

Dieser Text dient lediglich zu Informationszwecken und hat keine Rechtswirkung. Die EU-Organe übernehmen keine Haftung für seinen Inhalt. Verbindliche Fassungen der betreffenden Rechtsakte einschließlich ihrer Präambeln sind nur die im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlichten und auf EUR-Lex verfügbaren Texte. Diese amtlichen Texte sind über die Links in diesem Dokument unmittelbar zugänglich

► **B**

MITTEILUNG DER KOMMISSION

Leitlinien für staatliche Beihilfe für Flughäfen und Luftverkehrsgesellschaften

(2014/C 99/03)

(ABl. C 99 vom 4.4.2014, S. 3)

Geändert durch:

		Amtsblatt		
		Nr.	Seite	Datum
► <u>M1</u>	Mitteilung der Kommission zur Änderung der Mitteilungen der Kommission über Leitlinien der EU für die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen im Zusammenhang mit dem schnellen Breitbandausbau, über Leitlinien für Regionalbeihilfen 2014-2020, über staatliche Beihilfen für Filme und andere audiovisuelle Werke, über Leitlinien für staatliche Beihilfen zur Förderung von Risikofinanzierungen sowie über Leitlinien für staatliche Beihilfen für Flughäfen und Luftverkehrsgesellschaften (2014/C 198/02)	C 198	30	27.6.2014



MITTEILUNG DER KOMMISSION

Leitlinien für staatliche Beihilfe für Flughäfen und Luftverkehrsgesellschaften

(2014/C 99/03)

INHALT

1. Einleitung: beihilfepolitik im luftverkehrssektor
2. Anwendungsbereich und begriffsbestimmungen
 - 2.1. Anwendungsbereich
 - 2.2. Begriffsbestimmungen
3. Vorliegen einer staatlichen beihilfe im sinne des artikels 107 absatz 1 aeuv
 - 3.1. Begriff des Unternehmens und der wirtschaftlichen Tätigkeit
 - 3.2. Einsatz staatlicher Mittel und Zurechenbarkeit an den Staat
 - 3.3. Verfälschung des Wettbewerbs und Auswirkung auf den Handel
 - 3.4. Öffentliche Zuwendungen für Flughäfen und die Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten
 - 3.5. Finanzielle Beziehungen zwischen Flughäfen und Luftverkehrsgesellschaften
 - 3.5.1. Vergleich mit dem Marktpreis
 - 3.5.2. Ex-ante-Rentabilitätsanalyse
4. Öffentliche förderung von dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem interesse
 - 4.1. Definition einer Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse im Flughafen- und Luftverkehrssektor
 - 4.2. Vereinbarkeit von Beihilfen in Form von Ausgleichsleistungen für DAWI mit dem Binnenmarkt
5. Vereinbarkeit von beihilfen nach artikel 107 absatz 3 buchstabe c aeuv
 - 5.1. Beihilfen für Flughäfen
 - 5.1.1. Investitionsbeihilfen für Flughäfen
 - 5.1.2. Betriebsbeihilfen für Flughäfen
 - 5.2. Anlaufbeihilfen für Luftverkehrsgesellschaften
6. Beihilfen sozialer art nach artikel 107 absatz 2 buchstabe a aeuv
7. Kumulierung
8. Schlussbestimmungen
 - 8.1. Jahresberichte
 - 8.2. Transparenz
 - 8.3. Überwachung
 - 8.4. Bewertung
 - 8.5. Zweckdienliche Maßnahmen
 - 8.6. Anwendung
 - 8.7. Überarbeitung



1. EINLEITUNG: **BEIHILFEPOLITIK** **IM** **LUFTVERKEHRSSSEKTOR**

1. Als Bindeglied zwischen Menschen und zwischen Regionen spielt der Luftverkehr eine entscheidende Rolle für die Integration und die Wettbewerbsfähigkeit der Europäischen Union sowie für deren Beziehungen zur übrigen Welt. Mit mehr als 15 Millionen gewerblichen Beförderungen im Jahr, 822 Millionen Passagieren, die 2011 an Flughäfen der Union landeten bzw. starteten, 150 Linienluftverkehrsgesellschaften, einem Netz von über 460 Flughäfen und 60 Flugsicherungsdiensten leistet der Luftverkehr einen wesentlichen Beitrag zur Wirtschaft der Union. ⁽¹⁾ Die Union profitiert von ihrer Stellung als globales Luftverkehrsdrehkreuz, wobei allein die Luftverkehrsgesellschaften und die Flughäfen im Jahr mehr als 140 Mrd. EUR zum Bruttoinlandsprodukt der Union beitragen. Rund 2,3 Millionen Menschen in der Union sind im Luftverkehr beschäftigt. ⁽²⁾

2. In der Strategie „Europa 2020“ ⁽³⁾ („EU 2020“) wird die Bedeutung der Verkehrsinfrastruktur im Rahmen der Unionsstrategie für nachhaltiges Wachstum im kommenden Jahrzehnt hervorgehoben. Die Kommission betonte in ihrem Weißbuch „Fahrplan zu einem einheitlichen europäischen Verkehrsraum“ ⁽⁴⁾ insbesondere, dass die Internalisierung externer Effekte, die Beseitigung ungerechtfertigter Subventionen und ein freier und unverfälschter Wettbewerb ein wesentlicher Teil der Anstrengungen sind, Marktoptionen mit Nachhaltigkeitsanforderungen in Einklang zu bringen. Im „Fahrplan zu einem einheitlichen europäischen Verkehrsraum“ wird auch die Bedeutung einer effizienten Nutzung der Ressourcen betont. In der Praxis muss der Verkehr weniger Energie und umweltfreundlichere Energie verbrauchen, eine moderne Infrastruktur besser nutzen und seine negativen Auswirkungen auf Klima und Umwelt, insbesondere wichtige Naturgüter wie Wasser, Land und Ökosysteme verringern.

3. Die schrittweise Vollendung des Binnenmarkts führte zur Beseitigung aller Geschäftsbeschränkungen für innerhalb der Union operierende Luftverkehrsgesellschaften, so zum Beispiel hinsichtlich Strecken oder Flughäufigkeit und Preisfestsetzung. Seit der Liberalisierung des Luftverkehrs im Jahr 1997 ⁽⁵⁾ hat die Branche expandiert wie nie zuvor. Diese Expansion hat zu Wirtschaftswachstum und zur Schaffung von Arbeitsplätzen beigetragen. Sie ebnete auch den Weg für das Aufkommen von Billigfluganbietern, die ein neues Geschäftsmodell haben, das

⁽¹⁾ Quellen: Eurostat, Vereinigung Europäischer Fluggesellschaften, Internationaler Luftverkehrsverband.

⁽²⁾ Study on the effects of the implementation of the EU aviation common market on employment and working conditions in the Air Transport Sector over the period 1997/2010. Steer Davies Gleave für die Europäische Kommission, GD MOVE. Abschlussbericht vom August 2012.

⁽³⁾ Mitteilung der Kommission – Europa 2020 - Eine Strategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum, KOM(2010) 2020 final vom 3. März 2010.

⁽⁴⁾ Fahrplan zu einem einheitlichen europäischen Verkehrsraum – Hin zu einem wettbewerbsorientierten und ressourcenschonenden Verkehrssystem (KOM(2011) 144).

⁽⁵⁾ Verordnung (EWG) Nr. 2407/92 des Rates vom 23. Juli 1992 über die Erteilung von Betriebsgenehmigungen an Luftfahrtunternehmen (ABl. L 240 vom 24.8.1992, S. 1), Verordnung (EWG), Nr. 2408/92 des Rates vom 23. Juli 1992 über den Zugang von Luftfahrtunternehmen der Gemeinschaft zu Strecken des innergemeinschaftlichen Flugverkehrs (ABl. L 240 vom 24.8.1992, S. 8) und Verordnung (EWG) Nr. 2409/92 des Rates vom 23. Juli 1992 über Flugpreise und Luftfrachtraten (ABl. L 240 vom 24.8.1992, S. 15).

▼B

auf kurzen Aufenthaltszeiten am Boden und einem sehr effizienten Flotteneinsatz beruht. Durch diese Entwicklung ist das Verkehrsaufkommen enorm gestiegen, wobei der Anteil der Billigfluggesellschaften seit 2005 rasch zunimmt. Im Jahr 2012 überstieg der Marktanteil der Billigfluggesellschaften (44,8 %) erstmals den der etablierten Luftverkehrsgesellschaften (42,4 %). Dieser Trend setzte sich im Jahr 2013 fort (Billigfluggesellschaften: 45,94 %, etablierte Luftverkehrsgesellschaften: 40,42 %).

4. Wengleich die Flughäfen in der Union noch vorrangig in öffentlichem Eigentum stehen und vom Staat betrieben werden⁽⁶⁾, ist derzeit eine zunehmende Beteiligung privater Unternehmen zu beobachten. Im vergangenen Jahrzehnt sind durch Teilprivatisierungen bestimmter Flughäfen sowie durch Wettbewerb um den Betrieb von Flughäfen in öffentlichem Eigentum, so u. a. auch von Regionalflughäfen, neue Märkte entstanden.

5. Kleinere Flughäfen stehen am häufigsten in öffentlichem Eigentum⁽⁷⁾ und sind auch zur Finanzierung ihres Betriebs am häufigsten auf öffentliche Fördermittel angewiesen. Die Preise dieser Flughäfen werden häufig nicht auf der Grundlage von Markterwägungen und insbesondere soliden Ex-ante-Rentabilitätsaussichten festgesetzt, sondern vor allem unter Berücksichtigung lokaler oder regionaler Erwägungen. Unter den derzeitigen Marktbedingungen hängen die Rentabilitätsaussichten gewerblich betriebener Flughäfen nach wie vor in großem Maße vom Verkehrsaufkommen ab⁽⁸⁾, wobei Flughäfen mit weniger als einer Million Passagiere im Jahr in der Regel Schwierigkeiten haben, ihre Betriebskosten zu decken. Folglich erhält die große Mehrheit der Regionalflughäfen regelmäßig staatliche Fördermittel.

6. Bestimmte Gebiete sind nach wie vor schlecht an den übrigen Teil der Union angebunden, und große Drehkreuze immer häufiger überlastet.⁽⁹⁾ Gleichzeitig hat die Dichte der Regionalflughäfen in bestimmten Gebieten der Union dazu geführt, dass bei der Flughafeninfrastruktur in Bezug auf die Passagiernachfrage und den Bedarf der Luftverkehrsgesellschaften erhebliche Überkapazitäten bestehen.

⁽⁶⁾ Nach Angaben des Airport Council International Europe standen im Jahr 2010 77 % der Flughäfen vollständig in öffentlichem Eigentum und 9 % vollständig in privatem Eigentum. Vgl. Airport Council International Europe: The Ownership of Europe's Airports 2010.

⁽⁷⁾ Dies kommt darin zum Ausdruck, dass der Anteil in öffentlichem Eigentum stehender Flughäfen an der Gesamtzahl der Flughäfen 2010 bei 77 % lag, sie aber mit nur 52 % des Gesamtpassagierverkehrs zu Buche schlugen.

⁽⁸⁾ Dies wurde durch die 2002 veröffentlichte Study on competition between airports and the application of State aid rules – Cranfield University, Juni 2002, aufgezeigt und anschließend durch Branchenberichte bestätigt.

⁽⁹⁾ 13 Flughäfen in der Union dürften 2030 ganzjährig acht Stunden täglich bei voller Kapazitätsauslastung betrieben werden; im Vergleich dazu waren es 2007 gerade einmal 5 Flughäfen, deren Kapazitäten in vollem bzw. annähernd vollem Umfang genutzt wurden (vgl. die Mitteilung der Europäischen Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen vom 1. Dezember 2011: Flughafenpolitik in der Europäischen Union – Kapazität und Qualität zur Förderung des Wachstums, guter Verkehrsverbindungen und einer nachhaltigen Mobilität (KOM(2011) 823) (im Folgenden „Mitteilung zur Flughafenpolitik in der Europäischen Union“).

▼B

7. Das herkömmliche Tarifsysteem an den meisten Flughäfen der Union ist ein veröffentlichtes Flughafenentgeltsystem, das auf dem Passagieraufkommen und dem Flugzeuggewicht beruht.⁽¹⁰⁾ Die Entwicklung des Marktes und die enge Zusammenarbeit zwischen Flughäfen und Luftverkehrsgesellschaften haben jedoch allmählich den Weg für eine große Bandbreite an Geschäftspraktiken geebnet. Dazu zählt unter anderem der Abschluss langfristiger Verträge mit differenzierten Tarifen, die zuweilen erhebliche Anreize und Marketingunterstützung vorsehen, welche von den Flughäfen und/oder den lokalen Behörden an die Luftverkehrsgesellschaften gezahlt werden. Vor diesem Hintergrund könnten für den Betrieb von Flughäfen bereitgestellte öffentliche Mittel an Luftverkehrsgesellschaften weitergeleitet werden, um mehr gewerblichen Verkehr anzuziehen, was zu einer Verfälschung des Wettbewerbs auf den Luftverkehrsmärkten führen würde.⁽¹¹⁾

8. Die Kommission stellt in ihrer Mitteilung zur Modernisierung des EU-Beihilfenrechts⁽¹²⁾ heraus, dass sich die Beihilfepolitik darauf konzentrieren sollte, die Gewährung von Beihilfen zu erleichtern, die gut konzipiert und auf Marktversagen bzw. auf im gemeinsamen Interesse liegende Ziele der Union ausgerichtet sind, und die Vergeudung öffentlicher Mittel zu vermeiden. Mit staatlichen Beihilfen kann unter bestimmten Voraussetzungen einem Versagen des Marktes entgegengewirkt werden, was dem effizienten Funktionieren der Märkte und der Wettbewerbsfähigkeit zugutekommt. In Fällen, in denen die Märkte zwar effizient funktionieren, die Ergebnisse aber unter kohäsionspolitischen Gesichtspunkten als nicht zufriedenstellend betrachtet werden, können staatliche Beihilfen eingesetzt werden, um ein besseres Marktergebnis im Sinne der Gleichheitserwägungen zu erreichen. Staatliche Beihilfen können jedoch auch negative Auswirkungen haben. So können sie den Wettbewerb zwischen Unternehmen verfälschen und den Handel zwischen Mitgliedstaaten in einem Maß beeinträchtigen, das den gemeinsamen Interessen der Europäischen Union zuwiderläuft. Mit der Beihilfenkontrolle im Flughafen- und Luftverkehrsbereich sollte daher ein nachhaltiger Einsatz öffentlicher Mittel für wachstumsorientierte Strategien gefördert werden. Wettbewerbsverfälschungen, die einen fairen Wettbewerb im Binnenmarkt untergraben würden, sollten hingegen begrenzt werden, insbesondere durch Vermeidung des Betriebs mehrerer unrentabler Flughäfen im selben Einzugsgebiet und der Schaffung von Überkapazitäten.

9. Die Anwendung der Beihilfavorschriften auf Flughäfen und den Luftverkehr ist Teil der Bemühungen der Kommission, die Wettbewerbsfähigkeit und das Wachstumspotenzial der Flughafen- und der Luftverkehrsgesellschaftsbranche in der Union zu verbessern⁽¹³⁾. Ein fairer Wettbewerb zwischen Luftverkehrsgesellschaften in der Union und zwischen Flughäfen in der Union ist sowohl für die Verwirklichung dieser Ziele als auch für den gesamten Binnenmarkt von herausragender Bedeutung. Gleichzeitig können Regionalflughäfen sich sowohl für die lokale Entwicklung als auch für die Anbindung bestimmter Gebiete als wichtig erweisen. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund positiver Verkehrsprognosen für den Luftverkehr in der Union.

⁽¹⁰⁾ Dies geht aus den zuletzt im April 2012 aktualisierten Grundsätzen der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation zu Flughafen- und Flugsicherungsdienstentgelten hervor (Dokument 9082).

⁽¹¹⁾ Insbesondere in Fällen, in denen die Beihilfe auf der Grundlage nachträglicher Berechnungen festgelegt wird (als Ausgleich für etwa entstehende Defizite), könnte für die Flughäfen kaum ein Anreiz bestehen, die Kosten zu begrenzen und Flughafenentgelte zu erheben, die ausreichen, um die Kosten zu decken.

⁽¹²⁾ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – Modernisierung des EU-Beihilfenrechts (COM(2012) 209 final).

⁽¹³⁾ Vgl. die Mitteilung zur Flughafenpolitik in der Europäischen Union.

▼ B

10. Im Rahmen der allgemeinen Bestrebung, einen einheitlichen Luftverkehrsraum der Union zu schaffen, nahm die Kommission im Jahr 2005 unter Berücksichtigung der Entwicklungen auf dem Markt Leitlinien für die Finanzierung von Flughäfen und die Gewährung staatlicher Anlaufbeihilfen für Luftfahrtunternehmen auf Regionalflughäfen⁽¹⁴⁾ an (im Folgenden „Luftverkehrsleitlinien von 2005“). Darin waren die Voraussetzungen festgelegt, unter denen bestimmte Kategorien von Beihilfen für Flughäfen und Luftverkehrsgesellschaften für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden konnten. Sie ergänzten die Luftverkehrsleitlinien aus dem Jahr 1994⁽¹⁵⁾, die hauptsächlich Bestimmungen zur Umstrukturierung nationaler Luftverkehrsgesellschaften und zu Sozialbeihilfen zugunsten von Bürgern der Union enthielten.

11. Die vorliegenden Leitlinien beschreiben die neue rechtliche und wirtschaftliche Situation hinsichtlich der öffentlichen Förderung von Flughäfen und Luftverkehrsgesellschaften und erläutern die Voraussetzungen, unter denen eine derartige öffentliche Förderung eine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (im Folgenden „AEUV“) darstellen kann, sowie die Voraussetzungen, unter denen solche Beihilfen dann für nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden können. Die Prüfung der Kommission beruht auf ihrer Erfahrung und Beschlusspraxis sowie auf ihrer Analyse der aktuellen Marktbedingungen im Flughafen- und Luftverkehrsbereich. Ihr Ansatz in Bezug auf andere Infrastrukturen oder Wirtschaftsbereiche bleibt folglich unberührt. Die Kommission vertritt insbesondere die Auffassung, dass allein die Tatsache, dass ein Flughafenbetreiber staatliche Beihilfen erhält oder erhalten hat, nicht automatisch bedeutet, dass auch die Luftverkehrsgesellschaften, die seine Kunden sind, als Beihilfeempfänger einzustufen sind. Wenn die einer Luftverkehrsgesellschaft an einem bestimmten Flughafen gebotenen Bedingungen auch von einem gewinnorientierten Flughafenbetreiber geboten worden wären, kann nicht davon ausgegangen werden, dass der Luftverkehrsgesellschaft ein Vorteil für die Zwecke der Beihilfenvorschriften gewährt wird.

12. In Bezug auf öffentliche Förderung, die eine staatliche Beihilfe darstellt, vertritt die Kommission die Auffassung, dass bestimmte Kategorien von Beihilfen für Regionalflughäfen und Luftverkehrsgesellschaften, die diese Flughäfen nutzen, unter bestimmten Voraussetzungen gerechtfertigt sein können; dies gilt insbesondere für Beihilfen, die eingesetzt werden, um neue Dienstleistungen zu entwickeln und um einen Beitrag zur lokalen Anbindung bzw. wirtschaftlichen Entwicklung zu leisten. Dennoch sollte etwaigen Wettbewerbsverfälschungen auf den betroffenen Märkten Rechnung getragen werden. Zulässig sein können nur staatliche Beihilfen, die angemessen und erforderlich sind, um ein Ziel von gemeinsamem Interesse voranzubringen.

13. In diesem Zusammenhang sollte betont werden, dass Betriebsbeihilfen grundsätzlich eine stark wettbewerbsverfälschende Art der Beihilfe darstellen und nur unter außergewöhnlichen Umständen genehmigt werden können. Die Kommission vertritt die Auffassung, dass Flughäfen und Luftverkehrsgesellschaften ihre Betriebskosten in der Regel

⁽¹⁴⁾ 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).

⁽¹⁵⁾ Anwendung der Artikel 92 und 93 des EG-Vertrags sowie des Artikels 61 des EWR-Abkommens auf staatliche Beihilfen im Luftverkehr (ABl. C 350 vom 10.12.1994, S. 5).

▼ B

selbst tragen sollten. Die allmähliche Entstehung einer neuen Marktsituation, wie unter den Randnummern 3 bis 7 beschrieben, erklärt die vor der Annahme dieser Leitlinien verbreitete Gewährung von Betriebsbeihilfen für Regionalflughäfen seitens des Staates. Vor diesem Hintergrund können bestimmte Kategorien von Betriebsbeihilfen für Flughäfen während eines Übergangszeitraums unter bestimmten Voraussetzungen weiterhin gerechtfertigt sein, um den Luftverkehrssektor in die Lage zu versetzen, sich an die neue Marktsituation anzupassen. Wie unter Randnummer 5 dargelegt, lassen die verfügbaren Daten und der Branchenkonsens unter den derzeitigen Marktbedingungen auf einen Zusammenhang zwischen der finanziellen Situation eines Flughafens und seinem Verkehrsaufkommen schließen, wobei der Finanzierungsbedarf bei kleineren Flughäfen in der Regel im Verhältnis größer ist. Angesichts ihres Beitrags zur wirtschaftlichen Entwicklung und zum territorialen Zusammenhalt in der Union sollten die Betreiber kleinerer Regionalflughäfen daher Zeit für eine Anpassung an die neue Marktsituation erhalten. Diese Anpassung könnte zum Beispiel durch eine allmähliche Erhöhung der Flughafenentgelte für die Luftverkehrsgesellschaften, durch Einführung von Rationalisierungsmaßnahmen, durch Differenzierung ihrer Geschäftsmodelle oder durch Gewinnung neuer Luftverkehrsgesellschaften und Kunden für ihre ungenutzten Kapazitäten erfolgen.

14. Am Ende des Übergangszeitraums sollten Flughäfen keine Betriebsbeihilfen mehr erhalten; sie sollten ihren Betrieb aus eigenen Mitteln finanzieren. Während ein Ausgleich für ungedeckte Betriebskosten für Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse bei kleinen Flughäfen oder zur Gewährleistung der Anbindung der Gebiete mit besonderen Bedürfnissen möglich bleiben sollte, dürften die durch diese Leitlinien hervorgerufenen Marktänderungen bewirken, dass Flughäfen ihre Kosten decken können, so wie es auch in anderen Wirtschaftszweigen der Fall ist.

15. Die Entwicklung neuen Luftverkehrs sollte grundsätzlich auf stichhaltigen wirtschaftlichen Argumenten beruhen. Luftverkehrsgesellschaften sind jedoch ohne entsprechenden Anreiz nicht immer bereit, das Risiko einzugehen, neue Strecken ab unbekannt kleinen Flughäfen, die sich noch nicht bewährt haben, zu eröffnen. Deshalb können Luftverkehrsgesellschaften während des Übergangszeitraums und sogar nach dem Übergangszeitraum unter bestimmten Voraussetzungen Anlaufbeihilfen erhalten, wenn dadurch der erforderliche Anreiz für die Luftverkehrsgesellschaften geschaffen wird, neue Strecken ab Regionalflughäfen einzurichten, die Mobilität der Bürger der Union durch Einrichtung von Zugangspunkten zu Flügen innerhalb der Union erhöht wird und die regionale Entwicklung gefördert wird. Da abgelegene Gebiete durch ihre schlechte Anbindung benachteiligt sind, finden auf Anlaufbeihilfen für Strecken ab diesen Gebieten flexiblere Kriterien für die Beurteilung der beihilferechtlichen Vereinbarkeit Anwendung.

16. Daher dürfte die Zuteilung von Flughafenkapazitäten an Luftverkehrsgesellschaften sich allmählich effizienter (d. h. nachfrageorientierter) gestalten, und der Bedarf an öffentlichen Fördermitteln für Flughäfen dürfte mit der Zunahme privater Investitionen abnehmen. Wenn für ein Gebiet ein echter Verkehrsbedarf und positive Externalitäten festgestellt werden können, sollten Investitionsbeihilfen für Flughäfen jedoch auch nach dem Übergangszeitraum noch zulässig sein; durch Beihilfeshöchstintensitäten soll dabei unionsweit ein fairer Wettbewerb gewährleistet werden.

▼ B

17. Vor diesem Hintergrund wird mit diesen Leitlinien ein neuer Ansatz für die Prüfung der Vereinbarkeit von Beihilfen für Flughäfen und Luftverkehrsgesellschaften mit dem Binnenmarkt eingeführt:

- a) Während in den Luftverkehrsleitlinien von 2005 die Frage der Investitionsbeihilfen offen blieb, sind in den vorliegenden geänderten Leitlinien die zulässigen Beihilfemaximalintensitäten in Abhängigkeit von der Größe des Flughafens festgelegt.
- b) Bei großen Flughäfen mit einem Verkehrsaufkommen von über 5 Millionen Passagieren im Jahr sollten Investitionsbeihilfen grundsätzlich jedoch nicht nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden, es sei denn unter sehr außergewöhnlichen Umständen, wie etwa der Standortverlagerung eines bestehenden Flughafens, wo die Erforderlichkeit einer staatlichen Massnahme durch ein eindeutiges Marktversagen gekennzeichnet ist, und unter Berücksichtigung der außergewöhnlichen Umstände, des besonderen Umfangs der Investition und der begrenzten Wettbewerbsverfälschungen.
- c) Die für Investitionsbeihilfen zulässigen Höchstintensitäten können bei Flughäfen in abgelegenen Gebieten um bis zu 20 % erhöht werden.
- d) Während eines Übergangszeitraums von 10 Jahren können Betriebsbeihilfen für Regionalflughäfen nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden. Nach einem Zeitraum von vier Jahren wird die Kommission jedoch die Rentabilitätsaussichten von Flughäfen mit weniger als 700 000 Passagieren im Jahr neu bewerten, um zu prüfen, ob für die Beurteilung der beihilferechtlichen Vereinbarkeit von Betriebsbeihilfen für diese Flughäfen besondere Vorschriften festgelegt werden sollten.

18. Darüber hinaus wurden die Voraussetzungen für die Vereinbarkeit von Anlaufbeihilfen für Luftverkehrsgesellschaften mit dem Binnenmarkt gestrafft und an die jüngsten Marktentwicklungen angepasst.

19. Die Kommission wird einen ausgewogenen Ansatz anwenden, der in Bezug auf die verschiedenen Geschäftsmodelle von Flughäfen und Luftverkehrsgesellschaften neutral ist und der den Wachstumsperspektiven des Luftverkehrs, dem Bedarf an regionaler Entwicklung und Anbindung sowie den positiven Auswirkungen des Geschäftsmodells der Billigfluggesellschaften auf die Entwicklung mancher Regionalflughäfen Rechnung trägt. Gleichzeitig ist ein allmählicher Übergang zu einem marktorientierten Ansatz jedoch zweifellos gerechtfertigt. Abgesehen von begründeten Ausnahmefällen sollten Flughäfen in der Lage sein, ihre Betriebskosten zu decken, und sollten öffentliche Investitionen für den Bau rentabler Flughäfen, die der Nachfrage von Luftverkehrsgesellschaften und Passagieren entsprechen, eingesetzt werden. Verfälschungen des Wettbewerbs zwischen Flughäfen und zwischen Luftverkehrsgesellschaften sowie der Betrieb mehrerer unrentabler Flughäfen im selben Einzugsgebiet sollten vermieden werden. Dieser ausgewogene Ansatz sollte transparent, gut verständlich und leicht anwendbar sein.

20. Diese Leitlinien gelten unbeschadet der Pflicht der Mitgliedstaaten, das Unionsrecht einzuhalten. Um zu verhindern, dass die Investition Umweltschäden zur Folge hat, müssen die Mitgliedstaaten insbesondere die Beachtung der Umweltvorschriften der Union, einschließlich gegebenenfalls, der Durchführung von Umweltverträglichkeitsprüfungen, und das Vorliegen aller einschlägigen Genehmigungen sicherstellen.

▼B**2. ANWENDUNGSBEREICH UND BEGRIFFSBESTIMMUNGEN****2.1. Anwendungsbereich**

21. Die in diesen Leitlinien dargelegten Grundsätze gelten für staatliche Beihilfen für Flughäfen und Luftverkehrsgesellschaften.⁽¹⁶⁾ Sie werden im Einklang mit anderen Leitlinien der Union im Bereich staatlicher Beihilfen, mit anderen Vorschriften des AEUV, mit auf der Grundlage des AEUV angenommenen abgeleiteten Rechtsvorschriften und mit anderen Leitlinien der Union im Bereich staatlicher Beihilfen angewandt⁽¹⁷⁾.

22. Bestimmte Flughäfen und Luftverkehrsgesellschaften sind auf den Frachtverkehr spezialisiert. Die Erfahrung der Kommission mit der Prüfung der beihilferechtlichen Vereinbarkeit von Beihilfen für auf den Frachtverkehr spezialisierte Flughäfen und Luftverkehrsgesellschaften ist noch nicht so umfangreich, als dass sie ihre Beschlusspraxis in Form spezifischer Kriterien für die Vereinbarkeit solcher Beihilfen mit dem Binnenmarkt zusammenfassen könnte. Für diese Kategorien von Unternehmen wird die Kommission die in Abschnitt 5 dargelegten allgemeinen Grundsätze für die Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt auf der Grundlage von Einzelfallanalysen anwenden.

23. Die Kommission wird die Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung 2007–2013⁽¹⁸⁾, die Leitlinien für Regionalbeihilfen 2014–2020⁽¹⁹⁾ bzw. etwaige spätere Leitlinien für Regionalbeihilfen nicht für staatliche Beihilfen für Flughafeninfrastruktur anwenden.

24. Die vorliegenden Leitlinien ersetzen die Luftverkehrsleitlinien von 1994 und 2005.

⁽¹⁶⁾ Die in diesen Leitlinien dargelegten Grundsätze gelten nicht für die Erbringung von Bodenabfertigungsdiensten, gleich, ob sie vom Flughafen selbst, von einer Luftverkehrsgesellschaft oder von einem Drittabfertiger erbracht werden; solche Beihilfen werden auf der Grundlage der einschlägigen sektorübergreifenden Vorschriften beurteilt. Nach der Richtlinie 96/67/EG des Rates vom 15. Oktober 1996 über den Zugang zum Markt der Bodenabfertigungsdienste auf den Flughäfen der Gemeinschaft (ABl. L 272 vom 25.10.1996, S. 36) oder späteren Rechtsvorschriften zum Zugang zum Markt der Bodenabfertigungsdienste auf den Flughäfen der Union müssen Flughäfen, die Bodenabfertigungsdienste erbringen, eine buchmäßige Trennung zwischen diesem Bereich und ihren übrigen Tätigkeiten vornehmen. Zudem darf ein Flughafen seine Bodenabfertigungsdienste nicht mit Einnahmen aus seiner Flughafentätigkeiten subventionieren. Diese Leitlinien gelten auch nicht für Unternehmen, die zwar an einem Flughafen tätig sind, aber keine luftverkehrsbezogenen Tätigkeiten ausüben.

⁽¹⁷⁾ Insbesondere, aber nicht ausschließlich Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. September 2008 über gemeinsame Vorschriften für die Durchführung von Luftverkehrsdiensten in der Gemeinschaft (ABl. L 293 vom 31.10.2008, S. 3), Richtlinie 96/67/EG, Richtlinie 2009/12/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. März 2009 über Flughafenentgelte (ABl. L 70 vom 14.3.2009, S. 11) und spätere Rechtsvorschriften zu Flughafenentgelten.

⁽¹⁸⁾ Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung 2007–2013 (ABl. C 54 vom 4.3.2006, S. 13).

⁽¹⁹⁾ Leitlinien für Regionalbeihilfen 2014–2020 (ABl. C 209 vom 23.7.2013, S. 1).

▼ B**2.2. Begriffsbestimmungen**

25. Für die Zwecke dieser Leitlinien bezeichnet:

- 1) „Beihilfe“: eine Maßnahme, die alle Voraussetzungen des Artikels 107 Absatz 1 AEUV erfüllt;
- 2) „Beihilfeintensität“: die in Prozent der beihilfefähigen Kosten ausgedrückte Gesamtbeihilfeshöhe, beide Werte ausgedrückt in Kapitalwert zum Zeitpunkt der Beihilfegewährung vor Abzug von Steuern und anderen Abgaben;
- 3) „Luftverkehrsgesellschaft“: jede Luftverkehrsgesellschaft mit gültiger, von einem Mitgliedstaat oder einem Mitglied des gemeinsamen europäischen Luftverkehrsraums nach der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates⁽²⁰⁾ erteilter Betriebsgenehmigung;
- 4) „Flughafenentgelt“: einen Preis bzw. eine Abgabe, die zugunsten des Flughafens von den Flughafenutzern erhoben wird für die Nutzung von Einrichtungen und Dienstleistungen, die ausschließlich vom Flughafen erbracht werden und mit der Landung, dem Start, der Beleuchtung und dem Abstellen von Luftfahrzeugen sowie mit der Abfertigung von Passagieren und Fracht zusammenhängen, einschliesslich Entgelte oder Gebühren für Bodenabfertigungsdienste und Gebühren für zentralisierte Bodenabfertigungsinfrastruktur;
- 5) „Flughafeninfrastruktur“: Infrastruktur und Ausrüstung für die Erbringung von Flughafendienstleistungen durch den Flughafen für Luftverkehrsgesellschaften und die verschiedenen Dienstleister; der Begriff umfasst Start- und Landebahnen, Terminals, Vorfeldflächen, Rollbahnen, zentralisierte Bodenabfertigungsinfrastruktur sowie alle anderen Einrichtungen, die die Erbringung von Flughafendienstleistungen direkt unterstützen; er umfasst nicht Infrastruktur und Ausrüstung, die in erster Linie für nicht luftverkehrsbezogene Tätigkeiten wie Pkw-Parkplätze, Verkaufsräume und Restaurants benötigt wird;
- 6) „Flughafen“: eine Einheit oder Gruppe von Einheiten, die die wirtschaftliche Tätigkeit des Erbringens von Flughafendienstleistungen für Luftverkehrsgesellschaften ausübt;
- 7) „Flughafeneinnahmen“: die Einnahmen aus Flughafenentgelten abzüglich der Marketingunterstützung oder anderer Anreize, die der Flughafen den Luftverkehrsgesellschaften bietet, unter Berücksichtigung der Einnahmen aus nicht luftverkehrsbezogenen (und nicht öffentlich geförderten) Tätigkeiten, mit Ausnahme von öffentlichen Fördermitteln, und Ausgleichsleistungen für Aufgaben mit hoheitlichem Bezug oder Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse;
- 8) „Flughafendienstleistungen“: Dienstleistungen, die ein Flughafen oder eine seiner Tochtergesellschaften für Luftverkehrsgesellschaften erbringt, um die Abfertigung von Luftfahrzeugen von der Landung bis zum Start sowie von Fluggästen und Fracht zu gewährleisten, damit Luftverkehrsgesellschaften Luftverkehrsdienstleistungen erbringen können, einschliesslich die Erbringung von Bodenabfertigungsdiensten und die Bereitstellung zentralisierter Bodenabfertigungsinfrastruktur;

⁽²⁰⁾ Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. September 2008 über gemeinsame Vorschriften für die Durchführung von Luftverkehrsdiensten in der Gemeinschaft (ABl. L 293 vom 31.10.2008, S. 3).

▼ B

- 9) „Durchschnittliches jährliches Passagieraufkommen“: Berechnungsgrundlage sind die ankommenden und abfliegenden Passagiere während der beiden Geschäftsjahre, die dem Geschäftsjahr der Anmeldung der Beihilfe bzw. bei nicht angemeldeten Beihilfen der Bewilligung der Beihilfe vorausgehen;
- 10) „Kapitalkosten“: die Wertminderung der beihilfefähigen Investitionskosten für Flughafeninfrastruktur und -ausrüstung einschließlich der damit verbundenen Finanzierungskosten;
- 11) „Kapitalkosten-Finanzierungslücke“: den Kapitalwert der Differenz zwischen den im Laufe der Lebensdauer der Anlageinvestition anfallenden positiven und negativen Zahlungsströmen (einschließlich Investitionskosten);
- 12) „Einzugsgebiet eines Flughafens“: eine räumliche Marktabgrenzung, die in der Regel bei 100 Kilometern oder rund 60 Minuten Reisezeit mit dem Pkw, Bus, Zug oder Hochgeschwindigkeitszug vorgenommen wird. Das Einzugsgebiet eines bestimmten Flughafens muss dieser Abgrenzung jedoch nicht entsprechen und ist unter Berücksichtigung der Besonderheiten des jeweiligen Flughafens festzulegen. Größe und Gestalt des Einzugsgebiets variieren von einem Flughafen zum anderen und hängen von verschiedenen Merkmalen des Flughafens ab, so z. B. vom Geschäftsmodell, dem Standort und den bedienten Zielflughäfen;
- 13) „Finanzierungskosten“: die Kosten in Verbindung mit der Fremd- und Eigenkapitalfinanzierung der beihilfefähigen Kosten für die Investition. Anders ausgedrückt: Bei den Finanzierungskosten handelt es sich um den Anteil an den gesamten Zins- und Eigenkapitalkosten, der auf die Finanzierung beihilfefähiger Kosten für die Investition entfällt, wobei die Finanzierung von Betriebskapital, Investitionen in nicht luftverkehrsbezogene Tätigkeiten und andere Investitionsvorhaben nicht berücksichtigt werden;
- 14) „Tag der Bewilligung der Beihilfe“: den Tag, an dem der Mitgliedstaat eine rechtsverbindliche, vor einem mitgliedstaatlichen Gericht einklagbare Zusage für die Bewilligung der Beihilfe gegeben hat;
- 15) „Beihilfefähige Investitionskosten“: die Kosten in Verbindung mit Investitionen in Flughafeninfrastruktur, einschließlich Planungskosten; nicht beihilfefähig sind hingegen Investitionskosten für nicht luftverkehrsbezogene Tätigkeiten Investitionskosten für Bodenabfertigungsausrüstung für Bodenabfertigungsdienste, normale Instandhaltungskosten und Kosten für Aufgaben mit hoheitlichem Bezug;
- 16) „Bodenabfertigungsdienste“: an Flughäfen für die Flughafennutzer erbrachte Dienste im Sinne des Anhangs der Richtlinie 96/67/EG und späterer Rechtsvorschriften über den Zugang zum Markt der Bodenabfertigungsdienste auf Flughäfen;
- 17) „Hochgeschwindigkeitszug“: einen Zug, der Geschwindigkeiten von über 200 km/h erreichen kann;
- 18) „Investitionsbeihilfe“: eine Beihilfe zur Finanzierung von Anlagevermögen, insbesondere zur Deckung der Kapitalkosten-Finanzierungslücke;

▼ B

- 19) „Kapitalwert“: die Differenz zwischen den während der Lebensdauer der Investition anfallenden positiven und negativen Zahlungsströme, die (auf der Grundlage der Kapitalkosten) auf ihren Barwert abgezinst werden, d. h. die erwartete normale Kapitalrendite, die das Unternehmen bei anderen vergleichbaren Investitionsvorhaben zugrunde legt, bzw., falls diese nicht verfügbar ist, die Kapitalkosten des Unternehmens insgesamt oder die in der Flughafenbranche allgemein erwartete Renditen;
- 20) „Nicht luftverkehrsbezogene Tätigkeiten“: gewerbliche Dienstleistungen für Luftverkehrsgesellschaften oder andere Nutzer des Flughafens, so z. B. Nebendienstleistungen für Passagiere, Spediteure oder andere Dienstleister, die Vermietung von Büro- und Verkaufsräumen, Pkw-Parkplätze und Hotels;
- 21) „Betriebsbeihilfen“: Beihilfen zur Deckung der „operativen Finanzierungslücke“, sowohl in Form eines vorab gezahlten Beihilfebetrags als auch in der Form einer in regelmäßigen Tranchen ausbezahlte Beihilfe zur Deckung erwarteter Betriebskosten (regelmäßige Pauschalzahlungen) handeln;
- 22) „Betriebskosten“: die mit der Erbringung von Flughafendienstleistungen verbundenen Kosten eines Flughafens; dazu gehören Kostenkategorien 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;
- 23) „Operative Finanzierungslücke“: die operativen Verluste des Flughafens in dem betreffenden Zeitraum, die auf der Grundlage der Kapitalkosten auf ihren Barwert abgezinst werden, d. h. den (als Kapitalwert ausgedrückten) Betrag, um den die Einnahmen des Flughafens seine Betriebskosten unterschreiten;
- 24) „Gebiete in äußerster Randlage“: die in Artikel 349 AEUV genannten Gebiete ⁽²¹⁾;
- 25) „Angemessene Gewinnspanne“: eine Kapitalrendite, z. B. gemessen als interner Zinsfuß (Internal Rate of Return - IRR), der von dem Unternehmen in der Regel für Investitionen mit vergleichbarem Risiko erwartet wird;
- 26) „Regionalflughafen“: einen Flughafen mit bis zu 3 Millionen Passagieren im Jahr;
- 27) „Abgelegene Gebiete“: Gebiete in äußerster Randlage, Malta, Zypern, Ceuta, Melilla, Inseln im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats und Gebiete mit geringer Bevölkerungsdichte;

⁽²¹⁾ Dies sind derzeit Guadeloupe, Französisch-Guyana, Martinique, Réunion, Saint-Martin, Mayotte, die Azoren, Madeira und die Kanarischen Inseln. Im Einklang mit dem Beschluss 2010/718/EU des Europäischen Rates vom 29. Oktober 2010 zur Änderung des Status der Insel Saint-Barthélemy gegenüber der Europäischen Union (ABl. L 325 vom 9.12.2010, S. 4) zählt die Insel Saint-Barthélemy ab dem 1. Januar 2012 nicht mehr zu den Gebieten in äußerster Randlage der Union und erhält stattdessen den Status eines assoziierten überseeischen Landes oder Hoheitsgebiets im Sinne des Vierten Teils des AEUV. Im Einklang mit dem Beschluss 2012/419/EU des Europäischen Rates vom 11. Juli 2012 zur Änderung des Status von Mayotte gegenüber der Europäischen Union (ABl. L 204 vom 31.7.2012, S. 131) ist Mayotte ab dem 1. Januar 2014 nicht mehr überseeisches Land und Hoheitsgebiet und erhält stattdessen den Status eines Gebiets in äußerster Randlage.

▼B

- 28) „Gebiete mit geringer Bevölkerungsdichte“: NUTS-II-Gebiete mit weniger als 8 Einwohnern pro km² oder NUTS-III-Gebiete mit weniger als 12,5 Einwohnern pro km² (auf der Grundlage der Daten von Eurostat zur Bevölkerungsdichte);
- 29) „Beginn der Arbeiten“: entweder den Beginn der Bauarbeiten für die Investition oder die erste verbindliche Verpflichtung zur Bestellung von Ausrüstung oder eine andere Verpflichtung, die die Investition unumkehrbar macht, wobei der früheste dieser Zeitpunkte maßgebend ist; Vorarbeiten, wie die Einholung von Genehmigungen und Vorstudien zur Durchführbarkeit, gelten nicht als Beginn der Arbeiten.

3. VORLIEGEN EINER STAATLICHEN BEIHILFE IM SINNE DES ARTIKELS 107 ABSATZ 1 AEUV

3.1. Begriff des Unternehmens und der wirtschaftlichen Tätigkeit

26. Nach Artikel 107 Absatz 1 AEUV gelten die Beihilfavorschriften nur, wenn der Empfänger ein „Unternehmen“ ist. Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union umfasst der Begriff des Unternehmens jede eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübende Einheit, unabhängig von ihrer Rechtsform und der Art ihrer Finanzierung⁽²²⁾. Eine wirtschaftliche Tätigkeit ist jede Tätigkeit, die im Angebot von Waren und Dienstleistungen auf einem Markt besteht.⁽²³⁾ Der wirtschaftliche Charakter einer Tätigkeit als solcher hängt nicht davon ab, ob mit der Tätigkeit Gewinne erzielt werden.⁽²⁴⁾

27. Es steht nun fest, dass die Erbringung von Verkehrsdiensten für Passagiere und/oder Unternehmen durch Luftverkehrsgesellschaften eine wirtschaftliche Tätigkeit darstellt. In den Luftverkehrsleitlinien der Kommission von 1994 hieß es jedoch noch: *„Der Bau oder Ausbau von Infrastrukturanlagen (z. B. Flughäfen, Autobahnen und Brücken) ist eine allgemeine wirtschaftspolitische Maßnahme, die von der Kommission nicht gemäß den Vertragsbestimmungen über staatliche Beihilfen kontrolliert werden kann.“* Im Urteil in der Rechtssache *Aéroports de Paris*⁽²⁵⁾ stellten die Gerichte der Union entgegen dieser Aussage fest, dass auch der Betrieb eines Flughafens, der in der Bereitstellung von

⁽²²⁾ Vgl. die Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Beihilfavorschriften der Europäischen Union auf Ausgleichsleistungen für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (ABl. C 8 vom 11.1.2012, S. 4), Abschnitt 2.1, und die einschlägige Rechtsprechung, insbesondere das Urteil des Gerichtshofs vom 12. September 2000, *Pavlov u. a.*, verbundene Rechtsachen C-180/98 bis C-184/98, Slg. 2000, I-6451.

⁽²³⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 16. Juni 1987, *Kommission/Italien*, C-118/85, Slg. 1987, 2599, Randnr. 7; Urteil des Gerichtshofs vom 18. Juni 1998, *Kommission/Italien*, C-35/96, Slg. 1998, I-3851, Randnr. 36; *Pavlov u. a.*, Randnr. 75.

⁽²⁴⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 29. Oktober 1980, *Van Landewyck*, verbundene Rechtssachen 209/78 bis 215/78 und 218/78, Slg. 1980, 3125, Randnr. 88; Urteil des Gerichtshofs vom 16. November 1995, *FFSA u. a.*, C-244/94, Slg. 1995, I-4013, Randnr. 21, und Urteil des Gerichtshofs vom 1. Juli 2008, *MOTOE*, C-49/07, Slg. 2008, I-4863, Randnrn. 27 und 28.

⁽²⁵⁾ Urteil des Gerichts vom 12. Dezember 2000, *Aéroports de Paris/Kommission*, T-128/98, Slg. 2000, II-3929, bestätigt durch das Urteil des Gerichtshofs vom 24. Oktober 2002, *Aéroports de Paris/Kommission*, C-82/01, Slg. 2002, I-9297, Randnrn. 75-79.

▼ B

Flughafendienstleistungen für Luftverkehrsgesellschaften und die verschiedenen Dienstleister besteht, eine wirtschaftliche Tätigkeit bildet. In seinem Urteil in der Rechtssache Flughafen Leipzig/Halle⁽²⁶⁾ stellte das Gericht klar, dass der Betrieb eines Flughafens eine wirtschaftliche Tätigkeit darstellt, von der die Tätigkeit des Baus einer Flughafeninfrastruktur nicht losgelöst werden kann.

28. Was in der Vergangenheit durchgeführte Finanzierungsmaßnahmen betrifft, ist es aufgrund der allmählichen Entwicklung der Marktkräfte in der Flughafenbranche⁽²⁷⁾ nicht möglich, ein genaues Datum zu bestimmen, ab dem der Betrieb eines Flughafens zweifelsfrei als wirtschaftliche Tätigkeit hätte betrachtet werden sollen. Die Gerichte der Union haben den bei Flughafentätigkeiten eingetretenen Wandel jedoch anerkannt. In der Rechtssache Flughafen Leipzig/Halle stellte das Gericht fest, dass die Anwendbarkeit der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf die Finanzierung von Flughafeninfrastruktur ab dem Jahr 2000 nicht mehr von vornherein auszuschließen war⁽²⁸⁾. Deshalb müssen Betrieb und Bau von Flughafeninfrastruktur ab dem Urteil in der Rechtssache Aéroports de Paris (12. Dezember 2000) als der Beihilfenkontrolle unterliegend betrachtet werden.

29. Aufgrund der vor dem Urteil in der Rechtssache Aéroports de Paris bestehenden Unsicherheit konnte der Staat hingegen zu Recht davon ausgehen, dass die Finanzierung von Flughafeninfrastruktur keine staatliche Beihilfe darstellte, so dass derartige Maßnahmen nicht bei der Kommission angemeldet werden mussten. Daraus folgt, dass die Kommission derartige Finanzierungsmaßnahmen, deren Bewilligung⁽²⁹⁾ vor dem Urteil in der Rechtssache Aéroports de Paris erfolgte, nicht mehr auf der Grundlage der Beihilfenvorschriften in Frage stellen kann⁽³⁰⁾.

30. Maßnahmen, die gewährt wurden, bevor in der Flughafenbranche Wettbewerb aufkam, bildeten zum Zeitpunkt ihrer Gewährung keine staatlichen Beihilfen, könnten aber als bestehende Beihilfen nach Artikel 1 Buchstabe b Ziffer v der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates⁽³¹⁾ betrachtet werden, sofern die Voraussetzungen des Artikels 107 Absatz 1 AEUV erfüllt sind.

⁽²⁶⁾ Urteil des Gerichts vom 24. März 2011, Mitteldeutsche Flughafen AG und Flughafen Leipzig-Halle GmbH/Kommission („Urteil Flughafen Leipzig-Halle“), verbundene Rechtssachen T-443/08 und T-455/08, Slg. 2011, II-1311, insbesondere Randnrn. 93 und 94; bestätigt durch das Urteil des Gerichtshofs vom 19. Dezember 2012, Mitteldeutsche Flughafen AG und Flughafen Leipzig-Halle GmbH/Kommission, C-288/11 P, Slg. 2012, noch nicht in der Sammlung der Rechtsprechung veröffentlicht.

⁽²⁷⁾ Vgl. Randnr. 3 und das Urteil Flughafen Leipzig-Halle, Randnr. 105.

⁽²⁸⁾ Vgl. das Urteil Flughafen Leipzig-Halle, Randnr. 106.

⁽²⁹⁾ Das für die Bewilligung einer etwaigen Beihilfemaßnahme als relevant betrachtete Datum ist das Datum des verbindlichen Rechtsakts, mit dem die Behörden sich verpflichten, dem Empfänger die fragliche Maßnahme zu gewähren. Vgl. das Urteil des Gerichts vom 12. Dezember 1996, Compagnie Nationale Air France/Kommission, T-358/94, Slg. 1996, II-2109, Randnr. 79, das Urteil des Gerichts vom 14. Januar 2004, Fleuren Compost BV/Kommission, T-109/01, Slg. 2004, II-127, Randnr. 74, das Urteil des Gerichts vom 2. Dezember 2008, Nuova Agricast/Kommission, verbundene Rechtssachen T-362/05 und T-363/05, Slg. 2008, II-297, Randnr. 80, und das Urteil des Gerichts vom 30. November 2009, Frankreich und France Télécom/Kommission, verbundene Rechtssachen T-427/04 und T-17/05, Slg. 2009, II-4315, Randnr. 321.

⁽³⁰⁾ Beschluss der Kommission vom 3. Oktober 2012 in der Beihilfesache C 38/2008 – Finanzierung des Flughafens München, Terminal 2 (ABl. L 319 vom 29.11.2013, S. 8), Randnrn. 74 bis 81.

⁽³¹⁾ Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates vom 22. März 1999 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (ABl. L 83 vom 27.3.1999, S. 1).

▼ B

31. Die Einheit oder die Gruppe von Einheiten, die die wirtschaftliche Tätigkeit der Erbringung von Flughafendienstleistungen für Luftverkehrsgesellschaften ausübt, das heißt die Abfertigung von Luftfahrzeugen von der Landung bis zum Start sowie von Fluggästen und Fracht, damit Luftverkehrsgesellschaften Flugverkehrsdienstleistungen erbringen können⁽³²⁾, wird als „Flughafen“ bezeichnet.⁽³³⁾ Ein Flughafen bietet Luftverkehrsgesellschaften eine Reihe von Dienstleistungen (im Folgenden „Flughafendienstleistungen“) gegen Bezahlung („Flughafenentgelte“) an. Wenngleich der genaue Umfang der von Flughäfen erbrachten Dienstleistungen sowie die Bezeichnung der Entgelte als „Gebühren“ oder „Steuern“ innerhalb der Union unterschiedlich sind, stellt die Erbringung von Flughafendienstleistungen für Luftverkehrsgesellschaften gegen Flughafenentgelte in allen Mitgliedstaaten eine wirtschaftliche Tätigkeit dar.

32. Der Rechts- und Regulierungsrahmen, dem Eigentum und Betrieb der einzelnen Flughäfen unterliegen, ist in der Union von Flughäfen zu Flughäfen verschieden. Insbesondere Regionalflughäfen werden häufig in enger Zusammenarbeit mit dem Staat betrieben. 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.⁽³⁴⁾ In Bezug auf den Luftverkehr vertritt die Kommission die Ansicht, dass eine erhebliche Beteiligung an der Geschäftsstrategie eines Flughafens, z. B. durch direkten Abschluss von Vereinbarungen mit Luftverkehrsgesellschaften oder durch Festsetzung von Flughafenentgelten, einen starken Hinweis darauf darstellt, dass die jeweilige Einheit, allein oder gemeinsam mit anderen, die wirtschaftliche Tätigkeit des Betriebens des Flughafens ausübt⁽³⁵⁾.

33. Zusätzlich zu den genannten Flughafendienstleistungen kann ein Flughafen für Luftverkehrsgesellschaften oder andere Nutzer des Flughafens auch andere gewerbliche Dienstleistungen erbringen, wie etwa verbundene Dienstleistungen für Passagiere, Spediteure oder andere Dienstleister (z. B. die Vermietung von Räumlichkeiten an Geschäfts- und Restaurantbetreiber, Parkplatzbetreiber usw.). Diese wirtschaftlichen Tätigkeiten werden zusammen als „nicht luftverkehrsbezogene Tätigkeiten“ bezeichnet.

34. Nicht alle Tätigkeiten eines Flughafens sind jedoch notwendigerweise wirtschaftlicher Art.⁽³⁶⁾ Da die Einstufung einer Einheit als Unternehmen sich stets auf eine bestimmte Tätigkeit bezieht, muss zwischen den Tätigkeiten eines bestimmten Flughafens unterschieden und festgestellt werden, in welchem Maße diese Tätigkeiten wirtschaftlicher Art sind. Übt ein Flughafen sowohl wirtschaftliche als auch nichtwirtschaftliche Tätigkeiten aus, ist er nur bezüglich der wirtschaftlichen Tätigkeiten als Unternehmen zu betrachten.

⁽³²⁾ Vgl. Richtlinie 2009/12/EG, Erwägungsgrund 1.

⁽³³⁾ Beim Flughafen kann es sich um die Einheit handeln, in deren Eigentum der Flughafen steht, es muss sich aber nicht um diese Einheit handeln.

⁽³⁴⁾ Die gemeinsame Ausübung einer wirtschaftlichen Tätigkeit wird in der Regel anhand des Bestehens funktioneller, wirtschaftlicher und institutioneller Verbindungen zwischen den Einheiten geprüft. Vgl. z. B. das Urteil des Gerichtshofs vom 16. Dezember 2010, *AceaElectrabel Produzione SpA/Kommission*, C-480/09 P, Slg. 2010, I-13355, Randnrn. 47 bis 55, und das Urteil des Gerichtshofs vom 10. Januar 2006, *Ministero dell'Economia e delle Finanze/Cassa di Risparmio di Firenze SpA u. a.*, C-222/04, Slg. 2006, I-289, Randnr. 112.

⁽³⁵⁾ Urteil des Gerichts vom 17. Dezember 2008, *Ryanair Ltd/Kommission*, T-196/04, Slg. 2008, II-3643 („Charleroi-Urteil“), Randnr. 88.

⁽³⁶⁾ Urteil Flughafen Leipzig-Halle, Randnr. 98.

▼B

35. Wie der Gerichtshof festgestellt hat, gehören Tätigkeiten, für die normalerweise der Staat aufgrund seiner hoheitlichen Befugnisse zuständig ist, nicht zu den Tätigkeiten wirtschaftlicher Art und unterliegen im Allgemeinen nicht den Vorschriften über staatliche Beihilfen.⁽³⁷⁾ Auf einem Flughafen werden z. B. Tätigkeiten in den Bereichen Flugsicherung, Polizei, Zoll, Brandbekämpfung, die zum Schutz der zivilen Luftfahrt vor unrechtmäßigen Eingriffen erforderlichen Tätigkeiten und Investitionen in die zur Durchführung dieser Tätigkeiten erforderliche Infrastruktur und Ausrüstung im Allgemeinen als nichtwirtschaftliche Tätigkeiten eingestuft.⁽³⁸⁾

36. Öffentliche Fördermittel für derartige nichtwirtschaftliche Tätigkeiten stellen keine staatlichen Beihilfen dar, sollten aber strikt auf den Ausgleich der durch sie entstehenden Kosten begrenzt werden und dürfen nicht stattdessen zur Finanzierung anderer Tätigkeiten verwendet werden.⁽³⁹⁾ Jede Überkompensation von im Zusammenhang mit nichtwirtschaftlichen Tätigkeiten angefallenen Kosten seitens des Staates kann eine staatliche Beihilfe darstellen. Übt ein Flughafen neben seinen wirtschaftlichen Tätigkeiten auch nichtwirtschaftliche Tätigkeiten aus, sind getrennte Kostenrechnungen erforderlich, um eine Übertragung öffentlicher Mittel zwischen den nichtwirtschaftlichen und den wirtschaftlichen Tätigkeiten zu verhindern.

37. Öffentliche Fördermittel für nichtwirtschaftliche Tätigkeiten dürfen nicht zu einer ungerechtfertigten Diskriminierung zwischen Flughäfen führen. Der ständigen Rechtsprechung zufolge liegt ein Vorteil vor, wenn der Staat Unternehmen von mit deren wirtschaftlichen Tätigkeiten verbundenen Kosten befreit.⁽⁴⁰⁾ Wenn in einer bestimmten Rechtsordnung Verkehrsflughäfen bestimmte mit dem Betrieb eines Flughafens verbundene Kosten tragen müssen, während dies bei anderen Verkehrsflughäfen nicht der Fall ist, könnte letzteren unabhängig von der Frage, ob diese Kosten sich auf eine Tätigkeit beziehen, die im Allgemeinen als Tätigkeit nichtwirtschaftlicher Art eingestuft wird, ein Vorteil gewährt werden.

3.2. Einsatz staatlicher Mittel und Zurechenbarkeit an den Staat

38. Die Übertragung staatlicher Mittel kann auf unterschiedliche Weise erfolgen, z. B. im Wege von Direktzuschüssen, Steuerermäßigungen,⁽⁴¹⁾ zinsvergünstigten Darlehen oder in Form anderer finanzieller Vorzugskonditionen. Staatliche Mittel kommen auch dann zum Einsatz,

⁽³⁷⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 16. Juni 1987, Kommission/Italien, C-118/85, Slg. 1987, I-2599, Randnrn. 7 und 8, und Urteil des Gerichtshofs vom 4. Mai 1988, Bodson/Pompes funèbres des régions libérées, C-30/87, Slg. 1988, I-2479, Randnr. 18.

⁽³⁸⁾ Vgl. insbesondere das Urteil des Gerichtshofs vom 19. Januar 1994, SAT/Eurocontrol, C-364/92, Slg. 1994, I-43, Randnr. 30, und das Urteil des Gerichtshofs vom 26. März 2009, Selex Sistemi Integrati/Kommission, C-113/07 P, Slg. 2009, I-2207, Randnr. 71.

⁽³⁹⁾ Urteil des Gerichts vom 18. März 1997, Cali & Figli/Servizi Ecologici Porto di Genova, C-343/95, Slg. 1997, I-1547. Entscheidung der Kommission vom 19. März 2003, N 309/2002, Luftsicherheit – Ausgleich der Betriebsverluste nach den Terroranschlägen vom 11. September 2001 (ABl. C 148 vom 25.6.2003, S. 7). Entscheidung der Kommission vom 16. Oktober 2002, N 438/2002, Subventionen zugunsten der Hafenverwaltungen für die Durchführung hoheitlicher Aufgaben (ABl. C 284 vom 21.11.2002, S. 2).

⁽⁴⁰⁾ Vgl. unter anderem das Urteil des Gerichtshofs vom 3. März 2005, Wolfgang Heiser/Finanzamt Innsbruck, C-172/03, Slg. 2005, I-1627, Randnr. 36, und die in diesem Urteil angeführte Rechtsprechung.

⁽⁴¹⁾ Vgl. die Entscheidung in der Beihilfesache N 324/2006 vom 24. Oktober 2006 – Frankreich, Aide pour l'affrètement d'un ATR 72-500 par la compagnie aérienne Air Caraïbes (ABl. C 300 vom 9.12.2006, S. 10).

▼ B

wenn der Staat eine Sachleistung oder einen Vorteil in Form subventionierter Dienste, ⁽⁴²⁾ z. B. Flughafendienstleistungen, gewährt. Staatliche Mittel können auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene eingesetzt werden ⁽⁴³⁾. Auch Zuwendungen aus Fonds der Union gelten als staatliche Mittel, wenn ihre Gewährung im Ermessen eines Mitgliedstaats liegt ⁽⁴⁴⁾.

39. Selbst wenn der Staat in der Lage ist, ein öffentliches Unternehmen zu kontrollieren und einen beherrschenden Einfluss auf dessen Tätigkeiten auszuüben, kann nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs nicht ohne weiteres angenommen werden, dass diese Kontrolle in einem konkreten Fall tatsächlich ausgeübt wird ⁽⁴⁵⁾. Daher muss geprüft werden, ob von öffentlichen Unternehmen gewährte Maßnahmen dem Staat zuzurechnen sind. Der Gerichtshof hat festgestellt, dass die Zurechenbarkeit einer Beihilfemaßnahme eines öffentlichen Unternehmens an den Staat aus einem Komplex von Indizien abgeleitet werden kann, die sich aus den Umständen des konkreten Falles und aus dem Kontext ergeben, in dem die jeweilige Maßnahme ergangen ist ⁽⁴⁶⁾.

40. Vor diesem Hintergrund handelt es sich bei den Mitteln eines öffentlichen Flughafens um öffentliche Mittel. Folglich kann ein öffentlicher Flughafen einer Luftverkehrsgesellschaft, die den Flughafen nutzt, eine Beihilfe gewähren, wenn die Entscheidung über die Gewährung der Maßnahme dem Staat zuzurechnen ist und die übrigen Voraussetzungen nach Artikel 107 Absatz 1 AEUV erfüllt sind. Ferner urteilte der Gerichtshof, dass die Frage, ob eine Beihilfe unmittelbar durch den Staat oder durch von ihm zur Durchführung der Beihilfe errichtete oder beauftragte öffentliche oder private Einrichtungen gewährt wird, für ihre Einstufung als staatliche Beihilfe irrelevant ist ⁽⁴⁷⁾.

3.3. Verfälschung des Wettbewerbs und Auswirkung auf den Handel

41. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs verfälscht finanzielle Unterstützung den Wettbewerb, soweit sie die Position eines Unternehmens gegenüber seinen Wettbewerbern stärkt ⁽⁴⁸⁾.

42. Wenn ein von einem Mitgliedstaat gewährter Vorteil die Stellung eines Unternehmens gegenüber seinen Wettbewerbern auf einem bestimmten Markt der Union stärkt, so ist im Allgemeinen davon auszugehen, dass der Handel zwischen Mitgliedstaaten durch den Vorteil beeinträchtigt wird ⁽⁴⁹⁾.

⁽⁴²⁾ Vgl. das Urteil des Gerichtshofs vom 20. November 2003, *Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie/GEMO SA*, C-126/01, Slg. 2003, I-13769, Randnr. 29.

⁽⁴³⁾ Die Mittel eines öffentlichen Unternehmens bilden staatliche Mittel im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV, da die Behörden diese Mittel kontrollieren. Vgl. das Urteil des Gerichtshofs vom 16. Mai 2002, *Frankreich/Kommission („Stardust Marine-Urteil“)*, C-482/99, Slg. 2002, I-4397.

⁽⁴⁴⁾ Der Gerichtshof hat bestätigt, dass finanzielle Mittel, die ständig unter öffentlicher Kontrolle und somit zur Verfügung der zuständigen nationalen Behörden stehen, als staatliche Beihilfen qualifiziert werden können. Vgl. das Urteil des Gerichtshofs vom 16. Mai 2000, *Frankreich/Ladbroke Racing Ltd und Kommission*, C-83/98 P, Slg. 2000, I-3271, Randnr. 50.

⁽⁴⁵⁾ Vgl. *Stardust Marine-Urteil*, Randnr. 52.

⁽⁴⁶⁾ Vgl. *Stardust Marine-Urteil*, Randnrn. 55 und 56.

⁽⁴⁷⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 22. März 1977, *Steinike & Weinlig/Deutschland*, 78/76, Slg. 1977, I-595, Randnr. 21.

⁽⁴⁸⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 7. März 2002, *Italien/Kommission*, C-310/99, Slg. 2002, I-2289, Randnr. 65.

⁽⁴⁹⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 24. Juli 2003, *Altmark Trans GmbH und Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH („Altmark-Urteil“)*, C-280/00, Slg. 2003, I-7747.

▼B

43. Der Wettbewerb zwischen Flughäfen lässt sich anhand der Auswahlkriterien der Luftverkehrsgesellschaften beurteilen, und zwar insbesondere durch Vergleich von Faktoren wie der Art der erbrachten Flughafendienstleistungen und ihre Nutzer, Bevölkerung bzw. wirtschaftliche Tätigkeit, Überlastung, Anbindung im Landverkehr sowie Höhe der Entgelte und allgemeine Geschäftsbedingungen für die Inanspruchnahme von Flughafeninfrastruktur und -dienstleistungen. Die Höhe der Entgelte ist ein Schlüsselfaktor, da einem Flughafen gewährte öffentliche Zuwendungen dazu verwendet werden könnten, die Flughafenentgelte künstlich niedrig zu halten, um so Luftfahrtgesellschaften zu gewinnen. Dies kann erhebliche Wettbewerbsverfälschungen zur Folge haben.

44. Die Kommission stellt ferner fest, dass Flughäfen in Bezug auf den Betrieb der Flughafeninfrastruktur im Wettbewerb stehen; dies gilt auch für Lokal- und Regionalflughäfen. Öffentliche Zuwendungen für Flughäfen können daher den Wettbewerb auf den Märkten für das Betreiben von Flughafeninfrastruktur verfälschen. Ferner können sowohl öffentliche Zuwendungen für Flughäfen als auch öffentliche Zuwendungen für Luftverkehrsgesellschaften den Wettbewerb verfälschen und sich auf den Handel auf Luftverkehrsmärkten in der Union auswirken. Schließlich kann auch der intermodale Wettbewerb durch öffentliche Zuwendungen für Flughäfen oder Luftverkehrsgesellschaften beeinträchtigt werden.

45. Der Gerichtshof stellte in seinem Urteil in der Rechtssache Altmark⁽⁵⁰⁾ fest, dass auch öffentliche Zuwendungen, die einem Unternehmen gewährt werden, das ausschließlich örtliche oder regionale Verkehrsdienste erbringt, sich auf den Handel zwischen Mitgliedstaaten auswirken können, da die Erbringung von Verkehrsdiensten durch dieses Unternehmen dadurch beibehalten oder ausgeweitet werden kann, so dass sich die Möglichkeit der in anderen Mitgliedstaaten niedergelassenen Unternehmen, ihre Verkehrsdienste zu erbringen, verringern. 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. Folglich kann die öffentliche Förderung von Flughäfen oder Luftverkehrsgesellschaften, die Dienste an diesen Flughäfen betreiben, den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen.

3.4. **Öffentliche Zuwendungen für Flughäfen und die Anwendung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten**

46. Nach Artikel 345 AEUV lassen die Verträge die Eigentumsordnung in den verschiedenen Mitgliedstaaten unberührt. Die Mitgliedstaaten dürfen demzufolge Unternehmen besitzen und führen und von öffentlichen oder privaten Unternehmen Aktien erwerben oder sich anderweitig an ihnen beteiligen.

47. In diesen Leitlinien wird deshalb weder nach der Rechtsform der Beihilfeempfänger noch nach ihrer Zugehörigkeit zum öffentlichen oder privaten Sektor unterschieden. Jede Bezugnahme auf Luftverkehrsgesellschaften und Flughäfen oder Betreiberunternehmen schließt automatisch sämtliche Rechtsformen ein.

48. Ob ein Unternehmen einen wirtschaftlichen Vorteil erhalten hat, wird anhand des sogenannten Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten geprüft. Die Prüfung sollte auf den zum Zeitpunkt der Gewährung der öffentlichen Zuwendung verfügbaren Informationen und vorhersehbaren Entwicklungen beruhen und nicht auf einer Analyse, die sich auf eine spätere Situation gründet⁽⁵¹⁾.

⁽⁵⁰⁾ Vgl. Altmark-Urteil, Randnrn. 77 bis 82.

⁽⁵¹⁾ Stardust Marine-Urteil, Randnr. 71. Urteil des Gerichtshofs vom 5. Juni 2012, Europäische Kommission/EDF, C-124/10P, Slg. 2012, noch nicht in der Sammlung der Rechtsprechung veröffentlicht, Randnrn. 84, 85 und 105.

▼ B

49. Erhält ein Flughafen öffentliche Mittel, so prüft die Kommission folglich, ob die Zuwendungen eine Beihilfe darstellen, indem sie der Frage nachgeht, ob ein privater Wirtschaftsbeteiligter in einer vergleichbaren Lage auf der Grundlage der Rentabilitätsaussichten und unabhängig von allen sozialen oder regionalpolitischen Überlegungen oder Erwägungen einer sektorbezogenen Politik⁽⁵²⁾ derartige Zuwendungen gewährt hätte. Öffentliche Zuwendungen, die zu normalen Marktbedingungen gewährt werden, sind nicht als staatliche Beihilfen anzusehen⁽⁵³⁾.

50. Der Gerichtshof urteilte ferner, dass das Verhalten eines öffentlichen Kapitalgebers mit dem eines privaten Kapitalgebers verglichen werden kann, der sich von längerfristigen Rentabilitätsaussichten⁽⁵⁴⁾ über die gesamte Lebensdauer der Investition leiten lässt. Diese Erwägungen gelten ganz besonders für Infrastrukturinvestitionen, die häufig erhebliche finanzielle Mittel erfordern und erst nach vielen Jahren eine positive Rendite abwerfen können. Bei Rentabilitätsbewertungen eines Flughafens müssen die Flughafeneinnahmen berücksichtigt werden.

51. Was die öffentliche Förderung von Flughäfen betrifft, sollte die Prüfung der Übereinstimmung mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten auf der Grundlage solider Ex-ante-Rentabilitätsaussichten für die die Förderung gewährende Einheit erfolgen⁽⁵⁵⁾. Zu diesem Zweck verwendete Prognosen des Verkehrsaufkommens sollten realistisch sein und einer angemessenen Sensitivitätsanalyse unterworfen werden. Das Fehlen eines Wirtschaftsplans deutet darauf hin, dass der Wirtschaftsbeteiligte möglicherweise nicht marktwirtschaftlich gehandelt hat⁽⁵⁶⁾. Bei Fehlen eines Wirtschaftsplans können die Mitgliedstaaten Analysen oder interne Unterlagen des Staates oder des betreffenden Flughafens vorlegen, aus denen eindeutig hervorgeht, dass der Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten einer vor der Gewährung der öffentlichen Zuwendung durchgeführten Analyse zufolge eingehalten wurde.

52. Flughäfen können für die Förderung der lokalen Entwicklung oder Anbindung eine wichtige Rolle spielen. Bei der Prüfung der Einhaltung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten dürfen regionale oder politische Erwägungen jedoch keine Berücksichtigung finden.⁽⁵⁷⁾ Hingegen kann bei der Bewertung der Vereinbarkeit der Beihilfe mit dem Binnenmarkt diesen Erwägungen unter bestimmten Voraussetzungen Rechnung getragen werden.

⁽⁵²⁾ Urteile des Gerichts vom 21. Januar 1999, Neue Maxhütte Stahlwerke und Lech Stahlwerke/Kommission, T-129/95, T-2/96 und T-97/96, Slg. 1999, II-17, Randnr. 120. Vgl. auch das Urteil des Gerichtshofs vom 10. Juli 1986, Belgien/Kommission, C-40/85, Slg. 1986, 2321, Randnr. 13.

⁽⁵³⁾ Stardust Marine-Urteil, Randnr. 69. Vgl. auch das Urteil des Gerichtshofs vom 21. März 1991, Italien/Kommission, C-303/88, Slg. 1991, I-1433, Randnr. 20.

⁽⁵⁴⁾ Urteil des Gerichtshofes vom 21. März 1991, Italien/Kommission („Alfa Romeo-Urteil“), C-305/89, Slg. 1991, I-1603, Randnr. 20. Urteil des Gerichts vom 6. März 2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale/Kommission, T-228/99, Slg. 2003, II-435, Randnrn. 250-270.

⁽⁵⁵⁾ Vergleiche die Entscheidung der Kommission in der Beihilfesache C 25/2007 – Finnland – Tampere Pirkkala airport and Ryanair (ABl. L 309 vom 19.11.2013, S. 27).

⁽⁵⁶⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 5. Juni 2012, Kommission/EDF, C-124/10, Slg. 2012, noch nicht in der Sammlung der Rechtsprechung veröffentlicht, Randnrn. 84, 85 und 105.

⁽⁵⁷⁾ Urteile des Gerichts vom 21. Januar 1999, Neue Maxhütte Stahlwerke und Lech Stahlwerke/Kommission, T-129/95, T-2/96 und T-97/96, Slg. 1999, II-17, Randnr. 120. Vgl. auch das Urteil des Gerichtshofs vom 10. Juli 1986, Belgien/Kommission, C-40/85, Slg. 1986, 2321, Randnr. 13.

▼ B**3.5. Finanzielle Beziehungen zwischen Flughäfen und Luftverkehrsgesellschaften**

53. Stehen einem Flughafen öffentliche Mittel zur Verfügung, so kann eine Beihilfe für eine den Flughafen nutzende Luftverkehrsgesellschaft grundsätzlich ausgeschlossen werden, wenn die Beziehung zwischen dem Flughafen und der Luftverkehrsgesellschaft mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten im Einklang steht. Der Fall ist dies in der Regel, wenn:

- a) der für die Flughafendienstleistungen erhobene Preis dem Marktpreis entspricht (vgl. Abschnitt 3.5.1) oder
- b) durch eine Ex-ante-Analyse aufgezeigt werden kann, dass die Vereinbarung zwischen Flughafen und Luftverkehrsgesellschaft einen positiven inkrementellen Beitrag zum Gewinn des Flughafens leisten wird (vgl. Abschnitt 3.5.2).

3.5.1. Vergleich mit dem Marktpreis

54. Ob eine Luftverkehrsgesellschaft eine Beihilfe erhält, lässt sich unter anderem dadurch feststellen, dass geprüft wird, ob der einer bestimmten Luftverkehrsgesellschaft vom Flughafen berechnete Preis dem Marktpreis entspricht. Auf der Grundlage der verfügbaren einschlägigen Marktpreise kann ein geeigneter Referenzwert ermittelt werden. Dabei ist Randnummer 60 Rechnung zu tragen.

55. Zur Ermittlung eines Referenzwertes muss zunächst eine ausreichende Zahl vergleichbarer Flughäfen ausgewählt werden können, die unter normalen Marktbedingungen vergleichbare Dienstleistungen erbringen.

56. In dieser Hinsicht stellt die Kommission fest, dass derzeit die weitaus meisten Flughäfen in der Union zur Deckung von Investitions- und Betriebskosten öffentliche Zuwendungen erhalten. Die meisten dieser Flughäfen können nur bei öffentlicher Förderung auf dem Markt bestehen.

57. 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.

58. 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.

59. 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, insbesondere sobald die Beihilfavorschriften uneingeschränkte Anwendung auf die öffentliche Förderung von Flughäfen finden.

▼ B

60. In jedem Falle sollten zur Ermittlung geeigneter Referenzwerte nach Auffassung der Kommission die Flughafenentgelte (abzüglich der der Luftverkehrsgesellschaft in Form von Marketingunterstützung, Nachlässen oder sonstigen Anreizen gewährten Vorteilen) einer ausreichenden Zahl von „Vergleichsflughäfen“ verglichen werden, deren Betreiber sich wie marktwirtschaftlich handelnde Wirtschaftsbeteiligte verhalten. Insbesondere sollten folgende Indikatoren verwendet werden:

- a) Verkehrsaufkommen,
- b) Art des Verkehrs (Geschäfts- oder Privatreise oder Zielflughafen beim Hinflug), die relative Bedeutung des Frachtverkehrs und die relative Bedeutung der Einnahmen aus den nicht luftverkehrsbezogenen Tätigkeiten des Flughafens,
- c) Art und Umfang der erbrachten Flughafendienstleistungen,
- d) Nähe des Flughafens zu einer Großstadt,
- e) Einwohnerzahl im Einzugsgebiet des Flughafens,
- f) Wohlstand im Umfeld (Pro-Kopf-BIP),
- g) erschiedene geografische Gebiete, aus denen Passagiere gewonnen werden könnten.

3.5.2. *Ex-ante-Rentabilitätsanalyse*

61. Zum jetzigen Zeitpunkt ist nach Auffassung der Kommission die Ex-ante-Analyse des inkrementellen Zuwachses der Rentabilität das am besten geeignete Kriterium für die Bewertung von Vereinbarungen, die Flughäfen mit einzelnen Luftverkehrsgesellschaften schließen.

62. In diesem Zusammenhang ist die Preisdifferenzierung nach Auffassung der Kommission eine übliche Geschäftspraxis, sofern sie mit allen anderen einschlägigen wettbewerbs- und sektorspezifischen Vorschriften im Einklang steht⁽⁵⁸⁾. Eine derartige differenzierte Preispolitik sollte jedoch kommerziell gerechtfertigt sein, damit sie dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten entspricht⁽⁵⁹⁾.

63. Nach Auffassung der Kommission können zwischen Luftverkehrsgesellschaften und einem Flughafen geschlossene Vereinbarungen als mit dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten im Einklang stehend betrachtet werden, wenn sie von einem Ex-ante-Standpunkt aus betrachtet inkrementell zur Rentabilität des Flughafens beitragen. Der Flughafen sollte bei der Aufsetzung einer Vereinbarung mit einer Luftverkehrsgesellschaft (z. B. individueller Vertrag oder allgemeine Flughafenentgelt-Regelung) aufzeigen, dass er während der Laufzeit der Vereinbarung in der Lage ist, die Kosten aus der Vereinbarung mit einer angemessenen Gewinnmarge⁽⁶⁰⁾ auf der Grundlage solider mittelfristiger Aussichten⁽⁶¹⁾ zu decken.

⁽⁵⁸⁾ Zu den einschlägigen Vorschriften zählen die Artikel 101 und 102 AEUV sowie die Richtlinie 2009/12/EG.

⁽⁵⁹⁾ Vgl. die Entscheidung der Kommission in der Beihilfesache C 12/2008 – Slowakei – Vereinbarung zwischen dem Flughafen Bratislava und Ryanair (ABl. L 27 vom 1.2.2011, S. 24) und den Beschluss der Kommission in der Beihilfesache C 25/2007 – Finnland – Flughafen Tampere Pirkkala und Ryanair (ABl. L 309 vom 19.11.2013, S. 27).

⁽⁶⁰⁾ Eine angemessene Gewinnmarge ist eine „normale“ Kapitalrendite, d. h. ein Renditesatz, der von einem Unternehmen in der Regel für Investitionen mit vergleichbarem Risiko erwartet wird. Die Rendite wird als interner Zinsfuß für die durch die Vereinbarung mit der Luftverkehrsgesellschaft voraussichtlich herbeigeführten Zahlungsströme gemessen.

⁽⁶¹⁾ Dies schließt nicht die Möglichkeit aus vorzusehen, dass zukünftige Gewinne während der Laufzeit der Vereinbarungen anfängliche Verluste ausgleichen können.

▼ B

64. Bei der Beurteilung der Frage, ob eine von einem Flughafen mit einer Luftverkehrsgesellschaft geschlossene Vereinbarung dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten entspricht, sollten neben den Flughafenentgelten (abzüglich eventueller Nachlässe, Marketingunterstützung oder Anreizsysteme) auch die durch die Tätigkeiten der Luftverkehrsgesellschaft voraussichtlich generierten Einnahmen aus nicht luftverkehrsbezogenen Tätigkeiten berücksichtigt werden.⁽⁶²⁾ Ebenso sollten alle inkrementellen Kosten, die dem Flughafen im Zusammenhang mit den Tätigkeiten der Luftverkehrsgesellschaft am Flughafen voraussichtlich entstehen, berücksichtigt werden.⁽⁶³⁾ Diese inkrementellen Kosten könnten alle Ausgaben- bzw. Investitionskategorien umfassen, wie zum Beispiel inkrementelle Personal-, Ausrüstungs- und Investitionskosten, die durch die Präsenz der Luftverkehrsgesellschaft am Flughafen entstehen. Wenn der Flughafen zum Beispiel ein Terminal oder andere Einrichtungen insbesondere aufgrund der Bedürfnisse einer bestimmten Luftverkehrsgesellschaft neu errichten oder ausbauen muss, sollten die entsprechenden Kosten bei der Berechnung der inkrementellen Kosten berücksichtigt werden. Kosten, die der Flughafen unabhängig von der Vereinbarung mit der Luftverkehrsgesellschaft in jedem Falle zu tragen hätte, sollten in die Prüfung der Einhaltung des Grundsatzes des marktwirtschaftlich handelnden Wirtschaftsbeteiligten hingegen nicht einbezogen werden.

65. Wenn ein Flughafenbetreiber eine mit dem Binnenmarkt vereinbare Beihilfe erhalten hat, wird der sich aus dieser Beihilfe ergebende Vorteil nicht an eine bestimmte Luftverkehrsgesellschaft⁽⁶⁴⁾ weitergegeben, wenn die folgenden Voraussetzungen erfüllt sind: Die Infrastruktur steht allen Luftverkehrsgesellschaften offen⁽⁶⁵⁾ (dies umfasst Infrastruktur, die mit besonders hoher Wahrscheinlichkeit von bestimmten Kategorien wie Billigfluggesellschaften oder Chartergesellschaften genutzt wird) und ist nicht an eine bestimmte Luftverkehrsgesellschaft gebunden, und die Luftverkehrsgesellschaften zahlen Tarife, die mindestens die unter Randnummer 64 definierten inkrementellen Kosten abdecken. Ferner wären etwaige staatliche Beihilfen, die den Luftverkehrsgesellschaften unter diesen Voraussetzungen möglicherweise gewährt worden sind, nach Auffassung der Kommission mit dem Binnenmarkt vereinbar, und zwar aus denselben Gründen, aus denen Beihilfen auf Ebene des Flughafens mit dem Binnenmarkt vereinbar sind. Wenn ein Flughafenbetreiber eine mit dem Binnenmarkt unvereinbare Investitionsbeihilfe erhält, wird der sich aus dieser Beihilfe ergebende Vorteil nicht an eine bestimmte Luftverkehrsgesellschaft weitergegeben, wenn die folgenden Voraussetzungen erfüllt sind: Die Infrastruktur steht allen Luftverkehrsgesellschaften offen und ist nicht an eine bestimmte Luftverkehrsgesellschaft gebunden, und die Luftverkehrsgesellschaften zahlen Tarife, die mindestens die unter Randnummer 64 definierten inkrementellen Kosten decken. Die Kommission vertritt die Auffassung, dass eine Begünstigung der Luftverkehrsgesellschaftsbranche oder anderer Nutzer unter diesen Voraussetzungen zwar nicht ausgeschlossen werden kann, aber nicht zu Rückforderungen von bestimmten Luftverkehrsgesellschaften oder anderen Nutzern führen sollte.

⁽⁶²⁾ Ebenfalls berücksichtigt werden öffentliche Zuschüsse, zum Beispiel direkt zwischen dem Staat und der Luftverkehrsgesellschaft geschlossene Marketingvereinbarungen, mit denen ein Teil der normalen Kosten, die dem Flughafen im Zusammenhang mit der Flughafen-/Luftverkehrsgesellschaftsvereinbarung entstehen, ausgeglichen werden sollen. Dies gilt ungeachtet der Frage, ob diese Förderung der fraglichen Luftverkehrsgesellschaft direkt gewährt wird oder ob sie über den Flughafen oder eine andere Einheit abgewickelt wird.

⁽⁶³⁾ Charleroi-Urteil, Randnr. 59.

⁽⁶⁴⁾ Die in diesem Abschnitt getroffenen Feststellungen zu Luftverkehrsgesellschaften gelten auch für andere Flughafenutzer.

⁽⁶⁵⁾ Vgl. insbesondere Urteil des Gerichts vom 24. März 2011, Mitteldeutsche Flughafen AG und Flughafen Leipzig-Halle GmbH/Kommission, verbundene Rechtssachen T-443/08 und T-455/08, Slg. 2011, II-1311, Randnr. 109.

▼B

66. Bei der Prüfung von zwischen einem Flughafen und Luftverkehrsgesellschaften geschlossenen Vereinbarungen wird die Kommission auch berücksichtigen, in welchem Maße die einer Prüfung unterzogenen Vereinbarungen im Rahmen einer zumindest langfristig auf Rentabilität abzielenden Gesamtstrategie des Flughafens zu betrachten sind.

4. ÖFFENTLICHE FÖRDERUNG VON DIENSTLEISTUNGEN VON ALLGEMEINEM WIRTSCHAFTLICHEM INTERESSE

67. In manchen Fällen kann der Staat bestimmte, von Flughäfen oder Luftverkehrsgesellschaften ausgeübte wirtschaftliche Tätigkeiten als Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (DAWI) im Sinne des Artikels 106 Absatz 2 AEUV und des Urteils in der Rechtssache Altmark⁽⁶⁶⁾ definieren und für ihre Erbringung einen Ausgleich gewähren.

68. Anhand der DAWI-Mitteilung⁽⁶⁷⁾ und der Verordnung der Kommission (EU) Nr. 360/2012⁽⁶⁸⁾ ist dann zu beurteilen, ob die öffentliche Förderung einer DAWI eine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV darstellt. Staatliche Beihilfen in Form von Ausgleichsleistungen für die Erbringung einer DAWI werden nach dem Beschluss 2012/21/EU der Kommission⁽⁶⁹⁾ und dem DAWI-Rahmen⁽⁷⁰⁾ geprüft. Zusammen bilden diese vier Dokumente das „DAWI-Paket“ und gelten auch für Ausgleichsleistungen, die Flughäfen und Luftverkehrsgesellschaften gewährt werden. Im Folgenden wird angesichts bestimmter sektoraler Besonderheiten die Anwendung einiger der im DAWI-Paket festgelegten Grundsätze veranschaulicht.

⁽⁶⁶⁾ Siehe Urteil des Gerichtshofs vom 24. Juli 2003, C-280/00, Altmark, Slg. 2003, I-7747, Randnrn. 86 bis 93. Öffentliche Zuwendungen für die Erbringung einer DAWI verschaffen keinen selektiven Vorteil im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV, sofern die nachstehenden vier Voraussetzungen erfüllt sind: a) Der Begünstigte einer staatlichen Förderregelung für eine DAWI muss förmlich mit der Bereitstellung und Erbringung einer solchen Dienstleistung betraut sein und die diesbezüglichen Verpflichtungen müssen klar definiert sein, b) die Parameter, anhand deren der Ausgleich berechnet wird, müssen zuvor objektiv und transparent aufgestellt worden sein, c) der Ausgleich darf nicht über das hinausgehen, was erforderlich ist, um die Kosten der Erbringung der DAWI unter Berücksichtigung der dabei erzielten Einnahmen und eines angemessenen Gewinns aus der Erfüllung dieser Verpflichtungen ganz oder teilweise zu decken, d) sofern der Begünstigte nicht im Rahmen eines Verfahrens zur Vergabe öffentlicher Aufträge ausgewählt wird, das die Erbringung der Leistung zu den geringsten Kosten für die Allgemeinheit ermöglicht, ist die Höhe des Ausgleichs auf der Grundlage einer Analyse der Kosten zu bestimmen, die ein durchschnittliches, gut geführtes Unternehmen bei der Erfüllung der betreffenden Verpflichtungen hätte, wobei die dabei erzielten Einnahmen und ein angemessener Gewinn zu berücksichtigen sind.

⁽⁶⁷⁾ siehe Fussnote 22.

⁽⁶⁸⁾ Verordnung (EU) Nr. 360/2012 der Kommission vom 25. April 2012 über die Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf De-minimis-Beihilfen an Unternehmen, die Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse erbringen (ABl. L 114 vom 26.4.2012, S. 8).

⁽⁶⁹⁾ Beschluss 2012/21/EU der Kommission vom 20. Dezember 2011 über die Anwendung von Artikel 106 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf staatliche Beihilfen in Form von Ausgleichsleistungen zugunsten bestimmter Unternehmen, die mit der Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betraut sind (ABl. L 7 vom 11.1.2012, S. 3).

⁽⁷⁰⁾ Mitteilung der Kommission – Rahmen der Europäischen Union für staatliche Beihilfen in Form von Ausgleichsleistungen für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen (2011) (ABl. C 8 vom 11.1.2012, S. 15).

▼ B4.1. **Definition einer Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse im Flughafen- und Luftverkehrssektor**

69. Nach dem ersten Altmark-Kriterium müssen Aufgaben, die eine Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse darstellen, klar definiert sein. Diese Voraussetzung stimmt mit der des Artikels 106 Absatz 2 AEUV überein ⁽⁷¹⁾. Der Rechtsprechung zufolge ⁽⁷²⁾ müssen Unternehmen durch einen hoheitlichen Akt mit der Erbringung einer DAWI beauftragt werden. Ferner hat die Kommission festgehalten ⁽⁷³⁾, dass eine Tätigkeit als DAWI angesehen werden kann, wenn sie verglichen mit gewöhnlichen wirtschaftlichen Tätigkeiten besondere Merkmale aufweist, und dass es sich bei dem vom Staat verfolgten Ziel von allgemeinem Interesse nicht einfach um die Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige oder Wirtschaftsgebiete nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV handeln kann ⁽⁷⁴⁾.

70. Im Bereich der Luftverkehrsdienste können Gemeinwohlverpflichtungen ausschließlich unter den Voraussetzungen der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 ⁽⁷⁵⁾ auferlegt werden. Insbesondere können solche Verpflichtungen nur für eine spezifische Strecke oder Gruppe von Strecken auferlegt werden ⁽⁷⁶⁾, nicht aber generell für eine Strecke ab einem bestimmten Flughafen bzw. ab einer bestimmten Stadt oder einem bestimmten Gebiet. Darüber hinaus können Gemeinwohlverpflichtungen für eine Strecke nur auferlegt werden, um Beförderungsbedürfnisse zu erfüllen, die durch eine bestehende Luftverkehrsstrecke oder andere Verkehrsträger nicht angemessen erfüllt werden können ⁽⁷⁷⁾.

71. In dieser Hinsicht ist zu betonen, dass die Einhaltung der materiell- und verfahrensrechtlichen Voraussetzungen der Verordnung Nr. 1008/2008 den bzw. die betreffenden Mitgliedstaat(en) nicht der Pflicht enthebt zu prüfen, ob Artikel 107 Absatz 1 AEUV eingehalten wird.

72. In Bezug auf Flughäfen vertritt die Kommission die Auffassung, dass in wohlbegründeten Fällen der Betrieb eines Flughafens insgesamt als DAWI betrachtet werden kann. Im Lichte der unter Randnummer 69 skizzierten Grundsätze ist dies der Kommission zufolge jedoch nur möglich, wenn ein Teil des von dem Flughafen bedienten Gebiets ohne den Flughafen in einem Maß von der übrigen Union abgeschnitten wäre, das seine soziale und wirtschaftliche Entwicklung beeinträchtigen würde. Im Rahmen einer solchen Prüfung sollten andere Verkehrsträger und besonders Hochgeschwindigkeitsbahnverbindungen oder Fährverbindungen über das Meer angemessen berücksichtigt werden. Der Staat kann einem Flughafen in solchen Fällen die Gemeinwohlverpflichtung auferlegen zu gewährleisten, dass der Flughafen für den gewerblichen

⁽⁷¹⁾ Urteil des Gerichts vom 12. Februar 2008, *British United Provident Association Ltd (BUPA)/ Kommission*, T-289/03, Slg. 2008, II-81, Randnrn. 171 und 224.

⁽⁷²⁾ Siehe Urteil des Gerichts vom 13. Juni 2000, *EPAC – Empresa para a Agroalimentação e Cereais, SA/Kommission*, verbundene Rechtssachen T-204/97 und T-270/97 *EPAC*, Slg. 2000, II-2267, Randnr. 126, sowie Urteil des Gerichts vom 15. Juni 2005, *Fred Olsen SA/Kommission*, T-17/02, Slg. 2005, II-2031, Randnrn. 186, 188-189.

⁽⁷³⁾ Siehe DAWI-Mitteilung, Randnr. 45.

⁽⁷⁴⁾ Siehe Entscheidung N 381/04 – Frankreich, Errichtung eines Hochleistungstelekommunikationsnetzes in den westlichen Pyrenäen (*DORSAL*) (Abl. C 162 vom 2.7.2005, S. 5).

⁽⁷⁵⁾ Artikel 16, 17 und 18.

⁽⁷⁶⁾ Sowohl Ausgangsort als auch Zielort der Strecke müssen klar festgelegt sein, vgl. Artikel 16 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008.

⁽⁷⁷⁾ Nach Auffassung der Kommission wäre es insbesondere schwierig, Gemeinwohlverpflichtungen auf einer Strecke zu einem bestimmten Flughafen zu rechtfertigen, wenn bereits Leistungen zu einem anderen Flughafen im selben Einzugsgebiet angeboten werden, die besonders in Bezug auf Beförderungsdauer, Frequenz, Umfang und Qualität der Dienstleistung ähnlich sind.

▼ B

Verkehr geöffnet bleibt. Die Kommission hält fest, dass bestimmte Flughäfen bei der regionalen Anbindung von abgeschnittenen oder abgelegenen Gebieten bzw. von Gebieten in Randlage in der Union eine wichtige Rolle spielen. Das kann vor allem bei Gebieten in äußerster Randlage sowie bei Inseln und anderen Gebieten der Union der Fall sein. Je nach Beurteilung im Einzelfall und in Abhängigkeit von den besonderen Merkmalen eines jeden Flughafens und des von ihm bedienten Gebiets kann die Einführung von DAWI-Verpflichtungen an diesen Flughäfen berechtigt sein.

73. Angesichts der besonderen Anforderungen bei Gemeinwohlverpflichtungen im Bereich der Luftverkehrsdienste⁽⁷⁸⁾ und der vollständigen Liberalisierung der Luftverkehrsmärkte sollten sich gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen, die Flughäfen auferlegt werden, nach Auffassung der Kommission nicht auf die Entwicklung gewerblicher Luftverkehrsdienste erstrecken.

4.2. Vereinbarkeit von Beihilfen in Form von Ausgleichsleistungen für DAWI mit dem Binnenmarkt

74. Ist eines der kumulativen Kriterien des Altmark-Urteils nicht erfüllt, verschafft eine staatliche Ausgleichsleistung für die Erbringung einer DAWI dem Beihilfeempfänger einen wirtschaftlichen Vorteil und könnte eine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV darstellen. Eine solche Beihilfe kann nach Artikel 106 Absatz 2 AEUV als mit dem Binnenmarkt vereinbar erachtet werden, wenn alle die für die Anwendung des letztgenannten Absatzes entwickelten Vereinbarkeitskriterien erfüllt sind.

75. Staatliche Beihilfen in Form von Ausgleichsleistungen für die Erbringung von DAWI fallen nicht unter die Anmeldepflicht nach Artikel 108 Absatz 3 AEUV, sofern die im Beschluss 2012/21/EU festgelegten Voraussetzungen erfüllt sind. Der Beschluss 2012/21/EU gilt für Ausgleichsleistungen zugunsten von

- a) Flughäfen, wenn das durchschnittliche jährliche Passagieraufkommen an dem betreffenden Flughafen während der Betrauung mit der DAWI 200 000 Passagiere⁽⁷⁹⁾ nicht übersteigt, und
- b) Luftverkehrsgesellschaften für Luftverkehrsverbindungen zu Inseln, wenn das durchschnittliche jährliche Passagieraufkommen auf der betreffenden Verbindung 300 000 Passagiere⁽⁸⁰⁾ nicht übersteigt.

76. Nicht in den Geltungsbereich des Beschlusses 2012/21/EU fallende staatliche Beihilfen können nach Artikel 106 Absatz 2 AEUV für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden, sofern die Voraussetzungen des DAWI-Rahmens erfüllt sind. Jedoch sei darauf hingewiesen, dass bei der Prüfung sowohl nach dem Beschluss 2012/21/EU als auch nach dem DAWI-Rahmen die Erwägungen unter den Randnummern 69 bis 73 dieser Leitlinien zur Definition von Gemeinwohlverpflichtungen, die Flughäfen oder Luftverkehrsgesellschaften auferlegt werden, Anwendung finden.

⁽⁷⁸⁾ Siehe Randnr. 70 und Verordnung (EG) Nr. 1008/2008, Erwägungsgrund 12 und Artikel 16 bis 18.

⁽⁷⁹⁾ Dieser Schwellenwert bezieht sich auf jede Flugstrecke, d. h. ein Passagier, der von einem Flughafen abfliegt und dann an denselben Flughafen wieder zurückfliegt, wird zweimal gezählt. Gehört ein Flughafen einer Gruppe von Flughäfen an, wird das Passagieraufkommen für jeden einzelnen Flughafen berechnet.

⁽⁸⁰⁾ Dieser Schwellenwert bezieht sich auf jede Flugstrecke, d. h. ein Passagier, der von einem Flughafen abfliegt und dann an denselben Flughafen wieder zurückfliegt, wird zweimal gezählt. Der Schwellenwert gilt für die Einzelstrecken zwischen einem Flughafen auf einer Insel und einem Flughafen auf dem Festland.

▼B**5. VEREINBARKEIT VON BEIHILFEN NACH ARTIKEL 107
ABSATZ 3 BUCHSTABE C AEUV**

77. Stellt die öffentliche Förderung von Flughäfen und/oder Luftverkehrsgesellschaften eine Beihilfe dar, kann diese Beihilfe als nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar erachtet werden, sofern bei Flughäfen die in Abschnitt 5.1 und bei Luftverkehrsgesellschaften die in Abschnitt 5.2 genannten Vereinbarkeitskriterien erfüllt sind. Beihilfen für Luftverkehrsgesellschaften, durch die die Rentabilität des Flughafens inkrementell abnimmt (vgl. Randnummern 63 und 64), werden nach Artikel 107 Absatz 1 AEUV als mit dem Binnenmarkt unvereinbar erachtet, sofern sie nicht die in Abschnitt 5.2 dieser Leitlinien dargelegten Vereinbarkeitskriterien für Anlaufbeihilfen erfüllen.

78. Bei der Prüfung der Vereinbarkeit einer Beihilfemaßnahme mit dem Binnenmarkt nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV untersucht die Kommission im Allgemeinen, ob die Ausgestaltung der Maßnahme Gewähr dafür bietet, dass die positiven Auswirkungen der Beihilfe im Hinblick auf ein Ziel von gemeinsamem Interesse ihre möglichen negativen Auswirkungen auf Handel und Wettbewerb überwiegen.

79. In ihrer Mitteilung über die Modernisierung des Beihilfenrechts plädierte die Kommission dafür, allgemeine Grundsätze zu erarbeiten und festzulegen, die die Kommission bei der Prüfung der Vereinbarkeit aller Beihilfemaßnahmen anwendet. Beihilfemaßnahmen werden als nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe a AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar erachtet, sofern die nachstehenden Voraussetzungen kumulativ erfüllt sind:

- a) Beitrag zu einem genau definierten Ziel von gemeinsamem Interesse: Die staatliche Beihilfe muss einem Ziel von gemeinsamem Interesse im Sinne des Artikels 107 Absatz 3 AEUV dienen;
- b) Erforderlichkeit staatlicher Maßnahmen: Die staatliche Beihilfe darf nur dann gewährt werden, wenn sie wesentliche Verbesserungen bewirken kann, die der Markt selbst nicht herbeiführen kann, zum Beispiel durch Behebung von Marktversagen oder Lösung eines Gleichheits- oder Kohäsionsproblems;
- c) Geeignetheit der Beihilfemaßnahme: Die Beihilfemaßnahme muss ein geeignetes Instrument für die Verwirklichung des Ziels von gemeinsamem Interesse sein;
- d) Anreizeffekt: Die Beihilfe muss dazu führen, dass die betreffenden Unternehmen ihr Verhalten ändern und zusätzliche Tätigkeiten aufnehmen, die sie ohne die Beihilfe nicht, nur in geringerem Umfang, auf andere Weise oder an einem anderen Standort ausüben würden;
- e) Angemessenheit der Beihilfe (Beschränkung der Beihilfe auf das erforderliche Minimum): Der Beihilfebetrag muss auf das für die Förderung zusätzlicher Investitionen oder Tätigkeiten in dem betreffenden Gebiet erforderliche Minimum begrenzt sein;
- f) Vermeidung übermäßiger negativer Auswirkungen auf den Wettbewerb und den Handel zwischen Mitgliedstaaten: Die negativen Auswirkungen der Beihilfe müssen in ausreichendem Maße begrenzt sein, damit die Gesamtbilanz der Maßnahme positiv ausfällt;

▼B

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

80. Bei staatlichen Beihilfen im Luftverkehrssektor werden diese allgemeinen Grundsätze nach Auffassung der Kommission eingehalten, wenn eine staatliche Beihilfe für Flughäfen oder Luftverkehrsgesellschaften alle in Abschnitt 5.1 bzw. Abschnitt 5.2 dargelegten Voraussetzungen erfüllt. Die Erfüllung dieser Voraussetzungen bedeutet folglich, dass die Beihilfe nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar ist.

81. Wenn ein untrennbarer Aspekt einer Beihilfemaßnahme und die mit ihr verbundenen Bedingungen (einschließlich der Finanzierungsmethode, wenn diese Bestandteil der Maßnahme ist) zu einem Verstoß gegen Unionsrecht führen, kann die Beihilfe nicht für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden ⁽⁸¹⁾.

82. In ihrer Bewertung der Vereinbarkeit jeder Beihilfe mit dem Binnenmarkt wird die Kommission ferner allen Verfahren Rechnung tragen, die Zuwiderhandlungen gegen Artikel 101 und 102 des Vertrags betreffen, von denen der Empfänger der Beihilfen betroffen sein könnte und die für die Bewertung der Kommission nach Artikel 107 Absatz 3 des Vertrags von Belang sein könnten ⁽⁸²⁾.

5.1. **Beihilfen für Flughäfen**

5.1.1. *Investitionsbeihilfen für Flughäfen*

83. Investitionsbeihilfen für Flughäfen entweder als Einzelbeihilfen oder im Rahmen einer Beihilferegelung werden für nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar erachtet, sofern die in Randnummer 79 genannten Voraussetzungen, wie in Randnummern 84 bis 108 erläutert, kumulativ erfüllt sind:

(a) **Beitrag zur Verwirklichung eines genau definierten Ziels von gemeinsamem Interesse:**

84. Investitionsbeihilfen für Flughäfen werden als Beitrag zur Verwirklichung eines Ziels von gemeinsamem Interesse angesehen, wenn sie

a) die Mobilität der Bürger der Union und die Anbindung von Gebieten durch Einrichtung von Zugangspunkten zu Flügen innerhalb der Union erhöhen oder

b) der Überlastung des Luftraums an den großen Drehkreuz-Flughäfen in der Union entgegenwirken oder

c) die regionale Entwicklung begünstigen.

85. Allerdings leisten der Betrieb mehrerer unrentabler Flughäfen im selben Einzugsgebiet und die Schaffung zusätzlicher ungenutzter Kapazitäten keinen Beitrag zu einem Ziel von gemeinsamem Interesse. Ist ein Investitionsvorhaben in erster Linie auf die Schaffung neuer Flughafenkapazitäten ausgerichtet, muss die neue Infrastruktur mittelfristig der prognostizierten Nachfrage von Seiten der Luftverkehrsgesellschaften,

⁽⁸¹⁾ Siehe z. B. Urteil des Gerichtshofs vom 19. September 2000, Deutschland/Kommission, C-156/98, Slg. 2000, I-6857, Randnr. 78, und Urteil des Gerichtshofs vom 22. Dezember 2009, Régie Networks/Rhône-Alpes Bourgo-gne, C-333/07, Slg. 2008, I-10807, Randnrn. 94-116.

⁽⁸²⁾ Siehe Urteil des Gerichtshofs vom 15. Juni 1993, Matra/Kommission, C-225/91, Slg. 1993, I-3203, Randnr. 42.

▼B

Passagiere und Spediteure im Flughafeneinzugsgebiet entsprechen. Investitionen ohne zufriedenstellende mittelfristige Auslastungsperspektiven und Investitionen, die die mittelfristigen Auslastungsperspektiven für bestehende Infrastrukturen im Einzugsgebiet verschlechtern, können nicht als Beitrag zu einem Ziel von gemeinsamem Interesse angesehen werden.

86. Entsprechend wird die Kommission an den mittelfristigen Auslastungsperspektiven einer neuen Flughafeninfrastruktur an einem Flughafen, der sich im Einzugsgebiet eines bestehenden Flughafens befindet, Zweifel haben, wenn der bestehende Flughafen nicht voll oder wenigstens beinahe voll ausgelastet ist. Die mittelfristigen Auslastungsperspektiven müssen anhand zuverlässiger Prognosen für den Passagier- und Frachtverkehr in einem vorab erstellten Wirtschaftsplan dargelegt werden und müssen auch die zu erwartenden Auswirkungen der Investition auf die Auslastung bereits bestehender Infrastruktur, wie anderer Flughäfen oder Verkehrsträger und insbesondere Hochgeschwindigkeitsbahnverbindungen, aufzeigen.

(b) *Erforderlichkeit staatlicher Maßnahmen:*

87. Die Frage, ob eine staatliche Beihilfe wirksam zu einem Ziel von gemeinsamem Interesse beiträgt, kann erst nach einer Analyse des konkreten Problems beantwortet werden. Staatliche Beihilfen sollten nur dann gewährt werden, wenn sie wesentliche Verbesserungen bewirken können, die der Markt selbst nicht herbeiführen kann.

88. Die Bedingungen für kleinere Flughäfen, die ihr Angebot ausbauen und privates Kapital zur Finanzierung ihrer Infrastrukturinvestitionen benötigen, sind häufig ungünstiger als für die Großflughäfen in der Union. Unter den derzeitigen Marktbedingungen kann es für kleinere Flughäfen aus diesen Gründen schwierig sein, die Finanzierung ihrer Investitionen ohne öffentliche Förderung zu gewährleisten.

89. Der Bedarf an öffentlichen Mitteln zur Finanzierung neuer Infrastrukturinvestitionen variiert aufgrund der hohen Fixkosten⁽⁸³⁾ in der Regel je nach Flughafengröße und ist normalerweise bei kleineren Flughäfen höher. Unter den derzeitigen Marktbedingungen können nach Auffassung der Kommission in Bezug auf die jeweilige finanzielle Tragfähigkeit nachstehende Kategorien von Flughäfen⁽⁸⁴⁾ abgegrenzt werden:

- a) Flughäfen mit bis zu 200 000 Passagieren im Jahr sind wohl nicht in der Lage, ihre Kapitalkosten weitgehend selbst zu tragen;
- b) Flughäfen mit 200 000 bis 1 Million Passagieren im Jahr sind in der Regel nicht in der Lage, ihre Kapitalkosten weitgehend selbst zu tragen;
- c) Flughäfen mit 1 bis 3 Millionen Passagieren im Jahr dürften im Durchschnitt in der Lage sein, einen größeren Teil ihrer Kapitalkosten selbst zu tragen;
- d) Flughäfen von über 3 bis zu 5 Millionen Passagieren im Jahr dürften grundsätzlich in der Lage sein, all ihre Kosten (einschließlich der Betriebskosten und der Kapitalkosten) weitgehend selbst zu tragen, doch könnte unter bestimmten Umständen im Einzelfall zur Finanzierung eines Teils der Kapitalkosten eine öffentliche Förderung notwendig sein;

⁽⁸³⁾ Zwischen 70 % und 90 % der Kosten eines Flughafens sind Fixkosten.

⁽⁸⁴⁾ Die Flughafenkategorien für die Zwecke dieser Leitlinien beruhen auf den verfügbaren Daten des Wirtschaftszweigs.

▼B

e) Flughäfen mit mehr als 5 Millionen Passagieren im Jahr sind, ausgenommen unter sehr aussergewöhnlichen Umständen, in der Regel rentabel und in der Lage, all ihre Kosten selbst zu tragen.

(c) Geeignetheit einer staatlichen Beihilfe als politisches Instrument:

90. Die Mitgliedstaaten müssen aufzeigen, dass die Beihilfe ein geeignetes politisches Instrument für die Verwirklichung des angestrebten Ziels oder die Beseitigung der Schwierigkeiten, die die Beihilfe veranlasst haben, darstellt. Eine Beihilfemaßnahme wird nicht als mit dem Binnenmarkt vereinbar erachtet, wenn dasselbe Ziel mit anderen Politik- oder Beihilfeinstrumenten, die den Wettbewerb weniger verfälschen, erreicht werden kann.

91. Die Mitgliedstaaten haben hinsichtlich des Einsatzes verschiedener politischer Instrumente und Beihilfeformen Wahlmöglichkeiten. Hat ein Mitgliedstaat andere politische Maßnahmen in Betracht gezogen und den Einsatz eines selektiven Instruments wie der Beihilfe in Form eines Direktzuschusses mit Formen der Förderung verglichen, die den Wettbewerb weniger verfälschen (wie z. B. Darlehen, Garantien oder rückzahlbaren Vorschüssen), werden die betreffenden Maßnahmen im Allgemeinen als geeignetes Instrument angesehen.

92. Die Mitgliedstaaten werden angehalten, nach Möglichkeit nationale Regelungen auszuarbeiten, die die wichtigsten Grundsätze für die öffentliche Förderung widerspiegeln, und die relevantesten Merkmale der geplanten öffentlichen Finanzierung von Flughäfen anzugeben. Rahmenregelungen sorgen für die kohärente Verwendung öffentlicher Mittel, verringern den Verwaltungsaufwand für kleinere Bewilligungsbehörden und beschleunigen die Durchführung von Einzelbeihilfen. Ferner werden die Mitgliedstaaten angehalten, die Durchführung staatlicher Beihilfemaßnahmen für Regionalflughäfen klar zu erläutern.

(d) Vorliegen eines Anreizeffekts:

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

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

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

96. Ist kein spezifisches kontrafaktisches Szenario bekannt, kann dann davon ausgegangen werden, dass ein Anreizeffekt vorliegt, wenn eine „Kapitalkosten-Finanzierungslücke“ vorhanden ist, d. h. wenn die Investitionskosten den Kapitalwert des erwarteten operativen Gewinns der Investition auf der Grundlage eines vorab erstellten Wirtschaftsplans übersteigen⁽⁸⁵⁾.

⁽⁸⁵⁾ Dies schließt nicht die Möglichkeit aus vorzusehen, dass zukünftige Gewinne anfängliche Verluste ausgleichen können.

▼ B

- (e) Angemessenheit des Beihilfebetrags (Beschränkung der Beihilfe auf das erforderliche Minimum)

97. Der zulässige Beihilfehöchstbetrag wird in Prozent der beihilfefähigen Kosten ausgedrückt (Beihilfehöchstintensität). Beihilfefähige Kosten sind die Kosten in Verbindung mit Investitionen in Flughafeninfrastruktur, einschließlich Planungskosten, Bodenabfertigungsinfrastruktur (wie z. B. Gepäckband) und Flughafenrüstung. Investitionskosten in Verbindung mit nicht luftverkehrsbezogenen Tätigkeiten (besonders Parkplätze, Hotels, Restaurants und Büroräume) sind nicht beihilfefähig⁽⁸⁶⁾.

98. Die Investitionskosten für die Erbringung von Bodenabfertigungsdiensten (wie z. B. Busse, Fahrzeuge usw.) sind nicht beihilfefähig, sofern sie nicht Teil der Bodenabfertigungsinfrastruktur sind⁽⁸⁷⁾.

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

100. Da der Umfang der Finanzierungslücke in der Regel von der Größe des Flughafens abhängt und bei kleineren Flughäfen in der Regel größer ist, arbeitet die Kommission in Bezug auf die jeweils zulässige Beihilfehöchstintensität mit Bandbreiten, um die Angemessenheit insgesamt zu gewährleisten. Die Beihilfeintensität darf die zulässige Höchstintensität für Investitionsbeihilfen nicht übersteigen und keinesfalls über die tatsächliche Finanzierungslücke im Rahmen des Investitionsvorhabens hinausgehen.

101. Folgende Tabelle gibt einen Überblick über die jeweils zulässige Beihilfehöchstintensität für die verschiedenen Flughafengrößen gemessen am jährlichen Passagieraufkommen⁽⁸⁸⁾:

⁽⁸⁶⁾ Die Finanzierung solcher Tätigkeiten fällt nicht unter diese Leitlinien, da es sich nicht um Verkehrsleistungen handelt, und wird demnach auf der Grundlage der einschlägigen sektorbezogenen und sektorübergreifenden Vorschriften geprüft.

⁽⁸⁷⁾ Diese in diesen Leitlinien festgelegten Grundsätze gelten nicht für die Erbringung von Bodenabfertigungsdiensten, gleich, ob sie vom Flughafen selbst, von einer Luftverkehrsgesellschaft oder von einem Drittanbieter erbracht werden; solche Beihilfen werden auf der Grundlage der einschlägigen sektorübergreifenden Vorschriften beurteilt.

⁽⁸⁸⁾ Tatsächliches durchschnittliches jährliches Passagieraufkommen während der beiden Geschäftsjahre, die dem Jahr der Anmeldung der Beihilfe bzw. bei nicht angemeldeten Beihilfen der tatsächlichen Gewährung oder Auszahlung der Beihilfe vorausgehen. Im Falle eines neu geschaffenen Passagierflughafens ist das prognostizierte durchschnittliche jährliche Passagieraufkommen während der beiden Geschäftsjahre nach Aufnahme des kommerziellen Passagierluftverkehrs betriebs heranzuziehen. Diese Schwellenwerte beziehen sich auf jede Flugstrecke. D. h. ein Passagier, der z. B. an einen Flughafen fliegt und von demselben Flughafen auch wieder abfliegt, zählt zweimal; der Schwellenwert gilt für Einzelstrecken. Gehört ein Flughafen einer Gruppe von Flughäfen an, wird das Passagieraufkommen für jeden einzelnen Flughafen berechnet.

▼ B

Flughafengröße gemessen am durchschnittlichen Passagieraufkommen (Passagiere im Jahr)	Höchstintensität der Investitionsbeihilfe
>3-5 Millionen	bis zu 25 %
1-3 Millionen	bis zu 50 %
< 1 Million	bis zu 75 %

102. Die Beihilfehöchstintensitäten dürfen für Investitionsbeihilfen zur Finanzierung von Flughafeninfrastruktur für Flughäfen, die sich in einem abgelegenen Gebiet befinden um bis zu 20 Prozentpunkte angehoben werden, unabhängig von der Größe der Flughäfen.

103. Flughäfen mit durchschnittlich weniger als 1 Million Passagieren im Jahr sollten einen Eigenbeitrag von mindestens 25 % der gesamten beihilfefähigen Investitionskosten leisten. Investitionsvorhaben an bestimmten Flughäfen mit durchschnittlich weniger als 1 Million Passagieren im Jahr, die in Gebieten in Randlage in der Union angesiedelt sind, können jedoch zu einer Finanzierungslücke führen, die die zulässigen Beihilfehöchstintensitäten übersteigt. Je nach Beurteilung im Einzelfall und in Abhängigkeit von den besonderen Merkmalen eines jeden Flughafens, Investitionsprojekts und des bedienten Gebiets kann eine Beihilfeintensität von mehr als 75 % für Flughäfen mit weniger als 1 Million Passagieren im Jahr unter besonderen Umständen gerechtfertigt sein.

104. Um die besonderen Umstände im Falle der Verlegung eines bestehenden Flughafens und der Einstellung von Flughafentätigkeiten an einem bestehenden Flughafen zu berücksichtigen, prüft die Kommission auf der Grundlage der Finanzierungslückenanalyse oder des kontrafaktischen Szenarios in jedem Einzelfall und unabhängig vom durchschnittlichen Passagieraufkommen an diesem Flughafen insbesondere die Angemessenheit, die Erforderlichkeit und die Höchstintensität der gewährten Beihilfe.

105. Unter sehr außergewöhnlichen Umständen, die sich in einem eindeutigen Marktversagen äußern, dürfen ferner Flughäfen mit einem durchschnittlichen Aufkommen von mehr als 5 Millionen Passagieren im Jahr unter Berücksichtigung der Größenordnung der Investition, der Unmöglichkeit der Finanzierung der Investition über die Kapitalmärkte, sehr hoher positiver externer Effekte und der Wettbewerbsverfälschungen Beihilfen zur Finanzierung von Flughafeninfrastruktur gewährt werden. Jedoch wird die Kommission in solchen Fällen auf der Grundlage der Finanzierungslückenanalyse und des kontrafaktischen Szenarios in jedem Einzelfall und unabhängig vom durchschnittlichen Passagieraufkommen an dem Flughafen immer ein eingehendes Prüfverfahren durchführen, das sich insbesondere auf die Angemessenheit, die Erforderlichkeit und die Höchstintensität der gewährten Beihilfe bezieht.

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

106. Insbesondere der Betrieb mehrerer unrentabler Flughäfen im selben Einzugsgebiet und die Schaffung zusätzlicher ungenutzter Kapazitäten im Einzugsgebiet eines bestehenden Flughafens könnten dem Wettbewerb schaden. Entsprechend wird die Kommission an der Vereinbarkeit von Investitionen in Flughafeninfrastruktur an einem Flughafen im Einzugsgebiet eines bestehenden Flughafens⁽⁸⁹⁾ grundsätzlich Zweifel haben, wenn der bestehende Flughafen nicht voll oder wenigstens nahezu voll ausgelastet ist.

⁽⁸⁹⁾ Siehe Abschnitt 5.1.1. Buchstabe a.

▼ B

107. Zur Vermeidung der nachteiligen Auswirkungen von Beihilfen, die sich ergeben können, wenn Flughäfen mit weichen Budgetrestriktionen konfrontiert sind⁽⁹⁰⁾, können Investitionsbeihilfen für Flughäfen mit bis zu 5 Millionen Passagieren entweder in Form einer Vorauszahlung in festgesetzter Höhe zur Deckung beihilfefähiger Investitionskosten oder in Form jährlicher Tranchen als Ausgleich für die sich aus dem Wirtschaftsplan des Flughafens ergebende Kapitalkosten-Finanzierungslücke gewährt werden.

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

Anmeldepflicht für Beihilferegelungen und Einzelbeihilfen:

109. Die Mitgliedstaaten sind angehalten, Beihilferegelungen für Investitionsbeihilfen für Flughäfen mit durchschnittlich weniger als 3 Millionen Passagieren im Jahr anzumelden.

110. Im Rahmen der Prüfung einer Beihilferegelung gelten die Voraussetzungen bezüglich der Erforderlichkeit der Beihilfe, des Anreizeffekts und der Angemessenheit der Beihilfe als erfüllt, wenn der Mitgliedstaat zugesagt hat, Einzelbeihilfen im Rahmen der genehmigten Regelung erst dann zu gewähren, wenn er überprüft hat, dass die in diesem Abschnitt festgelegten Voraussetzungen, kumulativ erfüllt sind.

111. Folgende Beihilfemaßnahmen sollten stets einzeln bei der Kommission angemeldet werden, da bei ihnen die Gefahr einer Verfälschung des Wettbewerbs besonders groß ist:

- a) Investitionsbeihilfen für Flughäfen mit durchschnittlich mehr als 3 Millionen Passagieren im Jahr;
- b) Investitionsbeihilfen für Flughäfen mit durchschnittlich weniger als 1 Million Passagieren im Jahr, wenn die Beihilfehöchstintensität 75 % übersteigt, mit Ausnahme von Flughäfen in abgelegenen Gebieten;
- c) Investitionsbeihilfen für die Verlegung von Flughäfen;
- d) Investitionsbeihilfen zur Finanzierung kombinierter Flughäfen für Passagier- und Frachtverkehr, an denen in den beiden Geschäftsjahren, die dem Geschäftsjahr der Anmeldung der Beihilfe vorausgehen, mehr als 200 000 Tonnen Fracht abgefertigt wurden;
- e) Investitionsbeihilfen, die auf die Einrichtung neuer Passagierflughäfen ausgerichtet sind (einschließlich der Umwandlung bestehender Flugplätze in Passagierflughäfen);
- f) Investitionsbeihilfen, die auf die Einrichtung oder den Ausbau von Flughäfen ausgerichtet sind, die sich im Umkreis von 100 Kilometern oder 60 Minuten Fahrzeit mit dem Pkw, Bus, Zug oder Hochgeschwindigkeitszug um einen bestehenden Flughafen befinden.

⁽⁹⁰⁾ Würde die Beihilfe auf der Grundlage nachträglicher Berechnungen festgelegt (als Ausgleich für etwa entstehende Defizite), könnte für die Flughäfen kaum ein Anreiz bestehen, die Kosten zu begrenzen und Flughafenentgelte zu erheben, die zur Kostendeckung angemessen sind.

▼B5.1.2. *Betriebsbeihilfen für Flughäfen*

112. Betriebsbeihilfen für Flughäfen entweder als Einzelbeihilfen oder im Rahmen einer Beihilferegelung werden während eines Übergangszeitraums von 10 Jahren ab dem 4. April 2014 als nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar erachtet, sofern die in Randnummer 79 genannten Voraussetzungen, wie in Randnummern 113 bis 134 erläutert, kumulativ erfüllt sind:

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

113. Um Flughäfen Zeit zur Anpassung an neue Marktgegebenheiten zu geben und Störungen im Luftverkehr und in Bezug auf die Anbindung von Gebieten zu vermeiden, werden Betriebsbeihilfen für Flughäfen, wie unter Randnummer 13 dargelegt, während eines Übergangszeitraums von 10 Jahren als Beitrag zu einem Ziel von gemeinsamem Interesse angesehen, wenn sie

- a) die Mobilität der Bürger der Union und die Anbindung von Gebieten durch Einrichtung von Zugangspunkten zu Flügen innerhalb der Union erhöhen oder
- b) der Überlastung des Luftraums an den großen Drehkreuz-Flughäfen in der Union entgegenwirken oder
- c) die regionale Entwicklung begünstigen.

114. Allerdings leistet der Betrieb mehrerer unrentabler Flughäfen im selben Einzugsgebiet keinen Beitrag zu einem Ziel von gemeinsamem Interesse. Befindet sich ein Flughafen im selben Einzugsgebiet wie ein anderer Flughafen mit ungenutzten Kapazitäten, sind im Wirtschaftsplan auf der Grundlage solider Prognosen für das Passagier- und Frachtaufkommen die zu erwartenden Auswirkungen auf das Verkehrsaufkommen an den anderen Flughäfen im selben Einzugsgebiet aufzuzeigen.

115. Daher wird die Kommission Zweifel an den Aussichten eines unrentablen Flughafens auf volle Deckung seiner Betriebskosten am Ende des Übergangszeitraums haben, wenn sich im selben Einzugsgebiet ein weiterer Flughafen befindet.

(b) *Erforderlichkeit staatlicher Maßnahmen*

116. Die Frage, ob eine staatliche Beihilfe wirksam zu einem Ziel von gemeinsamem Interesse beiträgt, kann erst nach einer Analyse des konkreten Problems beantwortet werden. Staatliche Beihilfen sollten nur dann gewährt werden, wenn sie wesentliche Verbesserungen bewirken können, die der Markt selbst nicht herbeiführen kann.

117. Die Bedingungen für kleinere Flughäfen, die ihr Angebot ausbauen und privates Finanzierungskapital benötigen, sind häufig ungünstiger als für die Großflughäfen in der Union. Unter den derzeitigen Marktbedingungen kann es für kleinere Flughäfen daher schwierig sein, die Finanzierung ihres Geschäftsbetriebs ohne öffentliche Förderung zu gewährleisten.

118. Der Bedarf an öffentlichen Mitteln zur Betriebskostenfinanzierung variiert unter den derzeitigen Marktbedingungen aufgrund der hohen Fixkosten in der Regel je nach Flughafengröße und ist normalerweise bei kleineren Flughäfen verhältnismäßig höher. Unter den derzeitigen Marktbedingungen können nach Auffassung der Kommission in Bezug auf die jeweilige finanzielle Tragfähigkeit nachstehende Kategorien von Flughäfen abgegrenzt werden:

▼ B

- a) Flughäfen mit bis zu 200 000 Passagieren im Jahr sind wohl nicht in der Lage, ihre Betriebskosten weitgehend selbst zu tragen;
- b) Flughäfen mit 200 000 bis 700 000 Passagieren im Jahr sind wohl nicht in der Lage, einen erheblichen Teil ihrer Betriebskosten selbst zu tragen;
- c) Flughäfen mit 700 000 bis 1 Million Passagieren im Jahr dürften im Allgemeinen in der Lage sein, einen größeren Teil ihrer Betriebskosten selbst zu tragen;
- d) Flughäfen mit 1 bis 3 Millionen Passagieren im Jahr dürften im Durchschnitt in der Lage sein, ihre Betriebskosten überwiegend selbst zu tragen;
- e) Flughäfen mit mehr als 3 Millionen Passagieren im Jahr erzielen in der Regel einen Betriebsgewinn und dürften in der Lage sein, ihre Betriebskosten zu decken.

119. Nach Auffassung der Kommission dürfen daher ausschließlich Flughäfen mit nicht mehr als 3 Millionen Passagieren Betriebsbeihilfen erhalten ⁽⁹¹⁾.

(c) Geeignetheit einer staatlichen Beihilfe als politisches Instrument:

120. Die Mitgliedstaaten müssen aufzeigen, dass die Beihilfe geeignet ist, das angestrebte Ziel zu erreichen oder die Schwierigkeiten, die die Beihilfe veranlasst haben, zu beseitigen. Eine Beihilfemaßnahme wird nicht als mit dem Binnenmarkt vereinbar erachtet, wenn dasselbe Ziel mit anderen Politik- oder Beihilfeinstrumenten, die den Wettbewerb weniger verfälschen, erreicht werden kann ⁽⁹²⁾.

121. Um geeignete Anreize für einen effizienten Flughafenbetrieb zu schaffen, ist der Beihilfebetrags grundsätzlich vorab als Festbetrag zu bestimmen, der die (auf der Grundlage eines vorab erstellten Wirtschaftsplans) erwartete operative Finanzierungslücke bei den Betriebskosten während eines Übergangszeitraums von 10 Jahren abdeckt. Daher sollte die nachträgliche Erhöhung des Beihilfebetrags grundsätzlich als mit dem Binnenmarkt unvereinbar erachtet werden. Der Mitgliedstaat kann den vorab bestimmten Betrag im Voraus als Pauschalbetrag oder in Tranchen z. B. jährlich zahlen.

122. Unter außergewöhnlichen Umständen, wenn die künftige Entwicklung der Kosten und Einnahmen besonders schwer vorherzusehen ist und eine hohe Informationsasymmetrie vorliegt, kann die Behörde den zulässigen Höchstbetrag einer Betriebsbeihilfe anhand eines Modells berechnen, das auf der anfänglichen operativen Finanzierungslücke zu Beginn des Übergangszeitraums aufbaut. Bei der anfänglichen operativen Finanzierungslücke handelt es sich um den Durchschnitt aus den operativen Finanzierungslücken (d. h. den Betriebskostenbetrag, der nicht von Einnahmen abgedeckt wird) in den fünf Jahren vor Beginn des Übergangszeitraums (2009 bis 2013).

⁽⁹¹⁾ Tatsächliches durchschnittliches jährliches Passagieraufkommen während der beiden Geschäftsjahre, die dem Jahr der Anmeldung der Beihilfe bzw. bei nicht angemeldeten Beihilfen der tatsächlichen Gewährung oder Auszahlung der Beihilfe vorausgehen. Im Falle eines neu geschaffenen Passagierflughafens ist das prognostizierte durchschnittliche jährliche Passagieraufkommen während der beiden Geschäftsjahre nach Aufnahme des kommerziellen Passagierluftverkehrsberetriebs heranzuziehen. Diese Schwellenwerte beziehen sich auf jede Flugstrecke. D. h. ein Passagier, der z. B. an einen Flughafen fliegt und von demselben Flughafen auch wieder abfliegt, zählt zweimal; der Schwellenwert gilt für Einzelstrecken. Gehört ein Flughafen einer Gruppe von Flughäfen an, wird das Passagieraufkommen für jeden einzelnen Flughafen berechnet.

⁽⁹²⁾ Siehe auch Randnummer 91.

▼ B

123. Die Mitgliedstaaten sind angehalten, nach Möglichkeit nationale Regelungen auszuarbeiten, die die wichtigsten Grundsätze für die öffentliche Förderung widerspiegeln und die relevantesten Merkmale der geplanten öffentlichen Finanzierung von Flughäfen angeben. Rahmenregelungen sorgen für die kohärente Verwendung öffentlicher Mittel, verringern den Verwaltungsaufwand für kleinere Bewilligungsbehörden und beschleunigen die Durchführung von Einzelbeihilfen. Ferner sind die Mitgliedstaaten angehalten, die Durchführung staatlicher Beihilfemaßnahmen für Regionalflughäfen und für Luftverkehrsgesellschaften, die diese Flughäfen nutzen, klar zu erläutern.

(d) Vorliegen eines Anreizeffekts:

124. Eine Betriebsbeihilfe hat 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.

(e) Angemessenheit des Beihilfebetrags (Beschränkung der Beihilfe auf das erforderliche Minimum):

125. Um angemessen zu sein, müssen Betriebsbeihilfen auf das Minimum beschränkt bleiben, das erforderlich ist, damit die geförderte Tätigkeit durchgeführt wird.

126. Der Wirtschaftsplan des Flughafens muss den Weg hin zur vollen Deckung der Betriebskosten am Ende des Übergangszeitraums bereiten. Die Schlüsselparameter dieses Wirtschaftsplans sind fester Bestandteil der Vereinbarkeitsprüfung der Kommission.

127. Der Weg hin zur vollen Deckung der Betriebskosten sieht für jeden Flughafen anders aus und hängt von der anfänglichen operativen Finanzierungslücke eines Flughafens zu Beginn des Übergangszeitraums ab. Der Übergangszeitraum beginnt am 4. April 2014.

128. In jedem Falle ist der zulässige Beihilfemaximalbetrag während des gesamten Übergangszeitraums 10 Jahre lang auf 50 % der anfänglichen Finanzierungslücke begrenzt⁽⁹³⁾. Beläuft sich beispielsweise die Finanzierungslücke eines bestimmten Flughafens im Zeitraum von 2009 bis 2013 durchschnittlich auf 1 Million EUR im Jahr, so darf der Flughafen innerhalb eines Zeitraums von 10 Jahren Betriebsbeihilfen in Form eines vorab bestimmten Festbetrags in Höhe von maximal 5 Millionen EUR erhalten (50 % x 1 Million x 10). Weitere Betriebsbeihilfen für diesen Flughafen werden als mit dem Binnenmarkt unvereinbar erachtet.

129. Alle Flughäfen müssen spätestens 10 Jahre nach Beginn des Übergangszeitraums die volle Deckung ihrer Betriebskosten erreicht haben; ab diesem Zeitpunkt werden Betriebsbeihilfen für Flughäfen als mit dem Binnenmarkt unvereinbar erachtet, wobei Betriebsbeihilfen, die im Einklang mit horizontalen Beihilfavorschriften wie den Vorschriften über die Finanzierung von DAWI gewährt werden, eine Ausnahme bilden.

⁽⁹³⁾ Die Intensität von 50 % entspricht der Finanzierungslücke über 10 Jahre bei einem Flughafen, der ausgehend von der anfänglichen Betriebskostendeckung zu Beginn des Übergangszeitraums nach 10 Jahren volle Betriebskostendeckung erreicht.

▼B

130. Unter den derzeitigen Marktbedingungen kann es für Flughäfen mit bis zu 700 000 Passagieren im Jahr schwieriger sein, während des Übergangszeitraums von 10 Jahren volle Kostendeckung zu erreichen. Daher trägt die zulässige Beihilfemaximalintensität für Flughäfen mit bis zu 700 000 Passagieren im Jahr während einer Zeitspanne von fünf Jahren nach Beginn des Übergangszeitraums 80 % der anfänglichen operativen Finanzierungslücke. Beläuft sich beispielsweise die Finanzierungslücke eines kleinen Flughafens im Zeitraum 2009 bis 2013 durchschnittlich auf 1 Million EUR im Jahr, so darf der Flughafen innerhalb einer Zeitspanne von fünf Jahren Betriebsbeihilfen in Form eines vorab bestimmten Festbetrags in Höhe von maximal 4 Millionen EUR erhalten (80 % x 1 Million x 5). Die Kommission wird für diese Flughafenkategorie insbesondere mit Blick auf sich verändernde Marktbedingungen und Rentabilitätsaussichten die Frage, ob eine fortdauernde besondere Behandlung erforderlich ist, und die künftigen Aussichten für volle Betriebskostendeckung neu bewerten.

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

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

132. Betriebsbeihilfen für einen Flughafen im selben Einzugsgebiet werden nur dann als mit dem Binnenmarkt vereinbar erachtet, wenn der Mitgliedstaat aufzeigt, dass alle Flughäfen im selben Einzugsgebiet in der Lage sein werden, am Ende des Übergangszeitraums volle Betriebskostendeckung zu erreichen.

133. Um die Wettbewerbsverfälschungen weiter zu begrenzen, muss der Flughafen allen potenziellen Nutzern offenstehen und darf nicht einem bestimmten Nutzer vorbehalten werden. Im Falle materieller Kapazitätsgrenzen sollte die Zuteilung nach einschlägigen, objektiven, transparenten und diskriminierungsfreien Kriterien erfolgen.

134. Um die negativen Auswirkungen auf Wettbewerb und Handel zu begrenzen, wird die Kommission Betriebsbeihilfen für Flughäfen für einen Übergangszeitraum von 10 Jahren ab dem 4. April 2014 genehmigen. Die Kommission wird die Lage von Flughäfen mit bis zu 700 000 Passagieren im Jahr vier Jahre nach Beginn des Übergangszeitraums neu bewerten.

Anmeldepflicht für Beihilferegelungen und Einzelbeihilfen:

135. Die Mitgliedstaaten sind eindringlich angehalten, anstelle von Einzelbeihilfemaßnahmen für jeden Flughafen vorzugsweise nationale Regelungen für Betriebsbeihilfen zur Finanzierung von Flughäfen anzumelden. Auf diese Weise soll der Verwaltungsaufwand sowohl für die Mitgliedstaaten als auch für die Kommission verringert werden.

▼ B

136. Folgende Beihilfemaßnahmen sollten stets einzeln bei der Kommission angemeldet werden, da bei ihnen die Gefahr einer Verfälschung des Wettbewerbs besonders groß ist:

- a) Betriebsbeihilfen zur Finanzierung kombinierter Flughäfen für Passagier- und Frachtverkehr, an denen in den beiden Geschäftsjahren, die dem Geschäftsjahr der Anmeldung der Beihilfe vorausgehen, mehr als 200 000 Tonnen Fracht abgefertigt wurden;
- b) Betriebsbeihilfen für Flughäfen, wenn sich andere Flughäfen in einem Umkreis von 100 Kilometern oder 60 Minuten Fahrzeit mit dem Pkw, Bus, Zug oder Hochgeschwindigkeitszug befinden.

Vor Beginn des Übergangszeitraums gewährte Beihilfen

137. Vor Beginn des Übergangszeitraums gewährte Betriebsbeihilfen (einschl. vor dem 4. April 2014 gezahlter Beihilfen) können bis zur vollen Höhe der ungedeckten Betriebskosten für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden, sofern die in Abschnitt 5.1.2 – mit Ausnahme der Randnummern 115, 119, 121, 122, 123, 126 bis 130, 132, 133 und 134 – dargelegten Voraussetzungen erfüllt sind. Insbesondere wird die Kommission bei der Prüfung der Vereinbarkeit von Betriebsbeihilfen, die vor dem 4. April 2014 gewährt wurden, die Verfälschungen des Wettbewerbs berücksichtigen.

5.2. Anlaufbeihilfen für Luftverkehrsgesellschaften

138. Wie unter Randnummer 15 dargelegt, werden staatliche Beihilfen für Luftverkehrsgesellschaften für die Eröffnung einer neuen Strecke zur besseren Anbindung eines Gebiets als nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar erachtet, sofern die in Randnummer 79 genannten Voraussetzungen, wie in Randnummern 139 bis 153 erläutert, kumulativ erfüllt sind:

(a) Beitrag zur Verwirklichung eines genau definierten Ziels von gemeinsamem Interesse:

139. Anlaufbeihilfen für Flughäfen werden als Beitrag zu einem Ziel von gemeinsamem Interesse angesehen, wenn sie

- a) die Mobilität der Bürger der Union und die Anbindung von Gebieten durch Einrichtung neuer Strecken erhöhen oder
- b) die regionale Entwicklung abgelegener Gebiete begünstigen.

140. Wird eine Verbindung, die im Rahmen der neuen Luftverkehrsstrecke bedient werden soll, unter vergleichbaren Bedingungen besonders in Bezug auf die Reisedauer bereits von einer Hochgeschwindigkeitsbahnverbindung oder ab einem anderen Flughafen im selben Einzugsgebiet angeboten, kann sie nicht als Beitrag zu einem genau definierten Ziel von gemeinsamem Interesse angesehen werden.

(b) Erforderlichkeit staatlicher Maßnahmen:

141. Die Bedingungen für kleinere Flughäfen, die ihr Angebot ausbauen, sind häufig ungünstiger als für die Großflughäfen in der Union. Auch sind Luftverkehrsgesellschaften nicht immer bereit, neue Strecken ab unbekanntem Flughäfen, die sich noch nicht bewährt haben, zu eröffnen, und können in dieser Hinsicht auch keine geeigneten Anreize haben.

▼B

142. Auf dieser Grundlage werden Anlaufbeihilfen nur für Strecken zwischen einem Flughafen mit weniger als 3 Millionen Passagieren im Jahr⁽⁹⁴⁾ und einem anderen Flughafen im gemeinsamen europäischen Luftverkehrsraum⁽⁹⁵⁾ als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen

143. Anlaufbeihilfen für Strecken zwischen einem Flughafen in einem abgelegenen Gebiet und einem anderen Flughafen (inner- oder außerhalb des gemeinsamen europäischen Luftverkehrsraums) werden unabhängig von der Größe der betreffenden Flughäfen als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen.

144. Anlaufbeihilfen für Strecken zwischen einem Flughafen mit mehr als 3 Millionen Passagieren im Jahr⁽⁹⁶⁾ und einem Flughafen mit weniger als 5 Millionen Passagieren im Jahr, die sich nicht in einem abgelegenen Gebiet befinden, können nur in ordnungsgemäß begründeten Ausnahmefällen als mit dem Binnenmarkt vereinbar erachtet werden.

145. Anlaufbeihilfen für Strecken zwischen einem Flughafen mit mehr als 5 Millionen Passagieren im Jahr, die sich nicht in einem abgelegenen Gebiet befinden, können nicht als mit dem Binnenmarkt vereinbar erachtet werden.

(c) Geeignetheit einer staatlichen Beihilfe als politisches Instrument:

146. Die Mitgliedstaaten müssen aufzeigen, dass die Beihilfe geeignet ist, das angestrebte Ziel zu erreichen oder die Schwierigkeiten, die die Beihilfe veranlasst haben, zu beseitigen. Eine Beihilfemaßnahme wird nicht als mit dem Binnenmarkt vereinbar erachtet, wenn dasselbe Ziel mit anderen Politik- oder Beihilfeinstrumenten, die den Wettbewerb weniger verfälschen, erreicht werden kann⁽⁹⁷⁾.

147. Ein vorab von der Luftverkehrsgesellschaft erstellter Wirtschaftsplan sollte Aussichten dafür aufzeigen, dass die geförderte Strecke nach 3 Jahren ohne öffentliche Zuwendungen für die Luftverkehrsgesellschaft rentabel sein wird. Mangels eines Wirtschaftsplans für eine Strecke muss die Luftverkehrsgesellschaft dem Flughafen gegenüber unwiderruflich zusagen, die Strecke mindestens so lange zu betreiben, wie sie Anlaufbeihilfen erhält.

⁽⁹⁴⁾ Tatsächliches durchschnittliches jährliches Passagieraufkommen während der beiden Geschäftsjahre, die dem Jahr der Anmeldung der Beihilfe bzw. bei nicht angemeldeten Beihilfen der tatsächlichen Gewährung oder Auszahlung der Beihilfe vorausgehen. Im Falle eines neu geschaffenen Passagierflughafens ist das prognostizierte durchschnittliche jährliche Passagieraufkommen während der beiden Geschäftsjahre nach Aufnahme des kommerziellen Passagierluftverkehrsbetriebs heranzuziehen. Diese Schwellenwerte beziehen sich auf jede Flugstrecke. D. h. ein Passagier, der z. B. an einen Flughafen fliegt und von demselben Flughafen auch wieder abfliegt, zählt zweimal; der Schwellenwert gilt für Einzelstrecken.

⁽⁹⁵⁾ Beschluss 2006/682/EG des Rates und der im Rat vereinigten Vertreter der Mitgliedstaaten der Europäischen Union vom 9. Juni 2006 über die Unterzeichnung und vorläufige Anwendung des Übereinkommens zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten, der Republik Albanien, Bosnien und Herzegowina, der Republik Bulgarien, der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien, der Republik Island, der Republik Kroatien, der Republik Montenegro, dem Königreich Norwegen, Rumänien, der Republik Serbien und der Übergangsverwaltung der Vereinten Nationen in Kosovo zur Schaffung eines gemeinsamen europäischen Luftverkehrsraums (ABl. L 285 vom 16.10.2006, S. 1).

⁽⁹⁶⁾ Siehe auch Fußnote 94.

⁽⁹⁷⁾ Siehe auch Randnummer 91.

▼B

(d) Vorliegen eines Anreizeffekts:

148. Eine Anlaufbeihilfe hat einen Anreizeffekt, wenn ohne die Beihilfe der Umfang der wirtschaftlichen Tätigkeit der betreffenden Luftverkehrsgesellschaft wahrscheinlich nicht ausgeweitet würde. So z. B. wenn die neue Strecke nicht eröffnet worden wäre.

149. Der Betrieb der neuen Strecke hat erst aufgenommen zu werden, nachdem bei der Bewilligungsbehörde ein Beihilfeantrag gestellt worden ist. Wird der Betrieb der neuen Strecke aufgenommen, bevor bei der Bewilligungsbehörde ein Beihilfeantrag gestellt worden ist, werden Zuwendungen im Rahmen dieser Anlaufbeihilfe als mit dem Binnenmarkt unvereinbar erachtet.

(e) Angemessenheit des Beihilfebetrags (Beschränkung der Beihilfe auf das erforderliche Minimum):

150. Anlaufbeihilfen dürfen während eines Zeitraums von höchstens 3 Jahren bis zu 50 % der mit einer Strecke verbundenen Flughafenentgelte abdecken. Die förderfähigen Kosten sind die mit der Strecke verbundenen Flughafenentgelte.

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

151. Wird eine Verbindung (z. B. ein Städtepaar), die im Rahmen der neuen Luftverkehrsstrecke bedient werden soll, unter vergleichbaren Bedingungen besonders in Bezug auf die Reisedauer bereits von einer Hochgeschwindigkeitsbahnverbindung oder einem anderen Flughafen im selben Einzugsgebiet angeboten, darf für diese Strecke zur Vermeidung übermäßiger negativer Auswirkungen auf den Wettbewerb und den Handel keine Anlaufbeihilfe gewährt werden.

152. Staatliche Stellen, die beabsichtigen, einer Luftverkehrsgesellschaft – sei es über einen Flughafen oder anderweitig – eine Anlaufbeihilfe für die Eröffnung einer neuen Strecke zu gewähren, müssen dies rechtzeitig und hinreichend bekanntgeben, damit alle interessierten Luftverkehrsgesellschaften ihre Dienste anbieten können.

153. Anlaufbeihilfen dürfen mit keiner anderen Beihilfeart für den Betrieb einer Strecke kombiniert werden.

Anmeldepflicht für Beihilferegelungen und Einzelbeihilfen:

154. Die Mitgliedstaaten sind eindringlich angehalten, anstelle von Einzelbeihilfemaßnahmen für jeden Flughafen vorzugsweise nationale Regelungen für Anlaufbeihilfen für Flughäfen anzumelden. Auf diese Weise soll der Verwaltungsaufwand sowohl für die Mitgliedstaaten als auch für die Kommission verringert werden.

155. Anlaufbeihilfe für Flughäfen mit durchschnittlich mehr als 3 Millionen Passagieren im Jahr, die sich nicht in einem abgelegenen Gebiet befinden, sollten stets einzeln bei der Kommission angemeldet werden, da bei ihnen die Gefahr einer Verfälschung des Wettbewerbs besonders groß ist.

▼B**6. BEIHILFEN SOZIALER ART NACH ARTIKEL 107 ABSATZ 2 BUCHSTABE A AEUV**

156. Beihilfen sozialer Art im Luftverkehr werden als nach Artikel 107 Absatz 2 Buchstabe a AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen, sofern die nachstehenden Voraussetzungen kumulativ erfüllt sind: ⁽⁹⁸⁾

- a) die Beihilfe muss tatsächlich dem Endverbraucher zugutekommen,
- b) die Beihilfe muss sozialer Art sein, d. h., sie darf grundsätzlich nur für bestimmte Kategorien von Passagieren auf einer Strecke gewährt werden (z. B. für Passagiere mit bestimmten Bedürfnissen, wie Kinder, Menschen mit Behinderungen oder Menschen mit geringem Einkommen, Schüler/Studenten, Senioren usw.); handelt es sich bei der betreffenden Strecke jedoch um eine Verbindung zu einem abgelegenen Gebiet, wie einem Gebiet in äußerster Randlage, einer Insel oder einem Gebiet mit geringer Bevölkerungsdichte, könnte die Beihilfe für die gesamte Bevölkerung des Gebiets gewährt werden;
- c) die Beihilfe muss ohne Diskriminierung nach der Herkunft der Dienstleistungen, d. h. unabhängig davon, welche Luftverkehrsgesellschaft die Dienstleistungen erbringt, gewährt werden.

157. Die Mitgliedstaaten sind eindringlich angehalten, anstelle von Einzelbeihilfemaßnahmen vorzugsweise nationale Regelungen für Beihilfen sozialer Art anzumelden.

7. KUMULIERUNG

158. Die nach diesen Leitlinien anwendbaren Beihilfemaximalhöchstintensitäten gelten unabhängig davon, ob eine Beihilfe ganz aus staatlichen Mitteln oder teilweise aus Mitteln der Union finanziert wird.

159. Nach diesen Leitlinien genehmigte Beihilfen dürfen nicht mit anderen staatlichen Beihilfen, De-minimis-Beihilfen oder anderen Mitteln aus dem Unionshaushalt kombiniert werden, wenn dadurch die nach den vorliegenden Leitlinien zulässige Höchstintensität überschritten wird.

8. SCHLUSSBESTIMMUNGEN**8.1. Jahresberichte**

160. Nach der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 und der Verordnung (EG) Nr. 794/2004 der Kommission ⁽⁹⁹⁾ müssen die Mitgliedstaaten der Kommission Jahresberichte vorlegen. Die Jahresberichte werden auf der Website der Kommission veröffentlicht.

⁽⁹⁸⁾ Vgl. zur beihilferechtlichen Würdigung von Beihilfen sozialer Art für einzelne Verbraucher z. B. die Entscheidung der Kommission vom 16. Mai 2006, N 169/2006 – Vereinigtes Königreich – Beihilfe mit sozialem Charakter zugunsten der Flugverkehrsdienste zwischen den schottischen Highlands und den schottischen Inseln (ABl. C 272 vom 9.11.2006, S. 10), die Entscheidung der Kommission vom 11. Dezember 2007, N 471/2007 – Portugal – Beihilfen sozialer Art für Passagiere, die in der autonomen Region Madeira ansässig sind, und Schüler/Studenten auf den Luftverkehrsverbindungen zwischen dem Kontinent und Madeira (ABl. C 46 vom 19.2.2008, S. 2), und den Beschluss der Kommission vom 5. Januar 2011, N 426/2010 – Frankreich – Regelung für Beihilfen sozialer Art zugunsten bestimmter Personengruppen mit gewöhnlichem Wohnsitz in der Region Réunion (ABl. C 71 vom 5.3.2011, S. 5).

⁽⁹⁹⁾ 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).

▼B**8.2. Transparenz**

161. Die Kommission hält weitere Maßnahmen zur Verbesserung der Transparenz von staatlichen Beihilfen in der Union für erforderlich. Insbesondere müssen Maßnahmen ergriffen werden um sicherzustellen, dass der volle Wortlaut aller für den Luftverkehrssektor geltenden Beihilferegulungen und einschlägige Informationen über Einzelbeihilfen für die Mitgliedstaaten, die Wirtschaftsbeteiligten, die interessierte Öffentlichkeit und die Kommission leicht zugänglich sind.

▼M1

162. 163. Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass folgende Informationen auf nationaler oder regionaler Ebene auf einer ausführlichen Beihilfe-Website veröffentlicht werden:

- vollständiger Wortlaut der genehmigten Beihilferegulung oder des Gewährungsbeschlusses für Einzelbeihilfen, einschließlich ihrer Durchführungsbestimmungen, oder ein Link dazu,
- Name(n) der Bewilligungsbehörde(n),
- Namen der einzelnen Beihilfeempfänger, Art der Beihilfe und Beihilfebetrags je Beihilfeempfänger, Tag der Gewährung, Art des Unternehmens (KMU/großes Unternehmen), Region (auf NUTS-Ebene 2), in der der Beihilfeempfänger angesiedelt ist, sowie Hauptwirtschaftszweig, in dem der Beihilfeempfänger tätig ist (auf Ebene der NACE-Gruppe)⁽¹⁰⁰⁾.

Von dieser Anforderung kann bei Einzelbeihilfen unter 500 000 EUR abgesehen werden. Bei Beihilferegulungen in Form von Steuervergünstigungen können die Angaben zu den Beihilfebeträgen⁽¹⁰¹⁾ je Beihilfeempfänger in folgenden Spannen angegeben werden (in Mio. EUR): [0,5-1]; [1-2]; [2-5]; [5-10]; [10-30]; [30 und mehr].

Die Veröffentlichung dieser Angaben muss nach Erlass des Beschlusses zur Gewährung der Beihilfe erfolgen, die Angaben müssen mindestens 10 Jahre lang aufbewahrt werden und ohne Einschränkungen öffentlich zugänglich sein⁽¹⁰²⁾. Vor dem 1. Juli 2016 sind die Mitgliedstaaten nicht verpflichtet, die vorstehenden Angaben zu veröffentlichen⁽¹⁰³⁾.

⁽¹⁰⁰⁾ Mit Ausnahme von Geschäftsgeheimnissen und sonstigen vertraulichen Auskünften in hinreichend begründeten Fällen und vorbehaltlich der Zustimmung der Kommission (Mitteilung der Kommission zum Berufsgeheimnis in Beihilfeentscheidungen, C(2003) 4582, ABl. C 297 vom 9.12.2003, S. 6).

⁽¹⁰¹⁾ Zu veröffentlichen ist der erlaubte Höchstbetrag der Steuervergünstigung und nicht der jedes Jahr abgezogene Betrag (so ist im Fall von Steuergutschriften der erlaubte Höchstsatz der Gutschrift zu veröffentlichen und nicht der tatsächliche Betrag, der von den steuerpflichtigen Erträgen abhängen und sich von Jahr zu Jahr ändern kann).

⁽¹⁰²⁾ Die Informationen sind innerhalb von sechs Monaten ab dem Tag der Gewährung (bzw. im Falle von Beihilfen in Form von Steuervergünstigungen innerhalb eines Jahres ab dem Tag, an dem die Steuererklärung fällig ist) zu veröffentlichen. Im Falle rechtswidriger Beihilfen sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, die nachträgliche Veröffentlichung der Informationen spätestens innerhalb von sechs Monaten ab dem Datum des Kommissionsbeschlusses zu gewährleisten. Die Informationen müssen in einem Format zur Verfügung stehen, das es gestattet, Daten zu durchsuchen, zu extrahieren und einfach im Internet zu veröffentlichen (z. B. im Format CSV oder XML).

⁽¹⁰³⁾ Für Beihilfen, die vor dem 1. Juli 2016 gewährt werden, bzw. für steuerliche Beihilfen, die vor dem 1. Juli 2016 beantragt oder gewährt werden, besteht keine Veröffentlichungspflicht.

▼B**8.3. Überwachung**

164. Die Mitgliedstaaten müssen sicherstellen, dass detaillierte Aufzeichnungen über alle Maßnahmen geführt werden, in deren Rahmen Beihilfen nach diesen Leitlinien gewährt werden. Diese Aufzeichnungen müssen alle Informationen enthalten, die erforderlich sind, um gegebenenfalls feststellen zu können, dass die Voraussetzungen, insbesondere bezüglich der beihilfefähigen Kosten und der zulässigen Beihilfemaximalintensität erfüllt wurden. Diese Aufzeichnungen müssen ab dem Tag, an dem die Beihilfe bewilligt wird, 10 Jahre lang aufbewahrt und der Kommission auf Anfrage vorgelegt werden.

165. Damit die Kommission die Fortschritte in Bezug auf das Auslaufen von Betriebsbeihilfen für Flughäfen und seine Auswirkungen auf den Wettbewerb überwachen kann, müssen die Mitgliedstaaten für jeden Flughafen, der eine Betriebsbeihilfe erhält, regelmäßig (jährlich) einen Bericht über die Fortschritte in Bezug auf die Senkung der Betriebsbeihilfe vorlegen. In bestimmten Fällen kann ein Überwachungstreuhänder bestellt werden, um die Einhaltung der mit der Genehmigung der Beihilfe verknüpften Bedingungen und Verpflichtungen zu gewährleisten.

8.4. Bewertung

166. Mit Blick auf möglichst geringe Verfälschungen des Wettbewerbs und des Handels kann die Kommission fordern, dass bestimmte Regelungen zeitlich befristet und einer Bewertung unterzogen werden. Bewertet werden sollten insbesondere Regelungen, die den Wettbewerb besonders stark verfälschen könnten, d. h. Regelungen, bei denen erhebliche Beschränkungen des Wettbewerbs zu befürchten sind, wenn ihre Durchführung nicht zu gegebener Zeit geprüft wird.

167. In Anbetracht ihrer Ziele und zur Vermeidung eines unverhältnismäßigen Aufwands für die Mitgliedstaaten und für kleinere Beihilfemaßnahmen gilt diese Anforderung nur bei Beihilferegelungen, die eine hohe Mittelausstattung haben, neuartige Merkmale aufweisen oder wenn wesentliche marktbezogene, technologische oder rechtliche Veränderungen vorgesehen sind. Die Evaluierung muss von einem von der Bewilligungsbehörde unabhängigen Sachverständigen auf der Grundlage einer einheitlichen Methode⁽¹⁰⁴⁾ durchgeführt und veröffentlicht werden.

▼MI

Die Kommission wird die Vereinbarkeit von Beihilferegelungen, die ausschließlich aufgrund der hohen Mittelausstattung vom Geltungsbereich einer Gruppenfreistellungsverordnung ausgeschlossen sind, einzig auf der Grundlage des Evaluierungsplans prüfen.

▼B

168. Die Bewertung muss der Kommission rechtzeitig für die Prüfung einer etwaigen Verlängerung der Beihilferegelung vorgelegt werden sowie in jedem Fall zum Ende der Geltungsdauer der Regelung. Der genaue Gegenstand und die genaue Methode der durchzuführenden Bewertung werden im Beschluss zur Genehmigung der Beihilferegelung festgelegt. Bei jeder späteren Beihilfe, die einen ähnlichen Zweck verfolgt, müssen die Ergebnisse dieser Bewertung berücksichtigt werden.

8.5. Zweckdienliche Maßnahmen

169. Die Mitgliedstaaten sollten ihre bestehenden Regelungen erforderlichenfalls ändern, um sie innerhalb von 12 Monaten nach dem 4. April 2014 mit diesen Leitlinien in Einklang zu bringen.

⁽¹⁰⁴⁾ Diese einheitliche Methode kann von der Kommission vorgegeben werden.

▼ B

170. Die Mitgliedstaaten werden ersucht, binnen zwei Monaten nach dem 4. April 2014 ihre ausdrückliche, uneingeschränkte Zustimmung zu diesen Leitlinien zu erteilen. Erfolgt keine Stellungnahme, geht die Kommission davon aus, dass der betreffende Mitgliedstaat den vorgeschlagenen Maßnahmen nicht zustimmt.

8.6. Anwendung

171. Die in diesen Leitlinien dargelegten Grundsätze werden ab dem 4. April 2014 angewendet und ersetzen ab diesem Tag die Luftfahrtleitlinien aus dem Jahr 1994 sowie die Luftfahrtleitlinien aus dem Jahr 2005.

172. Angesichts der Entwicklung des Luftverkehrssektors und besonders seiner Liberalisierung vertritt die Kommission die Auffassung, dass ihre Bekanntmachung über die zur Beurteilung unrechtmäßiger staatlicher Beihilfen anzuwendenden Regeln ⁽¹⁰⁵⁾ für anhängige Fälle unzulässiger Betriebsbeihilfen für Flughäfen, die vor dem 4. April 2014 bewilligt wurden, nicht gelten sollte. Vielmehr wird die Kommission die in diesen Leitlinien dargelegten Grundsätze auf alle Betriebsbeihilfen (abhängige Anmeldungen und nicht angemeldete rechtswidrige Beihilfen) für Flughäfen anwenden, auch wenn die Beihilfe vor dem 4. April 2014 und dem Beginn des Übergangszeitraums bewilligt wurde.

173. Was Investitionsbeihilfen für Flughäfen angeht, wendet die Kommission die in diesen Leitlinien dargelegten Grundsätze ab dem 4. April 2014 auf alle angemeldeten Investitionsbeihilfemaßnahmen an, über die sie zu beschließen hat, selbst wenn die Vorhaben vor diesem Datum angemeldet wurden. Rechtswidrige Investitionsbeihilfen für Flughäfen 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 Investitionsbeihilfen für Flughäfen die in diesen Leitlinien dargelegten Grundsätze nicht an.

174. 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.

⁽¹⁰⁵⁾ Bekanntmachung über die zur Beurteilung unrechtmäßiger staatlicher Beihilfen anzuwendenden Regeln (ABl. C 119 vom 22.5.2002, S. 22).

▼B**8.7. Überarbeitung**

175. Die Kommission kann diese Leitlinien jederzeit bewerten, nimmt aber spätestens sechs Jahre nach dem 4. April 2014 eine solche Bewertung vor. Die Bewertung wird auf Fakten und den Ergebnissen umfangreicher Konsultationen, die die Kommission unter Zugrundelegung der von Mitgliedstaaten und Interessenträgern bereitgestellten Informationen durchführt, beruhen. Um zu beurteilen, ob für Betriebsbeihilfen für Flughäfen mit bis zu 700 000 Passagieren im Jahr angesichts der künftigen Aussichten für volle Betriebskostendeckung weiterhin besondere Vereinbarkeitsregeln erforderlich sind, wird die Kommission die Lage von Flughäfen dieser Kategorie besonders mit Blick auf sich verändernde Marktbedingungen und Rentabilitätsaussichten neu bewerten.

176. Nach Konsultation der Mitgliedstaaten kann die Kommission diese Leitlinien aus wichtigen wettbewerbs- oder verkehrspolitischen Gründen ersetzen oder ergänzen.



ANHANG

Zusammenfassung der Kompatibilitätsbedingungen

Schaubild 1

Übersicht über Kompatibilitätsbedingungen für Beihilfen für Flughäfen

Kompatibilitätsbedingungen	Investitionsbeihilfen für Flughäfen	Betriebsbeihilfen für Flughäfen
a) Beitrag zur Verwirklichung eines klar definierten Ziels von gemeinsamem Interesse	<p>— Erhöhung der Mobilität durch Einrichtung von Zugangspunkten zu innereuropäischen Flügen</p> <p>— Vermeidung der Überlastung an den großen Drehkreuz-Flughäfen</p> <p>— Begünstigung der regionalen Entwicklung</p> <p>Der Betrieb mehrerer Flughäfen im selben Einzugsgebiet und die Schaffung ungenutzter Kapazitäten ohne zufriedenstellende mittelfristige Auslastungsperspektiven tragen nicht zur Verwirklichung eines klar definierten Ziels von gemeinsamem Interesse bei.</p>	
b) Erforderlichkeit staatlicher Maßnahmen	<p>< 3 Mio. Passagiere</p> <p>> 3-5 Mio. Passagiere unter bestimmten Umständen im Einzelfall</p> <p>> 5 Mio. Passagiere nur unter sehr außergewöhnlichen Umständen</p>	< 3 Mio. Passagiere
c) Geeignetheit der Beihilfemaßnahme	Die Beihilfemaßnahme muss ein geeignetes Instrument für die Verwirklichung des Ziels von gemeinsamem Interesse sein	
	Erwägung von Beihilfeinstrumenten, die den Wettbewerb weniger stark verfälschen (Garantien, zinsvergünstigte Darlehen usw.)	Während eines Übergangszeitraums von 10 Jahren in Form eines vorab bestimmten Festbetrags, der die erwartete Finanzierungslücke bei den Betriebskosten abdeckt (diese bestimmt sich auf der Grundlage eines vorab erstellten Wirtschaftsplans).
d) Anreizeffekt	Gegeben, wenn die Investition überhaupt nicht oder in anderem Umfang getätigt worden wäre (kontrafaktische Analyse oder Finanzierungslücke-Analyse auf der Grundlage eines vorab erstellen Wirtschaftsplans)	Gegeben, wenn der Umfang der wirtschaftlichen Tätigkeit des Flughafens ohne Beihilfe wesentlich geringer ausfallen würde.
e) Angemessenheit der Beihilfe (Beschränkung der Beihilfe auf das erforderliche Minimum)		
<i>Beihilfefähige Kosten</i>	Kosten in Verbindung mit Investitionen in Flughafeninfrastruktur und –ausrüstung, ausgenommen Investitionskosten für nicht luftverkehrsbezogene Tätigkeiten	Operative Finanzierungslücke des Flughafens
<i>Zulässige Beihilfehöchstintensitäten</i>	<p>> 3-5 Mio. bis zu 25 %</p> <p>1-3 Mio. bis zu 50 %</p> <p>< 1 Mio. bis zu 75 %</p>	<p>Während des Übergangszeitraums: 50 % der anfänglichen operativen durchschnittlichen Finanzierungslücke, berechnet als Durchschnitt über die fünf Jahre vor Beginn des Übergangszeitraums (2009-2013)</p> <p>Nach dem zehnjährigen Übergangszeitraum: keine Betriebsbeihilfe zulässig (es sei denn, sie wird nach horizontalen Vorschriften gewährt)</p>

▼ B

Kompatibilitätsbedingungen	Investitionsbeihilfen für Flughäfen	Betriebsbeihilfen für Flughäfen
<i>Ausnahmen:</i>	<p>Bei Flughäfen in abgelegenen Gebieten (unabhängig von ihrer Größe): Die Beihilfeshöchstintensitäten für Investitionsbeihilfen zur Finanzierung von Flughafeninfrastrukturen können um bis zu 20 % erhöht werden.</p> <p>Bei Flughäfen in Randlage mit < 1 Mio. Passagieren im Jahr: Die Beihilfeintensität kann unter außergewöhnlichen Umständen je nach Beurteilung im Einzelfall über 75 % betragen.</p> <p>Bei Standortverlagerung: Angemessenheit, Erforderlichkeit und Beihilfeshöchstintensität werden unabhängig vom durchschnittlichen Passagieraufkommen geprüft.</p> <p>Bei Flughäfen mit über 5 Mio. Passagieren im Jahr: Nur unter sehr außergewöhnlichen Umständen, die durch ein eindeutiges Marktversagen geprägt sind, und unter Berücksichtigung des Umfangs der Investition und der Wettbewerbsverfälschungen.</p>	<p>Bei Flughäfen mit < 700 000 Passagieren im Jahr: 80 % der anfänglichen Finanzierungslücke für fünf Jahre ab Beginn des Übergangszeitraums</p>
f) Vermeidung übermäßiger negativer Auswirkungen auf den Wettbewerb und den Handel zwischen Mitgliedstaaten	<p>Steht allen potenziellen Nutzern offen und ist nicht einem bestimmten Nutzer vorbehalten.</p> <p>Flughäfen mit < 5 Mio. Passagieren im Jahr: Vorauszahlung in festgesetzter Höhe oder jährliche Tranchen als Ausgleich für die sich aus dem Geschäftsplan des Flughafens ergebende Kapitalkosten-Finanzierungslücke</p>	<p>Prüfung der Verfälschung des Wettbewerbs und der Auswirkung auf den Handel</p> <p>Steht allen potenziellen Nutzern offen und ist nicht einem bestimmten Nutzer vorbehalten.</p> <p>Flughäfen mit < 700 000 Passagieren im Jahr: Neubewertung vier Jahre nach Beginn des Übergangszeitraum</p>
Anmeldepflicht für Beihilferegulungen und Einzelbeihilfen	<p>Beihilferegulungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> — Flughäfen mit < 3 Mio. Passagieren im Jahr <p>Einzelanmeldungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> — Flughäfen mit > 3 Mio. Passagieren im Jahr — Investitionsbeihilfe für einen Flughafen mit < 1 Mio. Passagieren im Jahr, wobei die Beihilfeintensität über 75 % beträgt — Investitionsbeihilfe für die Verlagerung des Standorts eines Flughafens — Kombinierte Passagier-/Frachtflughäfen mit > 200 000 Tonnen Fracht in den beiden Geschäftsjahren, die dem Jahr der Anmeldung vorausgehen — Einrichtung eines neuen Passagierflughafens (gilt auch für die Umwandlung eines bestehenden Flugplatzes) — Einrichtung oder Ausbau eines Flughafens, der sich im Umkreis von 100 Kilometern oder 60 Minuten Fahrzeit von einem bestehenden Flughafen befindet 	<p>Beihilferegulungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> — Flughäfen mit < 3 Mio. Passagieren im Jahr <p>Einzelanmeldungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> — kombinierte Passagier-/Frachtflughäfen mit > 200 000 Tonnen Fracht in den beiden Geschäftsjahren, die dem Jahr der Anmeldung vorausgehen — Betriebsbeihilfe für einen Flughafen, der sich im Umkreis von 100 Kilometern oder 60 Minuten Fahrzeit von anderen Flughäfen befindet



Schaubild 2

Überblick über Kompatibilitätsbedingungen für Starthilfe für Fluggesellschaften

Kompatibilitätsbedingungen	Anlaufbeihilfen für Luftverkehrsgesellschaften
a) Beitrag zur Verwirklichung eines klar definierten Ziels von gemeinsamem Interesse	<ul style="list-style-type: none"> — Erhöhung der Mobilität durch Einrichtung von Zugangspunkten zu inner-europäischen Flügen — Begünstigung der regionalen Entwicklung <p>Keine Dopplung einer bestehenden vergleichbaren Verbindung, die unter vergleichbaren Bedingungen bereits von einer Hochgeschwindigkeitsbahnverbindung oder einem anderen Flughafen im selben Einzugsgebiet angeboten wird.</p>
b) Erforderlichkeit staatlicher Maßnahmen	<ul style="list-style-type: none"> — Flughäfen mit < 3 Mio. Passagieren im Jahr — Flughäfen in abgelegenen unabhängig von ihrer Größe — Flughäfen mit > 3-5 Mio. Passagieren im Jahr nur unter außergewöhnlichen Umständen — Keine Anlaufbeihilfen für Flugverbindungen ab Flughäfen mit mehr als 5 Mio. Passagieren im Jahr
c) Geeignetheit der Beihilfemaßnahme	<ul style="list-style-type: none"> — Nicht förderfähig, wenn die Strecke unter denselben Bedingungen bereits von einer Hochgeschwindigkeitsbahnverbindung oder einem anderen Flughafen im selben Einzugsgebiet betrieben wird — Vorab erstellter Wirtschaftsplan, der aufzeigt, dass die Strecke spätestens nach drei Jahren rentabel sein wird, oder die unwiderrufliche Zusage der Luftverkehrsgesellschaft, die Strecke mindestens so lange zu betreiben, wie sie Anlaufbeihilfen erhält
d) Anreizeffekt	<p>Gegeben, wenn der Umfang der wirtschaftlichen Tätigkeit der Luftverkehrsgesellschaft ohne Beihilfe wesentlich geringer ausfallen würde. Beispiel: Die neue Strecke wäre nicht eingerichtet worden.</p> <p>Die neue Strecke oder der neue Flugplan darf erst nach Einreichung des Formulars zur Beantragung der Beihilfe bei der Bewilligungsbehörde aufgenommen werden.</p>
e) Angemessenheit der Beihilfe (Beschränkung der Beihilfe auf das erforderliche Minimum)	
— <i>Beihilfefähige Kosten:</i>	Flughafengebühren in Bezug auf eine Strecke
— <i>Zulässige Beihilfehöchstintensitäten</i>	50 % für einen Zeitraum von höchstens 3 Jahren
f) Vermeidung übermäßiger negativer Auswirkungen auf den Wettbewerb und den Handel zwischen Mitgliedstaaten	<ul style="list-style-type: none"> — Die Behörden müssen die Pläne rechtzeitig bekanntgeben, damit alle interessierten Luftverkehrsgesellschaften ihre Dienste anbieten können — Anlaufbeihilfen dürfen mit keiner anderen Beihilfeart für den Betrieb einer Strecke kombiniert werden
g) Anmeldepflicht für Beihilferegelungen und Einzelbeihilfen	<p>Beihilferegelungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> — Flughäfen mit < 3 Mio. Passagieren im Jahr und Flughäfen in abgelegenen Gebieten <p>Einzelanmeldungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> — Flughäfen mit > 3 Mio. Passagieren im Jahr mit Ausnahme von Flughäfen in abgelegenen Gebieten

▼B*Schaubild 3***Sozialbeihilfen***Kompatibilitätsbedingungen*

- a) Kommen tatsächlich dem Endverbraucher zugute
- b) Es muss sich um Beihilfen sozialer Art handeln, d. h.:

Sie dürfen nur für bestimmte Kategorien von Passagieren gewährt werden (z. B. für Passagiere mit bestimmten Bedürfnissen wie Kinder, Menschen mit Behinderungen, Menschen mit geringem Einkommen, Schüler/ Studenten, Senioren usw.)

Ausnahme: Handelt es sich bei der betreffenden Strecke jedoch um eine Verbindung zu einem abgelegenen Gebiet (z. B. einem Gebiet in äußerster Randlage, einer Insel oder einem Gebiet mit geringer Bevölkerungsdichte), kann die Beihilfe für die gesamte Bevölkerung des Gebiets gewährt werden.

- c) Keine Diskriminierung nach der Herkunft der Luftverkehrsgesellschaft, die die Dienste erbringt

*Schaubild 4***Vereinbarkeit von Beihilfen in Form von Ausgleichszahlungen für öffentliche Dienstleistungen**

Flughafengröße gemessen am durchschnittlichen Verkehrsaufkommen (Passagiere im Jahr)	Anwendbarer Rechtsrahmen	Anmeldepflicht
Flughafenbetreiber an Flughäfen mit < 200 000 Passagieren im Jahr während der Betrauung mit der DAWI Luftverkehrsgesellschaften für Flugverbindungen zu Inseln, wenn das Verkehrsaufkommen auf der betreffenden Verbindung < 300 000 Passagiere im Jahr ist	Artikel 106 Absatz 2 AEUV Beschluss 2012/21/EU	Von der Anmeldepflicht ausgenommen
Flughäfen mit mehr als 200 000 Passagieren im Jahr während der Betrauung mit der DAWI	Artikel 106 Absatz 2 AEUV DAWI-Rahmen	Anmeldung erforderlich