen ist die Kommission der Auffassung, dass die öffentliche Finanzierung, die der KFBG/DMG zwischen 2000 und 2010 in Form von finanziellen Beiträgen gewährt wurde, eine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV darstellt.

## 7.2. **Die Incentive-Regelung von 2005**

### 7.2.1. *Wirtschaftliche Tätigkeit und Begriff des Unternehmens*

- (259) Die Incentive-Regelung von 2005 bietet Nachlässe für Fluggesellschaften, die bestimmte Luftverkehrsdienste anbieten. Insbesondere bietet sie Nachlässe für das Anfliegen neuer Zielflughäfen, für die Intensivierung bestehender Flugverbindungen und für ein häufigeres und zuverlässigeres Angebot in Bezug auf bestehende Flugverbindungen, wie bereits in den Erwägungsgründen (33) bis (38) dargelegt wurde.
- (260) Durch die Bereitstellung solcher Luftverkehrsdienste üben Fluggesellschaften eine wirtschaftliche Tätigkeit aus und stellen folglich Unternehmen im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV dar. Es ist zu analysieren, ob die Incentive-Regelung von 2005 einen wirtschaftlichen Vorteil für die Fluggesellschaften brachte, die den KLU nutzten.

### 7.2.2. *Wirtschaftlicher Vorteil*

- (261) Stehen einem Flughafen öffentliche Mittel zur Verfügung, so kann eine Beihilfe für eine den Flughafen nutzende Fluggesellschaft grundsätzlich ausgeschlossen werden, wenn die Beziehung zwischen dem Flughafen und der Fluggesellschaft mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten im Einklang steht.
- (262) Nach den Luftverkehrsleitlinien von 2014<sup>47</sup> kann das Vorliegen einer Beihilfe für eine den Flughafen nutzende Luftverkehrsgesellschaft grundsätzlich ausgeschlossen werden, wenn der für die Flughafendienstleistungen erhobene Preis dem Marktpreis entspricht oder wenn durch eine Ex-ante-Analyse – d. h. eine Analyse, die auf den zum Zeitpunkt der Gewährung der Beihilfe verfügbaren Informationen und vorhersehbaren Entwicklungen beruht – aufgezeigt werden kann, dass die

---

<sup>47</sup> Siehe Luftverkehrsleitlinien von 2014, Rn. 53.

Vereinbarung zwischen Flughafen und Luftverkehrsgesellschaft voraussichtlich einen positiven inkrementellen Beitrag zum Gewinn des Flughafens leisten wird und Teil einer langfristig auf Rentabilität abzielenden Gesamtstrategie ist. Beim zweiten Ansatz ist zu bewerten, ob ein umsichtiger marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter zum Zeitpunkt des Abschlusses der Vereinbarung erwartet hätte, dass diese zu höheren Gewinnen führen würde, als ohne die Vereinbarung hätten erzielt werden können. Dieser höhere Gewinn ist durch die Differenz zwischen den durch Abschluss der Vereinbarung erwarteten zusätzlichen Einnahmen (d. h. der Differenz zwischen den Einnahmen, die erzielt würden, wenn die Vereinbarung geschlossen würde und den Einnahmen, die bei Nichtabschluss der Vereinbarung erzielt würden) und den zusätzlichen Kosten (d. h. die Differenz zwischen den Kosten, die bei Abschluss der Vereinbarung anfallen würden, und den Kosten, die ohne die Vereinbarung anfallen würden), zu ermitteln, wobei die sich ergebenden Zahlungsströme zu einem angemessenen Abzinsungssatz abgezinst werden.

- (263) Hinsichtlich des ersten Ansatzes (einem Vergleich mit den „Marktpreisen“) vertritt die Kommission hingegen die Auffassung, dass zum jetzigen Zeitpunkt kein geeigneter Referenzwert ermittelt werden kann, der die Feststellung eines tatsächlichen Marktpreises für die von Flughäfen angebotenen Dienstleistungen erlauben würde.<sup>48</sup> Daher ist nach ihrer Auffassung die Ex-ante-Analyse des inkrementellen Zuwachses der Rentabilität das am besten geeignete Kriterium für die Bewertung von Vereinbarungen, die Flughäfen mit einzelnen Fluggesellschaften schließen.
- (264) Dabei ist zu beachten, dass sich grundsätzlich die Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten basierend auf dem Durchschnittspreis auf anderen, ähnlichen Märkten, als hilfreich erweisen kann, sofern ein solcher Preis mit zumutbarem Aufwand ermittelt oder aus anderen Marktindikatoren abgeleitet werden kann. Diese Methode ist jedoch im Fall von Flughafendienstleistungen weniger zweckdienlich, da die Struktur der Kosten und Einnahmen der verschiedenen Flughäfen dazu neigt, sich stark zu unterscheiden. Dies ist darin begründet, dass die Kosten und Einnahmen abhängig sind vom Entwicklungsstand eines Flughafens, von der Zahl der den Flughafen bedienenden Luftfahrtunternehmen, der Kapazität hinsichtlich des Fluggastaufkommens, der Beschaffenheit der Infrastruktur und der damit zusammenhängenden Investitionen, dem Regulierungsrahmen, der sich zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten unterscheiden kann, sowie den Verbindlichkeiten und Verpflichtungen, die ein Flughafen in der Vergangenheit eingegangen ist.<sup>49</sup>
- (265) Weiterhin erschwert die Liberalisierung der Luftverkehrsmärkte jede rein vergleichende Analyse. Wie aus dem vorliegenden Fall ersichtlich, basieren Geschäftspraktiken zwischen Flughäfen und Luftverkehrsgesellschaften nicht immer ausschließlich auf einem veröffentlichten Gebührenverzeichnis. Vielmehr unterschieden sich diese Geschäftsbeziehungen sehr stark voneinander. Sie beinhalten die Teilung des Risikos in Bezug auf das Passagieraufkommen und die damit verbundene wirtschaftliche und finanzielle Haftung, übliche Anreizsysteme und die Änderung der Risikoverteilung während der Laufzeit der Vereinbarungen.

---

<sup>48</sup> Siehe Luftverkehrsleitlinien von 2014, Rn. 59.

<sup>49</sup> Siehe Entscheidung der Kommission vom 27. Januar 2010 über die staatliche Beihilfe C 12/08 (ex NN 74/07) – Slowakei — Vereinbarung zwischen dem Flughafen Bratislava in der Slowakei und Ryanair (ABl. L 27 vom 1.2.2011, S. 24), Erwägungsgründe 88 und 89.

Folglich kann eine Transaktion nicht aufgrund eines Abfertigungspreises oder des Preises pro Passagier mit einem anderen verglichen werden.

- (266) Zudem ist der Vergleich mit einem Referenzwert (sogenanntes „Benchmarking“) keine geeignete Methode für die Ermittlung von Marktpreisen, wenn die verfügbaren Referenzwerte („Benchmarks“) nicht aus marktwirtschaftlichen Überlegungen heraus festgelegt wurden oder die bestehenden Preise durch staatliche Maßnahmen erheblich verzerrt sind. Solche Wettbewerbsverzerrungen liegen offenbar in der Luftverkehrsbranche vor, wie unter den Randnummern 57 bis 59 der Luftverkehrsleitlinien von 2014 dargelegt wird:

*„In öffentlichem Eigentum stehende Flughäfen werden vom Staat traditionell als Infrastruktur zur Förderung der lokalen Entwicklung und nicht als im Einklang mit den Regeln des Marktes tätige Unternehmen betrachtet. Die Preise dieser Flughäfen werden deshalb häufig nicht auf der Grundlage von Markterwägungen und insbesondere soliden Ex-ante-Rentabilitätsaussichten festgesetzt, sondern vor allem unter Berücksichtigung sozialer oder regionaler Erwägungen.*

*Selbst wenn manche Flughäfen private Eigentümer haben oder unabhängig von sozialen oder regionalen Erwägungen privat betrieben werden, können die von ihnen berechneten Preise durch die von den die Mehrheit bildenden öffentlich geförderten Flughäfen berechneten Preise stark beeinflusst werden, da die Luftverkehrsgesellschaften bei ihren Verhandlungen mit den in privatem Eigentum stehenden oder privat betriebenen Flughäfen die Preise der öffentlich geförderten Flughäfen berücksichtigen.*

*Vor diesem Hintergrund hat die Kommission starke Zweifel, dass zum jetzigen Zeitpunkt ein geeigneter Referenzwert ermittelt werden kann, der die Feststellung eines tatsächlichen Marktpreises für von Flughäfen angebotene Dienste erlauben würde. Dies kann sich in Zukunft ändern [...]“.*

- (267) Außerdem haben die Unionsgerichte erneut darauf hingewiesen, dass Benchmarking in Bezug auf den betreffenden Wirtschaftszweig lediglich eines der Analyseinstrumente im Hinblick auf die Prüfung ist, ob ein Begünstigter einen wirtschaftlichen Vorteil erhalten hat, den er unter marktüblichen Bedingungen nicht erhalten hätte.<sup>50</sup> Somit darf die Kommission diesen Ansatz also verwenden, ist dazu jedoch nicht verpflichtet, wenn dies, wie im vorliegenden Fall, nicht angemessen ist.
- (268) In seiner Studie vom 9. April 2013 (Oxera-Anmerkung 3) vertritt Ryanair insbesondere die Auffassung, dass es möglich sei, bei der Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten einen Vergleich mit den Geschäftspraktiken anderer europäischer Flughäfen zugrunde zu legen.
- (269) Zunächst ist festzustellen, dass weder Österreich noch irgendein Beteiligter der Kommission während des Verfahrens eine Stichprobe von Vergleichsflughäfen vorgeschlagen hat, die mit dem KLU im Hinblick auf Verkehrsaufkommen, Art des Verkehrs, Art und Umfang der erbrachten Flughafendienstleistungen, Nähe des Flughafens zu einer Großstadt, Einwohnerzahl im Einzugsgebiet des Flughafens, Wohlstand im Umfeld und dem Vorliegen weiterer geografischer Gebiete, aus denen Passagiere gewonnen werden könnten, hinreichend vergleichbar wären.

---

<sup>50</sup> Zum Benchmarking in Bezug auf die Rentabilität (im Gegensatz zur Preisbildung) in der Branche siehe Urteil vom 3. Juli 2014, Spanien/Kommission, verbundene Rechtssachen T-319/12 und T-321/12, ECLI:EU:T:2014:604, Rn. 44.

- (270) Die Oxera-Studie vom 4. Juli 2011 enthielt lediglich einen Vergleich der Entgelte, die Ryanair an den Flughäfen [...] und [...] entrichten musste, und der Entgelte, die Ryanair im Rahmen der Vereinbarungen über Flughafendienstleistungen am KLU zahlte. In der Studie wurde nicht geprüft, ob die als Stichprobe herangezogenen Vergleichsflughäfen alle in den Luftverkehrsleitlinien von 2014 genannten Kriterien erfüllen, denn in der Studie wurden lediglich das Verkehrsaufkommen, die Art des Verkehrs und der Wohlstand im Umfeld berücksichtigt.<sup>51</sup>
- (271) Selbst wenn eine Flughafenstichprobe verfügbar gewesen wäre, wäre die Vergleichsmethode im vorliegenden Fall nicht in Frage gekommen. Wie oben erläutert, sieht die in Rede stehende Incentive-Regelung verschiedene Nachlässe für Luftverkehrsgesellschaften vor, die ganz bestimmte Luftverkehrsdienste anbieten (Anfliegen neuer Zielflughäfen, Intensivierung bestehender Flugverbindungen und häufigeres und zuverlässigeres Angebot in Bezug auf bestehende Flugverbindungen). Was die Marketingvereinbarungen zwischen der KFBG und den Luftverkehrsgesellschaften betrifft, so müssen zudem jeweils komplexe Vereinbarungspakete analysiert werden. Die Pakete bestehen aus einer Vereinbarung über Flughafendienstleistungen und einer Vereinbarung über Marketingdienstleistungen (bisweilen im Rahmen von ein und demselben Rechtsakt). Diese Transaktionen beinhalten mehrere „Preise“, und zwar die verschiedenen Flughafenentgelte, den Preis der Bodenabfertigungsdienste und den Preis der Marketingdienstleistungen, von denen einige von der Anzahl der Passagiere abhängig sind, während andere an die Anzahl der Flugzeugbewegungen geknüpft und andere wiederum Pauschalen sind. Jede dieser Transaktionen bewirkt somit ein komplexes Gefüge von Zahlungsströmen zwischen dem Flughafenbetreiber und der Fluggesellschaft und deren Tochtergesellschaften, die aus Einnahmen aus den Flughafenengebühren, Einnahmen im Zusammenhang mit Bodenabfertigungsdiensten und Einnahmen in Verbindung mit Marketingdienstleistungen bestehen.
- (272) Ein Vergleich der reinen Flughafenentgelte, die die KFBG den betroffenen Fluggesellschaften berechnet, mit den auf Vergleichsflughäfen berechneten Flughafenentgelten würde daher keine zweckdienlichen Hinweise im Hinblick darauf liefern, ob der Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten erfüllt ist. Um die hier geprüften Transaktionen angemessen vergleichen zu können, müssten unter den Flughäfen in der Vergleichsstichprobe mindestens einige vergleichbare Transaktionen gefunden werden, die insbesondere gleichwertige Marketingdienstleistungen und Bodenabfertigungsdienste umfassen. Das Durchsuchen einer solchen Stichprobe nach vergleichbaren Transaktionen wäre ein Ding der Unmöglichkeit, da die hier geprüften Transaktionen extrem komplex und speziell sind, zumal die Preise für Bodenabfertigungsdienste und Marketingdienstleistungen selten veröffentlicht werden und als Vergleichsgrundlage schwer zu beschaffen wären.
- (273) Selbst wenn anhand einer angemessenen vergleichenden Analyse nachgewiesen werden könnte, dass die fraglichen „Preise“ der einzelnen hier geprüften Transaktionen den anhand der Stichprobe aus Vergleichsgeschäften ermittelten „Marktpreisen“ entsprechen oder darüber liegen, könnte die Kommission daraus nicht den Schluss ziehen, dass diese Transaktionen mit dem Marktpreis vereinbar sind, wenn sich herausstellt, dass der Flughafenbetreiber zum Zeitpunkt ihres Abschlusses möglicherweise damit gerechnet hat, dass sie höhere inkrementelle

---

<sup>51</sup> Die weiteren zu prüfenden Vergleichskriterien sind unter Rn. 60 der Luftverkehrsleitlinien von 2014 genannt.

Kosten als Einnahmen bewirken. Denn ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter hat kein Interesse daran, Waren oder Dienstleistungen zum „Marktpreis“ anzubieten, wenn ein solches Verhalten zu einem inkrementellen Verlust führt.

- (274) Die Kommission weist im Zusammenhang mit dieser Analyse darauf hin, dass sowohl Österreich als auch die Beteiligten nach der Annahme der Leitlinien von 2014 aufgefordert wurden, Stellungnahmen zu deren Anwendung auf das vorliegende Verfahren abzugeben (siehe Erwägungsgrund (8)). Im vorliegenden Fall haben weder Österreich noch die Beteiligten in der Sache den Ansatz der Kommission bestritten, dass, da kein geeigneter Referenzwert ermittelt werden kann, der die Feststellung eines tatsächlichen Marktpreises für von Flughäfen angebotene Dienste erlauben würde, die Ex-ante-Analyse des inkrementellen Zuwachses der Rentabilität das am besten geeignete Kriterium für die Bewertung der Vereinbarungen zwischen diesen beiden Parteien ist.
- (275) Angesichts der vorstehenden Ausführungen vertritt die Kommission die Auffassung, dass auf den vorliegenden Fall der in den Luftverkehrsleitlinien von 2014 allgemein empfohlene Ansatz für die Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten, d. h. die Ex-ante-Analyse der zusätzlichen (oder inkrementellen) Rentabilität, angewandt werden muss.<sup>52</sup>
- (276) Dieser Ansatz liegt darin begründet, dass ein Flughafenbetreiber ein objektives Interesse daran haben kann, eine Transaktion mit einer Fluggesellschaft abzuschließen, wenn er in angemessener Weise erwarten kann, dass sich dadurch im Vergleich zu einer kontrafaktischen Situation, in der diese Transaktion nicht abgeschlossen würde, seine Gewinne erhöhen (oder seine Verluste verringern), und dies unabhängig von jedem Vergleich mit den Konditionen, die den Fluggesellschaften von anderen Flughafenbetreibern angeboten werden, oder mit den Konditionen, die derselbe Flughafenbetreiber anderen Fluggesellschaften anbietet.
- (277) Ferner ist zu bedenken, dass die Flughafeninfrastruktur allen Fluggesellschaften offen stehen muss und nicht an eine bestimmte Luftverkehrsgesellschaft gebunden sein darf, um auszuschließen, dass der Vorteil aus einer mit dem Binnenmarkt vereinbaren Beihilfe für einen Flughafenbetreiber an eine bestimmte Fluggesellschaft weitergegeben wird.
- (278) Die Kommission weist in diesem Zusammenhang zudem darauf hin, dass die Preisdifferenzierung übliche Geschäftspraxis ist. Eine derartige differenzierte Preispolitik sollte jedoch kommerziell gerechtfertigt sein.
- (279) Die Incentive-Regelung von 2005 sollte die Wettbewerbsfähigkeit des KLU steigern. Bei der Erarbeitung der Incentive-Regelung von 2005 analysierte der Betreiber des KLU die Passagierzahlen, die Flughafenbewegungen sowie die finanziellen Ergebnisse der Vorjahre. Nach Aussage Österreichs zeigte ein damals vorgenommener Marktvergleich, dass der KLU aufgrund seiner hohen durchschnittlichen Fixkosten zu den besonders teuren Flughäfen in Österreich zählt.
- (280) Die Kommission stellt fest, dass AUA ab 1. Oktober 2003 einseitig die Zahlungen für die am KLU fälligen Flughafenentgelte gekürzt hatte. Zwar schlossen die KFBG und AUA am 20. Oktober 2005 eine Vergleichsvereinbarung bezüglich der Zahlung der Turnaround-Entgelte in der Zeit vom 1. Oktober 2003 bis 20. Oktober 2005, doch entstanden der KFBG in der Zeit von Oktober 2003 bis Oktober 2005 erhebliche Ausfälle bei den Flughafenentgelten. Darüber hinaus endeten im Oktober

---

<sup>52</sup> Siehe Rn. 59 der Luftverkehrsleitlinien von 2014.

2005 plötzlich alle 2002 geschlossenen Vereinbarungen zwischen der KFBG, der DMG, Ryanair, LV und AMS, weil Ryanair den Passagierverkehr zwischen KLU und STN aus wirtschaftlichen Gründen einstellte. All diese Faktoren zusammengenommen veranlassten den KLU zur Überarbeitung seiner Preisgestaltung und zur Einführung der Incentive-Regelung von 2005.

- (281) Nach den von Österreich übermittelten Informationen erstellte die Geschäftsführung der KFBG eine detaillierte Ex-ante-Rentabilitätsstudie, die vom Aufsichtsrat der KFBG genehmigt wurde.
- (282) Bei der Beurteilung dieser Ex-ante-Rentabilitätsstudie stellt die Kommission fest, dass es sich um eine umfassende Studie der KFBG auf der Grundlage ihres auf Vollkosten basierenden Abrechnungssystems handelt. Diese Ex-ante-Kosten-Nutzen-Analyse enthält eine ausführliche Formel für die Berechnung der Vollkosten der KFBG. Die Kosten werden verschiedenen Kostenstellen zugeordnet, die alle beim Betrieb des Flughafens anfallenden Kosten abdecken (Landetarif, landseitiger Infrastrukturtarif, luftseitiger Infrastrukturtarif, passagierbezogener Tarif, Entgelte für Verkehrs- und Vorfeldabfertigung). In der Rentabilitätsstudie wird auch eingehend erläutert, wie der Kostenfaktor [...] EUR für die von der Anzahl der Flüge (d. h. Starthöchstgewicht) abhängenden Kosten und der Kostenfaktor [...] EUR in Abhängigkeit von der Anzahl der Passagiere anhand des Kostenrechnungssystems der KFBG, das seinerzeit in Kraft war, errechnet wurden. Die Verkehrsabfertigungskosten in Höhe von 51 % stellten zugekaufte Fremdleistungen durch den Unterauftragnehmer Tyrolean Airways dar und wurden daher als Fremdleistungskosten angesetzt. Der von der KFBG angegebene Kapitalisierungszinssatz von 8 % wurde nach der WACC-Methode (Weighted Average Cost of Capital Method – Gewichteter durchschnittlicher Kapitalkostensatz) berechnet und entsprach dem vom Flughafen Wien 2002 veröffentlichten Satz. Als nicht luftverkehrsbezogene Einnahmen führte die KFBG Einnahmequellen wie die Flughafengeschäfte, die Flughafenparkplätze, das Frachtdepot und die Einnahmen aus Vermietung und Verpachtung an. Die durchschnittlichen Einnahmen aus diesen Quellen ergaben abzüglich der jeweiligen Kosten, gemessen anhand der festgestellten Daten der zurückliegenden Jahre, einen durchschnittlichen luftverkehrsunabhängigen Erlös von [...] EUR je Passagier. Als abgerundeten Wert gab die KFBG luftverkehrsunabhängige Einnahmen von [...] EUR je Passagier an. Alle diese zugrunde liegenden Annahmen erscheinen nachvollziehbar. Insbesondere basieren sie auf ermittelten Kosten und Einnahmen und – im Falle der Kostendaten – auf einem durchdachten Kostenmesssystem.
- (283) Die so ermittelten Werte für die Kosten und Einnahmen der KFBG wurden anschließend bei der Kosten-Nutzen-Analyse für verschiedene Rechenmodelle herangezogen. Diese Modelle beruhten auf verschiedenen Verbindungen von und zum KLU mit unterschiedlichen Flugzeugen und unterschiedlicher angenommener Kapazitätsauslastung. Die ausgewählten Strecken entsprachen typischen Verbindungen, wie sie für einen kleinen Regionalflughafen wie Klagenfurt von Interesse sind. Diese Analysen entsprechen der Methode für inkrementelle Kosten gemäß den Luftverkehrsleitlinien, da sie messen, ob sich mit den aus dem zusätzlichen Verkehr erwarteten Einnahmen bei jedem Modell die entsprechenden inkrementellen Kosten abdecken lassen und ein angemessener Gewinn erzielt wird. Auf Anfrage der Kommission legte Österreich zusätzliche Modelle vor, um alle typischen Szenarien und Strecken zu erfassen, die 2005 möglicherweise von Interesse für die KFBG waren.

- (284) Nach Angaben der österreichischen Behörden hatte der KLU erwartet, dass keine zusätzlichen Investitionen erforderlich sein würden, um zusätzliche Flughafendienstleistungen für die Nutzer der Incentive-Regelung von 2005 zu erbringen. In diesem Zusammenhang stellt die Kommission fest, dass bei der Incentive-Regelung von 2005 Rabatte tatsächlich nur für neue Luftverkehrsgesellschaften, neu angeflogene Ziele und erhöhtes Passagieraufkommen angeboten wurden, was zur Folge hatte, dass sie sich nicht negativ auf den Status quo des Flughafens auswirkte. Die Kommission stellt fest, dass der KLU insbesondere nach dem Weggang von Ryanair im Oktober 2005 über ungenutzte Kapazitäten verfügte, was zur Folge hatte, dass ein zusätzliches Fluggastaufkommen bewältigt werden konnte, ohne die Infrastruktur aufzurüsten oder zusätzliche Anlagen zu erwerben oder neues Personal einzustellen. Österreich bestätigte, dass keine Notwendigkeit dafür bestand, neues Personal einzustellen oder die bestehende Infrastruktur oder sonstige Anlagen zu erweitern, um neue Fluggesellschaften oder Flugverbindungen zu bedienen (beispielsweise waren die bestehenden Gepäckförderbänder und das bestehende Personal ausreichend). Daher kommt die Kommission zu dem Schluss, dass sich die inkrementellen Kosten auf die im Rahmen der Incentive-Regelung von 2005 angebotenen Incentives beschränkten.
- (285) Außerdem erwartete der KLU, dass mit jeder neu hinzukommenden Fluggesellschaft oder Flugverbindung sowohl luftverkehrsbezogene als auch nicht luftverkehrsbezogene Einnahmen generiert würden. Angesichts der Tatsache, dass das Niveau der Kosten stabil blieb, würde jede neue Fluggesellschaft und jede neue Flugverbindung nach Auffassung Österreichs einen positiven Beitrag zur Rentabilität des Flughafens leisten. Der KLU konnte daher von einem Ex-ante-Standpunkt aus betrachtet erwarten, dass jede neue Fluggesellschaft oder Flugverbindung eine Steigerung der Einnahmen zur Folge hätte, da keine gleichzeitigen Investitionen erforderlich waren. Nach Auffassung der Kommission führte die Incentive-Regelung von 2005 aus Ex-ante-Sicht tatsächlich zu einem inkrementellen Rentabilitätswachstum.
- (286) Dafür spricht auch, dass es der KFBG nach der Einführung der Incentive-Regelung von 2005 tatsächlich gelang, eine Reihe neuer Luftfahrtunternehmen zu gewinnen (wie Air Berlin, Robin Hood, Condor, Lufthansa, Germanwings), die Verbindungen zu vorhandenen Zielflughäfen zu intensivieren (AUA) und neue Verbindungen einzurichten. Die rabattorientierte Strategie der KLU zur Ausweitung der Geschäftstätigkeit war erfolgreich. Nicht zuletzt lassen die verfügbaren Daten erkennen, dass die Incentive-Regelung von 2005 zu einem allmählichen Anstieg der Einnahmen des Flughafens führte (Anstieg der luftverkehrsbezogenen und der nicht luftverkehrsbezogenen Erlöse von [...] EUR im Jahr 2006 auf [...] EUR im Jahr 2010).
- (287) Die Kommission stellt weiterhin fest, dass sie bei der Prüfung der Incentive-Regelung von 2005 auch berücksichtigen sollte, in welchem Maße die Regelung im Rahmen einer zumindest langfristig auf Rentabilität abzielenden Gesamtstrategie des Flughafens zu betrachten ist. In dieser Hinsicht muss die Kommission die Nachweise berücksichtigen, die zu dem Zeitpunkt verfügbar waren, zu dem die Incentive-Regelung von 2005 ausgearbeitet wurde, sowie die Entwicklungen beachten, die damals nach vernünftigem Ermessen hätten erwartet werden können. Insbesondere berücksichtigen sollte die Kommission die marktbezogenen Veränderungen durch die Liberalisierung des Luftverkehrsmarktes, den Marktzugang und die Entwicklung von Billigfluggesellschaften und anderen Punkt-zu-Punkt-Fluggesellschaften, die Veränderungen hinsichtlich der organisatorischen und wirtschaftlichen Struktur im

Flughafensektor sowie das Maß der Diversifikation und Komplexität der Funktionen von Flughäfen, die Verbesserung des Wettbewerbs zwischen Fluggesellschaften und Flughäfen, die durch die Veränderung der aktuellen Marktbedingungen unsicheren wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und alle anderen Unsicherheiten in Bezug auf die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen. Die Kommission stellt fest, dass der KLU – wie in den Erwägungsgründen (279) und (280) ausgeführt – verschiedene Gründe (wie die Fehlbeträge bei den AUA-Flughafenentgelten von Oktober 2003 bis Oktober 2005 und der Weggang von Ryanair im Oktober 2005) dafür hatte, die Incentive-Regelung von 2005 als notwendigen Schritt zur Sicherung seines Fortbestands und seiner Rentabilität anzusehen.

- (288) Abschließend stellt die Kommission fest, dass die Infrastruktur des KLU allen Fluggesellschaften offen steht und nicht für eine spezifische Fluggesellschaft bestimmt ist. Außerdem wurde die Incentive-Regelung von 2005 auf der Website des KLU veröffentlicht und stand ebenfalls allen interessierten Fluggesellschaften offen.

### 7.2.3. *Schlussfolgerung*

- (289) Vor dem Hintergrund dieser Erwägungen kommt die Kommission zu dem Schluss, dass sich der KLU wie ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter verhielt, als sie die Incentive-Regelung von 2005 annahm. Daher wurde den betroffenen Luftverkehrsgesellschaften durch die Maßnahme keinerlei wirtschaftlicher Vorteil gewährt und sie stellte keine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV dar. Diese Schlussfolgerung gilt aber nur für Fluggesellschaften, auf die allein die Incentive-Regelung von 2005 angewandt wurde. Diese Schlussfolgerung gilt nicht automatisch, wenn die Anwendung der Regelung auf eine bestimmte Fluggesellschaft mit einer bilateralen Vereinbarung, beispielsweise einer Marketingvereinbarung, kombiniert wurde. In diesem Fall muss bei der Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten vielmehr die kombinierte Wirkung der Incentive-Regelung und der bilateralen Vereinbarung berücksichtigt werden.

## **7.3. Der Abschluss der Vergleichsvereinbarung mit AUA und die Anwendung der Incentive-Regelung von 2005 auf AUA**

### 7.3.1. *Wirtschaftliche Tätigkeit und Begriff des Unternehmens*

- (290) Durch die Erbringung von Luftverkehrsdienstleistungen übt AUA eine wirtschaftliche Tätigkeit aus und stellt daher ein Unternehmen im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV dar.

### 7.3.2. *Wirtschaftlicher Vorteil*

- (291) Zur Prüfung der Frage, ob eine Vereinbarung zwischen einem in öffentlichem Eigentum stehenden, über öffentliche Mittel verfügenden Flughafen und einer Luftverkehrsgesellschaft letzterer einen wirtschaftlichen Vorteil verschafft, ist es erforderlich zu untersuchen, ob diese Vereinbarung mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten vereinbar ist, wie in den Erwägungsgründen (261) bis (278) ausgeführt.

#### 7.3.2.1. *Zeitraumen für die Bewertung der inkrementellen Kosten und Einnahmen*

- (292) Bei der Entscheidung darüber, ob er eine Vereinbarung über Flughafendienstleistungen und/oder eine Vereinbarung über Marketingdienstleistungen abschließt, setzt der marktwirtschaftlich handelnde Wirtschaftsbeteiligte aufgrund der Laufzeit der entsprechenden Vereinbarung einen Zeitrahmen für die Bewertung fest. Dies bedeutet mit anderen Worten, dass ein

umsichtiger marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter die inkrementellen Kosten und Einnahmen für die Laufzeit der Anwendung der Vereinbarungen bewertet.

- (293) Im vorliegenden Fall ist auf eine Besonderheit der Lage der KFBG zum Zeitpunkt der Unterzeichnung der Vereinbarung mit AUA hinzuweisen. Am 20. Oktober 2005 musste sich die KFBG nicht nur mit der künftigen Entwicklung ihrer Vertragsbeziehungen zu AUA befassen, sondern auch mit der Vergangenheit bis Oktober 2003. Seit 1. Oktober 2003 hatte AUA von sich aus die Zahlungen für die damals am KLU fälligen Turnaround-Entgelte gekürzt. Am 17. November 2003 reichte die KFBG daher beim Landesgericht eine Zivilklage gegen AUA wegen der ausstehenden Zahlungen von Flughafenentgelten ein. Als die KFBG nach diesem Rechtsstreit die Vergleichsvereinbarung vom 20. Oktober 2005 unterzeichnete, musste sie also nicht nur die künftig von AUA zu zahlenden Flughafenentgelte berücksichtigen, sondern auch die ausstehenden Zahlungen aus dem zurückliegenden Zeitraum, die sie zurückzuerhalten hoffte.

#### 7.3.2.2. Würdigung

- (294) Am 20. Oktober 2005 unterzeichneten die KFBG und AUA eine Vergleichsvereinbarung für den Zeitraum vom 1. Oktober 2003 bis 20. Oktober 2005. Darin kamen die Parteien überein, zwei anhängige Rechtsstreite zu beenden. Das erste dieser Verfahren wurde vor dem Landesgericht geführt und betraf die Zivilklage der KFBG gegen AUA wegen der ausstehenden Flughafenentgelte. Beim zweiten Verfahren ging es um einen Antrag gemäß Kartellgesetz, den AUA beim nationalen Kartellgericht gegen die KFBG gestellt hatte.
- (295) In der Vergleichsvereinbarung wurden folgende Abmachungen getroffen:
- AUA verpflichtete sich zur Zahlung eines Betrags in Höhe von [...] EUR an die KFBG.
  - Die Parteien vereinbarten, dass die Incentive-Regelung der KFBG vom 1. September 2005 zum Bestandteil der Vergleichsvereinbarung werden und rückwirkend ab 1. Oktober 2003 für AUA gelten sollte.
- (296) Die österreichischen Behörden machen geltend, dass die KFBG/DMG vor dem Abschluss der Vergleichsvereinbarung mit AUA keinen Ex-ante-Geschäftsplan erarbeitet habe.
- (297) Ferner erklärten sie, dass die KFBG, die KLH und die Anwaltskanzlei, die die KFBG bei beiden Gerichtsverfahren vertrat, die rechtlichen und wirtschaftlichen Vorteile und Nachteile der Unterzeichnung der Vereinbarung eingehend beurteilt hätten. Zum Nachweis dieser Beurteilungen und Überlegungen übermittelte Österreich zahlreiche Berichte und Protokolle, die der Vorstand dem Aufsichtsrat der KFBG vorgelegt hatte<sup>53</sup>, sowie die verfügbaren Prozessunterlagen.
- (298) Aus diesen Unterlagen lassen sich folgende Schlussfolgerungen ziehen:
- (299) Einerseits schuldete AUA dem KLU im Oktober 2005 unbezahlte Turnaround-Entgelte in einer Gesamthöhe von [...] EUR. Aus diesem Grund erhob die KFBG beim Landesgericht eine Zivilklage gegen AUA, da sie der Ansicht war, dass AUA kein Recht hatte, die Zahlungen im Oktober 2003 einseitig zu kürzen. Da die KFBG ihre Verpflichtungen aus der Vereinbarung über Luftverkehrsdienstleistungen mit

<sup>53</sup> Siehe Berichte der 167.-173. Sitzung des Aufsichtsrates der KFBG vom 29.7.2004, 8.10.2004, 1.12.2004, 4.3.2005, 4.5.2005, 30.9.2005 und 12.12.2005.

AUA erfüllt hatte, schien die Einleitung rechtlicher Schritte durch die KFBG nur folgerichtig.

- (300) Andererseits ist darauf hinzuweisen, dass AUA in diesem Verfahren am 7. Januar 2004 eine umfangreiche Klagebeantwortung einbrachte. Darüber hinaus stellte AUA am 17. Oktober 2004 beim nationalen Kartellgericht einen Antrag gemäß Kartellgesetz wegen Missbrauchs einer marktbeherrschenden Stellung durch die KFBG. Somit war die KFBG bei dem Versuch, gegenüber AUA ihren Anspruch auf Zahlung der vollen Flughafenentgelte durchzusetzen, mit starkem juristischem Widerstand seitens der Fluggesellschaft konfrontiert.
- (301) Zugleich hatten die ausstehenden Flughafenentgelte und der sich hinziehende Rechtsstreit gravierende Auswirkungen auf die wirtschaftliche Lage der KFBG. Aus den Berichten des Aufsichtsrats der KFBG<sup>54</sup> geht hervor, dass die Liquiditätssituation der KFBG aufgrund dieser Außenstände äußerst angespannt war und die Gesellschafter der KFBG einen Zuschuss von [...] EUR leisten mussten. Dieser Bedarf an Barmitteln wird auch aus den Kapitalflussrechnungen der KFBG für die Jahre 2003-2005 ersichtlich.
- (302) Wie aus den Prozessunterlagen ersichtlich, war es der KFBG nicht möglich, gegen AUA eine einstweilige Verfügung auf Zahlung zu erwirken, da die Voraussetzungen für diesen Rechtsbehelf im Fall der KFBG nicht gegeben waren. Gleichzeitig lehnte AUA es ab, den Gesamtbetrag der Turnaround-Entgelte zu zahlen, da diese deutlich höher seien als die entsprechenden von Ryanair am KLU gezahlten Entgelte. AUA verlangte eine Gleichbehandlung mit Ryanair und führte diesbezüglich folgende Argumente an: Kontrahierungszwang und Verpflichtung zur Gleichbehandlung seitens des KLU; Missbrauch einer marktbeherrschenden Stellung durch den KLU und Schutz vor unlauterem Wettbewerb. Außerdem machte AUA geltend, der KLU habe gegen § 63 Luftfahrtgesetz im Folgenden "LFG" und § 20 Zivilflugplatz-Betriebsordnung (im Folgenden „ZFBO“) verstoßen. Nach § 63 LFG müssen Zivilflughäfen allen Luftverkehrsteilnehmern unter den gleichen Bedingungen zugänglich gemacht werden. Nach § 20 ZFBO müssen die Flughafenentgelte nach objektiven Merkmalen bemessen werden. Da diese rechtlichen Argumente prima facie nicht vollständig unbegründet waren, konnte die KFBG nicht sicher sein, dass AUA das zivilrechtliche Verfahren vor dem Landesgericht verlieren würde.
- (303) Überdies belegt der bei beiden Prozessen geführte Schriftwechsel zwischen der KFBG und AUA, dass AUA der KFBG während der Verfahren androhte, die AUA-Zielflughäfen KLU künftig nicht mehr zu bedienen. Für den KLU war – und ist – der AUA-Luftverkehrsdienst zwischen Klagenfurt und der österreichischen Hauptstadt Wien jedoch die wichtigste Flugverbindung. Daher war die Aufrechterhaltung der regelmäßigen Verbindungen zum AUA-Luftdrehkreuz Wien für die KFBG von essenzieller Bedeutung. Infolge der Androhung von AUA suchte die KFBG 2004 und 2005 nach alternativen Anbietern, um die Flugverbindung nach Wien auch bei einem vollständigem Wegfall der Dienste von AUA am KLU sicherstellen zu können.
- (304) Wie Österreich erklärte, konnte die KFBG jedoch keine andere Fluggesellschaft ausfindig machen, die zwischen dem KLU und dem Flughafen Wien ähnliche Dienste wie AUA angeboten hätte. Für den KLU hätte die Einstellung des Flugverkehrs durch AUA den Verlust seiner wichtigsten Fluggesellschaft bedeutet und zu einer Überschuldung geführt.

---

<sup>54</sup> Siehe Berichte des Aufsichtsrats der KFBG vom 4.5.2005 (Ziffer 5), 1.12.2004 (Ziffer 3), 8.10.2004 (Ziffer 8) und 29.7.2004 (Ziffer 7).

- (305) Auf Anfrage der Kommission übermittelte Österreich eine detaillierte rekonstruierte Ex-ante-Analyse der Finanzsituation der KFBG am 20. Oktober 2005.

**Tabelle 8: Rekonstruierte Ex-ante-Analyse von vier verschiedenen Szenarien für die Beziehungen zwischen KFBG und AUA**

<b>Szenarien Berechnung auf Basis der Hochrechnung 2005</b>	<b>Szenario 1</b> inklusive AUA als Vollzahler	<b>Szenario 2</b> vollständiger Entfall AUA	<b>Szenario 3</b> inklusive AUA mit Incentive	<b>Szenario 4</b> Prozessjahr AUA
<b>Betriebserfolg</b>	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Jahreserfolg</b>	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Cashflow</b>	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Cashflow nach Investitionen</b>	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Basis 2005 in TEUR</b> Passagiere abfliegend	[...]	[...]	[...]	[...]
Erlöse Luftfahrt	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Incentive</b>	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Wertberichtigung Erlöse AAG</b>				[...]
Erlöse Luftfahrt	[...]	[...]	[...]	[...]
Sonstige Erträge	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Betriebserfolg</b>	[...]	[...]	[...]	[...]
Materialaufwand	[...]	[...]	[...]	[...]
Personalaufwand	[...]	[...]	[...]	[...]
Abschreibungen	[...]	[...]	[...]	[...]
Betriebsaufwand	[...]	[...]	[...]	[...]
Projektkosten	[...]	[...]	[...]	[...]
Kostenersatz Marketingkooperationen	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Betriebserfolg</b>	[...]	[...]	[...]	[...]
Finanzergebnis	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Jahresergebnis</b>	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Cashflow (Jahresergebnis plus Afa)</b>	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Notwendige Ersatzinvestitionen pro Jahr 1500-2000 TEUR.</b>	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Cashflow nach Investitionen</b>	[...]	[...]	[...]	[...]

<b>Projekt AAG Zielflughafen Wien und Frankfurt 2005</b>	
MTOW (Wien und Frankfurt)	[...]
Passagiere abfliegend (Wien und Frankfurt)	[...]
Rotationen	[...]
Einnahmen Projekt	[...]
Projektkosten/Grenzkosten	[...]
Verkehrsabfertigung *	[...]
Flugabhängig	[...]
Passagierabhängig	[...]
Summe Projektkosten gerundet	[...]
Projekterfolg gerundet	[...]
Incentive gerundet	[...]

\* Verkehrsabfertigungskosten fallen bei der KFBG nicht an, da diese Dienstleistung für AUA von der KFBG-Tochter Tyrolean Airways durchgeführt wird und nicht von der KFBG selbst

- (306) Bei der Ausarbeitung der Analyse in Tabelle 8 ging Österreich von den nachfolgenden Erwägungen aus. Die Analyse bezieht sich auf vier verschiedene Szenarien und ihre jeweiligen finanziellen Auswirkungen auf die KFBG.
- (a) Szenario einer Fortsetzung der Vereinbarung, wobei AUA die vollen Flughafenentgelte wie bis Oktober 2003 zahlt (die Situation, wenn AUA die Entgelte weiter gezahlt hätte);
  - (b) Szenario eines vollständigen Entfalls aller Dienste von AUA am KLU;
  - (c) Szenario einer Fortsetzung der Vereinbarung mit AUA unter Anwendung der Incentive-Regelung von 2005 (Unterzeichnung der Vergleichsvereinbarung), und
  - (d) Szenario einer Fortsetzung der Vereinbarung, wobei AUA weiter nur einen Teil der fälligen Flughafenentgelte zahlt (keine Unterzeichnung der Vergleichsvereinbarung).
- (307) Die Kommission stellt fest, dass für die KFBG angesichts der Rechtsstreitigkeiten mit AUA nur die letzten drei Szenarien als Alternativen in Frage kamen, da das erste Szenario nur theoretischer Art war. Von diesen drei Szenarien wiederum war offenbar nur das dritte eine sinnvolle Option für einen marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten in der Situation, in der sich die KFBG befand. Beim vierten Szenario, bei dem die KFBG die Vergleichsvereinbarung nicht unterzeichnet und die AUA weiter nur einen Teil der Flughafenentgelte gezahlt hätte, hätten sich die finanzielle Lage und die Liquiditätssituation der KFBG weiter zugespitzt. Verglichen mit den anderen Szenarien hätte Szenario vier in der Zukunft einen eindeutig negativen Cashflow bei der KFBG zur Folge gehabt. Noch schlechter wäre das Ergebnis bei Szenario zwei ausgefallen, wenn die AUA alle Dienste am KLU eingestellt hätte, weil die Vergleichsvereinbarung nicht unterzeichnet und der

Rechtsstreit fortgesetzt wurde. Bei diesem Szenario hätte sich der Cashflow der KFBG in der Zukunft noch weiter verschlechtert.

- (308) Angesichts dieser Erwägungen stellt die Kommission fest, dass das dritte Szenario für einen marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten in der Situation, in der sich die KFBG im Oktober 2005 befand, die einzig sinnvolle Wahl war. Beim dritten Szenario würde die AUA die fälligen Flughafenentgelte zwar zahlen, aber nicht in voller Höhe, nämlich nur [...] EUR statt der Gesamtschuld von [...] EUR. Ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter hätte die teilweisen Verluste bei den Flughafenentgelten bei der Beurteilung der positiven Auswirkungen der Vergleichsvereinbarung einkalkuliert: Infolge der Vergleichsvereinbarung würde AUA fast zwei Drittel der Gesamtschuld zahlen, was in der Zukunft zu einem positiven Cashflow führen, die Liquiditätsprobleme der KLU beseitigen und zugleich die Fortsetzung der regelmäßigen Luftverkehrsdienste von AUA am KLU sicherstellen würde. Das erwartete abgezinste Ergebnis des dritten Szenarios fiel positiv aus.
- (309) Deshalb kommt die Kommission zu dem Schluss, dass ein marktwirtschaftlich handelnder privater Wirtschaftsbeteiligter aus Ex-ante-Sicht die Vergleichsvereinbarung unterzeichnet hätte, statt eine der anderen Alternativen zu wählen.

#### 7.3.3. *Schlussfolgerung*

- (310) Die Kommission ist der Auffassung, dass sich die KFBG/DMG wie ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter verhielt, indem sie die Vergleichsvereinbarung mit AUA abschloss. Somit wurde AUA durch die Entscheidung über die Unterzeichnung der Vergleichsvereinbarung keinerlei wirtschaftlicher Vorteil gewährt und diese stellt keine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV dar.

### **7.4. Die Vereinbarungen mit Ryanair, LV und AMS von 2002**

#### 7.4.1. *Wirtschaftliche Tätigkeit und Begriff des Unternehmens*

- (311) Ryanair erbringt Luftverkehrsdienstleistungen, LV und AMS erbringen Marketingdienstleistungen. Die Erbringung solcher Dienstleistungen ist eine wirtschaftliche Tätigkeit. Somit handelt es sich bei Ryanair, LV und AMS um Unternehmen im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV.

#### 7.4.2. *Staatliche Mittel und Zurechenbarkeit an den Staat*

- (312) Die in Rede stehenden Maßnahmen stellen nur dann staatliche Beihilfen dar, wenn sie aus staatlichen Mitteln finanziert werden und die Entscheidung über die Gewährung der Maßnahmen dem Staat zuzurechnen ist. Hinsichtlich der Kriterien für die Beurteilung des Vorliegens staatlicher Mittel und der Zurechenbarkeit an den Staat wird auf die Erwägungsgründe (224) bis (232) verwiesen.
- (313) Die Kommission stellt fest, dass die KFBG/DMG zu 100 % im Eigentum des Staates steht. Bis 2003 standen die Anteile im Eigentum der Republik Österreich (60 %), des Bundeslandes Kärnten (20 %) und der Stadt Klagenfurt (20 %). Im April 2003 übernahm das Bundesland Kärnten die Anteile der Republik Österreich. Somit wurden die Anteile seit 2003 vom Bundesland Kärnten (80 %) und von der Stadt Klagenfurt (20 %) gehalten. Folglich muss die KFBG/DMG als öffentliches

Unternehmen im Sinne des Artikels 2 Buchstabe b der Richtlinie 2006/111/EG der Kommission<sup>55</sup> betrachtet werden, dessen Mittel staatliche Mittel sind.

- (314) Außerdem sind die Vereinbarungen mit Ryanair, AMS und LV von 2002 dem Staat zuzurechnen. Zum einen wurde dies von Österreich angegeben mit der Erklärung, dass das Land Kärnten in den Abschluss aller Marketingvereinbarungen zwischen KFBG/DMG und den Fluggesellschaften eingebunden gewesen sei. Allgemeiner gesagt, wurde das Land Kärnten über die Entwicklung bei allen Vereinbarungen über die Geschäftsführung und die Aufsichtsräte von KFBG und DMG auf dem Laufenden gehalten. Aus Sicht des Landes Kärnten lag der Abschluss der verschiedenen Vereinbarungen im Landesinteresse. Zweitens finanzierte das Land Kärnten die Marketingkosten, die durch die von der KFBG/DMG abgeschlossenen Marketingvereinbarungen anfielen.
- (315) Zudem bestätigte Österreich ausdrücklich diese Einbindung auch mit Verweis auf die Vereinbarungen von 2002 mit Ryanair und AMS. Bestätigt wird diese Beteiligung und Einbindung der Behörden in die Vereinbarungen von 2002 ferner durch die Protokolle von Sitzungen der Landesregierung Kärnten, in denen der Abschluss der Vereinbarungen über Luftverkehrsdienstleistungen sowie der Marketingvereinbarungen erörtert wurde.<sup>56</sup>
- (316) Ferner wurden die Kosten dieser Vereinbarungen von 2002 vom Land Kärnten und der Stadt Klagenfurt getragen (siehe Abschnitt 7.1), eine Finanzierung durch den Staat, die vor dem Abschluss der Vereinbarung mit der Fluggesellschaft vereinbart wurde und die es erforderlich machte, dass das Land Kärnten zumindest indirekt den Vereinbarungen zustimmt.
- (317) Die organschaftliche Struktur und Einflusskette sind ein weiterer Indikator für die Zurechenbarkeit des Abschlusses des Vereinbarungspakets an den Staat. Wie in den Erwägungsgründen (228) bis (232) ausgeführt, waren die Entscheidungen der KLH und der Stadt Klagenfurt dem Staat zuzurechnen. Die beiden Gesellschafter der KFBG bestellten den Aufsichtsrat der KFBG/DMG (der wiederum die Geschäftsführung ernennt), was zur Folge hatte, dass der Aufsichtsrat (und die Geschäftsführung) der KFBG auch das Stärkeverhältnis der im Kärntner Landtag vertretenen Parteien widerspiegelte. Da die KLH und die Stadt Klagenfurt alleinige Gesellschafter der KFBG/DMG sind und die Aufsichtsräte der KFBG/DMG bestellen (die wiederum die Geschäftsleitung ernennen), kann davon ausgegangen werden, dass sie einen beherrschenden Einfluss auf die KFBG/DMG ausüben und deren Mittel kontrollieren können.
- (318) Beim Abschluss der Vereinbarungen mit Ryanair vertrat die KFBG aktiv das Interesse des Landes Kärnten an der Existenz und Erhaltung eines zukunftsfähigen und leistungsstarken Klagenfurter Flughafens für das Land Kärnten.
- (319) Österreich bestätigte, dass die Vereinbarungen zwischen der KFBG/DMG und Ryanair sowie deren Tochtergesellschaften im Sinne des Urteils *Stardust Marine*<sup>57</sup> dem Land Kärnten zuzurechnen seien.

---

<sup>55</sup> 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 (ABl. L 318 vom 17.11.2006, S. 17).

<sup>56</sup> Siehe z. B. Protokoll der Sitzung der Kärntner Landesregierung vom 29. Januar 2002, S. 1-5.

<sup>57</sup> Urteil vom 16. Mai 2002, Frankreich/Kommission, C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294.

(320) Vor dem Hintergrund dieser Erwägungen kommt die Kommission zu dem Schluss, dass ausreichend Indizien dafür sprechen, dass der Abschluss der Vereinbarungen von 2002 zwischen der KFBG/DMG und Ryanair/LV/AMS dem Staat zuzurechnen ist.

#### 7.4.3. *Wirtschaftlicher Vorteil*

7.4.3.1. Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten auf die Vereinbarung mit Ryanair, LV und AMS von 2002

(321) Hinsichtlich der Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten wird auf die Erwägungsgründe (261) bis (278) verwiesen.

(322) Im Hinblick auf die Anwendung dieses Grundsatzes unter Berücksichtigung der Umstände der vorliegenden Sache gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass der erste Schritt die Beantwortung der folgenden Fragen sein sollte:

- Sollten die Vereinbarung über Marketingdienstleistungen und die Vereinbarung über Flughafendienstleistungen gemeinsam oder getrennt geprüft werden?
- Welche Vorteile hätte ein hypothetischer marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter anstelle der KFBG/DMG von den Vereinbarungen über Marketingdienstleistungen erwarten können?
- Welche Bedeutung hat der Vergleich der Bedingungen der Vereinbarungen über Flughafendienstleistungen, auf die im förmlichen Prüfverfahren Bezug genommen wird, mit den Flughafenentgelten anderer Flughäfen bei der Anwendung des Prinzips des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten?

(323) Nach der Beantwortung dieser Fragen wird der nächste Schritt für die Kommission darin bestehen, den Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten auf die Vereinbarungen mit Ryanair, LV und AMS von 2002 anzuwenden.

#### *a) Gemeinsame Prüfung der Vereinbarung über Marketingdienstleistungen und der Vereinbarung über Flughafendienstleistungen*

(324) Die Kommission kommt zu dem Schluss, dass bei der Prüfung anhand des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten die beiden vom förmlichen Prüfverfahren im vorliegenden Fall betroffenen Arten von Maßnahmen, d. h. die Vereinbarung über Flughafendienstleistungen und die drei Vereinbarungen über Marketingdienstleistungen, zusammen als eine einzige Maßnahme überprüft werden müssen. Dies betrifft einerseits die Vereinbarung über Flughafendienstleistungen zwischen Ryanair und der KFBG und andererseits die Vereinbarungen über Marketingdienstleistungen zwischen der DMG und LV sowie AMS.

(325) Es liegen mehrere Hinweise darauf vor, dass diese Vereinbarungen als eine einzige Maßnahme bewertet werden sollten, da sie im Rahmen einer einzigen Transaktion abgeschlossen wurden.

(326) Erstens handelte es sich Wesentlichen um ein und dieselben Vertragsparteien:

- (1) LV ist eine 100%ige Tochtergesellschaft von Ryanair. Die beiden Vereinbarungen über Marketingdienstleistungen wurden im Namen von Sean Coyle, Direktor von LV, unterzeichnet, der außerdem eine Reihe von

Führungspositionen bei Ryanair innehatte, darunter als Direktor für Umsatzplanung, Leiter für Streckenauswahl, Rentabilität, Netzwerkstrategie, Kapazitätsaufteilung, Anlegerbeziehungen und kaufmännischer Direktor. Für die Zwecke der Beihilfavorschriften werden LV und Ryanair als ein Unternehmen betrachtet, da LV als Vermittler im Interesse und unter der Kontrolle von Ryanair handelt. Dies kann auch aus der Präambel der beiden Vereinbarungen über Marketingdienstleistungen geschlossen werden, wonach die DMG LV beauftragt, dafür zu sorgen, dass im Linienflugverkehr die Beförderung von Fluggästen auf neuen Strecken von Orten innerhalb des Vereinigten Königreichs und/oder Kontinentaleuropas zum KLU erfolgt und dass dazu umweltfreundliche Flugzeuge mit einer Kapazität von mindestens 140 Sitzen eingesetzt werden. Die erste Vereinbarung über Marketingdienstleistungen vom 22. Januar 2002 besagt darüber hinaus, dass der Betrieb der Verkehrsdienste „weiterhin 348 Rotationen pro Jahr (87 Rotationen pro Quartal) mit Wirkung vom [...]“ umfassen solle. Diese Aussagen belegen die engen Zusammenhänge zwischen diesen Marketingvereinbarungen und der Vereinbarung über Luftverkehrsdienstleistungen zwischen Ryanair und der KFBG.

- (2) AMS ist ebenfalls eine 100%ige Tochtergesellschaft von Ryanair. Die Vereinbarung über Marketingdienstleistungen wurde von Eddie Wilson unterzeichnet, dem Direktor von AMS, der auch verschiedene Führungspositionen bei Ryanair innehatte, so z. B. als Direktor für Personal und Flugbetrieb. Für die Zwecke der Beihilfavorschriften werden AMS und Ryanair als ein Unternehmen betrachtet, da AMS als Vermittler im Interesse und unter der Kontrolle von Ryanair handelt. Im Hinblick auf diese Vereinbarung mit AMS kann dies auch aus der Tatsache geschlossen werden, dass in der Präambel der Vereinbarung über Marketingdienstleistungen mehrmals auf die Website von Ryanair verwiesen wird. Sie besagt, dass DMG AMS mit der Einrichtung von Internetlinks zu der äußerst erfolgreichen Reisewebsite [www.ryanair.com](http://www.ryanair.com) beauftragt, dass AMS erfolgreicher Entwickler und Betreiber der Reisewebsite [www.ryanair.com](http://www.ryanair.com) sei und sie die Nutzung der Website [www.ryanair.com](http://www.ryanair.com) als Vermarktungsinstrument beschlossen hätten. Diese Aussagen belegen, dass die Interessen von AMS und Ryanair an dieser Vereinbarung deckungsgleich waren.
- (3) Die DMG ist eine 100%ige Tochtergesellschaft der KFBG. Wie in den Erwägungsgründen (313) ff. angeführt, war die Entscheidung der KFBG, eine Vereinbarung über Flughafendienstleistungen mit Luftverkehrsgesellschaften wie Ryanair einzugehen, dem Staat zuzurechnen. In dieser Hinsicht wurde die Kontrolle über die KFBG/DMG vom Land Kärnten ausgeübt. In Anbetracht der Tatsache, dass stets das Land Kärnten die Aufsichtsräte der KFBG und der DMG ernannt hat und dass das Land Kärnten effektiv einen Teil der Verluste der KFBG/DMG finanziert hat (wodurch es erheblichen Einfluss auf beide und ein großes finanzielles Interesse an diesen Unternehmen hatte), kann mit Sicherheit davon ausgegangen werden, dass das Land die tatsächliche Kontrolle über die KFBG/DMG hatte. Hinsichtlich der Geschäftsbeziehungen zwischen Ryanair und der KFBG einerseits sowie LV und der DMG andererseits stellt die Kommission fest, dass das Interesse der KFBG und der DMG am Abschluss am Abschluss der jeweiligen Vereinbarungen in hohem Maße übereinstimmte: Beide waren daran interessiert, das Verkehrsaufkommen des Flughafens zu steigern, und es war unerheblich, ob die KFBG beide Vereinbarungen abschließen oder stattdessen die DMG die

Marketingvereinbarung unterzeichnen würde. Daher kann die Tatsache, dass die Vereinbarung über Flughafendienstleistungen mit der KFBG und die Vereinbarung über Marketingdienstleistungen mit deren abhängiger Tochtergesellschaft abgeschlossen wurde, nicht dagegen sprechen, die Vereinbarungen als eine Transaktion zu bewerten.

- (327) Zweitens wurden alle vier Vereinbarungen zum gleichen Zeitpunkt abgeschlossen, denn die Unterzeichnung erfolgte in allen vier Fällen am 22. Januar 2002.
- (328) Drittens wird in der Vereinbarung über Flughafendienstleistungen zwischen Ryanair und der KFBG direkt auf Marketingzahlungen von [...] EUR pro Jahr Bezug genommen, die die DMG an die bevollmächtigten professionellen Medienberater von Ryanair – d. h. LV – zu leisten hat. Laut Vereinbarung sorgt der KLU dafür, dass die DMG an die bevollmächtigten professionellen Medienberater von Ryanair eine Zahlung in Höhe von [...] EUR pro Jahr für die am 27. Juni 2002 beginnende tägliche Rotation leistet. Durch diese Aussage wird ein eindeutiger Zusammenhang zwischen den Marketingzahlungen und den täglichen Flügen von Ryanair hergestellt.
- (329) Viertens besagt die erste Marketingvereinbarung, dass, sollten die Flughafendienstleistungen in einem beliebigen Quartal den festgelegten Mindestumfang unterschreiten, die DMG berechtigt ist, LV schriftlich von ihrer Absicht in Kenntnis zu setzen, die Zahlung der Beträge auszusetzen; wird im betreffenden Quartal der betreffende Mindestumfang nicht wieder erreicht, endet die Vereinbarung unverzüglich. Auch dies zeigt, dass die Vereinbarung über Marketingdienstleistungen und die Vereinbarung über Flughafendienstleistungen untrennbar miteinander verbunden sind.
- (330) Fünftens geht aus den Protokollen der Sitzungen der Kärntner Landesregierung hervor, dass die Kärntner Landesregierung die Unterzeichnung der verschiedenen Vereinbarungen als gemeinsamen Punkt erörterte. Die Entscheidung, ob eine Marketingvereinbarung mit LV/AMS geschlossen werden sollte, war unmittelbar auch mit der Entscheidung über den Abschluss einer Vereinbarung über Flughafendienstleistungen mit Ryanair verbunden.<sup>58</sup>
- (331) Demnach sind die von der DMG und LV sowie AMS abgeschlossenen Vereinbarungen über Marketingdienstleistungen untrennbar mit der von Ryanair und der KFBG unterzeichneten Vereinbarung über Flughafendienstleistungen verbunden. Die obigen Gründe veranschaulichen, dass die Vereinbarungen über Marketingdienstleistungen nicht ohne die Vereinbarung über Flughafendienstleistungen abgeschlossen worden wären. Tatsächlich bestimmen die Vereinbarungen über Marketingdienstleistungen ausdrücklich, dass sie an eine neue Flugverbindung vom Vereinigten Königreich nach Klagenfurt geknüpft sind und im Wesentlichen Marketingdienstleistungen vorsehen, die unter Nutzung der Reisewebsite [www.ryanair.com](http://www.ryanair.com) erbracht werden und zur Bewerbung dieser Flugverbindung dienen. Gleichzeitig scheint es, dass der Abschluss der Vereinbarung über Flughafendienstleistungen auch eng mit den Vereinbarungen über Marketingdienstleistungen verknüpft war: In der Vereinbarung über Flughafendienstleistungen heißt es zu den Verpflichtungen von Ryanair, dass Ryanair in Zusammenarbeit mit der DMG einen periodisch zu aktualisierenden Marketingplan für die Dienstleistungen zu Erörterungszwecken und zur Information des KLU erstellt, der vorsieht, dass die entsprechenden Tourismus-Websites mit der Website von Ryanair verlinkt und wenn möglich geeignete Logos einbezogen

<sup>58</sup>

Siehe z. B. Protokoll der Sitzung der Kärntner Landesregierung vom 29. Januar 2002, S. 1-5.

werden. Durch diese Aussage wird ein eindeutiger Zusammenhang zwischen der Vereinbarung über Flughafendienstleistungen und den am selben Tag geschlossenen Marketingvereinbarungen zwischen der DMG und AMS sowie LV hergestellt.

- (332) Diese Sachverhaltsmerkmale der einzelnen Vereinbarungen über Marketingdienstleistungen zeigen, dass die in diesen verschiedenen Verträgen vorgesehenen Marketingleistungen sowohl von ihrer Dauer als auch von ihrer Art her auf das Engste mit den von Ryanair angebotenen Flugdiensten verknüpft sind, die in den Verträgen über Marketingdienstleistungen erwähnt werden und Gegenstand der entsprechenden Vereinbarung über Flughafendienstleistungen sind. In den Verträgen über Marketingdienstleistungen wird sogar darauf hingewiesen, dass sie auf der Verpflichtung von Ryanair beruhen, die betreffenden Verkehrsdienste zu betreiben. Die Vereinbarungen über Marketingdienstleistungen sind demzufolge untrennbar mit der Vereinbarung über Flughafendienstleistungen verbunden, die in ihnen Widerhall findet und in der sie ihren Zweck haben.
- (333) Aus diesen Gründen hält es die Kommission für angemessen, die Vereinbarung über Flughafendienstleistungen und die Vereinbarungen über Marketingdienstleistungen vom 22. Januar 2002 gemeinsam zu prüfen, um festzustellen, ob es sich um staatliche Beihilfen handelt.
- (334) Österreich erklärte sich in seiner Stellungnahme zum Ausweitungsbeschluss mit dem dort gewählten Ansatz einverstanden, die Vereinbarung über Flughafendienstleistungen und die gleichzeitig abgeschlossenen Vereinbarungen über Marketingdienstleistungen gemeinsam zu prüfen.
- (335) Einige Beteiligte dagegen, insbesondere Ryanair und AMS, fochten diesen Ansatz an und meinten, die Vereinbarungen über Marketingdienstleistungen müssten separat geprüft werden. Ryanair erhob in seiner Stellungnahme zum Ausweitungsbeschluss Einwände gegen die gemeinsame Würdigung der Vereinbarung über Flughafendienstleistungen und der Vereinbarungen über Marketingdienstleistungen (unter Verweis auf frühere Ausführungen zu diesem Thema<sup>59</sup>), da diese von unterschiedlichen Einrichtungen unterzeichnet worden seien und nicht miteinander verbunden seien. Der Abschluss einer Marketingvereinbarung sei keine Voraussetzung für den Betrieb von Verbindungen durch Ryanair zu oder von einem Flughafen. Dieser Standpunkt ist jedoch nicht mit einer Aussage vereinbar, die Ryanair-Vorstand Sean Coyle in einer E-Mail vom 4. August 2005 an den damaligen KFBG-Geschäftsführer Johannes Gatterer traf: „[...] *the operation is currently loss making and these losses are not sustainable into the future. I appreciate you have five year agreement in relation to the marketing amount of EUR [...] and naturally on cessation of the services no further quarterly payment falls due and this agreement ceases in line with main contract[...]*“ ([...] der Betrieb ist derzeit verlustbringend und diese Verluste sind künftig nicht mehr tragbar. Mir ist selbstverständlich bewusst, dass Sie eine Fünfjahresvereinbarung über eine Marketingsumme von [...] EUR haben, und natürlich fallen mit der Einstellung der Dienste keine vierteljährlichen Zahlungen mehr an und diese Vereinbarung endet gemäß dem Hauptvertrag).<sup>60</sup> Durch diese Aussage wird ein eindeutiger Zusammenhang zwischen der Vereinbarung über Marketingdienstleistungen und dem dazugehörigen Hauptvertrag, der Vereinbarung über Flughafendienstleistungen, hergestellt.

---

<sup>59</sup> Siehe z. B. Antwort auf Frage 4 der Stellungnahme von Ryanair vom 4. Juli 2011.

<sup>60</sup> E-Mail vom 4. August 2005, 18.22 Uhr, von Sean Coyle (Ryanair) an Johannes Gatterer (KFBG).

- (336) Darüber hinaus bestätigen die aktenkundigen Sachverhalte, dass der im Ausweitungsbeschluss gewählte und von Österreich gebilligte Ansatz stichhaltig ist, wie in den Erwägungsgründen (324) bis (333) nachgewiesen wurde, und dass die Vereinbarungen über Flughafendienstleistungen und die Vereinbarungen über Marketingdienstleistungen daher gemeinsam geprüft werden sollten.
- (337) Ferner machte Österreich in seiner Stellungnahme zum Ausweitungsbeschluss geltend, dass die zweite, am 22. Januar 2002 zwischen der DMG und AMS geschlossene Vereinbarung über Marketingdienstleistungen von den Parteien nie ausgeführt worden sei, d. h. dass AMS die darin aufgeführten Marketingdienstleistungen nicht erbracht habe und dass die DMG die darin vorgesehene Zahlung von jährlich [...] EUR für diese Dienstleistungen nie geleistet habe. Zum Beweis dafür legte Österreich ein Schreiben des Steuerberaters der DMG vor, in dem es heißt, dass nach intensiver Recherche in der Buchführung der Jahre 2002-2005 keine Spur einer jährlichen Zahlung von [...] EUR auf der Grundlage der zweiten Vereinbarung über Marketingdienstleistungen gefunden worden sei. Allerdings konnte Österreich nicht die Frage beantworten, warum die dritte Vereinbarung über Marketingdienstleistungen angeblich die zweite Vereinbarung über Marketingdienstleistungen ersetzen sollte, da in den Archiven der KFBG keine Unterlagen aus jener Zeit vorhanden sind und kein damaliger Mitarbeiter verfügbar ist, der die Ereignisse rekonstruieren könnte, die zur Unterzeichnung der dritten Vereinbarung über Marketingdienstleistungen geführt hatten. Auch die Stellungnahme von Ryanair zum Ausweitungsbeschluss liefert in dieser Hinsicht keine Bestätigung, da dort nicht die Rede von einer letztendlichen Ersetzung der zweiten Vereinbarung über Marketingdienstleistungen ist.
- (338) Die Kommission stellt fest, dass die dritte Marketing-Vereinbarung keinen Hinweis darauf enthält, dass diese die zweite Marketing-Vereinbarung ersetzt oder an ihre Stelle tritt.
- (339) Da keine Unterlagen zu der angeblichen Ersetzung vorliegen – abgesehen von der Versicherung, dass im Rahmen der zweiten Vereinbarung über Marketingdienstleistungen keine Zahlungen erfolgt seien –, gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass der Standpunkt Österreichs durch die Beweismittel nicht belegt wird. Auch wenn die zweite Vereinbarung über Marketingdienstleistungen nie durchgeführt wurde, ist doch festzustellen, dass dies für einen marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten keinen Einfluss auf die Beurteilung der zu erwartenden Kosten gehabt hätte: Ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter hätte zum Zeitpunkt der Unterzeichnung der drei Vereinbarungen über Marketingdienstleistungen keinen Grund zu der Annahme gehabt, dass eine dieser Vereinbarungen später nicht umgesetzt werden würde. Auch wenn also die zweite Vereinbarung tatsächlich nicht zur Ausführung kam, hätte dies keine Auswirkungen auf die Beurteilung der inkrementellen Kosten gehabt.
- b) Vorteile, die ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter aus Vereinbarungen über Marketingdienstleistungen erwartet haben könnte, und der Preis, den er für diese Dienstleistungen zu zahlen gewillt gewesen wäre*
- (340) Um den Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten auf den vorliegenden Fall anzuwenden, muss das Verhalten der KFBG/DMG als Unterzeichner der Vereinbarung über Flughafendienstleistungen mit Ryanair und der Vereinbarungen über Marketingdienstleistungen mit AMS und LV mit dem eines hypothetischen, für den Betrieb des KLU verantwortlichen, marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten verglichen werden.

- (341) Bei der Überprüfung der in Rede stehenden Transaktion muss bewertet werden, welchen Nutzen dieser hypothetische marktwirtschaftlich handelnde Wirtschaftsbeteiligte, der von der Aussicht auf Gewinne motiviert wird, aus dem Erwerb von Marketingdienstleistungen ziehen könnte. Diese Überprüfung sollte nicht die allgemeinen Auswirkungen solcher Dienstleistungen auf den Tourismus und die wirtschaftliche Leistung der Region berücksichtigen. Es sollten ausschließlich die Auswirkungen dieser Dienstleistungen auf die Rentabilität des Flughafens einbezogen werden, da nur diese für einen hypothetischen marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten von Interesse wären.
- (342) Marketingdienstleistungen sollten also das Fluggastaufkommen auf den von den Vereinbarungen über Marketingdienstleistungen und den zugehörigen Vereinbarungen über Flughafendienstleistungen abgedeckten Flugstrecken anregen, da sie dazu dienen, diese Flugstrecken zu bewerben. Eine Steigerung des Fluggastaufkommens kann für den Flughafenbetreiber zu einem Anstieg der Einnahmen aus bestimmten Flughafenentgelten sowie zu einem Anstieg der nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen, insbesondere von Pkw-Parkplätzen, Restaurants und Geschäften, führen.
- (343) Es kann daher kein Zweifel daran bestehen, dass ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter, der den KLU anstelle der KFBG/DMG betrieben hätte, diese positive Wirkung bei seinen Überlegungen über den Abschluss der Vereinbarungen über Marketingdienstleistungen und der dazugehörigen Vereinbarung über Flughafendienstleistungen berücksichtigt hätte. Im vorliegenden Fall hätte der marktwirtschaftlich handelnde Wirtschaftsbeteiligte die Auswirkung der betreffenden Flugstrecke auf künftige Einnahmen und Kosten einkalkuliert, indem er die Zahl der Fluggäste, die diese Strecken nutzen, schätzt. Diese hätte die positive Wirkung der Marketingdienstleistungen widerspiegelt. Weiterhin wäre diese Wirkung für den gesamten Zeitraum untersucht worden, in dem die betreffenden Flugstrecken gemäß der Vereinbarung über Flughafendienstleistungen und der Vereinbarungen über Marketingdienstleistungen bedient worden wären.
- (344) Schließt ein Flughafenbetreiber eine Vereinbarung zur Förderung bestimmter Flugstrecken ab, ist es üblich, die Auslastungsquote (oder den Auslastungsfaktor)<sup>61</sup> für die betreffenden Flugstrecken zu schätzen und bei der Bewertung künftiger Einnahmen zu berücksichtigen. Die Kommission stimmt mit Ryanair darin überein, dass Vereinbarungen über Marketingdienstleistungen dem Flughafenbetreiber nicht nur Kosten verursachen, sondern diesem auch Vorteile verschaffen.
- (345) Außerdem muss geklärt werden, ob für einen hypothetischen marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten, der den KLU anstelle der KFBG/DMG betrieben hätte, weitere Vorteile erwartet und quantifiziert werden können, die hinausgehen über die Vorteile aus der positiven Wirkung auf das Fluggastaufkommen auf den von der Vereinbarung über Marketingdienstleistungen abgedeckten Verbindungen während des Betriebs dieser Strecken, wie in den Vereinbarungen über Marketingdienstleistungen oder der Vereinbarung über Flughafendienstleistungen bestimmt.
- (346) Bestimmte Beteiligte<sup>62</sup> unterstützen dieses Argument, insbesondere Ryanair in seiner Studie vom 17. Januar 2014. Die genannte Studie beruht auf der Theorie, dass die

---

<sup>61</sup> Die Auslastungsquote oder der Auslastungsfaktor ist der Anteil der belegten Plätze in einem auf der betreffenden Strecke eingesetzten Flugzeug.

<sup>62</sup> Siehe Stellungnahmen von AMS in Erwägungsgrund (184). AMS macht geltend, dass die Preise für seine Dienstleistungen dem Marktpreis entsprechen, da mehrere Privatkunden aus verschiedenen

von einem Flughafenbetreiber wie der KFBG/DMG erworbenen Marketingdienstleistungen helfen, das Markenimage des Flughafens zu verbessern und folglich die Zahl der den Flughafen nutzenden Passagiere zu erhöhen, und zwar nicht nur für die Flugstrecken, die von den Vereinbarungen über Marketingdienstleistungen und der Vereinbarung über Flughafendienstleistungen für den in den Vereinbarungen festgelegten Zeitraum des Betriebs abgedeckt werden. Ryanair stellte in seiner Studie insbesondere fest, dass die Marketingdienstleistungen auch nach Ablauf der einschlägigen Vereinbarungen nachhaltige positive Auswirkungen auf das Fluggastaufkommen des Flughafens haben werden.

- (347) Zunächst ist anzumerken, dass keine Hinweise darauf vorliegen, dass der Flughafenbetreiber bei Abschluss der Vereinbarungen über Marketingdienstleistungen die möglichen vorteilhaften Auswirkungen auf andere Flugverbindungen, die nicht von den Vereinbarungen abgedeckt werden, oder die Möglichkeit, dass solche Auswirkungen nach Ablauf der Vereinbarungen anhalten können, überhaupt berücksichtigt oder sogar quantifiziert hat. Darüber hinaus hat Österreich keine Methode zur Schätzung des möglichen Wertes vorgeschlagen, den ein hypothetischer marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter, der den KLU anstelle der KFBG/DMG betreiben würde, bei der Prüfung, ob er diese Vereinbarungen 2002 abschließen sollte, für diese Auswirkungen ansetzen würde.
- (348) Weiterhin kann aufgrund der vorliegenden Informationen die Nachhaltigkeit dieser Auswirkungen nicht bewertet werden. Es ist möglich, dass die Werbung für Klagenfurt und die Region auf der Internetseite von Ryanair Menschen, die diese Seite besuchten, veranlasst haben könnte, Flugtickets nach Klagenfurt bei Ryanair zu erwerben, als die Anzeige das erste Mal veröffentlicht wurde oder kurz darauf. Dennoch ist es unwahrscheinlich, dass die Wirkung der Anzeige auf die Besucher anhielt oder nach ihrer Veröffentlichung auf der Ryanair-Webseite länger als ein paar Wochen Einfluss auf den Erwerb von Flugtickets hatte. Eine Werbekampagne hat eher dann eine nachhaltige Wirkung, wenn die Werbemaßnahmen eine oder mehrere Werbemedien beinhalten, denen der Verbraucher regelmäßig über einen festgelegten Zeitraum ausgesetzt ist. So kann beispielsweise eine Werbekampagne, die übliche TV- und Radiosender, beliebte Internetseiten und/oder verschiedene Werbeplakate vor oder in öffentlichen Einrichtungen beinhaltet, eine nachhaltige Wirkung haben, wenn Verbraucher diesen Medien regelmäßig ausgesetzt sind. Werbemaßnahmen, die nur auf die Internetseite von Ryanair beschränkt sind, haben hingegen sehr wahrscheinlich keine Wirkung, die lange über das Ende dieser Werbemaßnahmen hinaus anhält.
- (349) Auch wenn also die Marketingdienstleistungen für die Zeit ihrer Durchführung eine Erhöhung des Fluggastaufkommens auf den von den Vereinbarungen erfassten Flugstrecken zur Folge hatten, besteht doch eine hohe Wahrscheinlichkeit, dass diese Wirkung nach Ablauf dieses Zeitraums zu vernachlässigen und die Wirkung auf andere Flugstrecken ebenso unerheblich war.
- (350) Weiterhin geht aus den Studien von Ryanair vom 17. und 31. Januar 2014 hervor, dass Vorteile für andere Flugstrecken als diejenigen, die von den Vereinbarungen über Marketingdienstleistungen abgedeckt waren, oder für den Zeitraum nach deren Umsetzung für diese Flugstrecken, der in den Vereinbarungen über

---

Wirtschaftszweigen ebenfalls Marketingvereinbarungen mit AMS geschlossen hätten. Dieses Argument hinsichtlich eines angeblichen Marktpreises ändert allerdings nichts an der Schlussfolgerung der Kommission, dass ein umsichtiger marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter erwartet hätte, dass die Vereinbarung über Marketingdienstleistungen zu einem negativen Ergebnis führt (siehe Erwägungsgrund (362)).

Marketingdienstleistungen und der Vereinbarung über Flughafendienstleistung festgelegt war, sehr ungewiss waren und nicht mit einer Verlässlichkeit bestimmt werden konnten, die für einen umsichtigen marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten als ausreichend erachtet würde.

- (351) Daher sind nach der Studie vom 17. Januar 2014 beispielsweise *„künftige zusätzliche Gewinne nach dem geplanten Ablaufdatum der Vereinbarung über Flughafendienstleistungen naturgemäß ungewiss“*. Weiterhin werden in der Studie zwei Methoden zur Bewertung der positiven Auswirkungen von Vereinbarungen über Marketingdienstleistungen vorgeschlagen: ein „Cashflow“-Ansatz und eine „Kapitalisierungsmethode“.
- (352) Der „Cashflow“-Ansatz beinhaltet die Bewertung der Gewinne aus Vereinbarungen über Marketingdienstleistungen und Vereinbarungen über Flughafendienstleistungen durch die Bewertung künftiger Einnahmen, die vom Flughafenbetreiber durch Marketingdienstleistungen und die Vereinbarung über Flughafendienstleistungen erzielt werden könnten, abzüglich der damit verbundenen Kosten. Mit der „Kapitalisierungsmethode“ wird die Verbesserung des Markenimages des Flughafens durch die Marketingdienstleistungen als immaterieller Vermögenswert betrachtet, der zu dem in der Vereinbarung über Marketingdienstleistungen festgesetzten Preis erworben wird.
- (353) Die Studie hebt jedoch die wichtigsten mit der „Kapitalisierungsmethode“ verbundenen Schwierigkeiten hervor und zeigt auf, dass die durch dieses Verfahren gewonnenen Ergebnisse unzuverlässig sein können. Daher wird darauf hingewiesen, dass der „Cashflow“-Ansatz geeigneter wäre. Insbesondere wird in der Studie festgestellt:

*„Die Kapitalisierungsmethode sollte nur den Anteil der Marketingausgaben berücksichtigen, der den immateriellen Vermögenswerten eines Flughafens zuzurechnen ist. Es kann jedoch schwierig sein, den Anteil der Marketingausgaben zu ermitteln, der im Gegensatz zu derzeitigen Einnahmen des Flughafens, die erwarteten künftigen Einnahmen des Flughafens erzielen soll (z. B. eine Investition in die immateriellen Vermögenswerte des Flughafens).“*

Ferner wird Folgendes betont:

*„Um die Kapitalisierungsmethode durchzuführen ist es erforderlich, den durchschnittlichen Zeitraum zu schätzen, in dem ein Flughafen in der Lage wäre, einen Kunden aufgrund der AMS-Marketingkampagne zu halten. In der Praxis wäre es aufgrund unzureichender Daten sehr schwierig, die durchschnittliche Kundenbindungsdauer infolge einer AMS-Kampagne zu schätzen.“*

- (354) Die Studie vom 31. Januar 2014 schlägt eine praktische Anwendung des „Cashflow“-Ansatzes vor. Im Rahmen dieses Ansatzes werden die Vorteile von Vereinbarungen über Marketingdienstleistungen und Vereinbarungen über Flughafendienstleistungen, die nach Ablauf der Vereinbarung weiter anhalten, als „Endwert“ dargestellt, der am Ablaufdatum der Vereinbarung berechnet wird. Dieser Endwert wird aufgrund der inkrementellen Gewinne berechnet, die aus der Vereinbarung über Flughafendienstleistungen und der Vereinbarung über Marketingdienstleistungen im letzten Jahr der Anwendung der Vereinbarung über Flughafendienstleistungen zu erwarten sind. Diese Gewinne werden in den Folgezeitraum ausgeweitet, dessen Dauer der der Vereinbarung über Flughafendienstleistungen entspricht, und angepasst, um die Wachstumsrate des Luftverkehrsmarkts in Europa und die Wahrscheinlichkeit, mit der die Vereinbarung

über Flughafendienstleistungen und die Vereinbarung über Marketingdienstleistungen nach ihrem Ablauf zum Gewinn des Flughafens beitragen können, zu berücksichtigen. Nach der Studie vom 31. Januar 2014 hängt die Kapazität, anhaltende Vorteile zu bewirken von verschiedenen Faktoren ab, „*einschließlich größerer Bekanntheit und einer stärkeren Marke zusammen mit Netzwerkexternalitäten und wiederholt fliegenden Passagieren*“, wobei jedoch keine Einzelheiten zu diesen Faktoren dargelegt werden. Zudem berücksichtigt diese Methode einen Abzinsungssatz, der die Investitionskosten widerspiegelt.

- (355) Die Studie schlägt einen Wahrscheinlichkeitsfaktor von 30 % vor, den sie als vorsichtig erachtet. Jedoch bietet diese sehr theoretische Studie weder quantitativ noch qualitativ eindeutige Beweise für diesen Wert. Ihr liegen keine Tatsachen zugrunde, die mit den Aktivitäten von Ryanair, dem Luftverkehrsmarkt oder Flughafendienstleistungen verbunden sind, um diesen Wert von 30 % zu begründen. Sie stellt keine Verbindung zwischen dem Wert und den nebenbei erwähnten Faktoren (Bekanntheit, starke Marke, Netzwerkexternalitäten und wiederholt fliegende Passagiere) her, die die Vorteile der Vereinbarung über Flughafendienstleistungen und der Vereinbarungen über Marketingdienstleistungen über deren Ablaufdatum hinaus ausweiten sollen. Letztlich legt sie ihrer Untersuchung darüber, in welchem Ausmaß die Dienstleistungen diese Faktoren beeinflussen könnten, keine genauen Inhalte der in den verschiedenen Verträgen mit AMS vorgesehenen Marketingdienstleistungen zugrunde.
- (356) Ferner belegt die Studie nicht, dass die durch die Vereinbarung über Flughafendienstleistungen und die Vereinbarungen über Marketingdienstleistungen im letzten Jahr ihrer Anwendung erzielten Gewinne für den Flughafen nach Ablauf der Vereinbarungen wahrscheinlich weiter anhalten werden. Gleichermäßen bietet sie keine Nachweise dafür, dass die Wachstumsrate des Flugverkehrsmarkts in Europa ein hilfreicher Indikator zur Bemessung der Auswirkungen einer Vereinbarung über Flughafendienstleistungen und von Vereinbarungen über Marketingdienstleistungen für den entsprechenden Flughafen ist.
- (357) Ein „Endwert“, der unter Verwendung der von Ryanair vorgeschlagenen Methode errechnet wurde, würde daher von einem umsichtigen marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligter bei der Entscheidung über den Abschluss einer Vereinbarung kaum berücksichtigt werden.
- (358) Die Studie vom 31. Januar 2014 zeigt daher, dass ein „Cashflow“-Ansatz ebenso wie die „Kapitalisierungsmethode“ nur zu sehr unsicheren und unzuverlässigen Ergebnissen führen würde.
- (359) Ferner haben weder Österreich noch die Beteiligten Beweise vorgelegt, dass die von Ryanair in seiner Studie vom 31. Januar 2014 vorgeschlagene Methode oder eine andere Methode zur Quantifizierung von Gewinnen nach dem Ablauf von Vereinbarungen über Flughafendienstleistungen oder Vereinbarungen über Marketingdienstleistungen von Betreibern regionaler Flughäfen, die mit dem Betreiber von Klagenfurt vergleichbar sind, erfolgreich umgesetzt wurden. Österreich hat keine Stellungnahme zu den Studien vom 17. und 31. Januar 2014 abgegeben.
- (360) Darüber hinaus ist ein Endwert, der mit der von Ryanair vorgeschlagenen Methode berechnet wurde, nur dann positiv (und neigt daher dazu, die Rentabilität der Vereinbarung über Flughafendienstleistungen und den Vereinbarungen über Marketingdienstleistungen zu erhöhen), wenn die im letzten Jahr der Anwendung der Vereinbarung über Flughafendienstleistungen von diesen Vereinbarungen erwarteten

zusätzlichen Gewinne positiv sind. Sind sie negativ, wird die Berücksichtigung des Endwerts gewöhnlich die Rentabilität der Vereinbarungen mindern. Nachstehend wird aufgezeigt, dass die Vereinbarungen von 2002 negative inkrementelle Zahlungsströme zur Folge hatten.

- (361) Wie bereits ausgeführt, zielen außerdem die Marketingdienstleistungen auf die Flugstrecke ab, um die es in der Vereinbarung über Marketingdienstleistungen geht. Wird die Strecke nach Ablauf der Vereinbarung über Flughafendienstleistungen nicht mehr bedient, ist es unwahrscheinlich, dass die Marketingdienstleistungen nach dem Ablaufdatum weiterhin eine positive Wirkung auf das Passagieraufkommen des Flughafens haben werden. Die Wahrscheinlichkeit, mit der eine Luftverkehrsgesellschaft eine Flugstrecke nach Ablauf der Dauer, zu der sie sich in der Vereinbarung über Flughafendienstleistungen verpflichtet hat, weiterhin bedient, ist für den Flughafenbetreiber schwer zu beurteilen. Insbesondere Billigfluganbieter haben gezeigt, dass sie bei der Eröffnung und Einstellung von Flugverbindungen stark auf Marktbedingungen reagieren, die sich häufig sehr schnell ändern. Daher würde sich ein umsichtiger marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter bei Abschluss einer Transaktion wie dem im vorliegenden Fall untersuchten nicht darauf verlassen, dass eine Luftverkehrsgesellschaft die fragliche Strecke nach Ablauf der Vereinbarung weiterhin bedient.
- (362) Aus den obigen Ausführungen ergibt sich der Schluss, dass der einzige Vorteil, den ein umsichtiger marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter von einer Vereinbarung über Marketingdienstleistungen erwarten würde und den er bei der Entscheidung über den Abschluss einer solchen Vereinbarung gemeinsam mit einer Vereinbarung über Flughafendienstleistungen quantifizieren würde, darin bestünde, dass die Marketingdienstleistungen eine positive Wirkung auf die Fluggastzahlen der von den Vereinbarungen abgedeckten Strecken für die in der Vereinbarung bestimmte Dauer deren Betriebs hätte. Die Kommission kommt zu dem Schluss, dass andere mögliche Vorteile zu ungewiss sind, als dass sie quantifiziert oder berücksichtigt werden könnten, und dass im vorliegenden Fall keine derartigen Vorteile hinreichend nachgewiesen wurden.

*c) Die Umsetzbarkeit eines Vergleichs des Flughafens Klagenfurt mit anderen europäischen Flughäfen*

- (363) Hinsichtlich der Durchführbarkeit eines Vergleichs gegenüber der Ex-ante-Analyse des inkrementellen Zuwachses der Rentabilität bei den Vereinbarungen von 2002 wird auf die Würdigung in den Erwägungsgründen (262) bis (278) verwiesen.
- (364) Betreffend den Vergleich des KLU mit anderen Flughäfen legte Ryanair die Oxera-Studie vom 4. Juli 2011 vor. Diese Studie enthielt lediglich einen Vergleich der Entgelte, die Ryanair an den Flughäfen [...] und [...] entrichten musste, und der Entgelte, die Ryanair im Rahmen der Vereinbarungen über Flughafendienstleistungen am KLU zahlte. Die Studie trug nicht den spezifischen Vereinbarungen über Marketingdienstleistungen<sup>63</sup> am KLU im Vergleich zu möglicherweise an anderen Flughäfen angebotenen entsprechenden Vereinbarungen Rechnung. Die Vereinbarungen über Marketingdienstleistungen hätten jedoch für jede von den in Rede stehenden Vereinbarungen betroffene Strecke gemeinsam mit den entsprechenden Vereinbarungen über Flughafendienstleistungen geprüft werden

---

<sup>63</sup> In der Studie wurde lediglich die erste Marketing-Vereinbarung vom 22. Januar 2002 zwischen LV und DMG (siehe Erwägungsgrund (47)) bewertet, während die zweite und die dritte Marketing-Vereinbarung sowie die Marketing-Vereinbarungen von 2006 außer Acht gelassen wurden.

müssen. Folglich erfüllten die in der Oxera-Studie vom 4. Juli 2011 angeführten Aspekte nicht die Grundvoraussetzung für das Benchmarking, nämlich eine „hinreichend genaue Festlegung der betroffenen wirtschaftlichen Tätigkeiten“, die es ermöglichen würde, vergleichbare Marktteilnehmer zu identifizieren.

- (365) Darüber hinaus wurden in der Oxera-Studie vom 4. Juli 2011 keine zuverlässigen Referenzwerte für die Marktpreise von Flughafendienstleistungen ermittelt. Während es in der Studie heißt, die gewählten Vergleichsflughäfen würden mehrheitlich im Privateigentum stehen und privat finanziert oder aber anderweitig wie marktwirtschaftlich handelnde Kapitalgeber agieren, steht der Flughafen [...] im Eigentum der Manchester Airports Group, die ihrerseits mehrheitlich in Staatseigentum steht, wobei in der Oxera-Studie vom 4. Juli 2011 nicht geltend gemacht wird, dass der Flughafen [...] auf marktwirtschaftlicher Grundlage betrieben wird. Zum Flughafen [...] heißt es in der Studie, dass dieser durchgehend in privatem Eigentum stand; dabei wurde aber versäumt zu erwähnen, dass der Flughafen [...] defizitär war, bevor er im Jahr 2013 verkauft wurde, weshalb sich die Frage stellt, ob die niedrigen Flughafenentgelte von [...], die als Referenzwerte genannt wurden, für einen marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten tragfähig wären.

#### 7.4.3.2. Schlussfolgerung zu den Modalitäten der Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten

- (366) Aus den vorstehenden Ausführungen ergibt sich, dass die Kommission bei der Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten auf die betroffenen Vereinbarungen für jede Vereinbarung über Marketingdienstleistungen diese Vereinbarung und die entsprechende Vereinbarung über Flughafendienstleistungen gemeinsam prüfen muss und bestimmen muss, ob ein hypothetischer marktwirtschaftlich handelnder und sich von Rentabilitätsaussichten leiten lassender Wirtschaftsbeteiligter, der den KLU anstelle der KFBG betreibt, diese Transaktionen abgeschlossen hätte. Dazu muss die Kommission den inkrementellen Zuwachs der Rentabilität der Vereinbarungen so bewerten, wie dies ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter zum Zeitpunkt des Abschlusses der Vereinbarungen getan hätte, indem sie hinsichtlich der gesamten Laufzeit der Vereinbarung Folgendes einschätzt:

- das von diesen Vereinbarungen erwartete zukünftige inkrementelle Fluggastaufkommen, gegebenenfalls unter Berücksichtigung der Auswirkungen der Marketingdienstleistungen auf die Auslastung der unter die Vereinbarungen fallenden Strecken;
- die von diesen Vereinbarungen erwarteten zukünftigen inkrementellen Einnahmen unter Einbeziehung der Einnahmen aus Flughafenentgelten und Bodenabfertigungsdiensten, die durch die unter die Vereinbarungen fallenden Strecken generiert werden, sowie der nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen, die durch das dadurch bedingte zusätzliche Fluggastaufkommen generiert werden;
- die von diesen Vereinbarungen erwarteten zukünftigen inkrementellen Kosten unter Einbeziehung der Betriebskosten und der möglichen inkrementellen Investitionskosten, die durch die unter diese Vereinbarungen fallenden Strecken bewirkt werden, sowie der Kosten für Marketingdienstleistungen.

- (367) Diese Berechnungen müssen zukünftige jährliche Zahlungsströme ergeben, die der Differenz zwischen inkrementellen Einnahmen und Kosten entsprechen und

gegebenenfalls mit einem den Kapitalkosten des Flughafenbetreibers entsprechenden Satz abgezinst werden müssen. Ein positiver Kapitalwert deutet grundsätzlich darauf hin, dass mit den betreffenden Verträgen kein wirtschaftlicher Vorteil verschafft wird, während ein negativer Kapitalwert das Vorliegen eines solchen Vorteils aufzeigt.

#### 7.4.3.3. Zeitrahmen für die Bewertung der inkrementellen Kosten und Einnahmen

- (368) Bei der Entscheidung darüber, ob er eine Vereinbarung über Flughafendienstleistungen und/oder eine Vereinbarung über Marketingdienstleistungen abschließt, setzt der marktwirtschaftlich handelnde Wirtschaftsbeteiligte aufgrund der Laufzeit der entsprechenden Vereinbarungen oder der in den einzelnen Vereinbarungen festgelegten Laufzeit einen Zeitrahmen für die Bewertung fest. Dies bedeutet mit anderen Worten, dass die inkrementellen Kosten und Einnahmen für die Laufzeit der Anwendung der Vereinbarungen bewertet werden.
- (369) Es scheint keinen Grund zu geben, einen längeren Zeitraum zu wählen. Zum Zeitpunkt der Unterzeichnung der Vereinbarungen verlässt sich ein umsichtiger marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter nicht darauf, dass die Vereinbarungen zu denselben oder neuen Bedingungen erneuert werden, wenn sie abgelaufen sind. Ferner wird ein allgemein umsichtiger marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter sich der Tatsache bewusst sein, dass Billigfluglinien wie Ryanair seit jeher dafür bekannt sind, dass sie stark auf Marktbedingungen reagieren, und zwar sowohl bei der Einrichtung bzw. Einstellung von Verbindungen als auch bei der Erhöhung bzw. Verringerung der Häufigkeit der Flüge.
- (370) Bei der Festlegung des Zeitrahmens für die Bewertung der betreffenden Vereinbarungen hätte ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter als Ausgangspunkt das Datum der gleichzeitigen Unterzeichnung aller vier Vereinbarungen gewählt, d. h. den 22. Januar 2002. Als Enddatum hätte er das in der jeweiligen Vereinbarung festgelegte Ablaufdatum angesetzt. Im Falle der Vereinbarung über Flughafendienstleistungen zwischen Ryanair und der KFBG sowie bei der ersten Marketingvereinbarung zwischen der DMG und LV wäre dies – fünf Jahre nach Inkrafttreten – der 26. Juni 2007 gewesen. Im Falle der zweiten Marketingvereinbarung zwischen der DMG und AMS, die eine Laufzeit von zunächst fünf Jahren vorsah, wäre es der 21. Januar 2007 gewesen. Die dritte Marketingvereinbarung zwischen der DMG und LV enthielt zwar keine genaue Angabe zur Geltungsdauer, doch bestand ihr Hauptzweck in der Leistung einer Einmalzahlung von [...] EUR durch die DMG an LV am 1. Mai 2002, sodass dieses Datum das Ende der Anwendung der Vereinbarung markieren würde.
- (371) Ein umsichtiger marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter hätte die in zwei der Vereinbarungen vorgesehene Möglichkeit einer Verlängerung der Vereinbarungen nicht berücksichtigt. Die Vereinbarungen verlängerten sich nur dann automatisch, wenn Ryanair seinen Verpflichtungen aus der Vereinbarung in vollem Umfang nachkommt. Da die Verlängerung somit vom künftigen Verhalten von Ryanair abhing, hätte ein umsichtiger marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter, der sich in der gleichen Situation befunden hätte wie die KFBG, zum Zeitpunkt der Unterzeichnung nicht davon ausgehen können, dass die automatische Verlängerung tatsächlich eintritt. Dies ist auch durch die Tatsache belegt, dass alle vier Vereinbarungen zwischen der KFBG, der DMG, Ryanair, LV

und AMS vorfristig am 29. Oktober 2005 endeten, als Ryanair den Fluggastverkehr zwischen KLU und STN aus wirtschaftlichen Gründen einstellte.

- (372) Selbst bei Zugrundelegung einer Verlängerung der Vereinbarungen um fünf Jahre würde eine Ex-ante-Bewertung zu keinem anderen Ergebnis führen. Würde man eine solche Verlängerung ausgehend von denselben Bedingungen beurteilen, wie sie im ersten Fünfjahreszeitraum bestanden, so ergäben sich erneut negative inkrementelle Zahlungsströme.

#### 7.4.3.4. Würdigung

- (373) Im Hinblick auf die Würdigung der in Rede stehenden Vereinbarungen und angesichts der vorstehenden Erwägungen ist darauf hinzuweisen, dass sowohl das Bestehen als auch der Umfang von Beihilfeelementen in diesen Vereinbarungen unter Berücksichtigung der Lage zum Zeitpunkt ihrer Unterzeichnung beurteilt werden müssen, und zwar insbesondere unter Berücksichtigung der seinerzeit vorliegenden Informationen und absehbaren Entwicklungen.
- (374) Österreich erklärt, dass die KFBG/DMG vor dem Abschluss einzelner Vereinbarungen über Flughafendienstleistungen mit verschiedenen Fluggesellschaften keine Ex-ante-Marktstudien, Geschäftspläne oder Rentabilitätsberechnungen erstellt habe und dass dies auch vor dem Abschluss einzelner Vereinbarungen über Marketingdienstleistungen nicht der Fall gewesen sei.
- (375) Ryanair zufolge könne das Nichtvorliegen eines Geschäftsplans zum Zeitpunkt des Abschlusses von Vereinbarungen wie den im Rahmen dieses förmlichen Prüfverfahrens geprüften nicht als Beweis für die Nichtbeachtung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten herangezogen werden.
- (376) Das Nichtvorliegen eines Geschäftsplans deutet darauf hin, dass die mit Ryanair, LV und AMS geschlossenen Vereinbarungen den Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten nicht erfüllen, zumal bei diesen Vereinbarungen weder Österreich noch die KFBG in der Lage waren, irgendeine – und sei es eine unvollständige – Rentabilitätsberechnung vorzulegen, die vor der Unterzeichnung der Vereinbarungen erstellt wurde.
- (377) Daher forderte die Kommission Österreich im Zuge des Verfahrens auf, eine Rekonstruktion der Rentabilitätsanalyse vorzunehmen, die ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter vor der Unterzeichnung der Vereinbarungen mit Ryanair, LV und AMS im Jahr 2002 durchgeführt hätte, und dabei von den objektiven Informationen, die der KFBG/DMG bei Unterzeichnung dieser Vereinbarungen vorlagen, sowie von den absehbaren Entwicklungen auszugehen.
- (378) Auf die Aufforderung der Kommission hin erstellte Österreich eine Übersicht über die inkrementellen Kosten und Einnahmen, die zum Zeitpunkt des Abschlusses der betreffenden Vereinbarungen erwartet werden konnten. Österreich legte für jede der Vereinbarungen entsprechende Daten vor, die in Tabelle 9 zusammengefasst sind.

**Tabelle 9: Inkrementeller Zuwachs der Rentabilität bei den Verträgen mit Ryanair, LV und AMS von 2002, erstellt von Österreich**

<b>5 Jahre</b>		
<b>Kapitalisierungszinssatz:</b>	<b>8 %</b>	
<b>Passagier-Incentive:</b>	<b>0,00</b>	
<b>Verbindungen täglich</b>	<b>348</b>	<b>Rotationen pro Jahr</b>
<b>LFZ (B737-800):</b>	<b>189</b>	<b>Sitze</b>
<b>MTOW (B737-800):</b>	<b>75</b>	<b>MTOW</b>

**Rechenmodell**

	Erwartungswerte lt. Vereinbarungen				
	348	348	348	348	348
	70 %	70 %	70 %	70 %	70 %
	46 040	46 040	46 040	46 040	46 040
<b>Dauer 5 Jahre</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>
Pro Rotation	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Pro abfliegenden Passagier	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Pro abfliegenden Passagier – Sicherheitsgebühr	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Pro abfliegenden Passagier – Sicherheitsgebühr	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Steuerverwaltung Wien					
<b>Erlöse Luftfahrt</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Nicht luftverkehrsbezogene Mehrerlöse je Passagier	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Luftverkehrsbezogene Mehrerlöse</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Kostenbeitrag Kärnten Werbung	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Kostenbeitrag Stadt Klagenfurt	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Kostenbeitrag Land Kärnten	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Erlöse Projekt</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Marketingvertrag Leading Verge über</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>DMG 23.5.2002</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Projektkosten auf</b>					

<b>Grenzkostenbasis</b>						
Verkehrsabfertigung						
Fremdleistung 51 %	[...]		[...]	[...]	[...]	[...]
Austro Control – Flugsicherung	[...]		[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Projektkosten (2002)</b>						
Flugabhängig	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Passagierabhängig	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Projektkosten/Ausgaben</b>	<b>-1 986 100</b>		<b>-986 100</b>	<b>-986 100</b>	<b>-986 100</b>	<b>-986 100</b>
<b>Überschuss</b>	[...]		[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Diskontierungsfaktor</b>	[...]		[...]	[...]	[...]	[...]
	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Die Kosten-Nutzen-Analyse ergibt ein abgezinste positives Ergebnis in Höhe von (in EUR)</b>					<b>1 540 000</b>	

<b><u>Gebühren lt. Vereinbarung 22.1.2002</u></b>	
Pro Rotation All-Inclusive-Gebühr	[...]
Pro abfliegenden Passagier	[...]
Sicherheitsgebühr pro abfliegenden Passagier	[...]
* (festgelegt von den österreichischen Behörden)	
Verkehrsabfertigung 2002	[...]
Austro Control	[...]
* Sicherheitsgebühr, die vom Flughafen erhoben und gleichzeitig an das Finanzamt Wien abgeführt wurde.	

(379) Bei der Erstellung von Tabelle 9 ging Österreich von folgenden Erwägungen aus:

- (a) Das erwartete inkrementelle Verkehrsaufkommen, d. h. das erwartete inkrementelle Passagieraufkommen, wurde ausgehend von der vorgesehenen Anzahl der Flüge pro Woche berechnet (348 Rotationen jährlich nach London mit 189 Sitzen, ein Starthöchstgewicht von 75 t und ein Auslastungsfaktor von 70 %) und auf die Laufzeit der Vereinbarung über Flughafendienstleistungen mit Ryanair hochgerechnet. Im Ergebnis dessen gab Österreich 46 040 Passagiere pro Jahr an.
- (b) Die erwarteten inkrementellen luftverkehrsbezogenen Einnahmen (Abfertigungs- und Landengebühren auf der Grundlage der damaligen Flughafenentgelte; [...]EUR je Rotation und [...]EUR je abfliegenden Passagier) wurden für die fünfjährige Laufzeit der Vereinbarung über Flughafendienstleistungen auf der Grundlage der mit Ryanair vereinbarten Konditionen berechnet. Als inkrementelle Einnahmen je Rotation gab Österreich insgesamt [...]EUR pro Jahr an und als inkrementelle Einnahmen

je abfliegenden Passagier insgesamt [...] EUR pro Jahr. Die Sicherheitsgebühr von [...] EUR wurde nicht berücksichtigt, da die KFBG sie direkt an die jeweiligen österreichischen Behörden weitergab, sodass es sich um durchlaufende Gelder handelte. Im Ergebnis dessen gab Österreich [...] EUR pro Jahr an.

- (c) Die erwarteten inkrementellen nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen (Parkgebühren, Ausgaben in den Terminals usw.) wurden für die Laufzeit der Vereinbarung über Flughafendienstleistungen berechnet. Österreich setzte in seiner Analyse [...] EUR je abfliegenden Passagier an, wobei es von den durchschnittlichen nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen je Passagier im Zeitraum 2000-2004 ausging. Im Ergebnis dessen gab Österreich [...] EUR pro Jahr an.
- (d) Als inkrementelle Einnahmen berücksichtigte Österreich bei seiner Analyse auch die Zahlungen, die die KFBG vom Land Kärnten ([...] EUR als Einmalzahlung 2002 und [...] EUR pro Jahr), von der Stadt Klagenfurt ([...] EUR pro Jahr) und von der Kärnten Werbung ([...] EUR pro Jahr) erhielt.
- (e) Als erwartete inkrementelle Kosten, d. h. Kosten, die beim alternativen Szenario infolge der Nichtdurchführung der Transaktionen mit Ryanair, LV und AMS entstünden, gab Österreich folgende Zahlungen an:
  - die in der ersten Marketingvereinbarung zwischen LV und DMG festgelegten Zahlungen ([...] EUR pro Jahr) sowie die in der dritten Marketingvereinbarung (Nebenvereinbarung zur ersten Marketingvereinbarung) zwischen LV und DMG festgelegte Zahlung (einmalig [...] EUR);
  - Zahlungen an einen Dritten (Tyrolean Airways), der als Unterauftragnehmer für Bodenabfertigungsdienste fungierte. Österreich erklärte, dass Bodenabfertigungsdienste am KLU seit Jahrzehnten von Tyrolean Airways als Unterauftragnehmer durchgeführt werde. Der Preis für Bodenabfertigungsdienste werde jedes Jahr in der Gebührenordnung des KLU veröffentlicht. Gemäß dem Auslagerungsvertrag zwischen der KFBG und Tyrolean Airways zahle die KFBG dem Unterauftragnehmer für Bodenabfertigungsdienste einen bestimmten prozentualen Anteil des veröffentlichten Preises, der sich nach der Art der Fluggesellschaft richte. Billigfluglinien könnten sich für grundlegende Bodenabfertigungsdienste mit einem geringeren Dienstleistungsumfang entscheiden, während alle anderen Fluggesellschaften das Komplettangebot an Bodenabfertigungsdiensten wählen müssten. Entsprechend dem Unterauftragnehmervertrag zahle die KFBG im Falle von Billigfluglinien 51 % der Einnahmen als Abgeltung für die Dienstleistungen und im Falle anderer Fluggesellschaften 67,9 %. Die 51 % umfassten die Kosten der Materialien, die Tyrolean Airlines für die Bodenabfertigung benötige. Österreich gab Zahlungen von [...] EUR pro Jahr an;
  - Zahlungen an das öffentliche Unternehmen Austro Control, das für die Sicherheit im österreichischen Luftraum verantwortlich ist. Austro Control betreibt die Flugsicherungsstelle am KLU und den Flughafenkontrollturm. Österreich gab für die Dienstleistungen von Austro Control Zahlungen in Höhe von [...] EUR je Rotation an, d. h. von [...] EUR pro Jahr;

- inkrementelle Betriebskosten aufgrund des erwarteten inkrementellen Verkehrsaufkommens während der Laufzeit der Vereinbarung: [...] EUR je zusätzlicher Rotation und je Tonne Starthöchstgewicht sowie [...] EUR je zusätzlichem abfliegenden Passagier. Österreich erklärte, dass dies die besten Schätzungen für die beiden Werte seien, die für eine Ex-ante-Schätzung eines marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten zum Zeitpunkt der Unterzeichnung der Vereinbarungen angesetzt werden könnten. Diese Werte seien aus dem 2002 verwendeten Kostenrechnungssystem (BAB 2002) abgeleitet worden, das die Kostenpositionen Landetarif, Passagiertarif und Vorfeldabfertigungsentgelt, Verkehrsabfertigungsentgelt, Infrastrukturtarif und Hangargebühr erfasse. Österreich schlug auf die Summe dieser geschätzten Gebühren und Entgelte eine Sicherheitsspanne auf, damit die Schätzung der erwarteten inkrementellen Betriebskosten nicht zu optimistisch ausfiel. Dieses Ergebnis wurde durch den jeweiligen Bezugsparameter dividiert, d. h. durch die erwartete Passagierzahl und das erwartete Starthöchstgewicht. Daraufhin veranschlagte Österreich die inkrementellen Betriebskosten je Rotation mit [...] EUR und die inkrementellen Betriebskosten je Passagier mit [...] EUR.
- (f) Österreich erklärte, dass die KFBG im Februar 2002 keine inkrementellen Investitionskosten infolge des zusätzlichen Verkehrsaufkommens erwartet habe. Der KLU habe damals über erhebliche Kapazitätsreserven verfügt, zu deren Ausschöpfung das zusätzliche Verkehrsaufkommen beitragen sollte. Das Terminal des KLU habe eine Gesamtkapazität von 600 000 Passagieren pro Jahr aufgewiesen, und 2001 seien rund 227 000 Passagiere am KLU abgefertigt worden. Somit habe das erwartete inkrementelle Verkehrsaufkommen von 46 040 Passagieren keine Investitionen erforderlich gemacht, da das vorhandene Terminal diesen Passagierzahlen gewachsen gewesen sei.
- (g) Als Abzinsungssatz habe die KFBG den vom Flughafen Wien verwendeten und veröffentlichten Satz von 8 % gewählt.
- (380) Die Kommission gelangt zu dem Schluss, dass Österreich bei der Schätzung der Passagierzahlen und der davon ausgehenden Berechnung der erwarteten inkrementellen luftverkehrsbezogenen Einnahmen einen soliden Ansatz verfolgt. Dasselbe gilt für die inkrementellen Kosten der Bodenabfertigung durch einen Dritten und für die Kosten der Zahlungen an Austro Control. Auch die Schätzungen der inkrementellen Betriebskosten je Rotation und je Passagier sowie der Abzinsungssatz von 8 % lassen einen fundierten Ansatz erkennen. Ausgehend von den verfügbaren Daten zum erwarteten inkrementellen Verkehrsaufkommen erscheint auch die Aussage Österreichs hinsichtlich der inkrementellen Investitionskosten plausibel.
- (381) Nachdem die Kommission die Angaben Österreichs geprüft hat, kann sie jedoch der Analyse in einigen Punkten nicht zustimmen und wird daher folgende Änderungen vornehmen:
- (a) Für die erwarteten inkrementellen nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen gab Österreich in seiner Analyse einen Schätzwert von [...] EUR je abfliegenden Passagier an, der aus den durchschnittlichen nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen je Passagier im Zeitraum 2000-2004 hergeleitet wurde. Allerdings hätte ein umsichtiger marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter im Rahmen einer im Februar 2002 durchgeführten Analyse der Vereinbarungen von 2002 stattdessen die durchschnittlichen nicht luftverkehrsbezogenen

Einnahmen des Zeitraums 1997-2001 zugrunde gelegt. Aus den von Österreich übermittelten Informationen geht hervor, dass sich dieser Durchschnittswert für die Jahre 1997-2001 auf [...] EUR belief. Daher wird die Kommission in der vorliegenden Analyse einen Wert von [...] EUR je abfliegenden Passagier ansetzen. Dies führt zu einem neuen Ergebnis von [...] EUR pro Jahr.

- (b) Als inkrementelle Einnahmen berücksichtigte Österreich bei seiner Analyse auch die Zahlungen, die die KFBG vom Land Kärnten ([...] EUR als Einmalzahlung 2002 und [...] EUR pro Jahr), von der Stadt Klagenfurt ([...] EUR pro Jahr) und von der Kärnten Werbung ([...] EUR pro Jahr) erhielt. Diese Beträge wurden als Betriebshilfen zur Finanzierung der Vereinbarungen von 2002 mit Ryanair und dessen Tochtergesellschaften gewährt (siehe Abschnitt 7.1.) In Randnummer 63 der Luftverkehrsleitlinien von 2014 heißt es: *„Der Flughafen sollte [...] aufzeigen, dass er [...] in der Lage ist, die Kosten aus der Vereinbarung [...] zu decken.“* Wird zusätzliche Unterstützung benötigt, ist die Prüfung nach dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten nicht bestanden. Dies legt nahe, dass jegliche öffentliche Unterstützung nicht als inkrementelle Einnahmen betrachtet werden darf, da andernfalls die Bestimmung keinen Sinn hätte. Aus diesem Grunde wird die Kommission die Zahlungen des Landes Kärnten, der Stadt Klagenfurt und der Kärnten Werbung nicht als inkrementelle Einnahmen in Ansatz bringen.
- (c) Die Kommission stellt fest, dass Österreich in seiner Analyse bei den erwarteten inkrementellen Kosten nur die in der ersten Marketingvereinbarung zwischen LV und DMG festgelegten Zahlungen ([...] EUR pro Jahr) sowie die in der dritten Marketingvereinbarung (Nebenvereinbarung zur ersten Marketingvereinbarung) zwischen LV und DMG festgelegte Zahlung (einmalig [...] EUR) angibt. Im Gegensatz dazu wird die Kommission auch die Zahlungen berücksichtigen, die in der zweiten Marketingvereinbarung zwischen der DMG und AMS festgelegt wurden ([...] EUR pro Jahr). Österreich erklärte, es habe diese Zahlungen deshalb nicht einbezogen, weil diese Vereinbarung durch die dritte Vereinbarung ersetzt worden und nicht in Kraft getreten sei. Die Kommission stellt fest, dass Österreich dafür keine Belege beibrachte, sondern sich lediglich auf das Nichtvorhandensein entsprechender Zahlungsunterlagen in den Abrechnungsbögen der KFBG berief, um nachzuweisen, dass die KFBG keine Zahlungen im Rahmen der zweiten Marketingvereinbarung geleistet hatte. Selbst unter der Annahme, dass Österreich die Sachverhalte richtig in Erinnerung hat, wird die Kommission daher die zweite Marketingvereinbarung in die Analyse einbeziehen, da ein umsichtiger marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter bei der Vertragsunterzeichnung im Februar 2002 keinen Grund gehabt hätte, zu erwarten oder vorauszusehen, dass diese Vereinbarung später nicht umgesetzt werden würde und keine Zahlungen erfolgen würden. Ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter hätte bei der Prüfung der Vereinbarungen von der Situation zum Zeitpunkt der Unterzeichnung ausgehen müssen, insbesondere von den damals verfügbaren Informationen und absehbaren Entwicklungen. Folglich ist die zweite Marketingvereinbarung bei der Ex-ante-Analyse zu berücksichtigen.
- (382) In Anbetracht der erforderlichen Änderungen hat die Kommission eine eigene Analyse durchgeführt. Dabei wurde die von Österreich vorgelegte Analyse der

inkrementellen Rentabilität direkt übernommen und nur soweit nötig korrigiert, wie in Tabelle 10 zusammengefasst.

**Tabelle 10: Inkrementeller Zuwachs der Rentabilität bei den Verträgen mit Ryanair, LV und AMS von 2002, nach Korrektur durch die Kommission**

<b>Dauer: 5 Jahre</b>		
<b>Kapitalisierungszinssatz:</b>	<b>8 %</b>	
<b>Passagier-Incentive:</b>	<b>0,00</b>	
<b>Verbindungen täglich:</b>	<b>348</b>	<b>Rotationen pro Jahr</b>
<b>LFZ (B737-800):</b>	<b>189</b>	<b>Sitze</b>
<b>MTOW (B737-800):</b>	<b>75</b>	<b>MTOW</b>

### Rechenmodell

Erwartungswerte lt. Vereinbarungen					
	348	348	348	348	348
	70 %	70 %	70 %	70 %	70 %
	46 040	46 040	46 040	46 040	46 040
Dauer 5 Jahre	Juli 2002 - Juni 2003	Juli 2003 - Juni 2004	Juli 2004 - Juni 2005	Juli 2005 - Juli 2006	Juli 2006 - Juni 2007
Rotationen	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Auslastung	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Passagiere abfliegend	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Pro Rotation [...] EUR	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Pro abfliegenden Passagier [...] EUR	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Erlöse Luftfahrt</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Nicht luftverkehrsbezogene Mehrerlöse je Passagier	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Nicht luftverkehrsbezogene Mehrerlöse</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Zusätzliche Einnahmen</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Marketingvereinbarung LV-DMG</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Marketingvereinbarung AMS-DMG</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Nebenvereinbarung LV-DMG</b>	[...]	0	0	0	0
<b>Projektkosten auf Grenzkostenbasis</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Verkehrsabfertigung Fremdleistung	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

51 %						
Austro Control – Flugsicherung		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Projektkosten (2002)</b>						
Flugabhängig		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Passagierabhängig		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Zusätzliche Kosten</b>		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Zusätzlicher Cashflow</b>		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Diskontierungsfaktor</b>		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Nettogegenwartswert</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

#### 7.4.3.5. Schlussfolgerung zum wirtschaftlichen Vorteil

(383) Da das erwartete abgezinste Ergebnis für die 2002 geschlossenen Vereinbarungen mit Ryanair, LV und AMS negativ ist, gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass sich die KFBG/DMG beim Abschluss dieser Vereinbarungen nicht wie ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter verhielt. Der Flughafen konnte nicht davon ausgehen, dass er die inkrementellen Kosten decken würde, die durch diese Vereinbarungen entstanden. Da die KFBG/DMG nicht wie ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter agierte, gewährte sie Ryanair, LV und AMS durch ihre Entscheidung, die Vereinbarungen zu diesen Konditionen abzuschließen, einen wirtschaftlichen Vorteil. Das Argument Österreichs, dass die KFBG Ausschreibungen im Hinblick auf den Abschluss von Vereinbarungen in Bezug auf die einzelnen Strecken durchführte, schließt das Vorliegen der von der Kommission festgestellten Vorteile nicht aus. Ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter, der einen Flughafen betreibt, kann grundsätzlich eine offene Ausschreibung durchführen, um einer Luftverkehrsgesellschaft finanzielle Anreize zur Steigerung des Verkehrsaufkommens zu bieten. Denn eine offene Ausschreibung kann ein geeignetes Mittel sein, um die durch derartige Anreize generierten Gewinne zu maximieren. Wenn der Flughafenbetreiber jedoch bei keinem der im Zuge einer solchen Ausschreibung eingereichten Angebote bereits ex ante davon ausgehen kann, dass dieses die Rentabilität des Flughafens erhöhen wird, dann würde ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter auch mit dem erfolgreichen Bieter keine Vereinbarung abschließen, da der Abschluss einer Vereinbarung, die zu sinkenden Gewinnen oder steigenden Verlusten führt, wirtschaftlich nicht sinnvoll ist.<sup>64</sup> Wenn eine öffentliche Einrichtung eines Mitgliedstaats aus politischen Gründen beschließt, eine bestimmten Tätigkeit zu fördern, und beispielsweise den Umfang der Förderung ausschreibt, dann schließt die Vergabe im Wege einer Ausschreibung das Vorliegen einer staatlichen Beihilfe nicht aus, sondern kann nur die Höhe der Förderung minimieren.<sup>65</sup>

#### 7.4.4. Selektivität

(384) Der wirtschaftliche Vorteil wurde selektiv gewährt, da nur eine Luftfahrtgesellschaft, nämlich Ryanair, davon profitierte.

<sup>64</sup> Siehe Luftverkehrsleitlinien von 2014, Rn. 63.

<sup>65</sup> Bekanntmachung der Kommission zum Begriff der staatlichen Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (2016/C 262/01), Rn. 89.

- (385) In diesem Zusammenhang muss der Einwand Österreichs, dass die ermäßigten Flughafenentgelte für Luftverkehrsgesellschaften, die von Klagenfurt aus operieren, nicht selektiv gewesen seien, zurückgewiesen werden. Österreich wandte ein, dass die Ermäßigungen allen Luftverkehrsgesellschaften zugänglich gewesen seien, die von Klagenfurt aus operieren wollten, was diese nicht-selektiv gemacht habe.
- (386) Die Kommission stellt fest, dass die einzelnen Vereinbarungen mit Ryanair vom Gebührenverzeichnis und auch von den Vereinbarungen mit anderen Luftfahrtunternehmen abweichen und somit individuell vereinbarte Bedingungen enthalten.

#### 7.4.5. *Verfälschung des Wettbewerbs und Beeinträchtigung des Handels*

- (387) Stärkt die Beihilfe eines Mitgliedstaats die Stellung eines Unternehmens gegenüber anderen Wettbewerbern im Handel innerhalb der Union, muss die Beihilfe als den Wettbewerb verfälschend oder zu verfälschen drohend angesehen werden. Eine wettbewerbsverfälschende Maßnahme ist praktisch bereits dann gegeben, wenn ein Mitgliedstaat einem Unternehmen Beihilfe gewährt, das auf wettbewerbsoffenen Märkten mit anderen Unternehmen in Konkurrenz tritt oder treten könnte. Die Rechtsprechung der Europäischen Gerichte hat festgehalten, dass die Gewährung einer Beihilfe an ein Unternehmen, das im Binnenmarkt auftritt, den Handel zwischen den Mitgliedstaaten beeinflussen kann.
- (388) Seit Inkrafttreten des dritten Pakets zur Liberalisierung des Luftverkehrs am 1. Januar 1993<sup>66</sup> können Luftverkehrsgesellschaften Flüge auf innereuropäischen Strecken frei durchführen. Der Gerichtshof stellte Folgendes fest:

*„Sofern jedoch ein Unternehmen in einem Sektor tätig ist, [...] in dem ein tatsächlicher Wettbewerb zwischen Herstellern aus verschiedenen Mitgliedstaaten stattfindet, ist jede Beihilfe, die diesem Unternehmen von der öffentlichen Hand gewährt wird, geeignet, den Handel zwischen den Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen und den Wettbewerb zu verfälschen, da das Aufrechterhalten dieses Unternehmens auf dem Markt die Mitbewerber daran hindert, ihren Marktanteil zu vergrößern, und ihre Möglichkeiten, ihre Ausfuhren zu erhöhen, verringert.“<sup>67</sup>*

- (389) Die Kommission hat festgestellt, dass die KFBG/DMG Ryanair, LV und AMS einen selektiven Vorteil gewährte. Die Fluggesellschaft Ryanair und ihre Tochtergesellschaften sind auf einem wettbewerbsorientierten, unionsweiten Markt tätig, und der ihnen verschaffte Vorteil konnte ihre Wettbewerbsposition auf diesem Markt verbessern. Daher gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass der Vorteil, der Ryanair, LV und AMS gewährt wurde, den Wettbewerb verfälschen und den Handel zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtigen kann.

#### 7.4.6. *Schlussfolgerung*

- (390) Aus den obigen Gründen stellt die Kommission fest, dass Ryanair, LV und AMS aufgrund der Vereinbarungen von 2002 staatliche Beihilfen in Höhe von [...] EUR (Nettogegegenwartswert) erhalten haben.

---

<sup>66</sup> Verordnung (EWG) Nr. 2407/92 des Rates vom 23. Juli 1992 über die Erteilung von Betriebsgenehmigungen an Luftfahrtunternehmen, Verordnung (EWG) Nr. 2408/92 des Rates vom 23. Juli 1992 über den Zugang von Luftfahrtunternehmen der Gemeinschaft zu Strecken des innergemeinschaftlichen Flugverkehrs und Verordnung (EWG) Nr. 2409/92 des Rates vom 23. Juli 1992 über Flugpreise und Luftfrachtraten, alle veröffentlicht im ABl. L 240 vom 24.8.1992, S. 1.

<sup>67</sup> Urteil vom 21. März 1991, Italien/Kommission, C-305/89, ECLI:EU:C:1991:142, Rn. 26.

## **7.5. Die Vereinbarungen mit Ryanair und AMS von 2006**

### *7.5.1. Wirtschaftliche Tätigkeit und Begriff des Unternehmens*

(391) Ryanair erbringt Luftverkehrsdienstleistungen, AMS erbringt Marketingdienstleistungen. Die Erbringung solcher Dienstleistungen ist eine wirtschaftliche Tätigkeit. Somit handelt es sich bei Ryanair und AMS um Unternehmen im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV.

### *7.5.2. Staatliche Mittel und Zurechenbarkeit an den Staat*

(392) Die in Rede stehenden Maßnahmen stellen nur dann staatliche Beihilfen dar, wenn sie aus staatlichen Mitteln finanziert werden und die Entscheidung über die Gewährung der Maßnahmen dem Staat zuzurechnen ist. Hinsichtlich der Kriterien für die Beurteilung des Vorliegens staatlicher Mittel und der Zurechenbarkeit an den Staat wird auf die Erwägungsgründe (224) bis (232) verwiesen.

(393) Die Kommission stellt fest, dass die KFBG/DMG zu 100 % im Eigentum des Staates steht. Bis 2003 standen die Anteile im Eigentum der Republik Österreich (60 %), des Bundeslandes Kärnten (20 %) und der Stadt Klagenfurt (20 %). Im April 2003 übernahm das Bundesland Kärnten die Anteile der Republik Österreich. Somit wurden die Anteile seit 2003 vom Bundesland Kärnten (80 %) und von der Stadt Klagenfurt (20 %) gehalten. Folglich muss die KFBG/DMG als öffentliches Unternehmen im Sinne des Artikels 2 Buchstabe b der Richtlinie 2006/111/EG betrachtet werden, dessen Mittel staatliche Mittel sind.

(394) Außerdem sind die Vereinbarungen mit Ryanair, AMS und LV von 2006 dem Staat zuzurechnen. Bezüglich der allgemeinen Einbindung des Landes Kärnten in die Tätigkeiten des Flughafens, insbesondere in den Abschluss der Marketingvereinbarung mit den Fluggesellschaften, siehe die Erwägungsgründe (314) ff.

(395) Zudem bestätigte Österreich ausdrücklich diese Einbindung auch mit Verweis auf die Vereinbarungen von 2006 mit Ryanair und AMS.

(396) Vor dem Hintergrund dieser Erwägungen kommt die Kommission zu dem Schluss, dass ausreichend Indizien dafür sprechen, dass der Abschluss der Vereinbarungen zwischen der KFBG/DMG und Ryanair/AMS von 2006 dem Staat zuzurechnen ist.

### *7.5.3. Wirtschaftlicher Vorteil*

#### *7.5.3.1. Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten*

(397) Hinsichtlich des derzeitigen Fehlens vergleichbarer Flughäfen und Vereinbarungen und der Ex-ante-Analyse des inkrementellen Zuwachses der Rentabilität bei den Vereinbarungen von 2006 wird auf die Würdigung in den Erwägungsgründen (261) bis (278) verwiesen.

(398) Betreffend den Vergleich des KLU mit anderen Flughäfen legte Ryanair die Oxera-Studie vom 4. Juli 2011 vor. Diese Studie enthielt lediglich einen Vergleich der Entgelte, die Ryanair an den Flughäfen [...] und [...] entrichten musste, und der Entgelte, die Ryanair im Rahmen der Vereinbarungen über Flughafendienstleistungen am KLU zahlte. In der Studie wurde keinerlei Versuch unternommen, den spezifischen Vereinbarungen über Marketingdienstleistungen am KLU im Vergleich zu möglicherweise an anderen Flughäfen angebotenen entsprechenden Vereinbarungen Rechnung zu tragen. Die Vereinbarungen über Marketingdienstleistungen hätten jedoch für jede von den in Rede stehenden Vereinbarungen betroffene Strecke gemeinsam mit den entsprechenden

Vereinbarungen über Flughafendienstleistungen geprüft werden müssen. Folglich erfüllten die in der Oxera-Studie vom 4. Juli 2011 angeführten Aspekte nicht die Grundvoraussetzung für das Benchmarking, nämlich eine „hinreichend genaue Festlegung der betroffenen wirtschaftlichen Tätigkeiten“, die es ermöglichen würde, vergleichbare Marktteilnehmer zu identifizieren.

- (399) Darüber hinaus wurden in der Oxera-Studie vom 4. Juli 2011 keine zuverlässigen Referenzwerte für die Marktpreise von Flughafendienstleistungen ermittelt. Während es in der Studie heißt, die gewählten Vergleichsflughäfen würden mehrheitlich im Privateigentum stehen und privat finanziert oder aber anderweitig wie marktwirtschaftlich handelnde Kapitalgeber agieren, steht der Flughafen [...] im Eigentum der Manchester Airports Group, die ihrerseits mehrheitlich in Staatseigentum steht, wobei in der Oxera-Studie vom 4. Juli 2011 nicht geltend gemacht wird, dass der Flughafen [...] auf marktwirtschaftlicher Grundlage betrieben wird. Zum Flughafen [...] heißt es in der Studie, dass dieser durchgehend in privatem Eigentum stand; dabei wurde aber versäumt zu erwähnen, dass der Flughafen [...] defizitär war, bevor er im Jahr 2013 verkauft wurde, weshalb sich die Frage stellt, ob die niedrigen Flughafenentgelte von [...], die als Referenzwerte genannt wurden, für einen marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten tragfähig wären.

#### 7.5.3.2. Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten – Gemeinsame Prüfung der Vereinbarung über Marketingdienstleistungen und der Vereinbarung über Flughafendienstleistungen

- (400) Die Kommission kommt zu dem Schluss, dass bei der Prüfung anhand des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten die Vereinbarung über Flughafendienstleistungen zwischen Ryanair und der KFBG einerseits und die Vereinbarung über Marketingdienstleistungen zwischen der DMG und AMS andererseits zusammen als eine einzige Maßnahme geprüft werden müssen.
- (401) Wie im Falle der Vereinbarungen von 2002 liegen in der Tat mehrere Hinweise darauf vor, dass die Vereinbarungen von 2006 als eine einzige Maßnahme bewertet werden sollten, da sie im Rahmen einer einzigen Transaktion abgeschlossen wurden.
- (402) Erstens beruht die Marketingvereinbarung „auf der Verpflichtung von Ryanair, eine Verbindung zwischen STN und KLU zu betreiben...“. Diese Aussage ist ein Verweis auf die Vereinbarung über Flughafendienstleistungen zwischen Ryanair und der KFBG und zeigt erneut, dass die Vereinbarung über Marketingdienstleistungen und die Vereinbarung über Flughafendienstleistungen untrennbar miteinander verbunden sind.
- (403) Zweitens wurden die Vereinbarungen im Wesentlichen von denselben Parteien geschlossen. Die Kommission verweist bezüglich der Tochtergesellschaft AMS von Ryanair und der Tochtergesellschaft DMG der KFBG auf Erwägungsgrund (326).
- (404) Drittens war in beiden Vereinbarungen als Ende der Laufzeit der 21. April 2007 festgelegt, d. h. sie waren gleich lange in Kraft. Auch das gleichzeitige Auslaufen der beiden Vereinbarungen nach einem identischen Zeitraum zeigt, dass beide miteinander verbunden sind und voneinander abhängig waren.
- (405) Demnach ist die zwischen der DMG und AMS abgeschlossene Vereinbarung über Marketingdienstleistungen untrennbar mit der von Ryanair und der KFBG unterzeichneten Vereinbarung über Flughafendienstleistungen verbunden. Die obigen Gründe veranschaulichen, dass die Vereinbarung über

Marketingdienstleistungen nicht ohne die Vereinbarung über Flughafendienstleistungen abgeschlossen worden wäre. Tatsächlich heißt es in der Vereinbarung über Marketingdienstleistungen ausdrücklich, dass sie an einen dreimal pro Woche erfolgenden Flugdienst zwischen STN und KLU geknüpft ist und im Wesentlichen Marketingdienstleistungen vorsieht, die unter Nutzung der Reisewebsite [www.ryanair.com](http://www.ryanair.com) erbracht werden und zur Bewerbung der Flugverbindung zwischen STN und KLU dienen.

- (406) Aus diesen Gründen erachtet es die Kommission als angemessen, die Vereinbarung über Flughafendienstleistungen vom 23. August 2006 und die Vereinbarung über Marketingdienstleistungen vom 21. Dezember 2006 zusammen zu prüfen, um festzustellen, ob sie staatliche Beihilfen darstellen oder nicht.
- (407) Österreich erklärte sich in seiner Stellungnahme zum Ausweitungsbeschluss mit dem dort gewählten Ansatz einverstanden, die Vereinbarung über Flughafendienstleistungen und die gleichzeitig abgeschlossene Vereinbarung über Marketingdienstleistungen gemeinsam zu prüfen.
- (408) Einige Beteiligte dagegen, insbesondere Ryanair und AMS, fochten diesen Ansatz an und meinten, die Vereinbarung über Marketingdienstleistungen müsste separat geprüft werden. Ryanair erhob in seiner Stellungnahme zum Ausweitungsbeschluss Einwände gegen die gemeinsame Würdigung der Vereinbarung über Flughafendienstleistungen und der Vereinbarungen über Marketingdienstleistungen (unter Verweis auf frühere Ausführungen zu diesem Thema<sup>68</sup>), da diese von unterschiedlichen Einrichtungen unterzeichnet worden seien und nicht miteinander verbunden seien. Der Abschluss einer Marketingvereinbarung sei keine Voraussetzung für den Betrieb von Verbindungen durch Ryanair zu oder von einem Flughafen.
- (409) Der Sachverhalt bestätigt jedoch, dass der im Ausweitungsbeschluss gewählte und von Österreich gebilligte Ansatz stichhaltig ist, wie in den Erwägungsgründen (324)-(333) nachgewiesen wurde. Daher sollten die Vereinbarung über Flughafendienstleistungen und die Vereinbarung über Marketingdienstleistungen gemeinsam geprüft werden.

#### 7.5.3.3. Zeitrahmen für die Bewertung der inkrementellen Kosten und Einnahmen

- (410) Ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter wird bei der Bewertung der inkrementellen Kosten und Einnahmen von der Laufzeit der Vereinbarungen ausgehen. Dieser Zeitrahmen erscheint angesichts der Ausführungen in den Erwägungsgründen (368) bis (369) realistisch.
- (411) Bei der Festlegung des Zeitrahmens für die Bewertung der betreffenden Vereinbarungen hätte ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter als Ausgangspunkt das Datum der Unterzeichnung der Marketingvereinbarung (21. Dezember 2006) gewählt, die die Vereinbarung über Flughafendienstleistungen ergänzte. Beide Vereinbarungen endeten am 21. April 2007.
- (412) Ein umsichtiger marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter hätte die in zwei der Vereinbarungen vorgesehene Möglichkeit einer Verlängerung der Vereinbarungen nicht berücksichtigt. Ein solcher Wirtschaftsbeteiligter hätte zum Zeitpunkt der Unterzeichnung keinen hinreichenden Grund zu der Annahme gehabt, dass bei einer Billigfluglinie tatsächlich auf eine Verlängerung in ein paar Jahren

---

<sup>68</sup> Siehe z. B. Antwort auf Frage 4 der Stellungnahme von Ryanair vom 4. Juli 2011.

Verlass sein würde. Daher würde sich die Bewertung auf den Zeitraum bis zum 21. April 2007 beziehen.

#### 7.5.3.4. Würdigung

- (413) Im Hinblick auf die Würdigung der in Rede stehenden Vereinbarungen wird auf die Feststellungen in den Erwägungsgründen (373) bis (377) verwiesen.
- (414) Auf die Aufforderung der Kommission hin erstellte Österreich eine Übersicht über die inkrementellen Kosten und Einnahmen, die zum Zeitpunkt des Abschlusses der betreffenden Vereinbarungen erwartet werden konnten. Österreich legte für jede der Vereinbarungen entsprechende Daten vor, die in Tabelle 11 zusammengefasst sind.

**Tabelle 11: Inkrementeller Zuwachs der Rentabilität bei den Verträgen mit Ryanair und AMS von 2006, erstellt von Österreich**

<b>4 Monate</b>	
<b>Kapitalisierungszinssatz:</b>	<b>8 %</b>
<b>Passagier-Incentive:</b>	<b>7,62</b>
<b>Verbindung 3x wöchentlich</b>	<b>54</b>
<b>LFZ (B737-800):</b>	<b>189</b>
<b>MTOW (B737-800):</b>	<b>67</b>

**Rechenmodell**

Erwartungswerte lt. Vereinbarungen	
<b>Rotationen</b>	<b>54</b>
<b>Auslastung</b>	<b>85 %</b>
<b>Passagiere abfliegend</b>	<b>8 675</b>
	<b>Pass-Inc</b>
<b>Incentives</b>	<b>7,62</b>
<b>4 Monate</b>	<b>1</b>
Landetarif	[...]
Vorfeldabfertigung	[...]
Verkehrsabfertigung	[...]
Infra Luft	[...]
Infra Land	[...]
Passagier-Tarif	[...]
Incentive	[...]
<b>Einnahmen ges.</b>	<b>[...]</b>
Nicht luftverkehrsbezogene Mehrerlöse je Passagier	[...]
<b>Nicht luftverkehrsbezogene Mehrerlöse</b>	<b>[...]</b>
<b>Mehrerlöse Projekt</b>	<b>[...]</b>
<b>AMS Marketingbeiträge</b>	<b>[...]</b>
(Vereinbarung 21. Dezember 2006)	
<b>Projektkosten auf Grenzkostenbasis</b>	
Verkehrsabfertigung Fremdleistung 51 %	[...]
Sicherheitsgebühr 8 EUR	[...]
<b>Projektkosten lt. BAB 2005</b>	
Flugabhängig	[...]

Passagierabhängig	[...] _____	[...]
<b>Projektkosten/Ausgaben</b>		[...]
<b>Fehlbetrag</b>		[...]

#### **Gebühren lt. Vereinbarung**

Landetarif	[...]	pro Turnaround
Vorfeldabfertigung	[...]	pro Turnaround
Verkehrsabfertigung	[...]	pro Turnaround
Infra Luft	[...]	pro Turnaround
Infra Land	[...]	pro abfliegenden Passagier
Passagier-Tarif	[...]	pro abfliegenden Passagier
Slot-Koordinierung	[...]	pro Turnaround
Sicherheitsgebühr	[...]	pro abfliegenden Passagier
Passagier-Incentive	[...]	pro abfliegenden Passagier
ACG-Gebühr	[...]	pro Turnaround

(415) Bei der Erstellung von Tabelle 11 ging Österreich von folgenden Erwägungen aus:

- (a) Das erwartete inkrementelle Verkehrsaufkommen, d. h. das erwartete inkrementelle Passagieraufkommen, wurde ausgehend von der vorgesehenen Anzahl der Flüge pro Woche berechnet (54 Rotationen im vorgesehenen Zeitraum mit 189 Sitzen, ein Starthöchstgewicht 67 t und ein Auslastungsfaktor von 85 %) und auf die Laufzeit der Vereinbarung über Flughafendienstleistungen mit Ryanair hochgerechnet. Im Ergebnis dessen gab Österreich für den vorgesehenen Zeitraum 8675 Passagiere an.
- (b) Die erwarteten inkrementellen luftverkehrsbezogenen Einnahmen (Abfertigungs- und Landengebühren auf der Grundlage der damaligen Flughafenentgelte) wurden für die viermonatige Laufzeit der Vereinbarung über Flughafendienstleistungen auf der Grundlage der mit Ryanair vereinbarten Konditionen berechnet. Als inkrementelle Einnahmen gab Österreich für die vier Monate insgesamt [...] EUR an.
- (c) Zu den luftverkehrsbezogenen Gesamteinnahmen von [...] EUR erklärte Österreich, dass diese Zahl eine Reduzierung aufgrund der Incentive-Regelung der KFBG für Fluggesellschaften beinhaltet, die am 1. September 2005 in Kraft getreten war. Das Ziel der Incentive-Regelung bestand darin, die bestehenden Flugverbindungen mittels eines Passagier-Incentives zu stärken und sicherzustellen. Die Anwendung dieses Incentives führte zu einer Kürzung um [...] EUR.
- (d) Die erwarteten inkrementellen luftverkehrsbezogenen Einnahmen (Parkgebühren, Ausgaben in den Terminals usw.) wurden für die viermonatige Laufzeit der Vereinbarung über Flughafendienstleistungen berechnet. Österreich setzte in seiner Analyse [...] EUR je abfliegenden Passagier an, wobei es von den durchschnittlichen nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen

je Passagier im Zeitraum 2001-2005 ausging. Im Ergebnis dessen gab Österreich für die vier Monate [...] EUR an.

(e) Als erwartete inkrementelle Kosten, d. h. Kosten, die beim alternativen Szenario infolge der Nichtdurchführung der Transaktion mit Ryanair und AMS entstehen, gab Österreich folgende Zahlungen an:

- die in der Marketingvereinbarung zwischen AMS und der DMG festgelegten Zahlungen ([...] EUR pro Jahr);
- Zahlungen an einen Dritten (Tyrolean Airways), der als Unterauftragnehmer für Bodenabfertigungsdienste fungierte, wie in Erwägungsgrund (379) Buchstabe e dargelegt. Österreich gab Zahlungen von [...] EUR pro Jahr an;
- Zahlungen für Sicherheitsmaßnahmen an die jeweiligen österreichischen Behörden: Die Sicherheitsgebühr von [...] EUR pro Jahr wurde berücksichtigt, da in der Vereinbarung zwischen der KFBG und Ryanair festgelegt war, dass die KFBG diese Gebühr zu zahlen hatte;
- inkrementelle Betriebskosten aufgrund des erwarteten inkrementellen Verkehrsaufkommens während der Laufzeit der Vereinbarung: [...] EUR je zusätzlicher Rotation und je Tonne Starthöchstgewicht sowie [...] EUR je zusätzlichem abfliegenden Passagier. Österreich erklärte, dass dies die besten Schätzungen für die beiden Werte seien, die für eine Ex-ante-Schätzung eines marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten zum Zeitpunkt der Unterzeichnung der Vereinbarungen angesetzt werden könnten. Diese Werte seien aus dem seit 2005 bestehenden Kostenrechnungssystem (BAB 2005) abgeleitet worden, das die Kostenpositionen Landetarif, Passagiertarif und Vorfeldabfertigungsentgelt erfasse. Das Kostenrechnungssystem BAB 2005 weise im Einzelnen die unterschiedlichen Primärkosten, Sekundärkosten und Gemeinkosten aus, die sich zu den Gesamtkosten addieren. Österreich erläuterte ausführlich, nach welchem Verfahren die KFBG die inkrementellen Kosten aus bestimmten Primärkostenstellen ableitete.

(f) Österreich erklärte, dass die KFBG im Dezember 2006 keine inkrementellen Investitionskosten infolge des zusätzlichen Verkehrsaufkommens erwartet habe. Der KLU habe damals über erhebliche Kapazitätsreserven verfügt, zu deren Ausschöpfung das zusätzliche Verkehrsaufkommen beitragen sollte. Das Terminal des KLU habe eine Gesamtkapazität von 600 000 Passagieren pro Jahr aufgewiesen, und Ende 2006 seien rund 409 000 Passagiere am KLU abgefertigt worden. Somit habe das erwartete inkrementelle Verkehrsaufkommen von 23 000 Passagieren keine Investitionen erforderlich gemacht, da das vorhandene Terminal diesen Passagierzahlen gewachsen gewesen sei.

(g) Als Abzinsungssatz habe die KFBG den vom Flughafen Wien verwendeten und veröffentlichten Satz von 8 % gewählt.

(416) Nach Prüfung der von Österreich vorgelegten Informationen gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass Österreich bei der Schätzung der Passagierzahlen und der davon ausgehenden Berechnung der erwarteten inkrementellen luftverkehrsbezogenen Einnahmen einen soliden Ansatz verfolgt. Dasselbe gilt für die erwarteten inkrementellen luftverkehrsbezogenen Einnahmen, die Reduzierung

aufgrund der Incentive-Regelung, die erwarteten inkrementellen nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen, die inkrementellen Kosten der Bodenabfertigung durch einen Dritten und die Kosten der Zahlungen an Austro Control. Auch die Schätzungen der inkrementellen Betriebskosten je Rotation und je Passagier sowie der Abzinsungssatz von 8 % lassen einen fundierten Ansatz erkennen. Ausgehend von den verfügbaren Daten zum erwarteten inkrementellen Verkehrsaufkommen erscheint auch die Aussage Österreichs hinsichtlich der inkrementellen Investitionskosten plausibel.

#### 7.5.3.5. Schlussfolgerung zum wirtschaftlichen Vorteil

- (417) Da das erwartete abgezinste Ergebnis für die 2006 abgeschlossenen Vereinbarungen mit Ryanair und AMS negativ ist, gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass sich die KFBG/DMG beim Abschluss dieser Vereinbarungen nicht wie ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter verhielt. Der Flughafen konnte nicht davon ausgehen, dass er die inkrementellen Kosten decken würde, die durch diese Vereinbarungen entstanden. Da die KFBG/DMG also nicht wie ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter agierte, gewährte sie Ryanair und AMS durch ihre Entscheidung, die Vereinbarungen zu diesen Konditionen abzuschließen, einen wirtschaftlichen Vorteil.
- (418) Dieses Ergebnis bei den Vereinbarungen von 2006 steht nicht im Widerspruch zu der Tatsache, dass die Incentive-Regelung von 2005 (die auf die Vereinbarungen von 2006 angewandt wurde) an sich nicht mit einem wirtschaftlichen Vorteil verbunden war, wie in den Erwägungsgründen (261)-(288) dargelegt. Die Vereinbarungen von 2006 bestehen darin, dass diese Regelung mit einer Marketingvereinbarung kombiniert wird. Somit weichen die Vereinbarungen von 2006 von der normalen Anwendung der Incentive-Regelung von 2005 ab. Der Umfang dieser Abweichung repräsentiert den wirtschaftlichen Vorteil bei den Vereinbarungen von 2006.

#### 7.5.4. *Selektivität*

- (419) Der wirtschaftliche Vorteil wurde selektiv gewährt, da nur eine Luftfahrtgesellschaft, nämlich Ryanair, davon profitierte. In diesem Zusammenhang stellt die Kommission außerdem fest, dass die Vereinbarungen von 2006 mit Ryanair sowohl vom Gebührenverzeichnis als auch von den Vereinbarungen mit anderen Luftverkehrsgesellschaften abwichen.

#### 7.5.5. *Verfälschung des Wettbewerbs und Beeinträchtigung des Handels*

- (420) Die Kommission gelangt zu dem Schluss, dass der Vorteil, der Ryanair und AMS gewährt wurde, den Wettbewerb verfälschen und den Handel zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtigen kann, wie in den Erwägungsgründen (387)-(389) dargelegt.

#### 7.5.6. *Schlussfolgerung*

- (421) Aus den obigen Gründen stellt die Kommission fest, dass Ryanair und AMS staatliche Beihilfen in Höhe von 141 326 EUR erhalten haben.

### **7.6. Die Vereinbarung mit HLX von 2003**

#### 7.6.1. *Wirtschaftliche Tätigkeit und Begriff des Unternehmens*

- (422) Durch die Erbringung von Luftverkehrsdienstleistungen übt HLX eine wirtschaftliche Tätigkeit aus und stellt daher ein Unternehmen im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV dar.

### 7.6.2. *Staatliche Mittel und Zurechenbarkeit an den Staat*

- (423) Die in Rede stehenden Maßnahmen stellen nur dann staatliche Beihilfen dar, wenn sie aus staatlichen Mitteln finanziert werden und die Entscheidung über die Gewährung der Maßnahmen dem Staat zuzurechnen ist. Hinsichtlich der Kriterien für die Beurteilung des Vorliegens staatlicher Mittel und der Zurechenbarkeit an den Staat wird auf die Erwägungsgründe (224) bis (232) verwiesen.
- (424) Die Kommission stellt fest, dass die KFBG/DMG zu 100 % im Eigentum des Staates steht. Bis 2003 standen die Anteile im Eigentum der Republik Österreich (60 %), des Bundeslandes Kärnten (20 %) und der Stadt Klagenfurt (20 %). Im April 2003 übernahm das Bundesland Kärnten die Anteile der Republik Österreich. Somit wurden die Anteile seit 2003 vom Bundesland Kärnten (80 %) und von der Stadt Klagenfurt (20 %) gehalten. Folglich muss die KFBG/DMG als öffentliches Unternehmen im Sinne des Artikels 2 Buchstabe b der Richtlinie 2006/111/EG betrachtet werden, dessen Mittel staatliche Mittel sind.
- (425) Außerdem ist die Vereinbarung mit HLX von 2003 aus den in Erwägungsgrund (314) erläuterten Gründen dem Staat zuzurechnen. Österreich bestätigte ebenfalls ausdrücklich die aktive Einbindung des Landes Kärnten und der Stadt Klagenfurt am Abschluss der Vereinbarungen von 2003 mit HLX.
- (426) Zudem wurden die Kosten der Vereinbarungen von 2003 vom Land Kärnten und der Stadt Klagenfurt getragen (siehe Abschnitt 7.1.), was die Kommission als weiteres starkes Indiz für die Zurechenbarkeit betrachtet, wie in Erwägungsgrund (314) erläutert.
- (427) Die Kommission kommt daher zu dem Schluss, dass der Abschluss der Vereinbarung zwischen der KFBG/DMG und HLX von 2003 dem Staat zuzurechnen ist.

### 7.6.3. *Wirtschaftlicher Vorteil*

#### 7.6.3.1. Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten

- (428) Hinsichtlich des derzeitigen Fehlens vergleichbarer Flughäfen und Vereinbarungen und der Ex-ante-Analyse des inkrementellen Zuwachses der Rentabilität bei den Vereinbarungen von 2006 wird auf die Würdigung in den Erwägungsgründen (261) bis (278) verwiesen.

#### 7.6.3.2. Zeitrahmen für die Bewertung der inkrementellen Kosten und Einnahmen

- (429) Ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter wird bei der Bewertung der inkrementellen Kosten und Einnahmen von der Laufzeit der Vereinbarungen ausgehen. Dieser Zeitrahmen erscheint angesichts der Ausführungen in den Erwägungsgründen (368) bis (369) realistisch.
- (430) Bei der Festlegung des Zeitrahmens für die Bewertung der betreffenden Vereinbarung hätte ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter als Ausgangspunkt das Datum des Beginns der Kooperation und des Betriebs der Flugverbindungen durch HLX gewählt, d. h. den 30. August 2003. Auch wenn die förmliche Vertragsunterzeichnung erst später erfolgte, weisen doch die verfügbaren Informationen darauf hin, dass die Parteien den Inhalt der Vereinbarung tatsächlich schon vor dem Datum abgestimmt hatten, an dem der Flugbetrieb vereinbarungsgemäß aufgenommen wurde. Die Vereinbarung endete am 31. März 2008.
- (431) Ein umsichtiger marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter hätte die Möglichkeit einer Verlängerung der Vereinbarung nicht berücksichtigt. Ein solcher

Wirtschaftsbeteiligter hätte zum Zeitpunkt der Unterzeichnung keinen hinreichenden Grund zu der Annahme gehabt, dass bei einer Billigfluglinie tatsächlich auf eine Verlängerung Verlass sein würde. Daher würde sich die Bewertung auf den Zeitraum bis zum 31. März 2008 beziehen.

### 7.6.3.3. Würdigung

- (432) Im Hinblick auf die Würdigung der in Rede stehenden Vereinbarungen wird auf die Feststellungen in den Erwägungsgründen (373) bis (377) verwiesen.
- (433) Auf die Aufforderung der Kommission hin erstellte Österreich eine Übersicht über die inkrementellen Kosten und Einnahmen, die zum Zeitpunkt des Abschlusses der betreffenden Vereinbarung erwartet werden konnten. Eine Zusammenfassung ist in Tabelle 12 enthalten.

**Tabelle 12: Inkrementeller Zuwachs der Rentabilität bei der Vereinbarung mit HLX von 2003, erstellt von Österreich**

4 Jahre und 7 Monate		
<b>Kapitalisierungszinssatz:</b>	<b>8 %</b>	
<b>Passagier-Incentive:</b>	<b>0,00</b>	
<b>LFZ (B737-700):</b>	<b>148</b>	<b>Sitze</b>
<b>MTOW (B737-700):</b>	<b>68</b>	<b>MTOW</b>

### Rechenmodell

Erwartungswerte lt. Vereinbarungen						
<b>Rotationen</b>	<b>770</b>	<b>996</b>	<b>996</b>	<b>996</b>	<b>655</b>	<b>Projekt gesamt</b>
<b>Auslastung</b>	<b>70 %</b>					
<b>Passagiere abfliegend</b>	<b>79 772</b>	<b>103 186</b>	<b>103 186</b>	<b>103 186</b>	<b>67 858</b>	
	<b>Pass-Inc</b>	<b>Pass-Inc</b>	<b>Pass-Inc</b>	<b>Pass-Inc</b>	<b>Pass-Inc</b>	
<b>Incentives</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	
<b>Dauer 4 Jahre und 7 Monate</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	
Landetarif	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Vorfeldabfertigung	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Verkehrsabfertigung	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Infra Luft	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Infra Land	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Passagier-Tarif	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	

Incentive	0	0	0	0	0	
<b>Erlöse Luftfahrt</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Beitrag [...] Fluggesellschaft	<b>Kein Ansatz, da Bruttomethode</b>					
<b>Kostenbeitrag in Höhe der nicht gedeckten Projektkosten</b>						
Kostenbeitrag Land Kärnten	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Nicht luftverkehrsbezogene Mehrerlöse je Passagier	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
<b>Nicht luftverkehrsbezogene Einnahmen</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Einnahmen Projekt</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
<b>Marketingvolumen lt. Kooperationsvertrag</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<i>Korrektur, da unter Projektkosten dargestellt</i>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
<i>Korrektur, da unter Projektkosten dargestellt</i>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
<b>Projektkosten auf Grenzkostenbasis</b>						
Verkehrsabfertigung Fremdleistung 51 %	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
(Austro Control - Flugsicherung)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
(Sicherheitsgebühr)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Projektkosten Ansatz lt. BAB 2002</b>						
Flugabhängig [...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Passagierabhängig [...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Summe Projektkosten</b>						[...]
<b>Kosten gesamt</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Überschuss</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Diskontierungsfaktor</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	

	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Die Kosten-Nutzen-Analyse ergibt ein abgezinste positives Ergebnis in Höhe von (in EUR)</b>						[...]

(434) Bei der Erstellung von Tabelle 12 ging Österreich von folgenden Erwägungen aus:

- (a) Das erwartete inkrementelle Verkehrsaufkommen, d. h. das erwartete inkrementelle Passagieraufkommen, wurde ausgehend von der vorgesehenen Anzahl der Flüge pro Jahr berechnet (996 Rotationen während des vorgesehenen Zeitraums pro Jahr mit Ausnahme von 770 Rotationen im ersten Jahr und 655 Rotationen im letzten Jahr, 148 Sitze, ein Starthöchstgewicht von 68 t und ein Auslastungsfaktor von 70 %) und auf die Laufzeit der Vereinbarung über Flughafendienstleistungen mit HLX hochgerechnet.
- (b) Die erwarteten inkrementellen luftverkehrsbezogenen Einnahmen (Abfertigungs- und Landegebühren auf der Grundlage der damaligen Flughafenentgelte) wurden für die Laufzeit der Vereinbarung über Flughafendienstleistungen auf der Grundlage der mit HLX vereinbarten Konditionen berechnet. Als inkrementelle Einnahmen gab Österreich insgesamt [...] EUR an.
- (c) Die erwarteten inkrementellen nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen (Parkgebühren, Ausgaben in den Terminals usw.) wurden für die Laufzeit der Vereinbarung über Flughafendienstleistungen berechnet. Österreich setzte in seiner Analyse [...] EUR je abfliegenden Passagier an. Im Ergebnis dessen gab Österreich [...] EUR pro Jahr an.
- (d) Als inkrementelle Einnahmen berücksichtigte Österreich bei seiner Analyse auch die Zahlungen des Landes Kärnten an die KFBG ([...] EUR).
- (e) Als erwartete inkrementelle Kosten, d. h. Kosten, die beim alternativen Szenario infolge der Nichtdurchführung der Transaktion mit HLX entstehen, gab Österreich folgende Zahlungen an:
  - die in der Marketingvereinbarung zwischen KFBG und HLX festgelegten Zahlungen für Marketingdienstleistungen: [...] EUR im ersten Jahr, [...] EUR in den darauffolgenden Jahren und [...] EUR im letzten Jahr;
  - Zahlungen an einen Dritten (Tyrolean Airways), der als Unterauftragnehmer für Bodenabfertigungsdienste fungierte, wie in Erwägungsgrund (379) Buchstabe e dargelegt. Österreich gab Zahlungen von [...] EUR pro Jahr an;
  - Zahlungen für Sicherheitsmaßnahmen an die jeweiligen österreichischen Behörden: Die Sicherheitsgebühr von [...] EUR pro Jahr wurde berücksichtigt, da in der Vereinbarung zwischen KFBG und HLX festgelegt war, dass die KFBG diese Gebühr zu zahlen hatte. Ebenso wurde die Gebühr für Austro Control von [...] EUR pro Jahr berücksichtigt, weil sie laut Vereinbarung von der KFBG zu entrichten war;
  - inkrementelle Betriebskosten des erwarteten inkrementellen Verkehrsaufkommens während der Laufzeit der Vereinbarung: [...] EUR je zusätzlicher Rotation und je Tonne Starthöchstgewicht sowie

[...] EUR je zusätzlichem abfliegenden Passagier. Österreich erklärte, dass dies die besten Schätzungen für die beiden Werte seien, die für eine Ex-ante-Schätzung eines marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten zum Zeitpunkt der Unterzeichnung der Vereinbarungen angesetzt werden könnten. Diese Werte seien aus dem seit 2002 bestehenden Kostenrechnungssystem (BAB 2002) abgeleitet worden, das die Kostenpositionen Landetarif, Passagiertarif und Vorfeldabfertigungsentgelt erfasse. Das Kostenrechnungssystem BAB 2002 weise im Einzelnen die unterschiedlichen Primärkosten, Sekundärkosten und Gemeinkosten aus, die sich zu den Gesamtkosten addieren. Österreich erläuterte ausführlich, nach welchem Verfahren die KFBG die inkrementellen Kosten aus bestimmten Primärkostenstellen ableitete.

- (f) Österreich erklärte, dass die KFBG im August 2003 keine inkrementellen Investitionskosten infolge des zusätzlichen Verkehrsaufkommens erwartet habe. Der KLU habe damals über erhebliche Kapazitätsreserven verfügt, zu deren Ausschöpfung das zusätzliche Verkehrsaufkommen beitragen sollte. Das Terminal des KLU habe eine Gesamtkapazität von 600 000 Passagieren pro Jahr aufgewiesen, und Ende 2002 seien rund 220 000 Passagieren am KLU abgefertigt worden. Somit habe das erwartete inkrementelle Verkehrsaufkommen von 103 000 Passagieren keine Investitionen erforderlich gemacht, da das vorhandene Terminal diesen Passagierzahlen gewachsen gewesen sei.
  - (g) Als Abzinsungssatz habe die KFBG den vom Flughafen Wien verwendeten und veröffentlichten Satz von 8 % gewählt, der bei den Finanzberechnungen der KFBG gängig gewesen sei.
- (435) Die Kommission gelangt zu dem Schluss, dass Österreich bei der Schätzung der Passagierzahlen und der davon ausgehenden Berechnung der erwarteten inkrementellen luftverkehrsbezogenen Einnahmen einen soliden Ansatz verfolgt. Dasselbe gilt für die inkrementellen Kosten der Bodenabfertigung durch einen Dritten und für die Kosten der Zahlungen an Austro Control. Auch die Schätzungen der inkrementellen Betriebskosten je Rotation und je Passagier sowie der Abzinsungssatz von 8 % lassen einen fundierten Ansatz erkennen. Ausgehend von den verfügbaren Daten zum erwarteten inkrementellen Verkehrsaufkommen erscheint auch die Aussage Österreichs hinsichtlich der inkrementellen Investitionskosten plausibel.
- (436) Nachdem die Kommission die Angaben Österreichs geprüft hat, kann sie jedoch der Analyse in einigen Punkten nicht zustimmen und wird daher folgende Änderungen vornehmen:
- (a) Für die erwarteten inkrementellen nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen gab Österreich in seiner Analyse einen Schätzwert von [...] EUR je abfliegenden Passagier an, der aus den durchschnittlichen nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen je Passagier im Zeitraum 2000-2004 hergeleitet wurde. Allerdings hätte ein umsichtiger marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter, der im August 2003 eine Analyse zu der Vereinbarung von 2003 vorgenommen hätte, stattdessen die durchschnittlichen nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen aus der Zeit unmittelbar vor Inkrafttreten der Vereinbarung – d. h. im Zeitraum 1999-2002 – zugrunde legen müssen. Aus den von Österreich übermittelten Informationen geht hervor, dass sich dieser Durchschnittswert für

die Jahre 1999-2002 auf [...] EUR belief. Daher wird die Kommission in der vorliegenden Analyse einen Wert von [...] EUR je abfliegenden Passagier ansetzen. Dies führt zu einem neuen, korrigierten Ergebnis von [...] EUR pro Jahr.

- (b) Die Kommission ist aus den bereits dargelegten Gründen (siehe Erwägungsgrund (381)) im Gegensatz zu Österreich der Ansicht, dass die Zahlungen von [...] EUR pro Jahr, die die KFBG vom Land Kärnten als Betriebshilfe zur Finanzierung der Vereinbarung mit HLX von 2003 erhielt (siehe Abschnitt 7.1.), nicht als inkrementelle Einnahmen einbezogen werden sollten.
- (437) Die Kommission korrigierte auch die Beträge der Marketingzahlungen, da die angegebenen Werte nicht den Festlegungen der Vereinbarung vom 24. Mai 2004 entsprachen. Folglich verwendete die Kommission für die Marketingzahlungen genau die in der Vereinbarung genannten Beträge.
- (438) In Anbetracht der erforderlichen Änderungen hat die Kommission die Analyse soweit nötig korrigiert, wie in Tabelle 13 zusammengefasst.

Tabelle 13: Inkrementeller Zuwachs der Rentabilität beim Vertrag mit HLX von 2003, erstellt von Österreich und korrigiert von der Kommission

<b>Vertragslaufzeit: 4 Jahre und 7 Monate</b>		
<b>Kapitalisierungszinssatz:</b>	<b>8 %</b>	
<b>Passagier-Incentive:</b>	<b>0,00</b>	
<b>LFZ (B737-700):</b>	<b>148</b>	<b>Sitze</b>
<b>MTOW (B737-700):</b>	<b>68</b>	<b>MTOW</b>

Rechenmodell

Erwartungswerte lt. Vereinbarungen							Projekt gesamt
Rotationen	770	996	996	996	581		
Auslastung	70 %	70 %	70 %	70 %	70 %		
Passagiere abfliegend	79 772	103 186	103 186	103 186	60 192		
Incentives bereits berücksichtigt in Flughafenentgelten	0	0	0	0	0		
Dauer: 4 Jahre und 7 Monate	Aug. 2003 - Aug. 2004	Aug. 2004 - Aug. 2005	Aug. 2005 - Aug. 2006	Aug. 2006 - Aug. 2007	Aug. 2007 - März 2008		
Landetarif	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]		
Vorfeldabfertigung	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]		
Verkehrsabfertigung	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]		
Infra Luft	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]		
Infra Land	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]		
Passagier-Tarif	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]		
Incentive	0	0	0	0	0		
<b>Erlöse Luftfahrt</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Nicht luftverkehrsbezogene Mehrerlöse je Passagier	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]		
<b>Nicht luftverkehrsbezogene</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	

<b>Mehrerlöse</b>							
<b>Einnahmen Projekt</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Marketingzahlungen lt. Kooperationsvertrag</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Projektkosten auf Grenzkostenbasis</b>							
Verkehrsabfertigung Fremdleistung 51 %	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
(Austro Control - Flugsicherung)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
(Sicherheitsgebühr)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Projektkosten Ansatz lt. BAB 2002</b>							
Flugabhängig	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Passagierabhängig	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Summe Projektkosten</b>							[...]
<b>Kosten gesamt</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Überschuss</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Diskontierungsfaktor</b>							
	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Die Kosten-Nutzen-Analyse ergibt ein abgezinste negatives Ergebnis in Höhe von (in EUR)</b>							[...]

#### 7.6.3.4. Schlussfolgerung zum wirtschaftlichen Vorteil

(439) Da das erwartete abgezinste Ergebnis für die Vereinbarung mit HLX von 2003 negativ ist, gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass sich die KFBG beim Abschluss dieser Vereinbarungen nicht wie ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter verhielt. Der Flughafen konnte nicht davon ausgehen, dass die durch die Vereinbarung verursachten inkrementellen Kosten gedeckt würden. Da die KFBG/DMG also nicht wie ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter agierte, gewährte sie HLX durch die Entscheidung, die Vereinbarung zu den betreffenden Konditionen abzuschließen, einen wirtschaftlichen Vorteil.

#### 7.6.4. Selektivität

(440) Der wirtschaftliche Vorteil wurde selektiv gewährt, da nur eine Luftfahrtgesellschaft, nämlich HLX, davon profitierte. In diesem Zusammenhang stellt die Kommission außerdem fest, dass die Vereinbarung mit HLX von 2003 sowohl vom Gebührenverzeichnis als auch von den Vereinbarungen mit anderen Luftverkehrsgesellschaften abwich.

#### 7.6.5. *Verfälschung des Wettbewerbs und Beeinträchtigung des Handels*

(441) Die Kommission gelangt zu dem Schluss, dass der Vorteil, der HLX gewährt wurde, den Wettbewerb verfälschen und den Handel zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtigen kann, wie die Argumente in den Erwägungsgründen (387)-(389) darlegen.

#### 7.6.6. *Schlussfolgerung*

(442) Aus den obigen Gründen stellt die Kommission fest, dass HLX staatliche Beihilfen in Höhe von [...] EUR (Nettgegenwartswert) erhalten hat.

### **7.7. Die Vereinbarung mit TUIfly von 2008**

#### 7.7.1. *Wirtschaftliche Tätigkeit und Begriff des Unternehmens*

(443) Durch die Erbringung von Luftverkehrsdienstleistungen übt TUIfly eine wirtschaftliche Tätigkeit aus und stellt daher ein Unternehmen im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV dar.

#### 7.7.2. *Staatliche Mittel und Zurechenbarkeit an den Staat*

(444) Die in Rede stehenden Maßnahmen stellen nur dann staatliche Beihilfen dar, wenn sie aus staatlichen Mitteln finanziert werden und die Entscheidung über die Gewährung der Maßnahmen dem Staat zuzurechnen ist. Hinsichtlich der Kriterien für die Beurteilung des Vorliegens staatlicher Mittel und der Zurechenbarkeit an den Staat wird auf die Erwägungsgründe (224) bis (232) verwiesen.

(445) Die Kommission stellt fest, dass die KFBG/DMG zu 100 % dem Staat gehört, nämlich zu 20 % der Stadt Klagenfurt und zu 80 % der KLH. Wie in den Erwägungsgründen (24)-(26) ausgeführt, war die KLH eine juristische Person des öffentlichen Rechts *sui generis*. Folglich muss die KFBG/DMG daher als öffentliches Unternehmen im Sinne des Artikels 2 Buchstabe b der Richtlinie 2006/111/EG betrachtet werden. Nach Auffassung der Kommission würde daher jeder aus Mitteln der KFBG/DMG gewährte Vorteil einen Verlust staatlicher Mittel bedeuten und damit einen Transfer staatlicher Mittel darstellen, wie die Argumente in Erwägungsgrund (313) darlegen.

(446) Die Vereinbarung mit TUIfly von 2008 ist ebenfalls dem Staat zuzurechnen. Wie in den Erwägungsgründen (228)-(232) ausgeführt, waren die Entscheidungen der KLH und der Stadt Klagenfurt dem Staat zuzurechnen. Die beiden Gesellschafter der KFBG bestellten den Aufsichtsrat der KFBG/DMG (der wiederum die Geschäftsführung ernennt), was zur Folge hatte, dass der Aufsichtsrat (und die Geschäftsführung) der KFBG auch das Stärkeverhältnis der im Kärntner Landtag vertretenen Parteien widerspiegelte. Überdies war bei Investitionsentscheidungen des Vorstands im Wert von über 50 000 EUR in jedem Fall die Zustimmung des Aufsichtsrats erforderlich. Gemäß § 5 ihrer Satzung unterlag die KLH der ständigen Aufsicht des Landes Kärnten. Die Kärntner Landesregierung hatte zu gewährleisten, dass alle Entscheidungen der KLH im Interesse des Landes Kärnten lagen.

(447) Beim Abschluss der Vereinbarung mit TUIfly vertrat die KFBG/DMG auch aktiv das Interesse des Landes Kärnten an der Existenz und Erhaltung eines zukunftsfähigen und leistungsstarken Klagenfurter Flughafens für das Land Kärnten.

(448) Österreich erklärte, dass das Land Kärnten in die Entscheidung über den Abschluss der Vereinbarung mit TUIfly von 2008 eingebunden gewesen sei, da es über die Geschäftsführung und die Aufsichtsräte von KLH, KFBG und DMG gut über die Vereinbarung informiert war. Aus Sicht des Landes Kärnten lag der Abschluss der

Vereinbarung im Landesinteresse. Österreich bestätigte, dass die Vereinbarungen zwischen der KFBG/DMG und TUIfly im Sinne des Urteils *Stardust Marine*<sup>69</sup> dem Land Kärnten zuzurechnen seien.

- (449) Vor dem Hintergrund dieser Erwägungen kommt die Kommission zu dem Schluss, dass ausreichend Indizien dafür sprechen, dass der Abschluss der Vereinbarung zwischen der KFBG/DMG und TUIfly von 2008 dem Staat zuzurechnen ist.

### 7.7.3. *Wirtschaftlicher Vorteil*

#### 7.7.3.1. Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten

- (450) Hinsichtlich der Ex-ante-Analyse des inkrementellen Zuwachses der Rentabilität bei der Vereinbarung mit TUIfly wird auf die Würdigung in den Erwägungsgründen (263) bis (279) verwiesen.

#### 7.7.3.2. Zeitrahmen für die Bewertung der inkrementellen Kosten und Einnahmen

- (451) Ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter wird bei der Bewertung der inkrementellen Kosten und Einnahmen von der Laufzeit der Vereinbarungen ausgehen. Dieser Zeitrahmen erscheint angesichts der Darlegungen in den Erwägungsgründen (368)-(369) realistisch.

- (452) Bei der Festlegung des Zeitrahmens für die Bewertung der betreffenden Vereinbarungen hätte ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter als Ausgangspunkt das Datum des Beginns der Kooperation und des Betriebs der Flughafendienste gewählt, d. h. den 1. April 2008. Die Vereinbarung endete am 31. März 2013.

#### 7.7.3.3. Würdigung

- (453) Im Hinblick auf die Würdigung der in Rede stehenden Vereinbarungen wird auf die Feststellungen in den Erwägungsgründen (373) bis (377) verwiesen.
- (454) Auf die Aufforderung der Kommission hin erstellte Österreich eine Übersicht über die inkrementellen Kosten und Einnahmen, die zum Zeitpunkt des Abschlusses der betreffenden Vereinbarung erwartet werden konnten. Eine Zusammenfassung ist in Tabelle 14 enthalten.

---

<sup>69</sup> Urteil vom 16. Mai 2002, Frankreich/Kommission, C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294.

**Tabelle 14: Inkrementeller Zuwachs der Rentabilität bei der Vereinbarung mit TUIfly von 2008, erstellt von Österreich**

<b>5 Jahre</b>		
<b>Kapitalisierungszinssatz:</b>	<b>8 %</b>	
<b>Passagier-Incentive:</b>	<b>0,00</b>	
<b>LFZ (B737-700):</b>	<b>148</b>	<b>Sitze</b>
<b>MTOW (B737-700):</b>	<b>68</b>	<b>MTOW</b>

**Bruttodarstellung  
Rechenmodell**

<b>Erwartungswerte lt. Vereinbarungen</b>						
<b>Rotationen</b>	<b>836</b>	<b>836</b>	<b>836</b>	<b>836</b>	<b>836</b>	<b>Projekt gesamt</b>
<b>Auslastung</b>	<b>70 %</b>					
<b>Passagiere abfliegend</b>	<b>86 610</b>					
	<b>Pass-Inc</b>	<b>Pass-Inc</b>	<b>Pass-Inc</b>	<b>Pass-Inc</b>	<b>Pass-Inc</b>	
<b>Incentives</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	
<b>Dauer 5 Jahre</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	
Landetarif	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Vorfeldabfertigung	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Verkehrsabfertigung	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Infra Luft	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Infra Land	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Passagier-Tarif	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Incentive	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Sicherheitsgebühr	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Sicherheitsgebühr	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Slot-Koordinierungsgebühr	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Weiterleitung an SCA Wien	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Sitzplatzgebühr –	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	

pro abfliegenden Passagier							
Weiterleitung an Unterauftragnehmer für Passagierabfertigung		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
<b>Einnahmen Gebührenordnung</b>	<b>lt.</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Beitrag Fluggesellschaft – kein Ansatz bei der Bruttomethode							
<b>Kostenbeitrag in Höhe der nicht gedeckten Projektkosten</b>							
Kostenbeitrag Land Kärnten und Kärntner Landesholding		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Nicht luftverkehrsbezogene Mehrerlöse je Passagier		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
<b>Nicht luftverkehrsbezogene Mehrerlöse</b>		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Erlöse Projekt</b>		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Marketingvolumen lt. Kooperationsvertrag</b>		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<i>Korrektur, da unter Projektkosten dargestellt</i>		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
<i>Korrektur, da unter Projektkosten dargestellt</i>		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
<b>Projektkosten auf Grenzkostenbasis</b>							
Verkehrsabfertigung Fremdleistung 51 %	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
(Austro Control – Flugsicherung)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Sicherheitsgebühr	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
<b>Projektkosten lt. BAB 2007</b>							
Flugabhängig	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Passagierabhängig	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	

<b>Kosten gesamt</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Summe Projektkosten/Grenzkosten</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Überschuss</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Diskontierungsfaktor</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Die Kosten-Nutzen-Analyse ergibt ein abgezinste positives Ergebnis in Höhe von (in EUR)</b> [...]						

(455) Bei der Erstellung von Tabelle 14 ging Österreich von folgenden Erwägungen aus:

- (a) Das erwartete inkrementelle Verkehrsaufkommen, d. h. das erwartete inkrementelle Passagieraufkommen, wurde ausgehend von der vorgesehenen Anzahl der Flüge pro Jahr berechnet (801 Rotationen während des vorgesehenen Zeitraums pro Jahr mit 148 Sitzen, ein Starthöchstgewicht von 68 t und ein Auslastungsfaktor von 70 %) und auf die Laufzeit der Vereinbarung über Flughafendienstleistungen mit TUIfly hochgerechnet.
- (b) Die erwarteten inkrementellen luftverkehrsbezogenen Einnahmen (Abfertigungs- und Landegebühren auf der Grundlage der damaligen Flughafentgelte) wurden für die Laufzeit der Vereinbarung über Flughafendienstleistungen auf der Grundlage der mit TUIfly vereinbarten Konditionen berechnet. Als inkrementelle Einnahmen gab Österreich insgesamt [...] EUR an.
- (c) Die erwarteten inkrementellen nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen (Parkgebühren, Ausgaben in den Terminals usw.) wurden für die Laufzeit der Vereinbarung über Flughafendienstleistungen berechnet. Österreich setzte in seiner Analyse [...] EUR je abfliegenden Passagier an. Im Ergebnis dessen gab Österreich [...] EUR pro Jahr an.
- (d) Als inkrementelle Einnahmen berücksichtigte Österreich bei seiner Analyse auch die Zahlungen des Landes Kärnten an die KFBG ([...] EUR).
- (e) Als erwartete inkrementelle Kosten, d. h. Kosten, die beim alternativen Szenario infolge der Nichtdurchführung der Transaktion mit TUIfly entstehen, gab Österreich folgende Zahlungen an:
  - die in der Marketingvereinbarung zwischen KFBG und TUIfly festgelegten Zahlungen für Marketingdienstleistungen, d. h. [...] EUR pro Jahr;
  - Zahlungen an einen Dritten (Tyrolean Airways), der als Unterauftragnehmer für Bodenabfertigungsdienste fungierte, wie in Erwägungsgrund (379) Buchstabe e dargelegt. Österreich gab Zahlungen von [...] EUR pro Jahr an;
  - Zahlungen für Sicherheitsmaßnahmen an die jeweiligen österreichischen Behörden: Die Sicherheitsgebühr von [...] EUR wurde berücksichtigt, da in der Vereinbarung zwischen KFBG und TUIfly festgelegt war, dass die

KFBG diese Gebühr zu zahlen hatte. Ebenso wurde die Gebühr für Austro Control von [...] EUR pro Jahr berücksichtigt, weil sie laut Vereinbarung von der KFBG zu entrichten war;

- inkrementelle Betriebskosten aufgrund des erwarteten inkrementellen Verkehrsaufkommens während der Laufzeit der Vereinbarung: [...] EUR je zusätzlicher Rotation und je Tonne Starthöchstgewicht sowie [...] EUR je zusätzlichem abfliegenden Passagier. Österreich erklärte, dass dies die besten Schätzungen für die beiden Werte seien, die für eine Ex-ante-Schätzung eines marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten zum Zeitpunkt der Unterzeichnung der Vereinbarungen angesetzt werden könnten. Diese Werte seien aus dem seit 2007 bestehenden Kostenrechnungssystem (BAB 2007) abgeleitet worden, das die Kostenpositionen Landetarif, Passagiertarif und Vorfeldabfertigungsentgelt erfasse. Das Kostenrechnungssystem BAB 2008 weise im Einzelnen die unterschiedlichen Primärkosten, Sekundärkosten und Gemeinkosten aus, die sich zu den Gesamtkosten addieren. Österreich erläuterte ausführlich, nach welchem Verfahren die KFBG die inkrementellen Kosten aus bestimmten Primärkostenstellen ableitete.
- (f) Österreich erklärte, dass die KFBG im April 2008 keine inkrementellen Investitionskosten infolge des zusätzlichen Verkehrsaufkommens erwartet habe. Der KLU habe damals über erhebliche Kapazitätsreserven verfügt, zu deren Ausschöpfung das zusätzliche Verkehrsaufkommen beitragen sollte. Das Terminal des KLU habe eine Gesamtkapazität von 600 000 Passagieren pro Jahr aufgewiesen, und Ende 2007 seien rund 210 000 Passagiere am KLU abgefertigt worden. Somit habe das erwartete inkrementelle Verkehrsaufkommen von 83 000 Passagieren keine Investitionen erforderlich gemacht, da das vorhandene Terminal diesen Passagierzahlen gewachsen gewesen sei.
- (g) Als Abzinsungssatz habe die KFBG den vom Flughafen Wien verwendeten und veröffentlichten Satz von 8 % gewählt, der bei den Finanzberechnungen der KFBG gängig gewesen sei.
- (456) Die Kommission gelangt zu dem Schluss, dass Österreich bei der Schätzung der Passagierzahlen und der davon ausgehenden Berechnung der erwarteten inkrementellen luftverkehrsbezogenen Einnahmen einen soliden Ansatz verfolgt. Dasselbe gilt für die inkrementellen Kosten der Bodenabfertigung durch einen Dritten und für die Kosten der Zahlungen an Austro Control. Auch die Schätzungen der inkrementellen Betriebskosten je Rotation und je Passagier sowie der Abzinsungssatz von 8 % lassen einen fundierten Ansatz erkennen. Ausgehend von den verfügbaren Daten zum erwarteten inkrementellen Verkehrsaufkommen erscheint auch die Aussage Österreichs hinsichtlich der inkrementellen Investitionskosten plausibel.
- (457) Nachdem die Kommission die Angaben Österreichs geprüft hat, kann sie jedoch der Analyse in einigen Punkten nicht zustimmen und wird daher folgende Änderungen vornehmen:
- (a) Für die erwarteten inkrementellen nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen gab Österreich in seiner Analyse einen Schätzwert von [...] EUR je abfliegenden Passagier an, der aus den durchschnittlichen nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen je Passagier im Zeitraum 2000-2004 hergeleitet wurde. Allerdings

hätte ein umsichtiger marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter, der im April 2008 eine Analyse zu der Vereinbarung von 2008 vorgenommen hätte, stattdessen die durchschnittlichen nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen aus der Zeit unmittelbar vor dem Abschluss der Vereinbarung – d. h. den Zeitraum 2003-2007 – zugrunde legen müssen. Aus den von Österreich übermittelten Informationen geht hervor, dass sich dieser Durchschnittswert für die Jahre 2003-2007 auf [...] EUR belief. Daher wird die Kommission in der vorliegenden Analyse einen Wert von [...] EUR je abfliegenden Passagier ansetzen. Dies führt zu einem neuen, korrigierten Ergebnis von [...] EUR pro Jahr.

- (b) Aus den in Erwägungsgrund (381) dargelegten Gründen ist die Kommission nicht damit einverstanden, dass Österreich die Zahlungen, die die KFBG vom Land Kärnten erhielt ([...] EUR pro Jahr), in seiner Analyse als inkrementelle Einnahmen behandelt.
- (458) Die Kommission korrigierte auch die Beträge der Marketingzahlungen, da die angegebenen Werte nicht den Festlegungen der Vereinbarung vom 1. April 2008 entsprachen. Folglich verwendete die Kommission für die Marketingzahlungen genau die in der Vereinbarung genannten Beträge.
- (459) In Anbetracht der erforderlichen Änderungen hat die Kommission die Analyse soweit nötig korrigiert, wie in Tabelle 15 zusammengefasst.

**Tabelle 15: Inkrementeller Zuwachs der Rentabilität beim Vertrag mit TUIfly von 2008, erstellt von Österreich und korrigiert von der Kommission**

<b>Vertragslaufzeit: 5 Jahre</b>		
<b>Kapitalisierungszinssatz:</b>	<b>8 %</b>	
<b>Passagier-Incentive:</b>	<b>0,00</b>	
<b>LFZ (B737-700):</b>	<b>148</b>	<b>Sitze</b>
<b>MTOW (B737-700):</b>	<b>68</b>	<b>MTOW</b>

**Bruttodarstellung**

**Rechenmodell**

Erwartungswerte lt. Vereinbarungen						
<b>Rotationen</b>	<b>836</b>	<b>836</b>	<b>836</b>	<b>836</b>	<b>836</b>	<b>Projekt gesamt</b>
<b>Auslastung</b>	<b>70 %</b>					
<b>Passagiere abfliegend</b>	<b>86 610</b>					
<b>Incentives</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	
<b>Dauer: 5 Jahre</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	
	<b>April 2008 – März 2009</b>	<b>April 2009 – März 2010</b>	<b>April 2010 – März 2011</b>	<b>April 2011 – März 2012</b>	<b>April 2012 – März 2013</b>	
Landetarif	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Vorfeldabfertigung	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Verkehrsabfertigung	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Infra Luft	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Infra Land	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Passagier-Tarif	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Incentive	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Sicherheitsgebühr	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Sicherheitsgebühr (Steuerverwaltung Wien)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Slot-Koordinierungsgebühr	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Weiterleitung an SCA Wien	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	

Sitzplatzgebühr [...] – pro abfliegenden Passagier	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Weiterleitung an Unterauftragnehmer für Passagierabfertigung	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
<b>Einnahmen lt. Gebührenordnung</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Nicht luftverkehrsbezogene Mehrerlöse je Passagier	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
<b>Nicht luftverkehrsbezogene Mehrerlöse</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Einnahmen Projekt</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Marketingzahlungen lt. Kooperationsvertrag</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Projektkosten auf Grenzkostenbasis</b>							
Verkehrsabfertigung Fremdleistung 51 %	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Austro Control – Flugsicherung	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Sicherheitsgebühr	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
<b>Projektkosten Ansatz lt. BAB 2002</b>							
Flugabhängig	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Passagierabhängig	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
<b>Summe Projektkosten/Grenzkosten</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Kosten gesamt</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Überschuss</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Diskontierungsfaktor</b>							
	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
<b>Die Kosten-Nutzen-Analyse ergibt ein abgezinstes positives Ergebnis in Höhe von (in EUR)</b>							[...]

#### 7.7.3.4. Schlussfolgerung zum wirtschaftlichen Vorteil

(460) Da das erwartete abgezinste Ergebnis für die Vereinbarung mit TUIfly von 2008 negativ ist, gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass sich die KFBG beim

Abschluss dieser Vereinbarungen nicht wie ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter verhielt. Der Flughafen konnte nicht davon ausgehen, dass die durch die Vereinbarung verursachten inkrementellen Kosten gedeckt würden. Da die KFBG also nicht wie ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter agierte, gewährte sie TUIfly durch die Entscheidung, die Vereinbarung zu den betreffenden Konditionen abzuschließen, einen wirtschaftlichen Vorteil.

#### 7.7.4. *Selektivität*

(461) Der wirtschaftliche Vorteil wurde selektiv gewährt, da nur eine Luftfahrtgesellschaft, nämlich TUIfly, davon profitierte. In diesem Zusammenhang stellt die Kommission außerdem fest, dass die Vereinbarung mit TUIfly von 2008 sowohl vom Gebührenverzeichnis als auch von den Vereinbarungen mit anderen Luftverkehrsgesellschaften abwich.

#### 7.7.5. *Verfälschung des Wettbewerbs und Beeinträchtigung des Handels*

(462) Die Kommission gelangt zu dem Schluss, dass der Vorteil, der TUIfly gewährt wurde, den Wettbewerb verfälschen und den Handel zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtigen kann, wie die Argumente in den Erwägungsgründen (387)-(389) darlegen.

#### 7.7.6. *Schlussfolgerung*

(463) Aus den obigen Gründen stellt die Kommission fest, dass TUIfly staatliche Beihilfen in Höhe von [...] (Nettogegegenwartswert) erhalten hat.

### **7.8. Die Vereinbarung mit Air Berlin von 2009**

#### 7.8.1. *Wirtschaftlicher Vorteil*

##### 7.8.1.1. Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten

(464) Hinsichtlich der Ex-ante-Analyse des inkrementellen Zuwachses der Rentabilität bei der Vereinbarung mit Air Berlin wird auf die Würdigung in den Erwägungsgründen (263)-(279) hingewiesen.

##### 7.8.1.2. Zeitrahmen für die Bewertung der inkrementellen Kosten und Einnahmen

(465) Ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter wird bei der Bewertung der inkrementellen Kosten und Einnahmen von der Laufzeit der Vereinbarungen ausgehen. Dieser Zeitrahmen erscheint angesichts der Ausführungen in den Erwägungsgründen (368)-(369) realistisch.

(466) Bei der Festlegung des Zeitrahmens für die Bewertung der betreffenden Vereinbarung hätte ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter als Ausgangspunkt das Datum des Beginns der Kooperation und des Betriebs der Flughafendienstleistungen gewählt, d. h. den 25. Oktober 2009. Die Vereinbarung endete am 31. März 2013.

(467) Zu einer etwaigen Verlängerung der Vereinbarung ist anzumerken, dass ein umsichtiger marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter diese in der Vereinbarung vorgesehene Möglichkeit nicht berücksichtigt hätte. Ein solcher Wirtschaftsbeteiligter hätte zum Zeitpunkt der Unterzeichnung keinen hinreichenden Grund zu der Annahme gehabt, dass bei einer Billigfluglinie tatsächlich auf eine Verlängerung Verlass sein würde. Daher würde sich die Bewertung auf den Zeitraum bis zum 31. März 2013 beziehen.

### 7.8.1.3. Würdigung

- (468) Im Hinblick auf die Würdigung der in Rede stehenden Vereinbarungen wird auf die Feststellungen in den Erwägungsgründen (373)-(377) verwiesen.
- (469) Auf die Aufforderung der Kommission hin erstellte Österreich eine Übersicht über die inkrementellen Kosten und Einnahmen, die zum Zeitpunkt des Abschlusses der betreffenden Vereinbarung erwartet werden konnten. Eine Zusammenfassung ist in Tabelle 16 enthalten.

**Tabelle 16: Inkrementeller Zuwachs der Rentabilität bei der Vereinbarung mit Air Berlin von 2009, erstellt von Österreich**

<b>3 Jahre 4 Monate</b>		
<b>Kapitalisierungszinssatz:</b>	<b>8 %</b>	
<b>Passagier-Incentive:</b>	<b>0,00</b>	
<b>LFZ (B737-700):</b>	<b>148</b>	<b>Sitze</b>
<b>MTOW (B737-700):</b>	<b>68</b>	<b>MTOW</b>

**Bruttodarstellung**

**Rechenmodell**

Erwartungswerte lt. Vereinbarungen						
	801	801	801	333	0	
	70 %	70 %	70 %	70 %	70 %	
	82 984	82 984	82 984	34 499	0	
	1	2	3	4	5	<b>Projekt gesamt</b>
Landetarif	[...]	[...]	[...]	[...]	0	
Vorfeldabfertigung	[...]	[...]	[...]	[...]	0	
Verkehrsabfertigung	[...]	[...]	[...]	[...]	0	
Infra Luft	[...]	[...]	[...]	[...]	0	
Infra Land	[...]	[...]	[...]	[...]	0	
Passagier-Tarif	[...]	[...]	[...]	[...]	0	
Incentive	[...]	[...]	[...]	[...]	0	
Sicherheitsgebühr	[...]	[...]	[...]	[...]	0	
Sicherheitsgebühr (Steuerverwaltung Wien)	[...]	[...]	[...]	[...]	0	
Slot- Koordinierung gebühr	[...]	[...]	[...]	[...]	0	
Weiterleitung an SCA Wien	[...]	[...]	[...]	[...]	0	
<b>Einnahmen lt. Gebührenordnung</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	<b>0</b>	[...]
Turnaround- gebühr	[...]	[...]	[...]	[...]		

Reinigung							
Beitrag Fluggesellschaft – kein Ansatz bei der Bruttomethode							
<b>Kostenbeitrag in Höhe der nicht gedeckten Projektkosten</b>							
Kostenbeitrag Land Kärnten und Kärntner Landesholding							
		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Nicht luftverkehrsbezogene Mehrerlöse je Passagier	[...]		[...]	[...]	[...]	[...]	
<b>Nicht luftverkehrsbezogene Mehrerlöse</b>		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Einnahmen Projekt</b>		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Marketingvolumen lt. Kooperationsvertrag</b>		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<i>Korrektur, da unter Projektkosten dargestellt</i>		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
<i>Korrektur, da unter Projektkosten dargestellt</i>		[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
<b>Projektkosten auf Grenzkostenbasis</b>							
Verkehrsaufbereitung Fremdleistung 51 %	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Austro Control	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Sicherheitsgebühr (von Fluggesellschaft vollständig bezahlt)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
<b>Projektkosten Ansatz lt. BAB 2002</b>							
Flugabhängig	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	0	
Passagierabhängig	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	0	

<b>Summe Projektkosten/ Grenzkosten</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Kosten gesamt</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Überschuss</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Diskontierungsfaktor</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Die Kosten-Nutzen-Analyse ergibt ein abgezinste positives Ergebnis in Höhe von (in EUR)</b>						[...]

(470) Bei der Erstellung von Tabelle 16 ging Österreich von folgenden Erwägungen aus:

- (a) Das erwartete inkrementelle Verkehrsaufkommen, d. h. das erwartete inkrementelle Passagieraufkommen, wurde ausgehend von der vorgesehenen Anzahl der Flüge pro Jahr berechnet (im vorgesehenen Zeitraum 801 Rotationen pro Jahr mit 148 Sitzen, ein Starthöchstgewicht von 64 t und ein Auslastungsfaktor von 70 %) und auf die Laufzeit der Vereinbarung über Flughafendienstleistungen mit Air Berlin hochgerechnet. Im Ergebnis dessen gab Österreich für den vorgesehenen Zeitraum 82 984 Passagiere pro Jahr an.
- (b) Die erwarteten inkrementellen luftverkehrsbezogenen Einnahmen (Abfertigungs- und Landegebühren auf der Grundlage der damaligen Flughafenentgelte) wurden für die Laufzeit der Vereinbarung über Flughafendienstleistungen auf der Grundlage der mit Air Berlin vereinbarten Konditionen berechnet. Als inkrementelle Einnahmen gab Österreich insgesamt [...] EUR an.
- (c) Die erwarteten inkrementellen nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen (Parkgebühren, Ausgaben in den Terminals usw.) wurden für die Laufzeit der Vereinbarung über Flughafendienstleistungen berechnet. Österreich setzte in seiner Analyse [...] EUR je abfliegenden Passagier an. Im Ergebnis dessen gab Österreich [...] EUR pro Jahr an.
- (d) Als inkrementelle Einnahmen berücksichtigte Österreich bei seiner Analyse auch die Zahlungen des Landes Kärnten an die KFBG ([...] EUR).
- (e) Als erwartete inkrementelle Kosten, d. h. Kosten, die beim alternativen Szenario infolge der Nichtdurchführung der Transaktion mit Air Berlin entstanden, gab Österreich folgende Zahlungen an:
  - die in der Marketingvereinbarung zwischen KFBG und Air Berlin festgelegten Zahlungen für Marketingdienstleistungen, d. h. [...] EUR pro Jahr;
  - Zahlungen an einen Dritten (Tyrolean Airways), der als Unterauftragnehmer für Bodenabfertigungsdienste fungierte, wie in Erwägungsgrund (379) Buchstabe e dargelegt. Österreich gab Zahlungen von [...] EUR pro Jahr an;
  - Zahlungen für Sicherheitsmaßnahmen an die jeweiligen österreichischen Behörden wurden von Air Berlin direkt geleistet und erscheinen daher beim Flughafenbetreiber nicht als inkrementelle Kosten;

- inkrementelle Betriebskosten aufgrund des erwarteten inkrementellen Verkehrsaufkommens während der Laufzeit der Vereinbarung: [...] EUR je zusätzlicher Rotation und je Tonne Starthöchstgewicht sowie [...] EUR je zusätzlichem abfliegenden Passagier. Österreich erklärte, dass dies die besten Schätzungen für die beiden Werte seien, die für eine Ex-ante-Schätzung eines marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten zum Zeitpunkt der Unterzeichnung der Vereinbarungen angesetzt werden könnten. Diese Werte seien aus dem seit 2008 bestehenden Kostenrechnungssystem (BAB 2008) abgeleitet worden, das die Kostenpositionen Landetarif, Passagiertarif und Vorfeldabfertigungsentgelt erfasse. Das Kostenrechnungssystem BAB 2008 weise im Einzelnen die unterschiedlichen Primärkosten, Sekundärkosten und Gemeinkosten aus, die sich zu den Gesamtkosten addieren. Österreich erläuterte ausführlich, nach welchem Verfahren die KFBG die inkrementellen Kosten aus bestimmten Primärkostenstellen ableitete.
- (f) Österreich erklärte, dass die KFBG im Oktober 2009 keine inkrementellen Investitionskosten infolge des zusätzlichen Verkehrsaufkommens erwartet habe. Der KLU habe damals über erhebliche Kapazitätsreserven verfügt, zu deren Ausschöpfung das zusätzliche Verkehrsaufkommen beitragen sollte. Das Terminal des KLU habe eine Gesamtkapazität von 600 000 Passagieren pro Jahr aufgewiesen, und Ende 2008 seien rund 180 000 Passagiere am KLU abgefertigt worden. Somit habe das erwartete inkrementelle Verkehrsaufkommen von 83 000 Passagieren keine Investitionen erforderlich gemacht, da das vorhandene Terminal diesen Passagierzahlen gewachsen gewesen sei.
- (g) Als Abzinsungssatz habe die KFBG/DMG den vom Flughafen Wien verwendeten und veröffentlichten Satz von 8 % gewählt, der bei den Finanzberechnungen der KFBG gängig gewesen sei.
- (471) Die Kommission gelangt zu dem Schluss, dass Österreich bei der Schätzung der Passagierzahlen und der davon ausgehenden Berechnung der erwarteten inkrementellen luftverkehrsbezogenen Einnahmen einen soliden Ansatz verfolgt. Dasselbe gilt für die inkrementellen Kosten der Bodenabfertigung durch einen Dritten und für die Kosten der Zahlungen an Austro Control. Auch die Schätzungen der inkrementellen Betriebskosten je Rotation und je Passagier sowie der Abzinsungssatz von 8 % lassen einen fundierten Ansatz erkennen. Ausgehend von den verfügbaren Daten zum erwarteten inkrementellen Verkehrsaufkommen erscheint auch die Aussage Österreichs hinsichtlich der inkrementellen Investitionskosten plausibel.
- (472) Nachdem die Kommission die Angaben Österreichs geprüft hat, kann sie jedoch der Analyse in einigen Punkten nicht zustimmen und wird daher folgende Änderungen vornehmen:
- (a) Für die erwarteten inkrementellen nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen gab Österreich in seiner Analyse einen Schätzwert von [...] EUR je abfliegenden Passagier an, der aus den durchschnittlichen nicht luftverkehrsbezogenen Einnahmen je Passagier im Zeitraum 2000-2004 hergeleitet wurde. Allerdings hätte ein umsichtiger marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter, der im Oktober 2009 eine Analyse zu der Vereinbarung von 2009 vorgenommen hätte, stattdessen die durchschnittlichen nicht luftverkehrsbezogenen

Einnahmen aus dem Zeitraum 2004-2008 zugrunde legen müssen. Aus den von Österreich übermittelten Informationen geht hervor, dass sich dieser Durchschnittswert für die Jahre auf [...] EUR belief. Daher wird die Kommission in der vorliegenden Analyse einen Wert von [...] EUR je abfliegenden Passagier ansetzen. Dies führt zu einem neuen, korrigierten Ergebnis von [...] EUR pro Jahr.

- (b) Aus den in Erwägungsgrund (381) dargelegten Gründen ist die Kommission nicht damit einverstanden, dass Österreich die Zahlungen, die die KFBG vom Land Kärnten erhielt ([...] EUR pro Jahr), in seiner Analyse als inkrementelle Einnahmen behandelt.
  - (c) Die Kommission korrigierte auch die Beträge der Marketingzahlungen, da die angegebenen Werte nicht den Festlegungen der Vereinbarung vom 25. Oktober 2010 entsprachen. Folglich verwendete die Kommission für die Marketingzahlungen genau die in der Vereinbarung genannten Beträge.
- (473) In Anbetracht der erforderlichen Änderungen hat die Kommission die Analyse soweit nötig korrigiert, wie in Tabelle 17 zusammengefasst.

**Tabelle 17: Inkrementeller Zuwachs der Rentabilität beim Vertrag mit Air Berlin von 2009, erstellt von Österreich und korrigiert von der Kommission**

<b>Vertragslaufzeit: 3 Jahre 5 Monate</b>		
<b>Kapitalisierungszinssatz:</b>	<b>8 %</b>	
<b>Passagier-Incentive:</b>	<b>0,00</b>	
<b>LFZ (B737):</b>	<b>148</b>	<b>Sitze</b>
<b>MTOW (B737):</b>	<b>68</b>	<b>MTOW</b>

**Bruttodarstellung**

**Rechenmodell**

Erwartungswerte lt. Vereinbarungen						
	801	801	801	333	0	
	70 %	70 %	70 %	70 %	70 %	
	82 984	82 984	82 984	34 499	0	
	1	2	3	4	5	<b>Projekt gesamt</b>
Landetarif	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Vorfeldabfertigung	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Verkehrsabfertigung	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Infra Luft	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Infra Land	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Passagier-Tarif	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Incentive	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Sicherheitsgebühr	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Sicherheitsgebühr (Steuerverwaltung Wien)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Slot- Koordinierungs- gebühr	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Weiterleitung an SCA Wien	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
<b>Einnahmen lt. Gebührenordnung</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

Turnaround- Reinigung	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Nicht luftverkehrsbezogene Mehrerlöse je Passagier	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
<b>Nicht luftverkehrsbezogene Mehrerlöse</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Einnahmen Projekt	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Marketingvolumen lt. Kooperationsvertrag</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Projektkosten auf Grenzkostenbasis</b>						
Verkehrs- abfertigung Fremdleis- tung 51 %	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Austro Control	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Sicherheit gebühr (von Fluggesel- lschaft vollständi- g bezahlt)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
<b>Projektkosten Ansatz lt. BAB 2002</b>						
Flugabhängig	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
Passagierabhä- ngig	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
<b>Summe Projektkosten/ Grenzkosten</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Kosten gesamt</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Überschuss</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Diskontierungsfaktor</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	
<b>Die Kosten-Nutzen-Analyse ergibt ein abgezinste positives Ergebnis in Höhe von (in EUR)</b>						[...]

#### 7.8.1.4. Schlussfolgerung zum wirtschaftlichen Vorteil

(474) Da das erwartete abgezinste Ergebnis für die Vereinbarung mit Air Berlin von 2009 positiv ist, gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass sich die KFBG/DMG beim Abschluss dieser Vereinbarung wie ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter verhielt. Der Flughafen konnte davon ausgehen, dass er die inkrementellen Kosten decken würde, die durch diese Vereinbarung entstanden. Da die KFBG/DMG also wie ein marktwirtschaftlich handelnder Wirtschaftsbeteiligter agierte, gewährte sie Air Berlin durch die Entscheidung, die Vereinbarung zu den betreffenden Konditionen abzuschließen, keinen wirtschaftlichen Vorteil. Darüber hinaus gibt es Anhaltspunkte dafür, dass die KFBG 2009 eine Strategie und langfristige Initiative zur generellen Rentabilität des KLU verfolgte.

#### 7.8.2. *Schlussfolgerung*

(475) Aus den oben genannten Gründen gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass Air Berlin keine staatliche Beihilfe erhalten hat.

### **7.9. Schlussfolgerung zum Vorliegen von Beihilfen**

(476) Aus den oben genannten Gründen stellen die Finanzierung der KFBG sowie die Vereinbarungen mit Ryanair und deren Tochtergesellschaften sowie die Vereinbarungen mit HLX und TUIfly staatliche Beihilfen im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV dar.

## **8. RECHTMÄSSIGKEIT DER BEIHILFE**

(477) Nach Artikel 108 Absatz 3 AEUV müssen die Mitgliedstaaten alle Vorhaben zur Gewährung oder Umgestaltung von Beihilfen anmelden und dürfen die geplanten Maßnahmen nicht durchführen, solange in dem Anmeldeverfahren kein abschließender Beschluss erlassen wurde.

### **8.1. Die Finanzierung der KFBG**

(478) Da die Mittel zur Finanzierung des KLU der KFBG/DMG bereits zur Verfügung gestellt wurden, ist die Kommission der Ansicht, dass Österreich gegen das Durchführungsverbot nach Artikel 108 Absatz 3 AEUV verstoßen hat.<sup>70</sup>

(479) Die Erkenntnisse aus den Erwägungsgründen (480) bis (483) lassen darauf schließen, dass die in Rede stehenden Beihilfemaßnahmen zugunsten der KFBG/DMG nicht nach der DAWI-Entscheidung von 2005<sup>71</sup> in Bezug auf Beihilfen, die vor dem 31. Januar 2012 gewährt wurden, als von der Anmeldepflicht freigestellt angesehen werden können.

(480) Nach der DAWI-Entscheidung von 2005 waren staatliche Beihilfen, die Unternehmen in Form von Ausgleichszahlungen für die Erbringung von DAWI gewährt wurden, von der Anmeldepflicht ausgenommen, sofern die darin genannten Voraussetzungen erfüllt waren. Insbesondere wurden mit der DAWI-Entscheidung von 2005 staatliche Beihilfen in Form von Ausgleichszahlungen für die Erbringung von DAWI für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt, sofern diese Flughäfen gewährt wurden, i) bei denen das jährliche Fluggastaufkommen 1 000 000 Passagiere nicht übersteigt oder ii) deren Jahresumsatz vor Steuern in den beiden der Übernahme der DAWI vorausgehenden Rechnungsjahren weniger als 100 Mio. EUR

<sup>70</sup> Urteil vom 14. Januar 2014, Fleuren Compost/Kommission, T-109/01, ECLI:EU:T:2004:4.

<sup>71</sup> Entscheidung der Kommission vom 28. November 2005, ABI L 312, 29.11.2005, S. 67.

betragen hat und die jährlich eine Ausgleichszahlung von weniger als 30 Mio. EUR erhalten haben.

- (481) Für eine Freistellung kamen Ausgleichsleistungen für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse nur dann in Betracht, wenn die Voraussetzungen der Artikel 4, 5 und 6 der DAWI-Entscheidung erfüllt waren. Artikel 4 der DAWI-Entscheidung von 2005 besagt, dass die Erbringung der DAWI dem jeweiligen Unternehmen im Wege eines oder mehrerer Verwaltungs- oder Rechtsakte übertragen worden sein muss, aus dem unter anderem Folgendes hervorgeht: Art und die Dauer der Gemeinwohlverpflichtungen, die Parameter für die Berechnung, Überwachung und etwaige Änderung der Ausgleichszahlungen und die erforderlichen Vorkehrungen zur Vermeidung und ggf. Rückzahlung von Überkompensationen. Nach Artikel 5 der DAWI-Entscheidung von 2005 durfte die Höhe des Ausgleichs nicht über das hinausgehen, was erforderlich ist, um die durch die Erfüllung der Gemeinwohlverpflichtung verursachten Kosten unter Berücksichtigung der dabei erzielten Einnahmen und einer angemessenen Rendite abzudecken. Und laut Artikel 6 der DAWI-Entscheidung von 2005 mussten die Mitgliedstaaten in regelmäßigen Abständen Kontrollen durchführen, um sicherzustellen, dass die Unternehmen keine Ausgleichszahlungen erhalten, die über die in Artikel 5 bestimmte Höhe hinausgehen.
- (482) Nach Auffassung Österreichs könnte der Betrieb des KLU als DAWI betrachtet werden. Die Kommission ist jedoch der Ansicht, dass die von Österreich vorgelegten Informationen nicht darauf schließen lassen, dass die Verwaltung des KLU als DAWI eingestuft werden kann. Österreich hat weder die der KFBG/DMG übertragenen in Rede stehenden DAWI ausdrücklich definiert noch die Bestimmungen für die der KFBG/DMG zu gewährenden Ausgleichszahlungen festgelegt. Außerdem hat die KFBG/DMG der Kommission keine weiteren Unterlagen zur Erläuterung des Umfangs der von ihr zu erbringenden angeblichen DAWI übermittelt. Daher ist die Kommission der Ansicht, dass kein Betrauungsakt vorliegt, mit dem der Betriebsgesellschaft des KLU eine echte DAWI übertragen worden wäre. Ferner hat das Land Kärnten weder Parameter für die Berechnung, Überwachung und etwaige Änderung der Ausgleichszahlungen noch die erforderlichen Vorkehrungen zur Vermeidung und ggf. Rückzahlung von Überkompensationen vorgelegt. Folglich sind die Voraussetzungen der Artikel 4, 5 und 6 der DAWI-Entscheidung von 2005 zum Inhalt des Betrauungsakts nicht erfüllt.
- (483) Nach Ansicht der Kommission kann auf dieser Grundlage nicht der Schluss gezogen werden, dass die KFBG/DMG auf der Grundlage der DAWI-Entscheidung von 2005 von der Anmeldepflicht freigestellt war.
- (484) Daher kommt die Kommission zu dem Ergebnis, dass Österreich gegen das Durchführungsverbot nach Artikel 108 Absatz 3 AEUV verstoßen hat, sodass es sich bei den in Rede stehenden Maßnahmen um rechtswidrige staatliche Beihilfen handelt.
- 8.2. Die in den Jahren 2002 und 2006 geschlossenen Vereinbarungen mit Ryanair, LV und AMS**
- (485) Die staatlichen Beihilfen, die Ryanair und dessen Tochtergesellschaften auf der Grundlage der Vereinbarungen von 2002 und 2006 gewährt wurden, waren nicht zuvor angemeldet worden. Daher stellen diese staatlichen Beihilfen zugunsten von Ryanair und dessen Tochtergesellschaften rechtswidrige Beihilfen dar.

### **8.3. Die Vereinbarung mit HLX von 2003 und Vereinbarung mit TUIfly von 2008**

(486) Die staatlichen Beihilfen, die HLX und TUIfly auf der Grundlage der Vereinbarungen von 2003 und 2008 gewährt wurden, waren nicht zuvor angemeldet worden. Daher sind sie als rechtswidrige Beihilfen einzustufen.

## **9. WÜRDIGUNG DER VEREINBARKEIT DER BEIHILFE MIT DEM BINNENMARKT**

### **9.1. Die Finanzierung der KFBG**

(487) Artikel 107 Absatz 3 AEUV sieht bestimmte Freistellungen von der in Artikel 107 Absatz 1 AEUV festgelegten allgemeinen Bestimmung vor, dass staatliche Beihilfen nicht mit dem Binnenmarkt vereinbar sind. Die in Rede stehende Beihilfe kann auf der Grundlage des Artikels 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV gewürdigt werden, in dem es heißt: *„Beihilfen zur Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige oder Wirtschaftsgebiete, sowie sie die Handelsbedingungen nicht in einer Weise verändern, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft“*, können als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden.

#### *9.1.1. Vereinbarkeit nach den Luftverkehrsleitlinien von 2014*

(488) Da Österreich (ebenso wie die Beihilfeempfänger) nicht geltend gemacht hat, dass die Beihilfe unmittelbar auf der Grundlage des Artikels 107 Absatz 3 AEUV gewürdigt werden sollte, bilden die Luftverkehrsleitlinien von 2014 eine Grundlage für die Prüfung, ob Beihilfen für Flughäfen nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden können.

(489) Gemäß Randnummer 172 der Luftverkehrsleitlinien von 2014 vertritt die Kommission die Auffassung, dass die Bestimmungen der Bekanntmachung über die zur Beurteilung unrechtmäßiger staatlicher Beihilfen anzuwendenden Regeln<sup>72</sup> nicht auf anhängige Fälle rechtswidriger Betriebsbeihilfen für Flughäfen, die vor dem 4. April 2014 gewährt wurden, angewendet werden sollten. Vielmehr wird die Kommission die in den Luftverkehrsleitlinien von 2014 dargelegten Grundsätze auf alle Betriebsbeihilfen (anhängige Anmeldungen und nicht angemeldete rechtswidrige Beihilfen) für Flughäfen anwenden, auch wenn die Beihilfe vor dem 4. April 2014 und dem Beginn des Übergangszeitraums gewährt wurde.

(490) Die Kommission ist in Erwägungsgrund (478) bereits zu dem Schluss gekommen, dass es sich bei den finanziellen Beiträgen für die KFBG/DMG um eine vor dem 4. April 2014 gewährte rechtswidrige staatliche Beihilfe handelt.

(491) Angesichts der in Erwägungsgrund (492) genannten Bestimmungen der Luftverkehrsleitlinien von 2014 muss die Kommission ermitteln, ob die in Rede stehende Maßnahme eine rechtswidrige Investitions- oder Betriebsbeihilfe bildet.

(492) Gemäß Randnummer 18 Nummer 25 der Luftverkehrsleitlinien von 2014 wird der Begriff „Investitionsbeihilfe“ definiert als *„eine Beihilfe zur Finanzierung von Anlagevermögen, insbesondere zur Deckung der Kapitalkosten-Finanzierungslücke“*. Zudem kann eine Investitionsbeihilfe nach Randnummer 25 Buchstabe r der Leitlinien sowohl ein vorab gezahlter Betrag (zur Deckung anfänglicher Investitionskosten) als auch eine in regelmäßigen Tranchen ausgezahlte Beihilfe (zur Deckung von Kapitalkosten bezogen auf jährliche Abschreibungsbeträge und Finanzierungskosten) sein.

---

<sup>72</sup> Bekanntmachung der Kommission über die zur Beurteilung unrechtmäßiger staatlicher Beihilfen anzuwendenden Regeln (ABl. C 119 vom 22.5.2002, S. 22).

- (493) Betriebsbeihilfen sind dagegen Beihilfen, die die Betriebskosten eines Flughafens ganz oder teilweise decken und wie folgt definiert werden: „*die mit der Erbringung von Flughafenendienstleistungen verbundenen Kosten eines Flughafens; dazu gehören Kategorien wie Personalkosten, Kosten für fremdvergebene Dienstleistungen, Kommunikation, Abfallentsorgung, Energie, Instandhaltung, Mieten und Verwaltung, jedoch weder Kapitalkosten, Marketingunterstützung bzw. andere Anreize, die der Flughafen den Luftverkehrsgesellschaften bietet, noch Kosten für Aufgaben mit hoheitlichem Bezug*“.<sup>73</sup>
- (494) Es kann die Ansicht vertreten werden, dass die finanziellen Beiträge, die verwendet wurden, um die – durch die Kosten im Zusammenhang mit den Marketingvereinbarungen der KFBG mit verschiedenen Luftverkehrsgesellschaften bedingten – jährlichen Betriebsverluste der KFBG/DMG zu decken, eine Betriebsbeihilfe zugunsten der KFBG/DMG darstellen.
- (495) In Abschnitt 5.1.2 der Luftverkehrsleitlinien von 2014 sind die Kriterien festgelegt, die die Kommission bei der Prüfung der Vereinbarkeit von Betriebsbeihilfen mit dem Binnenmarkt nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV anwenden wird. Nach Randnummer 172 der Luftverkehrsleitlinien von 2014 wendet die Kommission diese Kriterien auf alle Fälle an, die Betriebsbeihilfen betreffen, einschließlich anhängiger Anmeldungen und nicht angemeldeter rechtswidriger Beihilfen.
- (496) Vor dem Datum der Veröffentlichung der Luftverkehrsleitlinien von 2014 gewährte rechtswidrige Betriebsbeihilfen können bis zum vollen Umfang der nicht gedeckten Betriebskosten für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden, sofern die folgenden Voraussetzungen<sup>74</sup> erfüllt sind:
- Beitrag zu einem genau definierten Ziel von gemeinsamem Interesse: Diese Voraussetzung ist unter anderem dann erfüllt, wenn durch die Beihilfe die Mobilität von Bürgern der Union und die Anbindung von Gebieten erhöht oder die regionale Entwicklung begünstigt wird.<sup>75</sup>
  - Erforderlichkeit staatlicher Maßnahmen: Die Beihilfe muss auf Situationen abzielen, in denen sie eine wesentliche Verbesserung bewirken kann, die der Markt selbst nicht herbeiführen kann.<sup>76</sup>
  - Eignung der staatlichen Beihilfe als Instrument: Diese Voraussetzung ist erfüllt, wenn der Mitgliedstaat nachweisen kann, dass die Beihilfe für die Verwirklichung des angestrebten Ziels geeignet ist.<sup>77</sup>
  - Vorliegen eines Anreizeffekts: Diese Voraussetzung ist erfüllt, wenn ohne die Betriebsbeihilfe und unter Berücksichtigung möglicherweise vorhandener Investitionsbeihilfen sowie des Verkehrsaufkommens der Umfang der wirtschaftlichen Tätigkeit des betreffenden Flughafens wahrscheinlich wesentlich geringer ausfallen würde.<sup>78</sup>
  - Angemessenheit des Beihilfebetrags (Beschränkung der Beihilfe auf das erforderliche Minimum): Um angemessen zu sein, müssen Betriebsbeihilfen

<sup>73</sup> Rn. 25 Nummer 21 der Luftverkehrsleitlinien von 2014.

<sup>74</sup> Nach Rn. 137 der Luftverkehrsleitlinien von 2014 gelten nicht alle der in Abschnitt 5.1 der Leitlinien festgelegten Voraussetzungen für in der Vergangenheit gewährte Betriebsbeihilfen.

<sup>75</sup> Rn. 137, 113 und 114 der Luftverkehrsleitlinien von 2014.

<sup>76</sup> Rn. 137 und 116 der Luftverkehrsleitlinien von 2014.

<sup>77</sup> Rn. 137 und 120 der Luftverkehrsleitlinien von 2014.

<sup>78</sup> Rn. 137 und 124 der Luftverkehrsleitlinien von 2014.

für Flughäfen auf das Minimum beschränkt bleiben, das erforderlich ist, damit die geförderte Tätigkeit durchgeführt wird.<sup>79</sup>

- Vermeidung übermäßiger negativer Auswirkungen auf den Wettbewerb und den Handel zwischen Mitgliedstaaten.<sup>80</sup>

#### 9.1.1.1. Beitrag zu einem genau definierten Ziel von gemeinsamem Interesse

- (497) Mit der geprüften Betriebsbeihilfe, die die Verluste der KFBG/DMG seit dem Jahr 2000 sowie die entsprechenden finanziellen Beiträge der Stadt Klagenfurt, des Landes Kärnten sowie der KLH umfasst (vgl. Tabelle 2), sollte ein angemessenes Betriebsniveau des KLU aufrechterhalten werden.
- (498) Nach Randnummer 113 der Luftverkehrsleitlinien von 2014 werden Betriebsbeihilfen für Flughäfen als Beitrag zu einem Ziel von gemeinsamem Interesse angesehen, wenn sie die Mobilität der Bürger der Union und die Anbindung von Gebieten erhöhen, der Überlastung des Luftraums an den großen Drehkreuz-Flughäfen in der Union entgegenwirken oder die regionale Entwicklung begünstigen.
- (499) Der KLU spielt für die wirtschaftliche Entwicklung des Landes Kärnten, für die eine gute Anbindung an die österreichische Hauptstadt Wien und die wichtigsten deutschen Geschäftszentren unabdingbar ist, eine entscheidende Rolle. Der KLU befriedigt darüber hinaus die Anbindungsbedürfnisse des Landes Kärnten insbesondere im Hinblick auf den Fremdenverkehr im Bereich der alpinen Sommer- und Wintersportarten. Das Geschäftsprofil des KLU entspricht diesen Bedürfnissen des Landes Kärnten, da es eine gute Infrastruktur für eine Reihe von Linienflügen zu den wichtigsten Geschäftszentren in Deutschland, (Berlin, Hamburg, Köln-Bonn und in der Vergangenheit auch München) sowie Wien bietet.
- (500) Die Betriebsbeihilfe für den KLU leistete daher einen Beitrag zur Anbindung und zur Entwicklung des Landes Kärnten. Nach den von Österreich in den Jahresabschlüssen der KFBG vorgelegten Informationen basierte die Entwicklung des KLU auch auf einer soliden Prognose des Passagieraufkommens.
- (501) Darüber hinaus muss geprüft werden, ob eine mögliche Dopplung der Flughafeninfrastruktur gegen die Feststellung sprechen könnte, dass der Betrieb des KLU zu einem klar definierten Ziel von gemeinsamem Interesse beiträgt.
- (502) In diesem Zusammenhang wird das Einzugsgebiet in den Luftverkehrsleitlinien von 2014 definiert als eine räumliche Marktabgrenzung, die in der Regel bei 100 Kilometern oder rund 60 Minuten Reisezeit mit dem Pkw, Bus, Zug oder Hochgeschwindigkeitszug vorgenommen wird. Gleichzeitig bieten die Luftverkehrsleitlinien von 2014 die Möglichkeit, von der üblichen Definition des Einzugsgebiets eines bestimmten Flughafens abzuweichen, um den Besonderheiten der einzelnen Flughäfen Rechnung zu tragen. In dieser Hinsicht können die Größe und Gestalt des Einzugsgebiets von einem Flughafen zum anderen variieren, z. B. in Abhängigkeit von seinem Geschäftsmodell, seinem Standort und den bedienten Zielflughäfen.
- (503) Auf der Grundlage dieses Konzepts kann davon ausgegangen werden, dass der Flughafen Graz (128 km von Klagenfurt), der Flughafen Maribor (137 km von Klagenfurt), der Flughafen Triest (203 km von Klagenfurt) und der Flughafen Salzburg (223 km von Klagenfurt) nicht im selben Einzugsgebiet liegen wie der KLU.

<sup>79</sup> Rn. 137 und 125 der Luftverkehrsleitlinien von 2014.

<sup>80</sup> Rn. 137 und 131 der Luftverkehrsleitlinien von 2014.

- (504) Der Flughafen Ljubljana in Slowenien liegt jedoch nicht allzu weit entfernt. Die kürzeste Straßenverbindung von Klagenfurt nach Ljubljana ist 80 km lang und führt über den Loiblpass in den Karawanken in einer Höhe von 1068 m über dem Meeresspiegel. Österreich hält eine Fahrzeit von weniger als 60 Minuten per Pkw oder Bus für unrealistisch, da die schmale, kurvige und steile Passstraße schon unter normalen Bedingungen, vor allem aber im Winter, schwer zu befahren ist und sie zudem mehrmals im Jahr wegen Felsstürzen oder Erdbeben gesperrt ist. Die kürzeste Alternativroute führt über die Autobahn nach Villach durch den Karawankentunnel, aber das wäre eine Strecke von rund 130 Kilometern. Es gibt keine Hochgeschwindigkeitsbahnverbindung und die Reisezeit per Zug liegt zwischen 2 Stunden 10 Minuten und 2 Stunden 48 Minuten. In Anbetracht dieser geografischen Gegebenheiten kann daher festgestellt werden, dass der Flughafen Ljubljana nicht im Einzugsgebiet des KLU liegt, da die Fahrzeit zwischen den beiden Flughäfen häufig länger dauert als unter optimalen Reisebedingungen.
- (505) Darüber hinaus unterscheiden sich die Geschäftsmodelle des KLU und des Flughafens Ljubljana deutlich voneinander: Klagenfurt bietet hauptsächlich Linienflüge zu den wichtigsten Geschäftszentren, wie etwa Wien, Berlin, Hamburg oder Köln-Bonn, sowie einige Charterflüge zu einer Reihe von Urlaubszielen an. Die vom KLU bedienten Zielorte beschränken sich daher auf den Bedarf der Bevölkerung von Kärnten, d. h. auf einen raschen und einfachen Zugang zu den wichtigsten deutschsprachigen Geschäftszentren und gleichzeitig einen einfachen Zugang von Touristen zu Fremdenverkehrszielen in Kärnten.
- (506) Als wichtigster slowenischer Flughafen der slowenischen Hauptstadt hat der Flughafen Ljubljana mehr als eine Million Fluggäste pro Jahr und bietet ein breites Spektrum an internationalen Zielorten für Linien- und Charterflüge in ganz Europa mit Schwerpunkt auf den osteuropäischen Ländern an.
- (507) Die Kommission stellt daher fest, dass die dem KLU gewährte Betriebsbeihilfe einen Beitrag zum Erreichen des Ziels von gemeinsamem Interesse geleistet hat, die Anbindung und die regionale Entwicklung des Landes Kärnten durch den Betrieb einer Verkehrsinfrastruktur zu verbessern und die Verkehrsbedürfnisse des Landes Kärnten zu decken.

#### 9.1.1.2. Erforderlichkeit staatlicher Maßnahmen

- (508) Nach den Randnummern 116 ff. der Luftverkehrsleitlinien von 2014 werden Betriebsbeihilfen für Flughäfen als erforderlich betrachtet, wenn sie eine wesentliche Verbesserung bewirken, die der Markt selbst nicht herbeiführen kann. In den Leitlinien wird ferner anerkannt, dass der Bedarf an öffentlichen Mitteln zur Finanzierung von Betriebskosten aufgrund der hohen Fixkosten bei kleineren Flughäfen normalerweise im Verhältnis höher ist und dass Flughäfen mit 200 000 bis 700 000 Passagieren im Jahr wohl nicht in der Lage sind, einen erheblichen Teil ihrer Betriebskosten selbst zu tragen.
- (509) Nachdem am KLU in der Vergangenheit bis zu rund 520 000 Passagiere im Jahr abgefertigt wurden, hat sich die Zahl der jährlichen Passagiere bei rund 230 000 stabilisiert, was deutlich unter 700 000 Passagieren liegt. Der Flughafen war nicht in der Lage, Einnahmen zu erwirtschaften, die ausgereicht hätten, um einen erheblichen Teil seiner Betriebskosten selbst zu tragen, was in den Luftverkehrsleitlinien von 2014 als für Flughäfen dieser Größe typisch bezeichnet wird. Ohne die in Rede stehende Beihilfe wäre die KFBG/DMG wahrscheinlich gezwungen gewesen, aus dem Markt auszusteigen, wodurch Kärnten eine Verkehrsinfrastruktur verloren

hätte, der im Hinblick auf seine Zugänglichkeit und Entwicklung (Fremdenverkehr) eine wichtige Rolle zukommt.

(510) Daher ist die Betriebsbeihilfe für den KLU nach Auffassung der Kommission erforderlich.

#### 9.1.1.3. Eignung der staatlichen Beihilfe als Instrument

(511) Nach Randnummer 120 der Luftverkehrsleitlinien von 2014 müssen Betriebsbeihilfen ein geeignetes Instrument für die Verwirklichung des angestrebten Ziels oder die Beseitigung der Schwierigkeiten, die die Beihilfe veranlasst haben, darstellen. Da der KLU Betriebsverluste verzeichnete, war das einzige geeignete Instrument eine Betriebsbeihilfe, die den Flughafen in die Lage versetzte, seine Tätigkeit weiterzuführen und die Anbindung des Landes Kärnten zu gewährleisten. Andere Instrumente, wie zum Beispiel Investitionsbeihilfen oder Regulierungsmaßnahmen scheinen nicht geeignet zu sein, um die finanziellen Probleme des KLU auf betrieblicher Ebene anzugehen. Daher ist die Betriebsbeihilfe für den KLU nach Auffassung der Kommission ein geeignetes Instrument.

#### 9.1.1.4. Vorliegen eines Anreizeffekts

(512) Nach Randnummer 124 der Luftverkehrsleitlinien von 2014 hat eine Betriebsbeihilfe einen Anreizeffekt, 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.

(513) Der Verkehrsbedarf des Landes Kärnten hat sich, ausgedrückt in der Anzahl der Passagiere, in den Jahren 2004-2010 bei 400 000 Passagieren pro Jahr stabilisiert (und ist erst seit 2012 auf 230 000 Passagiere pro Jahr zurückgegangen). Trotz recht stabiler Passagierzahlen war der Flughafen in der Vergangenheit jedoch nicht in der Lage, seine Betriebskosten zu decken. Die von Österreich vorgelegten Zahlen zeigten, dass der Flughafen ohne die Betriebsbeihilfe in den meisten der betreffenden Jahre erhebliche Verluste verzeichnet hätte.<sup>81</sup> Ohne die Betriebsbeihilfe hätte die KFBG das Verkehrsvolumen daher einschränken müssen, um Kosten und Verluste zu reduzieren, oder wäre andernfalls wahrscheinlich zahlungsunfähig geworden, was wahrscheinlich zu einer Einstellung der Tätigkeiten des Flughafens geführt hätte. Ohne die Betriebsbeihilfe hätte der Flughafen das Verkehrsvolumen nicht aufrechterhalten können, sondern seine wirtschaftliche Tätigkeit reduzieren müssen.

#### 9.1.1.5. Angemessenheit des Beihilfebetrags (Beschränkung der Beihilfe auf das erforderliche Minimum)

(514) Was die Erforderlichkeit betrifft, so beschränkten sich die in Rede stehenden Maßnahmen auf das Minimum, das erforderlich war, um die Verluste auszugleichen und die KFBG/DMG in die Lage zu versetzen, die Anforderungen an die Kapitalausstattung zu erfüllen und weiterhin rentabel zu wirtschaften. Die Beihilfe war für die Weiterführung des Unternehmens erforderlich und ging nicht über den für die Deckung der betrieblichen Verluste erforderlichen Betrag hinaus. Die Beihilfe war damit auf das erforderliche Minimum beschränkt.

(515) Daher ist die Betriebsbeihilfe für den KLU nach Auffassung der Kommission angemessen.

---

<sup>81</sup> Nach den von Österreich vorgelegten Zahlen wäre das Nettoergebnis ohne die Betriebsbeihilfe wie folgt ausgefallen: 2002: -1 401 180 EUR; 2003: 145 056 EUR; 2004: -1 597 060 EUR; 2005: -758 979 EUR; 2006: -778 887 EUR; 2007: 230 145 EUR; 2008: -703 000 EUR; 2009: -1 324 969 EUR.

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

- (516) Nach Randnummer 131 der Luftverkehrsleitlinien von 2014 berücksichtigt die Kommission bei der Prüfung der Vereinbarkeit der Betriebsbeihilfe für den Flughafen die Verfälschungen des Wettbewerbs und die Auswirkungen auf den Handel. Ein Hinweis auf potenzielle Wettbewerbsverfälschungen oder eine Beeinträchtigung des Handels kann in der Tatsache bestehen, dass sich der Flughafen im Einzugsgebiet eines anderen Flughafens mit ungenutzten Kapazitäten befindet.
- (517) Wie unter den Randnummern (503) ff. dargelegt, kann bei Zugrundelegung eines Einzugsgebiets von etwa 100 km und einer Fahrzeit von 60 Minuten die Auffassung vertreten werden, dass der Flughafen Ljubljana nicht im Einzugsgebiet von Klagenfurt liegt.
- (518) Darüber hinaus hat Österreich bestätigt, dass die Flughafeninfrastruktur am KLU allen Luftverkehrsgesellschaften diskriminierungsfrei zur Verfügung gestellt wird. Der KLU steht den Luftverkehrsgesellschaften, die ihn nutzen möchten, ohne besondere Einschränkungen offen. Der Zugang zu dieser Infrastruktur ist daher im Sinne der Leitlinien von 2014 einheitlich und diskriminierungsfrei.

#### 9.1.2. *Schlussfolgerung*

- (519) Auf der Grundlage der vorstehenden Erwägungen gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass die dem KLU gewährte Betriebsbeihilfe auf der Grundlage der in Abschnitt 5.1.2 der Luftverkehrsleitlinien von 2014 dargelegten Voraussetzungen für die beihilferechtliche Vereinbarkeit mit Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV im Einklang steht.
- (520) Des Weiteren stellt die Kommission fest, dass sie die weiteren von Österreich geltend gemachten Gründe für eine mögliche beihilferechtliche Vereinbarkeit nicht zu prüfen braucht, da sie die Betriebsbeihilfe für die KFBG/DMG auf der Grundlage der Luftverkehrsleitlinien von 2014 für mit dem Binnenmarkt vereinbar befunden hat.

### **9.2. Vereinbarungen mit Luftverkehrsgesellschaften – geltender Rechtsrahmen**

- (521) Die Kommission stellt fest, dass Österreich keine Argumente vorgebracht hat, um aufzuzeigen, dass die Ryanair und seinen Tochtergesellschaften gewährte Beihilfe mit dem Binnenmarkt vereinbar ist.
- (522) Sie erinnert daran, dass es nach ständiger Rechtsprechung<sup>82</sup> des Gerichtshofs Aufgabe Österreichs ist, anzugeben, auf welcher Rechtsgrundlage eine staatliche Beihilfe für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden könnte, und aufzuzeigen, dass alle einschlägigen Voraussetzungen erfüllt sind. Im Einleitungsbeschluss ersuchte die Kommission Österreich um Angaben dazu, ob die beihilferechtliche Vereinbarkeit auf der Grundlage der Luftverkehrsleitlinien von 2005 oder direkt auf der Grundlage des AEUV nachgewiesen werden könnte. Österreich zeigte jedoch nicht auf, dass die einschlägigen Voraussetzungen für die Vereinbarkeit von Anlaufbeihilfen auf der Grundlage der Luftverkehrsleitlinien von 2005 oder unmittelbar auf der Grundlage des AEUV erfüllt waren. Ebenso wenig brachten die Beteiligten, die Stellungnahmen einreichten, Argumente vor, die die Vereinbarkeit der staatlichen Beihilfe mit dem Binnenmarkt aufzeigten.

---

<sup>82</sup> Urteil vom 28. April 1993, Italienische Republik/Kommission der Europäischen Gemeinschaften, C-364/90, ECLI:EU:C:1993:157, Randnr. 20.

### 9.2.1. Die Vereinbarungen mit Ryanair von 2002

- (523) Die Vereinbarungen von 2002 wurden vor der Veröffentlichung der Luftverkehrsleitlinien von 2005 unterzeichnet, die am 9. Dezember 2005 erfolgte. In Bezug auf die Vereinbarkeit von vor diesem Datum gewährten Beihilfen wird unter Randnummer 85 der Luftverkehrsleitlinien von 2005 und unter Randnummer 174 der Luftverkehrsleitlinien von 2014 auf die zum Zeitpunkt der Beihilfegewährung geltenden Vorschriften verwiesen.
- (524) Vor den Luftverkehrsleitlinien von 2005 hatte die Kommission die Luftverkehrsleitlinien von 1994<sup>83</sup> erlassen. In letzteren ging sie jedoch nicht speziell auf die Behandlung von Betriebsbeihilfen zur Förderung des Flugverkehrs von Regionalflughäfen aus ein. Dieser Aspekt trat erst schrittweise in Erscheinung, und zwar infolge der Entstehung von Überlastungen an bestimmten großen europäischen Flughäfen und des Aufkommens von Billigfluggesellschaften, die es im Jahr 1994 noch nicht gab. Folglich bilden die Luftverkehrsleitlinien von 1994 im vorliegenden Fall keine relevante Grundlage für die Prüfung der Vereinbarkeit der Beihilfe für Luftverkehrsgesellschaften. Die Kommission muss die Vereinbarkeit der in Rede stehenden Maßnahme daher unmittelbar auf der Grundlage des Artikels 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV prüfen.
- (525) Hierzu ist anzumerken, dass die rechtliche Würdigung dieser Art von staatlicher Beihilfe durch die Kommission mit der Zeit verfeinert wurde, während bestimmte Punkte unverändert beibehalten wurden. Diese Punkte ergeben sich aus den allgemeinen Grundsätzen für die Vereinbarkeit von Beihilfen gemäß der genannten Bestimmung des AEUV.
- (526) Dementsprechend stellte die Kommission in ihrer Entscheidung über den Flughafen Manchester vom Juni 1999<sup>84</sup> fest, dass nichtdiskriminierend und zeitlich befristet gewährte Ermäßigungen von Flughafenentgelten zur Förderung neuer Routen mit den Beihilfavorschriften vereinbar waren.
- (527) In ihrer Entscheidung vom Februar 2004 zum Flughafen Charleroi<sup>85</sup> erläuterte die Kommission dann: *„Betriebsbeihilfen für die Aufnahme neuer Flugverbindungen oder die Erhöhung bestimmter Frequenzen können ein notwendiges Instrument zur Förderung der Entwicklung kleiner Regionalflughäfen sein. Diese Beihilfen können interessierte Unternehmen überzeugen, das Risiko einer Investition in neue Strecken einzugehen. Um jedoch derartige Beihilfen auf der Grundlage von Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe c EG-Vertrag als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar erklären zu können, muss bestimmt werden, ob diese Beihilfen in Bezug auf das angestrebte Ziel notwendig [erforderlich] und verhältnismäßig [angemessen] sind und ob sie den Handel nicht in einem dem gemeinsamen Interesse zuwiderlaufenden Maße beeinträchtigen.“* Daher führte die Kommission bestimmte Voraussetzungen auf, die erfüllt sein müssen, damit diese Betriebsbeihilfen als mit dem Binnenmarkt vereinbar erklären werden können. Dies sind insbesondere folgende:

---

<sup>83</sup> Anwendung der Artikel 92 und 93 des EG-Vertrags sowie des Artikels 61 des EWR-Abkommens auf staatliche Beihilfen im Luftverkehr (94/C 350/07) (ABl. C 350 vom 10.12.1994, S. 5).

<sup>84</sup> Siehe Entscheidung NN 109/98 vom 14. Juni 1999 „Vereinigtes Königreich, Flughafen Manchester“.

<sup>85</sup> Entscheidung der Kommission vom 12. Februar 2004 über die Vorteilsgewährung seitens der Region Wallonien und des Flughafenbetreibers Brussels South Charleroi Airport zugunsten des Luftfahrtunternehmens Ryanair bei dessen Niederlassung in Charleroi (ABl. L 137 vom 30.4.2004, S. 280). Diese Entscheidung wurde zwar durch das Urteil vom 17. Dezember 2008, Ryanair Ltd/Kommission der Europäischen Gemeinschaften, T-196/04., ECLI:EU:T:2008:585, für nichtig erklärt, zeigt aber von der Entwicklung der Würdigung dieser Beihilfen durch die Kommission.

- Die Beihilfe muss zu dem Ziel von gemeinschaftlichem Interesse der Entwicklung eines Regionalflughafens durch eine deutliche Steigerung des Fluggastaufkommens auf neuen Strecken beitragen.
  - Die Beihilfe muss in dem Sinne erforderlich sein, dass sie keine bereits von derselben oder einer anderen Luftverkehrsgesellschaft beflogene Strecke oder eine ähnliche Strecke betrifft.
  - Die Beihilfe muss einen Anreizeffekt haben, d. h. dazu beitragen, eine Tätigkeit zu entfalten, die nach einem gewissen Zeitraum wahrscheinlich rentabel wird, was beinhaltet, dass die Beihilfe befristet sein muss.
  - Die Beihilfe muss angemessen sein, d. h., ihre Höhe muss an die Nettoentwicklung des Verkehrs geknüpft sein.
  - Die Beihilfe muss transparent und diskriminierungsfrei gewährt worden sein und darf nicht mit anderen Beihilfearten kumuliert werden.
- (528) In den Luftverkehrsleitlinien von 2005 und in den Luftverkehrsleitlinien von 2014 werden diese Voraussetzungen für die Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt präzise definiert; es bleibt jedoch dabei, dass Betriebsbeihilfen für Luftverkehrsgesellschaften von der Kommission für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden können, wenn sie durch eine deutliche Steigerung des Fluggastaufkommens auf neuen Flugverbindungen zur Entwicklung von relativ kleinen Flughäfen beitragen, wenn sie insofern erforderlich sind, als sie nicht eine von derselben oder einer anderen Luftverkehrsgesellschaft bereits beflogene Strecke oder eine ähnliche Strecke betreffen, wenn sie befristet sind und die Verbindung, für welche die Beihilfe gewährt wird, wahrscheinlich rentabel wird, 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.
- (529) In dieser Hinsicht führte die Kommission in Erwägungsgrund 212 des Einleitungsbeschlusses aus, dass sie die Vereinbarkeit der mit Ryanair, AMS und LV geschlossenen Vereinbarungen von 2002 anhand dieser Kriterien würdigen wird. Gegen die Anwendung dieser Kriterien haben weder Österreich noch Beteiligte Einwände erhoben.
- (530) Abschließend stellt die Kommission fest, dass die Vereinbarkeit der Vereinbarungen von 2002 im vorliegenden Fall anhand der vorstehend genannten Grundsätze unmittelbar auf der Grundlage des Artikels 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV gewürdigt werden sollte.
- 9.2.2. *Die Vereinbarungen mit Ryanair von 2006*
- (531) In Bezug auf Anlaufbeihilfen heißt es in den Luftverkehrsleitlinien von 2014: *„Was Anlaufbeihilfen für Luftverkehrsgesellschaften angeht, wendet die Kommission die in diesen Leitlinien dargelegten Grundsätze ab dem 4. April 2014 auf alle angemeldeten Anlaufbeihilfemaßnahmen an, über die sie zu beschließen hat, selbst wenn die Maßnahmen vor diesem Datum angemeldet wurden. Rechtswidrige Anlaufbeihilfen für Luftverkehrsgesellschaften werden nach der Bekanntmachung der Kommission über die zur Beurteilung unrechtmäßiger staatlicher Beihilfen anzuwendenden Regeln anhand der zum Zeitpunkt der Beihilfegewährung geltenden Vorschriften geprüft. Entsprechend wendet die Kommission auf vor dem 4. April 2014 gewährte rechtswidrige Anlaufbeihilfen für Luftverkehrsgesellschaften die in diesen Leitlinien dargelegten Grundsätze nicht an.“*

(532) In den Luftverkehrsleitlinien von 2005 hingegen heißt es:

*„Beihilfen zur [...] Überwindung von Anlaufschwierigkeiten, die ohne Genehmigung gewährt wurden und damit gegen Artikel 88 Absatz 3 EG-Vertrag [jetzt Artikel 108 Absatz 3 AEUV] verstoßen, werden von der Kommission auf der Grundlage dieser Leitlinien geprüft, wenn die Gewährung nach ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Union erfolgt.“*

(533) Da die Vereinbarungen mit Ryanair von 2006 geschlossen wurden, nachdem die Luftverkehrsleitlinien von 2005 am 9. Dezember 2005 im Amtsblatt veröffentlicht worden waren, sind diese Leitlinien als Rechtsgrundlage für die Würdigung ihrer Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt anzuwenden.

#### 9.2.3. Die Vereinbarung mit HLX von 2003

(534) Die Vereinbarung mit HLX von 2003 wurde vor der Veröffentlichung der Luftverkehrsleitlinien von 2005 unterzeichnet, die am 9. Dezember 2005 erfolgte. Im Hinblick auf die beihilferechtliche Vereinbarkeit der vor diesem Zeitpunkt gewährten Beihilfen verweist die Kommission auf die Randnummern (523) bis (530).

(535) Abschließend stellt die Kommission fest, dass die Vereinbarkeit der Vereinbarung mit HLX von 2003 im vorliegenden Fall anhand der vorstehend genannten allgemeinen Grundsätze unmittelbar auf der Grundlage des Artikels 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV gewürdigt werden sollte.

#### 9.2.4. Die Vereinbarung mit TUIfly von 2008

(536) Im Hinblick auf den geltenden Rechtsrahmen wird auf die Erwägungsgründe (531) bis (533) verwiesen. Da die Vereinbarung mit TUIfly von 2008 geschlossen wurde, nachdem die Luftverkehrsleitlinien von 2005 am 9. Dezember 2005 im Amtsblatt veröffentlicht worden waren, sind diese Leitlinien als Rechtsgrundlage für die Würdigung ihrer Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt anzuwenden.

### 9.3. Die Vereinbarungen mit Ryanair, LV und AMS von 2002

9.3.1. *Würdigung der Vereinbarkeit nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV: Die Beihilfe muss befristet sein und eine Strecke betreffen, die wahrscheinlich rentabel wird.*

(537) Die Kommission stellt fest, dass Österreich in Bezug auf die Strecke Klagenfurt-London, die Gegenstand der Vereinbarungen von 2002 ist, trotz entsprechender Aufforderung keine Wirtschaftlichkeitsstudie übermittelt hat, um nachzuweisen, dass die durch die fraglichen Vereinbarungen gewährte Beihilfe gerechtfertigt war. Nach Aktenlage schien somit aus Sicht der beihilfegewährenden Behörden keine eindeutige Aussicht darauf zu bestehen, dass die Strecke Klagenfurt-London kurzfristig auch ohne Beihilfen rentabel werden könnte. Die Kommission betont im Übrigen, dass sich die von den österreichischen Behörden vorgelegten Erläuterungen zum wirtschaftlichen Nutzen der von Ryanair betriebenen Strecke zwar mit der Analyse der Auswirkung, die sie auf die Entwicklung des Landes Kärnten haben könnten, befassen, aber keine Prognosen für die künftige Rentabilität dieser Strecken oder anderer von Ryanair möglicherweise in Zukunft betriebener Strecken enthalten.

(538) Ferner stellt die Kommission fest, dass die Maßnahmen zwar befristet waren, die fünfjährige Laufzeit der einzelnen Vereinbarungen aber nicht erforderlich oder im Verhältnis zu den Kosten für die Einrichtung einer neuen Flugverbindung angemessen war, da im Luftverkehrssektor eine Vereinbarungslaufzeit von weniger als drei Jahren in der Regel ausreicht.

(539) Die Kommission ist daher der Auffassung, dass die Vereinbarungen von 2002 nicht die Voraussetzung erfüllen, dass die Maßnahmen befristet sein und Strecken betreffen müssen, die wahrscheinlich rentabel werden. Da diese Voraussetzung nicht erfüllt ist, braucht die Kommission nicht zu prüfen, ob die übrigen weiter oben genannten Voraussetzungen erfüllt sind.

9.3.2. *Die Beihilfe muss angemessen sein, d. h., ihre Höhe muss an die Nettoentwicklung des Verkehrs geknüpft sein.*

(540) Österreich hat keine Angaben dazu gemacht, inwieweit die mit den in Rede stehenden Vereinbarungen verbundene Beihilfe einen Einfluss auf die Nettoentwicklung des Verkehrs haben könnte. Insbesondere wurden keine Angaben gemacht in Bezug auf die Anlaufkosten von Ryanair für die Einrichtung der Strecke Klagenfurt-London, und die Vereinbarungen von 2002 enthalten keine Bestimmung, die sicherstellt, dass die Ryanair gewährte Beihilfe auf einen angemessenen Teil dieser Kosten beschränkt sein wird. Die Kommission ist daher der Auffassung, dass die Vereinbarungen von 2002 nicht die Voraussetzung erfüllen, dass die Beihilfe angemessen sein muss, d. h., dass der Beihilfebetrag an die Nettoentwicklung des Verkehrs geknüpft sein muss.

9.3.3. *Schlussfolgerung*

(541) Die Kommission stellt fest, dass die 2002 geschlossenen Vereinbarungen mit Ryanair und dessen Tochtergesellschaften rechtswidrige und mit dem Binnenmarkt unvereinbare Beihilfen beinhalten.

#### **9.4. Die Vereinbarungen mit Ryanair und AMS von 2006 – Würdigung der Vereinbarkeit auf der Grundlage der Luftverkehrsleitlinien von 2005**

(542) Da die unter Randnummer 79 der Luftverkehrsleitlinien von 2005 aufgeführten Voraussetzungen für die Vereinbarkeit von Anlaufbeihilfen mit dem Binnenmarkt kumulativ sind, kann die Feststellung, dass die Beihilfe für die Luftverkehrsgesellschaften nicht mit dem Binnenmarkt vereinbar ist, allein auf der Grundlage des Nachweises getroffen werden, dass eine dieser Voraussetzungen nicht erfüllt ist. Die Kommission beginnt ihre Untersuchung mit der unter Randnummer 79 Buchstabe d der Luftverkehrsleitlinien von 2005 aufgeführten Voraussetzung.

(543) Unter Randnummer 79 Buchstabe d der Luftverkehrsleitlinien von 2005 ist unter anderem festgelegt, dass die Beihilfe pro Jahr 50 % der beihilfefähigen Kosten des betreffenden Jahres und über den gesamten Beihilfezeitraum durchschnittlich 30 % der beihilfefähigen Kosten nicht übersteigen darf. Beihilfefähige Kosten werden definiert als die „*zusätzlichen Anlaufkosten, die sich aus der Einrichtung der neuen Verbindung oder Frequenz ergeben und die dem Luftfahrtunternehmen nicht dauerhaft entstehen*“.

(544) In ihrem Einleitungsbeschluss stellte die Kommission fest, dass die Vereinbarungen mit Ryanair von 2006 keinen Zusammenhang zwischen der gewährten Beihilfe und den beihilfefähigen Kosten vorsahen. Österreich wurde daher aufgefordert, Einzelheiten zum Zusammenhang zwischen der Beihilfe und den beihilfefähigen Kosten zu übermitteln. Weder Österreich noch die Beteiligten, die zum Einleitungsbeschluss Stellung nahmen, übermittelten diesbezügliche Angaben. In Anbetracht dessen und unter Berücksichtigung der Tatsache, dass die Vereinbarungen mit den betreffenden Luftverkehrsgesellschaften weder Hinweise auf die Kosten der Luftverkehrsgesellschaften noch auf die beihilfefähigen Kosten enthalten, stellt die Kommission fest, dass die unter Randnummer 79 Buchstabe d

der Luftverkehrsleitlinien von 2005 festgelegte Voraussetzung hinsichtlich der Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt nicht erfüllt ist.

- (545) Da somit mindestens eine der Voraussetzungen für die Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt nicht erfüllt ist, kann die Ryanair gewährte Beihilfe nicht als mit dem Binnenmarkt vereinbare Anlaufbeihilfe betrachtet werden. Die Kommission stellt fest, dass es sich bei den Vereinbarungen mit Ryanair und dessen Tochtergesellschaften von 2006 um rechtswidrige und mit dem Binnenmarkt unvereinbare Beihilfen handelt.

## **9.5. Die Vereinbarung mit HLX von 2003**

### *9.5.1. Würdigung der Vereinbarkeit nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV*

- (546) Die Vereinbarkeit der Vereinbarung mit HLX von 2003 sollte angesichts der vorstehend genannten Grundsätze unmittelbar auf der Grundlage des Artikels 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV gewürdigt werden.

### *9.5.2. Die Beihilfe muss befristet sein und eine Strecke betreffen, die wahrscheinlich rentabel wird*

- (547) Die Kommission stellt fest, dass Österreich in Bezug auf die neuen Strecken, die Gegenstand der Vereinbarung von 2003 sind, trotz entsprechender Aufforderung keine Wirtschaftlichkeitsstudie übermittelt hat, um nachzuweisen, dass die durch die fraglichen Vereinbarungen gewährte Beihilfe gerechtfertigt war. Nach Aktenlage schien somit aus Sicht der beihilfegewährenden Behörden keine eindeutige Aussicht darauf zu bestehen, dass die neuen Strecken mehr oder weniger kurzfristig auch ohne Beihilfen rentabel werden. Die Kommission betont in dieser Hinsicht, dass sich die von den österreichischen Behörden vorgelegten Erläuterungen zum wirtschaftlichen Nutzen der von HLX betriebenen Strecken zwar mit der Analyse der Auswirkung, die sie auf die Entwicklung des Landes Kärnten haben könnten, befassen, aber keine Prognosen für die zukünftige Rentabilität dieser von HLX betriebenen Strecken enthalten.

- (548) Ferner stellt die Kommission fest, dass die Maßnahmen zwar befristet waren, die vierjährige Laufzeit der Vereinbarung aber nicht erforderlich oder im Verhältnis zu den Kosten für die Einrichtung einer neuen Flugverbindung angemessen war, da im Luftverkehrssektor eine Vereinbarungslaufzeit von weniger als drei Jahren in der Regel ausreicht.

- (549) Die Kommission ist daher der Auffassung, dass die Vereinbarung mit HLX von 2003 nicht die Voraussetzung erfüllt, dass die Maßnahmen befristet sein und Strecken betreffen müssen, die wahrscheinlich rentabel werden. Da diese Voraussetzung nicht erfüllt ist, braucht die Kommission nicht zu prüfen, ob die übrigen weiter oben genannten Voraussetzungen erfüllt sind.

### *9.5.3. Schlussfolgerung*

- (550) Die Kommission ist der Auffassung, dass die Vereinbarung mit HLX von 2003 rechtswidrige und mit dem Binnenmarkt unvereinbare Beihilfe beinhaltet.

## **9.6. Die Vereinbarung mit TUIfly von 2008 – Würdigung der Vereinbarkeit auf der Grundlage der Luftverkehrsleitlinien von 2005**

- (551) Da die Voraussetzungen für die Vereinbarkeit von Anlaufbeihilfen unter Randnummer 79 der Luftverkehrsleitlinien von 2005 kumulativ sind, kann die Feststellung, dass die Beihilfe für die Luftverkehrsgesellschaften nicht mit dem Binnenmarkt vereinbar ist, allein auf der Grundlage des Nachweises getroffen

werden, dass eine dieser Voraussetzungen nicht erfüllt ist. Die Kommission beginnt ihre Untersuchung mit der unter Randnummer 79 Buchstabe d der Luftverkehrsleitlinien von 2005 festgelegten Voraussetzung.

- (552) Unter Randnummer 79 Buchstabe d der Luftverkehrsleitlinien von 2005 ist unter anderem festgelegt, dass die Beihilfe pro Jahr 50 % der beihilfefähigen Kosten des betreffenden Jahres und über den gesamten Beihilfezeitraum durchschnittlich 30 % der beihilfefähigen Kosten nicht übersteigen darf. Beihilfefähige Kosten werden definiert als die *„zusätzlichen Anlaufkosten, die sich aus der Einrichtung der neuen Verbindung oder Frequenz ergeben und die dem Luftfahrtunternehmen nicht dauerhaft entstehen“*.
- (553) Die Kommission stellte fest, dass die Vereinbarung mit TUIfly von 2008 keinen Zusammenhang zwischen der gewährten Beihilfe und den beihilfefähigen Kosten vorsah. Österreich wurde daher aufgefordert, Einzelheiten zum Zusammenhang zwischen der Beihilfe und den beihilfefähigen Kosten zu übermitteln. Weder Österreich noch die Beteiligten, die zum Einleitungsbeschluss Stellung nahmen, übermittelten diesbezügliche Angaben. In Anbetracht dessen und unter Berücksichtigung der Tatsache, dass die Vereinbarungen mit den betreffenden Luftverkehrsgesellschaften weder Hinweise auf die Kosten der Luftverkehrsgesellschaften noch auf die beihilfefähigen Kosten enthalten, kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die unter Randnummer 79 Buchstabe d der Luftverkehrsleitlinien von 2005 festgelegte Voraussetzung hinsichtlich der Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt nicht erfüllt ist.
- (554) Da somit mindestens eine der Voraussetzungen für die Vereinbarkeit nicht erfüllt ist, kann die TUIfly gewährte Beihilfe nicht als mit dem Binnenmarkt vereinbare Anlaufbeihilfe betrachtet werden. Die Kommission stellt fest, dass die Vereinbarung mit TUIfly von 2008 rechtswidrige und mit dem Binnenmarkt unvereinbare Beihilfen beinhaltet.

## **10. SCHLUSSFOLGERUNG**

- (555) Die Kommission stellt fest, dass Österreich der KFBG unter Verstoß gegen Artikel 108 Absatz 3 AEUV rechtswidrig staatliche Beihilfe gewährt hat. Bei dieser Förderung handelt es sich jedoch um Beihilfen, die auf der Grundlage des Artikels 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar sind.
- (556) Außerdem stellt die Kommission fest, dass die in den Jahren 2002 und 2006 zwischen der KFBG und Ryanair und seinen Tochtergesellschaften geschlossenen Vereinbarungen über Flughafen- und Marketingdienstleistungen staatliche Beihilfen beinhaltet, die unter Verstoß gegen Artikel 108 Absatz 3 AEUV gewährt wurden und nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV mit dem Binnenmarkt unvereinbar sind.
- (557) Die Kommission stellt ferner fest, dass die im Jahr 2003 zwischen der KFBG und HLX geschlossene Vereinbarung über Flughafen- und Marketingdienstleistungen staatliche Beihilfen beinhaltet, die unter Verstoß gegen Artikel 108 Absatz 3 AEUV gewährt wurden und nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV mit dem Binnenmarkt unvereinbar sind.
- (558) Schließlich stellt die Kommission fest, dass die im Jahr 2008 zwischen KFBG/DMG und TUIfly geschlossene Vereinbarung über Flughafen- und Marketingdienstleistungen staatliche Beihilfen beinhaltet, die unter Verstoß gegen

Artikel 108 Absatz 3 AEUV gewährt wurden und nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV mit dem Binnenmarkt unvereinbar sind.

## 11. RÜCKFORDERUNG

- (559) Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs ist die Kommission, wenn sie die Unvereinbarkeit einer Beihilfe mit dem Binnenmarkt feststellt, befugt zu entscheiden, dass der betreffende Mitgliedstaat sie aufzuheben oder umzugestalten hat.<sup>86</sup>
- (560) In Artikel 14 der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates<sup>87</sup> heißt es: „*In Negativentscheidungen hinsichtlich rechtswidriger Beihilfen entscheidet die Kommission, dass der betreffende Mitgliedstaat alle notwendigen Maßnahmen ergreift, um die Beihilfe vom Empfänger zurückzufordern (nachstehend ‚Rückforderungsentscheidung‘ genannt). Die Kommission verlangt nicht die Rückforderung der Beihilfe, wenn dies gegen einen allgemeinen Grundsatz des Gemeinschaftsrechts verstoßen würde.*“ Wenn die Kommission feststellt, dass eine Beihilfe nicht mit dem Binnenmarkt vereinbar ist, dann zielt die dem jeweiligen Mitgliedstaat auferlegte Verpflichtung nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs darauf ab, die frühere Lage wiederherzustellen.<sup>88</sup> In diesem Zusammenhang betrachtet der Gerichtshof das Ziel als erreicht, wenn die Beihilfeempfänger die als rechtswidrige Beihilfe erhaltenen Beträge zurückgezahlt und damit den Vorteil, den sie gegenüber den Mitbewerbern besessen haben, verloren haben. Dadurch wird die Lage von vor der Zahlung der Beihilfe wiederhergestellt.<sup>89</sup>
- (561) Im vorliegenden Fall scheint der Rückforderung der in diesem Beschluss festgestellten rechtswidrigen und mit dem Binnenmarkt unvereinbaren Beihilfe kein allgemeiner Grundsatz des Unionsrechts entgegenzustehen. Weder Österreich noch Beteiligte haben diesbezüglich Argumente übermittelt.
- (562) Österreich muss daher alle erforderlichen Maßnahmen ergreifen, um die durch die in Rede stehenden Vereinbarungen gewährten unzulässigen Beihilfen von Ryanair und dessen Tochtergesellschaften sowie von HLX und TUIfly zurückzufordern.

### 11.1. Bestimmung der Beihilfebeträge

- (563) Die in Bezug auf die einzelnen Vereinbarungen und Änderungen zurückzufordernden Beihilfebeträge sind wie folgt zu bestimmen. Es wird davon ausgegangen, dass jede geprüfte Transaktion (gegebenenfalls bestehend aus einer Vereinbarung über Flughafendienstleistungen und einer Vereinbarung über Marketingdienstleistungen) für jedes Jahr, in dem die die Transaktion begründenden Vereinbarungen gegolten haben, zu einem jährlichen Beihilfebetrug geführt hat. Jeder dieser Beträge ist anhand des negativen Teils des zum Zeitpunkt des Abschlusses der Transaktion erwarteten inkrementellen Zahlungsstroms (Einnahmen abzüglich Kosten) zu berechnen. Diese Beträge entsprechen den Summen, die für jedes einzelne Jahr vom Betrag der Marketingdienstleistungen abgezogen werden

---

<sup>86</sup> Urteil vom 12. Juli 1973, Kommission der Europäischen Gemeinschaften/Bundesrepublik Deutschland, 70/72, ECLI:EU:C:1973:87, Rn. 13.

<sup>87</sup> Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates vom 22. März 1999 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 93 des EG-Vertrags (ABl. L 83 vom 27.3.1999, S. 1).

<sup>88</sup> Urteil vom 14. September 1994, Königreich Spanien/Kommission der Europäischen Gemeinschaften, verbundene Rechtssachen C-278/92, C-279/92 und C-280/92, ECLI:EU:C:1994:325, Rn. 75.

<sup>89</sup> Urteil vom 17. Juni 1999, Königreich Belgien/Kommission der Europäischen Gemeinschaften, C-75/97, ECLI:EU:C:1999:311, Randnrn. 64-65.

müssen (bzw. die auf die den Luftverkehrsgesellschaften berechneten Flughafenentgelte und Bodenabfertigungsentgelte aufgeschlagen werden müssen), damit der Kapitalwert der Vereinbarung positiv ist, d. h., damit die Vereinbarung mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten im Einklang steht.

- (564) Zur Ermittlung des tatsächlichen Vorteils, der der Luftverkehrsgesellschaft und ihren Tochtergesellschaften durch die Vereinbarungen gewährt wurde, können die im vorangehenden Erwägungsgrund genannten Beträge auf der Grundlage des von Österreich vorgelegten Beweismaterials angepasst werden in Abhängigkeit von der Differenz zwischen den ex post festgestellten tatsächlichen Marketingzahlungen, die in Anwendung der Vereinbarung über Marketingdienstleistungen an die Luftverkehrsgesellschaft und ihre Tochtergesellschaften geleistet wurden, zum einen und den entsprechenden (ex ante) erwarteten Marketingkosten zum anderen.

### **11.2. Zeitpunkte des tatsächlichen Endes der Laufzeit bestimmter Vereinbarungen**

- (565) Darüber hinaus ist die Kommission der Auffassung, dass der der Luftverkehrsgesellschaft gewährte Vorteil auf die effektive Laufzeit der in Rede stehenden Vereinbarung beschränkt ist. Nach Ende der Laufzeit der einzelnen Vereinbarungen haben Ryanair und seine Tochtergesellschaften keine Zahlungen mehr im Rahmen dieser Vereinbarungen erhalten und keinen Zugang mehr zur Flughafeninfrastruktur und zu den Bodenabfertigungsdiensten gehabt. Infolgedessen reduzieren sich die in der oben angegebenen Weise berechneten Beihilfebeträge in Verbindung mit einer bestimmten Vereinbarung für die Jahre, in denen die Vereinbarung nicht mehr anwendbar war (insbesondere aufgrund der vorzeitigen Beendigung der Vereinbarung durch die Luftverkehrsgesellschaften), auf null.
- (566) Die von Ryanair und AMS zurückzufordernden Beihilfebeträge müssen daher bei bestimmten Vereinbarungen, die vorzeitig beendet wurden, für den Zeitraum vom tatsächlichen Ende der Laufzeit der Vereinbarung bis zu dem bei Abschluss der Vereinbarung vorgesehenen Laufzeitende auf null gesetzt werden. Dies gilt für alle Vereinbarungen vom 22. Februar 2002, die nicht bis zum 27. Juni 2007 in Kraft geblieben sind, sondern am 29. Oktober 2005 endeten, als Ryanair seine Flughafendienstleistungen mit seinem letzten Flugdienst nach London einstellte.
- (567) Ebenso müssen die Beihilfebeträge, die von TUIfly für die vorzeitig beendete Vereinbarung von 2008 zurückzufordern sind, für den Zeitraum vom tatsächlichen Ende der Laufzeit der Vereinbarung bis zu dem bei Abschluss der Vereinbarung vorgesehenen Laufzeitende auf null gesetzt werden. Dies gilt für den Zeitraum ab dem 25. Oktober 2009, als TUIfly seinen letzten Flugdienst ausgehend vom KLU angeboten hat.

### **11.3. Berücksichtigte Marketingzahlungen**

- (568) Was die in der zweiten Marketingvereinbarung zwischen DMG und AMS festgelegten Zahlungen ([...] EUR pro Jahr) betrifft, so berücksichtigte die Kommission diese Vereinbarung bei ihrer Prüfung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten. Auch die in der zweiten Marketingvereinbarung angegebenen Zahlungen werden in diesem Kapitel bei der Berechnung des zurückzufordernden Beihilfebetrags berücksichtigt.
- (569) Österreich machte geltend, die zweite Vereinbarung sei durch die dritte ersetzt worden und nicht in Kraft getreten. Österreich übermittelte jedoch keine Belege für dieses Argument, sondern berief sich lediglich auf das Fehlen entsprechender Zahlungsunterlagen in der Buchhaltung der KFBG, um nachzuweisen, dass die

KFBG im Rahmen der zweiten Marketingvereinbarung keine Zahlungen geleistet habe.

- (570) Da die Kommission keine schriftlichen Unterlagen aus Österreich erhalten hat, die die Richtigkeit dieser Erklärung belegen, wird auch die zweite Marketingvereinbarung bei der Berechnung des zurückzufordernden Beihilfebetrags berücksichtigt. Dieser Betrag kann zu einem späteren Zeitpunkt auf der Grundlage von Österreich vorgelegter Nachweise angepasst werden.
- (571) Die folgenden Tabellen enthalten Angaben zu den verschiedenen Beträgen, auf deren Grundlage die vorläufigen Rückforderungsbeträge zu berechnen sind. Diese Beträge bestehen aus den negativen Teilen der inkrementellen Zahlungsströme (inkrementelle Einnahmen abzüglich inkrementeller Kosten), die im Rahmen der Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten ermittelt wurden, mit Ermäßigungen für die Zeiträume, in denen die Zahlungen nach ihrer Unterzeichnung noch nicht bzw. bei vorzeitiger Beendigung der Vereinbarungen nicht mehr zu entrichten waren.

**Tabelle 18: Angaben zu den vorläufigen Beihilfebeträgen, die Ryanair und dessen Tochtergesellschaften gewährt wurden und die von diesen zurückzufordern sind**

Begünstigter/ Vereinbarung	Vorläufiger Betrag der auf der Grundlage der verschiedenen Vereinbarungen gewährten Beihilfen (EUR)						Vorläufiger zurückzufordernder Beihilfebetrags (EUR)
	Juli 2002 – Juni 2003	Juli 2003 – Juni 2004	Juli 2004 – Juni 2005	Juli 2005 – Okt. 2005	2006	2007	
Ryanair, LV und AMS: Vereinbarungen vom 22.2.2002	1 248 180	248 180	248 180	82 727			<b>1 827 267</b>
Ryanair und AMS: Vereinbarungen vom 21.12.2006						141 326	<b>141 326</b>

**Tabelle 19: Angaben zu den vorläufigen Beihilfebeträgen, die HLX gewährt wurden und die von HLX zurückzufordern sind**

Begünstigter/ Vereinbarung	Vorläufiger Betrag der auf der Grundlage der Vereinbarungen gewährten Beihilfen (EUR)						Vorläufiger zurückzufordernder Beihilfebetrags (EUR)
	Aug. 2003 – Aug. 2004	Aug. 2004 – Aug. 2005	Aug. 2005 – Aug. 2006	Aug. 2006 – Aug. 2007	Aug. 2007 – März 2008		
HLX	1 418 984	2 273 855	2 273 855	2 273 855	1 326 414		<b>9 566 963</b>

Vereinbarung von 2003							
-----------------------	--	--	--	--	--	--	--

**Tabelle 20: Angaben zu den vorläufigen Beihilfebeträgen, die TUIfly gewährt wurden und von TUIfly zurückzufordern sind**

Begünstigter/ Vereinbarung	Vorläufiger Betrag der auf der Grundlage der Vereinbarungen gewährten Beihilfen (EUR)						Vorläufiger zurückzufordernder Betrag (EUR)
	April 2008 – März 2009	April 2009 – Okt. 2009	April 2010 – März 2011	April 2011 – März 2012	April 2012 – März 2013		
TUIfly Vereinbarung von 2008	789 955	344 136					<b>1 134 091</b>

- (572) Wie in Erwägungsgrund (326) ausgeführt, vertritt die Kommission die Auffassung, dass Ryanair, LV und AMS im Hinblick auf die Anwendung der Beihilfavorschriften eine einzige Wirtschaftseinheit bilden und dass die Vereinbarungen über Marketingdienstleistungen und die entsprechenden Vereinbarungen über Flughafendienstleistungen als eine einzige Transaktion zwischen dieser Einheit und KFBG/DMG anzusehen sind. Infolgedessen stellt die Kommission fest, dass Ryanair, LV und AMS für die vollständige Rückzahlung des Nennbetrags der im Rahmen der in den Jahren 2002 und 2006 geschlossenen Vereinbarungen erhaltenen Beihilfen in einer vorläufigen Höhe von 1 827 267 EUR und 141 326 EUR gesamtschuldnerisch haften.
- (573) Die Kommission stellt fest, dass HLX für die vollständige Rückzahlung des Nennbetrags der im Rahmen der im Jahr 2003 geschlossenen Vereinbarung erhaltenen Beihilfen in einer vorläufigen Höhe von 9 566 963 EUR haftet. HLX wurde 2002 gegründet und gehörte dem Verbund TUI Airlines an. Am 15. Januar 2007 wurde HLX mit Hapagfly, zuvor Hapag-Lloyd Flug, zu der gemeinsamen Marke TUIfly zusammengefasst und im Juli 2010 als solche rechtsfähig. Aus diesem Grund kann TUIfly als Rechtsnachfolger von HLX betrachtet werden und haftet daher für die Rückzahlung der gesamten HLX gewährten Beihilfen.<sup>90</sup>
- (574) Die Kommission stellt fest, dass TUIfly für die vollständige Rückzahlung des Nennbetrags der im Rahmen der im Jahr 2008 geschlossenen Vereinbarung erhaltenen Beihilfen in einer vorläufigen Höhe von 1 134 091 EUR haftet.
- (575) Österreich muss die genannten Beträge innerhalb von vier Monaten nach Bekanntgabe dieses Beschlusses zurückfordern.
- (576) Österreich muss nach Kapitel V der Verordnung (EG) Nr. 794/2004 der Kommission<sup>91</sup> zum Betrag der Beihilfen Rückforderungszinsen addieren, die ab dem Zeitpunkt, ab dem die in Rede stehenden Beihilfen dem Unternehmen tatsächlich zur

<sup>90</sup> Die Übertragung der Haftung bei Unternehmenszusammenschlüssen wurde unter anderen bestätigt im Urteil vom 12. Februar 2015, Europäische Kommission/Französische Republik, C-37/14, ECLI:EU:C:2015:90, Rn. 83-86, und im Urteil vom 16. Dezember 2010, AceaElectrabel Produzione SpA/Europäische Kommission, C-480/09, ECLI:EU:C:2010:787, Rn. 67 und 68.

<sup>91</sup> Verordnung (EG) Nr. 794/2004 der Kommission vom 21. April 2004 zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 93 des EG-Vertrags (ABl. L 140 vom 30.4.2004, S. 1).

Verfügung gestellt wurden, bis zur tatsächlichen Rückzahlung berechnet werden<sup>92</sup>. In diesem Zusammenhang ist der Zeitpunkt, ab dem die Zinsen zu berechnen sind, das Datum, an dem die einzelnen Beihilfebeträge, das heißt die Tranchen, gewährt wurden.<sup>93</sup>

- (577) Wenn ein Mitgliedstaat bei der Durchführung auf unvorhergesehene und unvorhersehbare Schwierigkeiten oder Umstände stößt, die von der Kommission nicht in Erwägung gezogen wurden, können diese Probleme nach ständiger Rechtsprechung der Kommission zur Beurteilung vorgelegt und dabei geeignete Änderungen des fraglichen Beschlusses vorgeschlagen werden. In diesem Fall müssen die Kommission und der Mitgliedstaat loyal zusammenwirken, um die Schwierigkeiten unter uneingeschränkter Beachtung der Bestimmungen des AEUV zu überwinden.
- (578) Die Kommission fordert Österreich auf, sie über etwaige Probleme bei der Durchführung dieses Beschlusses zu informieren.

---

<sup>92</sup> Siehe Artikel 14 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 659/1999.

<sup>93</sup> Wie im Schriftsatz der österreichischen Behörden vom 8. und 10. Juni 2016 (E-Mail) angegeben.

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

*Artikel 1*

Die öffentliche Finanzierung, die der KFBG/DMG zwischen 2000 und 2010 in Form von finanziellen Beiträgen gewährt wurde, stellt eine staatliche Beihilfe dar, die mit Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV vereinbar ist.

*Artikel 2*

Die Incentive-Regelung des KLU aus dem Jahr 2005 stellt keine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV dar.

*Artikel 3*

Die Vergleichsvereinbarung zwischen der KFBG und AUA stellt keine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV dar.

*Artikel 4*

Die von der KFBG mit Air Berlin geschlossene Vereinbarung über Flughafendienstleistungen vom 8. Juli 2010 stellt keine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV dar.

*Artikel 5*

Die staatliche Beihilfe in Höhe von 1 827 267 EUR, die Österreich Ryanair, LV und AMS unter Verstoß gegen Artikel 108 Absatz 3 AEUV rechtswidrig gewährt hat, ist mit dem Binnenmarkt unvereinbar.

*Artikel 6*

Die staatliche Beihilfe in Höhe von 141 326 EUR, die Österreich Ryanair und AMS unter Verstoß gegen Artikel 108 Absatz 3 AEUV rechtswidrig gewährt hat, ist mit dem Binnenmarkt unvereinbar.

*Artikel 7*

Die staatliche Beihilfe in Höhe von 9 566 963 EUR, die Österreich HLX unter Verstoß gegen Artikel 108 Absatz 3 AEUV rechtswidrig gewährt hat, ist mit dem Binnenmarkt unvereinbar.

*Artikel 8*

Die staatliche Beihilfe in Höhe von 1 134 091 EUR, die Österreich TUIfly unter Verstoß gegen Artikel 108 Absatz 3 AEUV rechtswidrig gewährt hat, ist mit dem Binnenmarkt unvereinbar.

*Artikel 9*

1. Österreich fordert die in den Artikeln 5 bis 8 genannten Beihilfen von den Empfängern zurück.
2. Auf die zurückzufordernden Beihilfebeträge werden Zinsen erhoben, die von dem Tag, an dem die Beihilfen den Empfängern zur Verfügung gestellt wurden, bis zur tatsächlichen Rückzahlung berechnet werden.

3. Die Zinsen werden nach Kapitel V der Verordnung (EG) Nr. 794/2004 anhand der Zinseszinsformel berechnet.
4. Österreich stellt mit dem Tag des Erlasses dieses Beschlusses alle ausstehenden Zahlungen für die in den Artikeln 1 bis 4 genannten Beihilfen ein.

#### *Artikel 10*

1. Die in den Artikeln 5 bis 8 genannten Beihilfen werden sofort in wirksamer Weise zurückgefordert.
2. Österreich stellt sicher, dass dieser Beschluss innerhalb von vier Monaten nach seiner Bekanntgabe umgesetzt wird.

#### *Artikel 11*

1. Österreich übermittelt der Kommission innerhalb von zwei Monaten nach Bekanntgabe dieses Beschlusses die folgenden Informationen:
  - (a) Gesamtbetrag (Nennbetrag und Zinsen), der von den Empfängern zu fordern ist;
  - (b) ausführliche Beschreibung der Maßnahmen, die getroffen wurden bzw. beabsichtigt sind, um diesem Beschluss nachzukommen;
  - (c) Unterlagen, die belegen, dass eine Rückzahlungsanordnung an die Empfänger ergangen ist.
2. Österreich unterrichtet die Kommission über den Fortgang seiner Maßnahmen zur Umsetzung dieses Beschlusses, bis die Rückzahlung der in den Artikeln 5 bis 8 genannten Beihilfen abgeschlossen ist. Auf Anfrage der Kommission legt Österreich unverzüglich Informationen über die Maßnahmen vor, die getroffen wurden bzw. beabsichtigt sind, um diesem Beschluss nachzukommen. Ferner übermittelt Österreich ausführliche Angaben über die Beihilfebeträge und die Zinsen, die von den Empfängern bereits zurückgezahlt wurden.

#### *Artikel 12*

Dieser Beschluss ist an die Republik Österreich gerichtet.

Falls dieser Beschluss vertrauliche Angaben 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 des Beschlusses einverstanden sind: Bitte 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/BELGĚ  
Fax: +32 229-61242  
[Stateaidgreffe@ec.europa.eu](mailto:Stateaidgreffe@ec.europa.eu)

Brüssel, den 11.11.2016

*Für die Kommission*

*Mitglied der Kommission  
Margrethe VESTAGER*