

II

(Mitteilungen)

MITTEILUNGEN DER ORGANE, EINRICHTUNGEN UND SONSTIGEN STELLEN
DER EUROPÄISCHEN UNION

EUROPÄISCHE KOMMISSION

BEKANNTMACHUNG DER KOMMISSION

Leitlinien zur Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates —
Gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen (PSO)

(2017/C 194/01)

Inhalt

	Seite
1. Einleitung	2
2. Was spricht für Leitlinien?	3
2.1. Der Rechtsrahmen	3
2.2. Der Klärungsbedarf hinsichtlich der Bestimmungen	3
3. Die Auferlegung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen	4
3.1. Allgemeine Grundsätze	4
3.2. Infrage kommende Dienste und Strecken	5
3.2.1. Art der Dienste	5
3.2.2. Streckenarten	5
3.2.3. Die Bedeutung der Strecke	6
3.2.4. Die Bündelung von Strecken	7
3.2.5. Zusammenhang mit der Verordnung über Zeitnischen	7
3.3. Notwendigkeit und Angemessenheit der Verpflichtungen	8
3.3.1. Verhältnismäßigkeit in Bezug auf die Bedürfnisse der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung	8
3.3.2. Unangemessenheit alternativer Verkehrsträger	8
3.3.3. Geltende Flugpreise und Bedingungen	8
3.3.4. Die kumulative Wirkung der vorhandenen Luftverkehrsangebote	9
3.4. Art der Verpflichtungen	9
3.5. Kontinuitätsverpflichtung	10
3.6. Folgen der Auferlegung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen	10
4. Verfahren für die Auferlegung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen	11
4.1. Die Veröffentlichung von Bekanntmachungen im Amtsblatt	12
5. Die Notwendigkeit einer regelmäßigen Neubewertung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen	12
6. Ausschliessliche Dienstekonzessionen	13
6.1. Verpflichtung zur Durchführung einer öffentlichen Ausschreibung	13
6.2. Berechtigung zur Einreichung eines Angebots	14
6.3. Auswahlkriterien	14
6.4. Folgen der Gewährung eines ausschließlichen Rechts zum Betrieb einer Strecke	14
6.5. Erneute Prüfung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen und der Ausschließlichkeit am Ende der jeweiligen Konzessionslaufzeit	15

6.6.	Sonderfall: Zusammenfassung der auszuschreibenden Strecken	15
7.	Bei öffentlichen Ausschreibungen einzuhaltende Verfahren	16
8.	Ausgleichsleistung und Zusammenhang mit den Vorschriften für staatliche Beihilfen	17
8.1.	Möglichkeit und Höhe der Ausgleichsleistung	17
8.2.	Zusammenhang mit den Vorschriften über staatliche Beihilfen	17
8.2.1.	Staatliche Subventionen als Ausgleich für gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen	18
8.2.2.	Die Altmark-Kriterien	18
9.	Das Notfallverfahren	19
10.	Verfahren der Ausschreibung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen und Zusammenhang mit den Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge	20
11.	Untersuchungs- und Entscheidungsbefugnisse der Kommission	21
ANHANG I:	Fragebogen der GD COMP und GD MOVE für die Mitteilung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen (PSO) an die Kommission	22
ANHANG II:	Auszug aus den Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 über die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen	25

1. EINLEITUNG

1. Gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 über gemeinsame Vorschriften für die Durchführung von Luftverkehrsdiensten in der Gemeinschaft ⁽¹⁾ (im Folgenden „Verordnung Nr. 1008/2008“ oder die „Verordnung“) hat die Auferlegung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen (Public Service Obligation — PSO) den Zweck, feste Standards in Bezug auf Kontinuität, Regelmäßigkeit, Preisgestaltung oder Mindestkapazität festzulegen, um den Zugang zu Rand- oder Entwicklungsgebieten für den Fall zu gewährleisten, dass nach Auffassung eines Mitgliedstaats der Markt allein im freien Spiel der Marktkräfte in den betreffenden Gebieten keine angemessenen Flugdienste bereitstellen kann und daher die Ziele der Regionalentwicklung nicht in annehmbarem Umfang erreicht werden. Gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen stellen damit eine Ausnahme von dem in Artikel 15 Absatz 1 der Verordnung garantierten Grundsatz der Dienstleistungsfreiheit im Luftverkehr innerhalb der EU dar.
2. In Ihrer Mitteilung „Eine Luftfahrtstrategie für Europa“ ⁽²⁾ ist die Kommission auf die unterschiedlichen Bedürfnisse der Bürgerinnen und Bürger sowie der Unternehmen in der EU, etwa in Bezug auf den Zugang zu hochwertigen Luftverkehrsdiensten, eingegangen und hat die Auffassung vertreten, dass die Mitgliedstaaten für den Fall, dass in bestimmten europäischen Gebieten der Markt allein keine Flugdienste in annehmbarem Umfang bereitstellt, die Auferlegung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen in Erwägung ziehen können, um Flugverbindungen in und aus unterversorgten Gebieten und damit die notwendige Anbindung zu gewährleisten. Hierbei können gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen eine wichtige Rolle spielen. Wie wichtig dies für die EU-Regionen ist, zeigen Studien, denen zufolge sich mit einer um 10 % verbesserten Anbindung das BIP (pro Kopf) um zusätzliche 0,5 %, die BIP-Wachstumsrate um 1 % und die Arbeitsproduktivität ganz allgemein erhöhen ⁽³⁾. Die Anbindung ist eine wesentliche Voraussetzung für Wachstum, Arbeitsplätze und den gesellschaftlichen Zusammenhalt.
3. Derzeit haben 13 Mitgliedstaaten (Tschechische Republik, Estland, Irland, Griechenland, Spanien, Frankreich, Kroatien, Italien, Zypern, Portugal, Finnland, Schweden und das Vereinigte Königreich) von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht und auf der Grundlage der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 179 Strecken mit gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen belegt ⁽⁴⁾. Der größte Anteil entfällt auf Frankreich mit 40 Verbindungen, auf denen jährlich etwa 5,7 Mio. Fluggäste befördert werden, d. h., dass ein Fünftel der Fluggäste im Inlandsverkehr auf Strecken befördert wird, für die gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen gelten („PSO-Strecken“). In Irland decken die PSO-Strecken etwa 70 % des Inlandsverkehrs ab. Bei PSO-Strecken handelt es sich in der Praxis überwiegend um inländische Verbindungen, nur sieben Strecken verbinden Flughäfen in zwei Mitgliedstaaten. Von den gegenwärtigen PSO-Strecken werden 136 Strecken mit öffentlichen Mitteln unterstützt. Die Höhe der Fördermittel, die jährlich für den Betrieb dieser Strecken bereitgestellt werden, schätzt die Kommission nach den ihr vorliegenden Informationen auf mindestens 300 Mio. EUR.

⁽¹⁾ ABl. L 293 vom 31.10.2008, S. 3.

⁽²⁾ COM(2015) 598 final vom 7.12.2015.

⁽³⁾ InterVISTAS, 2015, „Economic Impact of European Airports — A Critical Catalyst to Economic Growth“; PwC, 2013, „Econometric analysis to develop evidence on the links between aviation and the economy“; IATA, 2007, „Aviation Economic Benefits — Measuring the economic rate of return on investment in the aviation industry“.

⁽⁴⁾ Auch andere Mitgliedstaaten haben ihr Interesse bekundet, gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen aufzuerlegen. Beispielsweise gab es in der Vergangenheit in Deutschland drei Strecken, die hierunter fielen. Ungarn stand kurz davor, eine gemeinwirtschaftliche Verpflichtung aufzuerlegen, als ein Luftfahrtunternehmen seine Absicht bekannt gab, den Betrieb auf der betreffenden Strecke aufzunehmen. Slowenien hat die Kommission um nähere Auskünfte zu den gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen gebeten. Lettland und Malta sind in der PSO-Interessengruppe auf CIRCABC vertreten („Communication and Information Resource Centre for Administrations, Businesses and Citizens“. Der Zugang zu dieser Interessengruppe kann von den jeweiligen nationalen Behörden gewährt werden). Link zur Website: <https://circabc.europa.eu>.

4. 2011-2013 hat die Kommission die Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 einer Eignungsprüfung unterzogen und kam zu dem Ergebnis, dass die darin festgelegten Vorschriften für gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen ihren Zweck erfüllen, da sie eine Anbindung sicherstellen, wenn der Markt dies nicht leistet. Interessenträger und Mitgliedstaaten haben Empfehlungen vorgelegt, wie sich die Zusammenarbeit zwischen den nationalen Behörden und der Kommission verbessern ließe und wie die EU-Vorschriften für staatliche Beihilfen sinnvoll — etwa durch Leitlinien — mit den in der Verordnung festgelegten Vorschriften für gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen verknüpft werden könnten ⁽⁵⁾.
5. Um diesen Empfehlungen nachzukommen, hat die Kommission praktische Maßnahmen ergriffen. So hat sie ein Netz der aktuellen PSO-Kontaktstellen eingerichtet und auf Sitzungen des auf der Grundlage der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 eingesetzten Marktzugangsausschusses ⁽⁶⁾, auf denen die Mitgliedstaaten ihre eigenen praktischen Erfahrungen austauschen konnten, die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen in konsolidierter Form erläutert. Zudem wurde ein einfacher Fragebogen ausgearbeitet, mit dem die nationalen Behörden unkompliziert Informationen über die von ihnen geplanten gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen einreichen können und der von diesen mittlerweile systematisch verwendet wird. So können die Kommissionsdienststellen die Mitgliedstaaten bereits im Vorfeld auf etwaige Probleme hinweisen. Den Kommissionsdienststellen steht eine neue Datenbank zur Verfügung, in der sie konsolidierte Daten zu den in der EU auferlegten gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen abrufen können.

2. WAS SPRICHT FÜR LEITLINIEN?

2.1. Der Rechtsrahmen

6. Unter welchen Voraussetzungen und zu welchen Bedingungen gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen auferlegt werden können, ist in den Artikeln 16 bis 18 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 geregelt (siehe Auszug in Anhang II zu diesen Leitlinien). Artikel 16 enthält die allgemeinen Grundsätze für gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen. In ihm sind die Kriterien für die Auferlegung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen ebenso festgelegt wie die Kontinuitätsanforderungen, die Beurteilungskriterien für die Mitgliedstaaten, die Vorschriften für das Veröffentlichungsverfahren und die Aufnahme des Betriebs auf PSO-Strecken, die Bedingungen und das Verfahren für die Beschränkung des Zugangs zu einer Strecke sowie das Notfallverfahren. In Artikel 17 ist das Verfahren für die öffentliche Ausschreibung festgelegt. Der Artikel umfasst Vorgaben für den Inhalt der Ausschreibung und den sich daraus ergebenden Vertrag, das Veröffentlichungsverfahren und die den Bieter zur Verfügung zu stellenden Informationen, die Auswahlkriterien der Ausschreibung, die Ausgleichsleistungen und die Informationen, die der Kommission nach Abschluss der Ausschreibung vorzulegen sind. Artikel 18 schließlich enthält die Vorschriften für die Prüfung und Überprüfung der auf der Grundlage der vorstehenden Artikel getroffenen Entscheidungen.

2.2. Der Klärungsbedarf hinsichtlich der Bestimmungen

7. Der mit der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 für die Union geschaffene Rechtsrahmen sorgt für Offenheit, Öffentlichkeit und Transparenz der Verfahren für die Auferlegung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen. Um einer missbräuchlichen Nutzung des Systems durch die Auferlegung von Wettbewerbsbeschränkungen, die in keinem Verhältnis zu den verfolgten gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Zielen stehen würden, vorzubeugen, kommt es darauf an, die ordnungsgemäße Anwendung der Vorschriften für die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen zu überwachen. Ziel der Kommission ist es, bereits vor Veröffentlichung der Bekanntmachung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen so viele Fragen wie möglich zu klären.
8. In diesem Zusammenhang wird es für sinnvoll erachtet, die individuellen Beurteilungen früherer Fälle, die bisher in der Regel nur dem jeweiligen Mitgliedstaat und der Kommission bekannt waren, in größerem Umfang zugänglich zu machen.
9. Ein weiterer Grund für die Annahme dieser Leitlinien besteht darin, dass es bislang keine ständige Rechtsprechung des Gerichtshofs zu den auf der Grundlage der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 auferlegten gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen gibt.
10. Auf der Sitzung, die der beratende Ausschuss zur Anwendung der Rechtsvorschriften über den Zugang von Luftfahrtunternehmen der Gemeinschaft zu Strecken des innergemeinschaftlichen Flugverkehrs im September 2015 ⁽⁷⁾ mit nationalen Experten abgehalten hatte, stellten die Kommissionsdienststellen eine Beratung zu den gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen in Aussicht. Die Mitgliedstaaten begrüßten diesen Vorschlag und waren sich darin einig, dass eine derartige Beratung für mehr Transparenz, Kohärenz und Klarheit bei den EU-Luftfahrtunternehmen, den Mitgliedstaaten sowie den regionalen Behörden und Verwaltungen sorgen würde. Diese Auffassung wurde auch von den nationalen und lokalen Behörden geteilt, mit denen im Vorfeld bilaterale Gespräche geführt worden waren. Daher hat sich die Kommission in ihrer Mitteilung über die Luftfahrtstrategie dazu verpflichtet, Leitlinien zur Klärung der Auslegung und Anwendung der in der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 festgelegten Vorschriften über die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen herauszugeben. Vor diesem Hintergrund wurden die vorliegenden Leitlinien ausgearbeitet, zu deren Vorbereitung im Sommer 2016 eine informelle Konsultation durchgeführt wurde und in deren Verlauf gezielt die Ansichten der wichtigsten Interessenvertreter eingeholt wurden.

⁽⁵⁾ Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen SWD(2013) 208 final vom 6.6.2013, Abschnitt 5.1.1.3. http://ec.europa.eu/transport/modes/air/internal_market/fitness_check_en.htm

⁽⁶⁾ Beratender Ausschuss für die Anwendung der Vorschriften über den Zugang von Luftfahrtunternehmen der Gemeinschaft zu Strecken des innergemeinschaftlichen Flugverkehrs.

⁽⁷⁾ <http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetail&groupID=3118>

11. Ziel dieser Leitlinien ist es darzulegen, wie die Kommission die in der Verordnung genannten Kriterien auslegt und welche Verfahren anzuwenden sind. Darüber hinaus geben die Leitlinien Antworten auf die am häufigsten gestellten Fragen, die in der Verordnung nicht ausdrücklich behandelt werden. Natürlich sind unter den Mitgliedstaaten einige, die mit den Vorschriften und deren Anwendung bereits sehr vertraut sind, während andere nur sehr wenige oder gar keine Erfahrungen mit der Anwendung der PSO-Vorschriften haben. Die Klärung der Vorschriften und deren Auslegung soll es vor allen jenen Mitgliedstaaten leichter machen, die geltenden Vorschriften einzuhalten, die erstmals beabsichtigen, gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen aufzuerlegen.
12. Diese Leitlinien beruhen nicht nur auf den Erfahrungen, die die Kommission mit der Anwendung der in der Verordnung festgelegten Vorschriften über die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen gemacht hat, sondern berücksichtigen auch die EU-Vorschriften für staatliche Beihilfen (insbesondere die Artikel 107 bis 109 AEUV)⁽⁸⁾. Während bei der Kommission nahezu täglich und vor allem von den Mitgliedstaaten viele allgemeine Fragen zu den gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen eingehen, wurden bisher nur sehr wenige förmliche Beschwerden — ausnahmslos von Luftfahrtunternehmen und Flughäfen — eingereicht. Diese Leitlinien gehen auf die Fragen ein, die von den nationalen Behörden, den Luftfahrtunternehmen und den Flughäfen am häufigsten gestellt wurden. Ihr Ziel ist es jedoch nicht, alle Bestimmungen ausführlich zu erläutern.
13. Wenngleich die Hinweise in diesen Leitlinien auf die meisten Fälle zutreffen, gilt zu beachten, dass jeder Fall vor dem Hintergrund der konkreten Umstände einzeln beurteilt werden muss.
14. Auf keinen Fall sollen mit diesen Leitlinien neue rechtliche Verpflichtungen geschaffen werden. Ihre Veröffentlichung erfolgt unbeschadet einer künftigen Auslegung der Vorschriften für gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen durch den Gerichtshof.

3. DIE AUFERLEGUNG GEMEINWIRTSCHAFTLICHER VERPFLICHTUNGEN

3.1. Allgemeine Grundsätze

15. Aus Artikel 16 Absätze 1 und 4 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 folgt, dass die Mitgliedstaaten verpflichtet sind, die Kommission über ihre Absicht zu informieren, gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen aufzuerlegen. Die Veröffentlichung der Bekanntmachung, mit der der Markt darüber informiert wird, dass ein Mitgliedstaat die Auflegung einer neuen gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung beabsichtigt, erlaubt noch keine rechtlichen Aussagen hinsichtlich des Ergebnisses des Verfahrens⁽⁹⁾. Die Kommissionsdienststellen haben einen Fragebogen für die Mitteilung und die Beschreibung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen ausgearbeitet, der sich auf die wichtigsten Fragen sowohl in Bezug auf die Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 als auch die Vorschriften für staatliche Beihilfen erstreckt. Letztere stellen einen wesentlichen, wenngleich unabhängigen Teil der Beurteilung jeder gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung dar (siehe Anhang I)⁽¹⁰⁾. Die Kommission trifft zwar keine förmliche Entscheidung über eine gemeinwirtschaftliche Verpflichtung als solche, doch sollten etwaige Fragen, die zu Problemen in der Zukunft führen könnten, unbedingt vor der Auferlegung oder Änderung einer gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung geklärt werden. Die Kommission rät den Mitgliedstaaten, die die Auferlegung einer neuen oder die Änderung einer bestehenden gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung in Erwägung ziehen, sich so früh wie möglich an die Kommissionsdienststellen zu wenden. So wissen diese über die Pläne Bescheid und können von Beginn an Hilfe leisten, was einem reibungslosen Ablauf zugutekommt.
16. Eine Besonderheit der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen im Luftverkehrssektor ist die klare Trennung zwischen dem PSO-System, das die Betriebsbedingungen für eine konkrete Strecke regelt, und dem Vertrag, der einem Betreiber das Ausschließlichkeitsrecht (mit oder ohne Ausgleichsleistung) einräumt. Die Auferlegung einer gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung im Luftverkehrssektor beinhaltet nicht unbedingt und automatisch das Recht des betreffenden Mitgliedstaats, den Zugang zu der Flugstrecke auf einen einzigen Betreiber zu beschränken oder Ausgleichsleistungen für die Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen zu gewähren (so genannte „beschränkte PSO“). Ist ein Luftfahrtunternehmen bereit, die Strecke ohne Ausschließlichkeitsrecht und Ausgleichsleistung zu bedienen, muss der Zugang zu der Strecke für alle Luftfahrtunternehmen offengehalten werden, die die Bedingungen der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung erfüllen (so genannte „offene PSO“).

⁽⁸⁾ Für die PSO-Strecken sind die inhaltlichen und verfahrensrechtlichen Vorschriften für staatliche Beihilfen nach wie vor anwendbar. Das PSO-Verfahren nach der Verordnung ersetzt nicht das Verfahren für staatliche Beihilfen.

⁽⁹⁾ Die Kommission kann zu jedem Zeitpunkt vor oder nach der Bekanntmachung entweder auf Anfrage eines Mitgliedstaats oder auf eigene Initiative (z. B. nach einer Beschwerde) weitere Informationen anfordern.

⁽¹⁰⁾ Wie in dem Fragebogen angegeben, finden die Vorschriften über die Anmeldung staatlicher Beihilfen uneingeschränkt auf die im Rahmen der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen gezahlten Ausgleichsleistungen Anwendung. Je nach Einzelfall sollte die staatliche Beihilfe angemeldet werden, sobald die Höhe der Ausgleichsleistung bekannt ist, d. h. in der Entscheidung über den Zuschlag bzw. im Vertrag festgelegt wurde. Zudem haben die Mitgliedstaaten die Möglichkeit, der Kommission Ausgleichsleistungen im Rahmen gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen bereits vorab mitzuteilen. Die Vorabmitteilung ist ein nützlicher informeller Vorgang noch vor der eigentlichen Anmeldung, der es den Kommissionsdienststellen gestattet, informell zu reagieren und den betreffenden Mitgliedstaat zu beraten. Es obliegt dem betreffenden Mitgliedstaat, sich bei Bedarf an die Kommission mit der Bitte um eine Vorabberatung zu wenden.

17. Gemäß der Verordnung können gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen insbesondere dafür genutzt werden, den Zugang zu Gebieten in Randlage und isolierten Gebieten zu gewährleisten oder — unter bestimmten Bedingungen — für den Fall, dass die Marktkräfte allein nicht ausreichen, eine Mindestbedienung einer Luftverkehrsstrecke unter Einhaltung bestimmter Standards sicherzustellen.
18. Da gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen eine Ausnahme von dem allgemeinen Grundsatz der Dienstleistungsfreiheit im Luftverkehr⁽¹¹⁾ bilden, unterliegen sie strengen Auflagen und Beschränkungen. Gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen sollten den Grundsätzen der Transparenz, Nichtdiskriminierung und Verhältnismäßigkeit genügen. So dürfen sie insbesondere zu keiner Diskriminierung aufgrund der Nationalität oder der Identität des Luftfahrtunternehmens führen und nicht über das zur Erreichung der politischen Ziele Notwendige hinausgehen⁽¹²⁾.

3.2. Infrage kommende Dienste und Strecken

3.2.1. Art der Dienste

19. Gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen können nur im Linienflugverkehr⁽¹³⁾ auferlegt werden. Der Gelegenheitsflugverkehr bleibt von gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen unberührt. Bietet ein Luftfahrtunternehmen auf einer Strecke entsprechend den Anforderungen der für diese Strecke auferlegten gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen einen Nur-Sitzplatz-Verkauf⁽¹⁴⁾ an, gilt dieser Flugdienst ebenfalls als Linienflugverkehr⁽¹⁵⁾.

3.2.2. Streckenarten

20. Gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 ist die Auflegung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen für zwei Streckenarten erlaubt⁽¹⁶⁾:

a) Strecken, die einen Flughafen in einem Rand- oder Entwicklungsgebiet bedienen

Bei einem Gebiet in Randlage handelt es sich in der Regel um ein entlegenes Gebiet oder um ein Gebiet, das von der Hauptstadt oder von anderen Großstädten des betreffenden Mitgliedstaats nur schwer zu erreichen ist. Randlage und Abgeschiedenheit sind im Hinblick auf das Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats, seine Verwaltungs-, Geschäfts- und Bildungszentren sowie seiner medizinischen Zentren zu beurteilen, aber auch mit Blick auf das Hoheitsgebiet und derartige Zentren anderer Mitgliedstaaten, die an diesen Mitgliedstaat angrenzen. Als Entwicklungsgebiet gilt ein Gebiet, das beispielsweise gemessen am BIP pro Kopf oder an der Arbeitslosenquote wirtschaftlich rückständig⁽¹⁷⁾ ist.

b) Weniger frequentierte Strecken zu einem Flughafen

Die Verordnung enthält kein quantitatives Kriterium zur Beurteilung der Frequentierung einer Strecke, da sich die Situation in jedem Mitgliedstaat anders darstellen kann. Ausgehend von den Erfahrungen, die die Kommission mit einer großen Zahl von PSO-Fällen bisher gemacht hat, ist allerdings mit einer gewissen Sicherheit davon auszugehen, dass Strecken, auf denen pro Jahr über 100 000 Fluggäste befördert werden, in der Regel nicht als weniger frequentierte Strecke im Sinne der Verordnung gelten können⁽¹⁸⁾.

21. Die Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 beschränkt die Auferlegung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen nicht auf Strecken innerhalb ein und desselben Mitgliedstaats. Sie können genauso gut für jede beliebige Strecke innerhalb der EU auferlegt werden, die die Bedingungen der Verordnung erfüllt. Die Auferlegung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen für Strecken in Drittländer wird von der Verordnung nicht abgedeckt, da deren Anwendungsbereich auf Flugdienste innerhalb der EU beschränkt ist⁽¹⁹⁾.

⁽¹¹⁾ Siehe Artikel 15 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008.

⁽¹²⁾ Siehe Artikel 16 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008.

⁽¹³⁾ Artikel 16 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008.

⁽¹⁴⁾ Artikel 2 Nummer 15: „Nur-Sitzplatz-Verkauf ist der Verkauf ausschließlich von Sitzplätzen — ohne Zusatzleistungen wie Unterbringung — durch das Luftfahrtunternehmen, seine bevollmächtigten Agenturen oder einen Charterer unmittelbar an die Öffentlichkeit“.

⁽¹⁵⁾ Artikel 16 Absatz 7 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008.

⁽¹⁶⁾ Artikel 16 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008.

⁽¹⁷⁾ Diese Bedingungen gelten beispielsweise in der EU-Regionalpolitik für weniger entwickelte Gebiete in der Regel als erfüllt, wenn das BIP pro Einwohner unter 75 % des EU-Durchschnitts liegt. Da jedoch auch zwischen Gebieten desselben Mitgliedstaats in dieser Hinsicht große Unterschiede bestehen können, kann die Einstufung als Entwicklungsgebiet auch auf der Grundlage eines Vergleichs mit dem nationalen BIP oder der Arbeitslosenquote des betreffenden Mitgliedstaats erfolgen.

⁽¹⁸⁾ Die bedeutet jedoch nicht, dass eine Strecke, auf der weniger als 100 000 Fluggäste befördert werden, automatisch als weniger frequentierte Strecke gilt. Allgemein gilt: Je höher die Zahl der Fluggäste für eine bestimmte Strecke ist, desto schwieriger ist es, die Auferlegung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen für diese Strecke mit dem Hinweis zu rechtfertigen, dass unter rein wirtschaftlichen Gesichtspunkten kein Luftfahrtunternehmen bereit wäre, die in Artikel 16 Absatz 1 genannten Standards zu gewährleisten.

⁽¹⁹⁾ Siehe Artikel 1 Absatz 1 und Artikel 15 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008. Grundsätzlich hindert diese Verordnung Mitgliedstaaten jedoch nicht daran, vorbehaltlich des geltenden EU-Wettbewerbsrechts ähnliche Vereinbarungen mit Drittländern im Rahmen bilateraler oder multilateraler Abkommen zu treffen. So hat beispielsweise ein Mitgliedstaat eine Vereinbarung mit Drittländern über die Durchführung von Flügen zwischen den beiden Hoheitsgebieten geschlossen, die ähnlichen Bedingungen unterliegen wie PSO-Strecken innerhalb der EU. Die Auftragsvergabe erfolgte gemäß dem EU-Vergaberecht.

22. Aus Artikel 16 Absatz 1 der Verordnung folgt, dass sich eine PSO-Strecke stets durch zwei Flughäfen und nicht durch die Angabe von zwei Städten oder Gebieten definiert. Die Auswahl der Flughäfen für diese Zwecke ist hinreichend zu begründen. Ein Kriterium der Beurteilung ist die Anschlussvernetzung — d. h. welche Anschlussmöglichkeiten mit welcher Frequenz der Zielflughafen bietet. Die Wahl eines bestimmten Flughafens kann sich jedoch nicht allein auf dieses Kriterium stützen. Alternativ kann eine Behörde, die der Auffassung ist, dass mehrere Zielflughäfen dem Bedarf eines Gebiets gleichermaßen gerecht werden, gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen für alle Strecken auferlegen, die einen Flughafen in dem betreffenden Gebiet mit diesen Zielflughäfen verbinden. Nimmt ein Luftfahrtunternehmen den Betrieb auf einer dieser Strecken auf oder wird ein Luftfahrtunternehmen im Wege einer öffentlichen Ausschreibung, die für alle diese Strecken gilt, für eine Strecke ausgewählt, müssen die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen für die verbleibenden Strecken aufgehoben werden, damit der Markt nicht unnötigerweise abgeschottet wird⁽²⁰⁾. Auch wenn dieses Szenario in Artikel 16 Absatz 1 nicht ausdrücklich behandelt wird, besteht weder ein Widerspruch zum Wortlaut der Bestimmung noch zu deren Zielen. Um eine Ungleichbehandlung und Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden, kommt es allerdings darauf an, dass die Behörde ihre Absichten von Anfang an transparent — und zwar insbesondere in der in Artikel 16 Absatz 4 der Verordnung genannten Mitteilung — darlegt.
23. Die Auferlegung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen für Strecken zwischen einem Gebiet und mehreren Flughäfen, die dieselbe Stadt bedienen, wäre in der Regel im Hinblick auf die Erreichung der Ziele Mobilität und territorialer Zusammenhalt unverhältnismäßig. Damit würden Luftfahrtunternehmen im Gelegenheitsflugverkehr ausgeschlossen, da sie die Strecke von diesem Gebiet zu einem der Flughäfen des Zielorts nicht bedienen könnten, sodass neuen Betreibern auf wettbewerbsfähigen Strecken der Marktzugang endgültig verwehrt würde. Daher sollten Flughäfen, die nicht ausgewählt wurden, jedoch dieselbe Stadt bedienen, grundsätzlich nicht unter gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen fallen.
24. Gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen gelten in der Regel für Strecken mit einer oder mehreren Zwischenlandungen⁽²¹⁾. Die Angemessenheit gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen ist jedoch für jedes einzelne Flugsegment getrennt zu beurteilen. Gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen sollten nicht für Flugsegmente auferlegt werden, die die einschlägigen Kriterien nicht erfüllen. Werden beispielsweise für eine Strecke von A nach C mit einer Zwischenlandung in B gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen auferlegt, ist die Zulässigkeit der Auferlegung dieser Verpflichtungen für jede Strecke (A–C, A–B und B–C) getrennt zu beurteilen. Erfüllt beispielsweise das Flugsegment B–C für sich genommen die Kriterien nicht, sollten Luftfahrtunternehmen, die Fluggäste und/oder Luftfracht in diesem Segment befördern, keine gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen auferlegt werden. Die Dienstleistungsfreiheit in dem Segment B–C sollte durch keine für die Strecke A–C geltenden Verpflichtungen eingeschränkt werden.

3.2.3. Die Bedeutung der Strecke

25. Gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen dürfen nur insoweit für eine Strecke auferlegt werden, als „die jeweilige Strecke für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung des Gebiets, das der Flughafen bedient, als unabdingbar gilt“⁽²²⁾. Dies ist eine notwendige Voraussetzung für alle vorstehend genannten Streckenarten, weshalb bei der Beurteilung stets die konkreten Umstände zu berücksichtigen sind. Die Mitgliedstaaten haben einen gewissen Ermessensspielraum bei der Beurteilung der Bedeutung einer Strecke. Hierbei sind objektive Fakten hinsichtlich der Notwendigkeit der Anbindung im Sinne der Verordnung ebenso heranzuziehen wie das EU-Recht im Allgemeinen.
26. Eine Strecke, die für ein Gebiet wie beispielsweise eine kleine Insel oder ein abgeschiedenes Gebiet unerlässlich ist, erfüllt ganz eindeutig das Kriterium der Unabdingbarkeit. Unter bestimmten Umständen können aber auch Flugdienste, die kleine und mittelgroße Städte mit wichtigen Wirtschafts- und Verwaltungszentren verbinden, als unabdingbar für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung der betreffenden Gebiete gelten. So wurden beispielsweise gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen für eine Strecke auferlegt, die die Hauptstadt eines Inselmitgliedstaats mit Brüssel verbindet, einer Stadt, in der verschiedene EU-Organe und Einrichtungen ihren Sitz haben.
27. Allerdings wird der Ermessensspielraum der Mitgliedstaaten durch Artikel 16 Absatz 1 der Verordnung eingeschränkt. Beispielsweise könnten gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen zwar so konzipiert sein, dass sie Hindernisse für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung eines Gebiets oder einer Stadt beseitigen, doch dürfen sie nicht darauf abzielen, direkt oder indirekt ein bestimmtes Luftfahrtunternehmen oder die Entwicklung eines bestimmten Flughafens zu fördern oder zu unterstützen.

⁽²⁰⁾ Damit können Wettbewerber Flugdienste auf den anderen Strecken anbieten. In diesem Fall und sofern die von den Wettbewerbern angebotenen Flugdienste den Anforderungen an die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen entsprechen, sollten diese aufgehoben werden. Erfüllen die von den Wettbewerbern angebotenen Flugdienste diese Anforderungen nur zum Teil, sollten diese angepasst werden. Beispielsweise hat das Vereinigte Königreich 2014 gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen für sechs Strecken auferlegt (Dundee — sechs Londoner Flughäfen). Der Zuschlag wurde dem Bieter für die Strecke Dundee–London Stansted erteilt, weshalb die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen für die anderen fünf Strecken aufgehoben wurden.

⁽²¹⁾ Die Möglichkeit von Zwischenlandungen sollte in den gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen und in den Ausschreibungsunterlagen angegeben werden.

⁽²²⁾ Artikel 16 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008. Als „Flughafen“ gilt hier der Flughafen, der ein Rand- oder Entwicklungsgebiet im Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats bedient.

3.2.4. Die Bündelung von Strecken

28. Die Mitgliedstaaten dürfen den Zugang zu einer bestimmten Strecke nicht von der Bedienung anderer Strecken abhängig machen. Eine solche Bündelung wäre mit der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 nicht vereinbar ⁽²³⁾. Die in Artikel 16 Absätze 1, 2 und 3 der Verordnung festgelegten Kriterien für die Zulässigkeit und Angemessenheit beziehen sich auf „die Strecke“, der ein Bündel von Strecken nicht gleichgesetzt werden kann. Daraus ergibt sich, dass jedes dieser Kriterien für jede einzelne Strecke getrennt geprüft werden sollte. Die Behandlung eines Bündels von Strecken als eine einzige Strecke könnte als übermäßige Beschränkung des Zugangs angesehen werden, da nur Luftfahrtunternehmen mit regionaler Basis in der Lage sein dürften, Dienste auf all diesen Strecken anzubieten.
29. Dieses Verbot der Bündelung von Strecken zum Zeitpunkt der Auferlegung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen sollte nicht mit der in Abschnitt 6.6 dieser Leitlinien näher erläuterten Möglichkeit verwechselt werden, das Zugangsrecht zu mehreren Strecken auszuschreiben (Artikel 16 Absatz 10 der Verordnung). Diese Möglichkeit besteht nur für Strecken, auf denen noch kein Luftfahrtunternehmen den Linienflugdienst entsprechend den gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen aufgenommen hat oder im Begriff steht, diesen aufzunehmen.

3.2.5. Zusammenhang mit der Verordnung über Zeitnischen

30. Gemäß der Verordnung (EWG) Nr. 95/93 über gemeinsame Regeln für die Zuweisung von Zeitnischen auf Flughäfen in der Gemeinschaft ⁽²⁴⁾ ist es zulässig, Zeitnischen für PSO-Strecken zu reservieren. In Artikel 9 Absatz 1 jener Verordnung heißt es: „[...] so kann ein Mitgliedstaat auf einem koordinierten Flughafen die für den vorgesehenen Flugbetrieb auf der betreffenden Strecke benötigten Zeitnischen reservieren. Werden die reservierten Zeitnischen auf der betreffenden Strecke nicht genutzt, so werden diese Zeitnischen anderen am Betrieb dieser Strecke gemäß den gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen interessierten Luftfahrtunternehmen [...] zur Verfügung gestellt. Wenn kein anderes Luftfahrtunternehmen am Betrieb der Strecke interessiert ist und der betreffende Staat keine Ausschreibung gemäß Artikel 16 Absatz 10 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 veranstaltet, werden die Zeitnischen entweder für eine andere gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen unterliegende Strecke reserviert oder wieder in den Pool eingestellt.“ Diese Auflagen kommen spätestens zu dem in Artikel 16 Absatz 11 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 genannten Zeitpunkt zum Tragen, d. h., dass eine gemeinwirtschaftliche Verpflichtung als abgelaufen gilt, wenn während eines Zeitraums von 12 Monaten kein Linienflugdienst auf der dieser gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung unterliegenden Strecke durchgeführt wurde. Die Reservierung von Zeitnischen für dieselbe Strecke würde dann die erneute Auferlegung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen erfordern.
31. Artikel 9 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 95/93 stellt klar, dass das Ausschreibungsverfahren für gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen Anwendung findet, „wenn mehr als ein [EU]-Luftfahrtunternehmen am Betrieb der Strecke interessiert ist und keine Zeitnischen innerhalb einer Stunde vor oder nach den beim Koordinator beantragten Zeiten bekommen konnte“.
32. Die Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 zu den gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen haben keine Auswirkungen auf die Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen den Mitgliedstaaten im Hinblick auf die Anwendung von Artikel 9 der Verordnung (EWG) Nr. 95/93 ⁽²⁵⁾.
33. Diese Flugnischenreservierung berührt nicht die gemäß der Verordnung (EWG) Nr. 95/93 gewährten angestammten Rechte. Reservierungen können daher nur aus dem in Artikel 10 der Verordnung (EWG) Nr. 95/93 genannten Pool noch nicht zugewiesener Zeitnischen vorgenommen werden, in den nach Artikel 9 Absatz 1 jener Verordnung die nicht genutzten Zeitnischen wieder eingestellt werden.
34. Zeitnischen sollten jedoch nicht für andere Zwecke als die Auferlegung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen reserviert werden. Diesem Aspekt kommt vor allem bei Zwischenlandungen besondere Bedeutung zu. So können beispielsweise auf einer Strecke A–B–C, auf der die Flughäfen B und C wegen knapper Zeitnischen überlastet sind, Zeitnischen für Flüge zwischen B und C nur dann reserviert werden, wenn dieses Segment selbst Gegenstand einer gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung ist. Das heißt, dass die Auferlegung einer gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung für die Strecke zwischen A und C (also für die Beförderung zwischen diesen beiden Punkten) allein noch nicht die Reservierung von Flugnischen in B rechtfertigt.
35. Daher gilt für PSO-Strecken mit Flugnischenreservierung:
 - (1) Zwischenlandungen auf überlasteten Flughäfen sollten möglichst vermieden werden.
 - (2) Bei der Zwischenlandung sollte kein Luftfahrzeugwechsel vorgesehen sein, sofern nicht für das zweite Segment (B–C) ebenfalls eine gemeinwirtschaftliche Verpflichtung gilt und diese Strecke mit einem (anderen) Luftfahrzeugtyp bedient wird. Andernfalls könnten Flugnischen für große Luftfahrzeuge reserviert werden, die Verkehr abwickeln, der das durch die gemeinwirtschaftliche Verpflichtung gerechtfertigte Maß überschreitet.

⁽²³⁾ Damit sind gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen, die ein sogenanntes Drehkreuz bilden („Hub-PSO“) und für alle oder fast alle Strecken ab einem bestimmten Flughafen gelten, nicht mit der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 vereinbar.

⁽²⁴⁾ Verordnung (EWG) Nr. 95/93 des Rates vom 18. Januar 1993 über gemeinsame Regeln für die Zuweisung von Zeitnischen auf Flughäfen in der Gemeinschaft (ABl. L 14 vom 22.1.1993, S. 1).

⁽²⁵⁾ Werden gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen für Strecken zwischen zwei Mitgliedstaaten auferlegt, kann ein Mitgliedstaat also nur Zeitnischen für sein Hoheitsgebiet, nicht jedoch für das eines anderen Mitgliedstaats reservieren.

3.3. Notwendigkeit und Angemessenheit der Verpflichtungen

36. Die Notwendigkeit und Angemessenheit der geplanten gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen sind auf der Grundlage der in den nachstehenden Abschnitten erläuterten vier Kriterien⁽²⁶⁾ zu beurteilen. Wenngleich die Kommission einen Mitgliedstaat nicht verpflichten kann, eine bestimmte Strecke mit einer gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung zu belegen, so beurteilt sie doch die Kriterien, auf deren Grundlage die (geplante) gemeinwirtschaftliche Verpflichtung auferlegt werden soll, um deren Übereinstimmung mit der Verordnung zu überprüfen. Gegebenenfalls bittet die Kommission den betreffenden Mitgliedstaat um Klärung. Erfahrungsgemäß ist die Auferlegung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen für die Anbindung von Inseln in den meisten Fällen notwendig und gerechtfertigt, wenn sich ein ganzjähriger Betrieb wegen fehlender Nachfrage durch den Fremdenverkehr wirtschaftlich nicht rechnet. Solche Strecken finden sich beispielsweise in Estland, Irland, Griechenland, Italien, Portugal und im Vereinigten Königreich. Aber auch Strecken in dünner besiedelten Mitgliedstaaten wie Finnland und Schweden, in denen besonders große Entfernungen zwischen Gebieten zu überwinden sind und kaum alternative Beförderungsmöglichkeiten bestehen, können für die Auferlegung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen infrage kommen.

3.3.1. Verhältnismäßigkeit in Bezug auf die Bedürfnisse der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung⁽²⁷⁾

37. Dieses Kriterium ist unmittelbarer Ausdruck des allgemeinen Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit. Es steht in direktem Zusammenhang mit der Bestimmung von Artikel 16 Absatz 1, wonach gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen auf Strecken auferlegt werden können, die für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung des Gebiets, das der Flughafen bedient, als unabdingbar gelten⁽²⁸⁾. Aus Artikel 16 Absatz 3 Buchstabe a folgt, dass die Verpflichtungen selbst im Verhältnis zu den Bedürfnissen der wirtschaftlichen Entwicklung des betreffenden Gebiets stehen sollten. Die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen können die Erbringung von Flugdiensten nur insoweit einschränken, als sie nicht über das zur Erfüllung der genannten Bedürfnisse notwendige Maß hinausgehen.

3.3.2. Unangemessenheit alternativer Verkehrsträger⁽²⁹⁾

38. Gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen sollten nur dann auferlegt werden, wenn kein anderer Verkehrsträger den Beförderungsbedarf in dem betreffenden Gebiet decken kann. Hierbei sollten vor allem die Dienste des Schienen-, Fähr- und Busverkehrs berücksichtigt werden. Dabei sollte insbesondere beurteilt werden, inwieweit diese Dienste im Hinblick auf Frequenz, Reisezeiten, Abfahrtzeiten und Anschlussmöglichkeiten zu anderen wichtigen Zielen, vor allem zu Fernreisezielen⁽³⁰⁾, angemessen sind. Auch sollten die Möglichkeiten untersucht werden, die für den Individualverkehr, beispielsweise mit privaten Kraftfahrzeugen, bestehen und welche Reisezeiten hierfür veranschlagt werden müssen.
39. Besondere Aufmerksamkeit sollte dabei dem Schienenverkehr gelten, der die betreffende Strecke mit einer Reisezeit von unter drei Stunden bedient⁽³¹⁾. Dies bezieht sich sowohl auf Hochgeschwindigkeitszüge als auch auf andere Schienenverkehrsdienste. Erfüllt die Frequenz dieser Schienenverkehrsdienste den Mobilitätsbedarf des betreffenden Gebiets, sollten für die Flugdienste grundsätzlich keine gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen auferlegt werden. Solche gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen könnten in Ausnahmefällen insbesondere dann in Betracht gezogen werden, wenn der Schienenverkehrsdienst keine angemessene Anbindung an Mittel- und Langstreckenflüge ermöglicht (d. h., dass die Verbindung zwischen dem Bahnhof des betreffenden Gebiets und dem Flughafen, der Mittel- und Langstreckenflüge anbietet, unangemessen ist oder es keine alternativen Reisemöglichkeiten — auch nicht mit indirekten Flugverbindungen — zur Anbindung an Langstreckenflüge gibt). Die Beurteilung muss für jeden Einzelfall getrennt erfolgen.

3.3.3. Geltende Flugpreise und Bedingungen⁽³²⁾

40. Die in dieser Verordnung genannten Kriterien der Notwendigkeit und Angemessenheit gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen sollten auch für Flugpreise und Nutzungsbedingungen gelten. In die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen können Auflagen in Bezug auf die Höhe der Flugpreise aufgenommen werden, wenn dies für notwendig erachtet wird, um Flugpreise zu vermeiden, die angesichts der wirtschaftlichen Bedürfnisse des betreffenden Gebiets zu hoch wären. Im Einzelfall kann sich eine gemeinwirtschaftliche Verpflichtung darauf beschränken, einen Höchstpreis festzusetzen. Je nach Sachlage könnten ein starker Preisanstieg und ein jäher Rückgang der Flugplatzzahlen innerhalb einer kurzen Zeitspanne auf die Notwendigkeit einer Preisobergrenze hindeuten.

⁽²⁶⁾ Artikel 16 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008.

⁽²⁷⁾ Artikel 16 Absatz 3 Buchstabe a der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008.

⁽²⁸⁾ Als „Flughafen“ gilt hier der Flughafen, der ein Rand- oder Entwicklungsgebiet im Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats bedient.

⁽²⁹⁾ Artikel 16 Absatz 3 Buchstabe b der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008.

⁽³⁰⁾ Die Verordnung (EG) Nr. 261/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Februar 2004 über eine gemeinsame Regelung für Ausgleichs- und Unterstützungsleistungen für Fluggäste im Fall der Nichtbeförderung und bei Annullierung oder großer Verspätung von Flügen und zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 295/91 trifft in ihrem Artikel 6 Absatz 1 die folgenden Unterscheidungen hinsichtlich der Länge eines Fluges: bis zu 1 500 km, 1 500-3 500 km und sonstige Flüge (über 3 500 km). Diese Entfernungen werden häufig zur Unterscheidung zwischen Kurz-, Mittel- und Langstreckenflügen herangezogen.

⁽³¹⁾ Artikel 16 Absatz 3 Buchstabe b der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008.

⁽³²⁾ Artikel 16 Absatz 3 Buchstabe c der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008.

3.3.4. Die kumulative Wirkung der vorhandenen Luftverkehrsangebote ⁽³³⁾

41. Ob die Auferlegung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen erforderlich ist, hängt letztlich davon ab, welche kumulative Wirkung sich durch all jene Luftfahrtunternehmen ergibt, die die betreffende Strecke bedienen oder beabsichtigen zu bedienen. Deckt die Versorgung mit den vorhandenen Flugdiensten bereits die Mobilitätsbedürfnisse des Gebiets, besteht kein Marktversagen, das es zu beheben gälte, weshalb die Auferlegung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen nicht notwendig wäre. Die Kommission ist der Auffassung, dass die Auferlegung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen für die Beförderung von Fluggästen in der Regel dann als nicht gerechtfertigt gelten kann, wenn die Zahl der Fluggäste auf der betreffenden Strecke bereits eine kritische Anzahl erreicht (erfahrungsgemäß gelten 100 000 Fluggäste pro Jahr als kritische Anzahl) und diese Strecke ganzjährig von mehreren Luftfahrtunternehmen bedient wird. Grundsätzlich gilt, dass in Fällen, in denen Luftfahrtunternehmen die betreffende Strecke bereits bedienen, die Auswirkungen einer Auferlegung der Verpflichtungen besonders sorgfältig geprüft werden sollten: Übermäßige Verpflichtungen (wie die Auferlegung von Preisobergrenzen, Flugplänen oder Frequenzen) können sich kontraproduktiv auswirken und das Angebot an Flugdiensten reduzieren. Denkbar ist auch die Auferlegung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen zum alleinigen Zweck der Beförderung von Gütern und Post. Für jeden Einzelfall ist zu prüfen, wie sich die vorstehend genannten Faktoren zusammengenommen auswirken.
42. Bei der Beurteilung der bestehenden Versorgung mit Flugdiensten sollte auch die Versorgung durch indirekte Flugdienste und nahegelegene Flughäfen berücksichtigt werden. So würde die Auferlegung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen für eine Strecke zu einem bestimmten Flughafen in dem Fall, in dem bereits eine indirekte Verbindung mit einer zumutbaren Transferzeit (höchstens eine Stunde) besteht oder ein nahegelegener Flughafen (z. B. ein Flughafen im Einzugsbereich derselben Stadt oder desselben Gebiets, einschließlich Flughäfen in einem angrenzenden Mitgliedstaat) bereits angemessen bedient wird, besonders stichhaltig zu begründen sein. Hierbei kann es eine Rolle spielen, wie sich der inländische und internationale Flugverkehr auf diese Flughäfen aufteilt. Beträgt die Entfernung zu einem anderen Flughafen mehr als 100 km und/oder beträgt die Reisezeit mit öffentlichen Verkehrsmitteln mehr als eine Stunde, ist es im Allgemeinen zulässig zu hinterfragen, ob die beiden Flughäfen als Alternativen betrachtet werden können. Diese Fragen sind jedoch stets im Einzelfall und unter Berücksichtigung der konkreten Umstände zu klären. Allgemein gilt, dass sich eine gemeinwirtschaftliche Verpflichtung eher rechtfertigen lässt, wenn keine Dienste zu anderen Flughäfen in der näheren Umgebung des betreffenden Flughafens bestehen.

3.4. Art der Verpflichtungen

43. Mit den gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen soll gewährleistet werden, dass feste Standards in Bezug auf Kontinuität, Regelmäßigkeit, Preisgestaltung oder Mindestkapazität eingehalten werden ⁽³⁴⁾.
44. Unter bestimmten Bedingungen kann die Kontinuität des Flugdienstes dadurch sichergestellt werden, dass eine Verpflichtung zur ununterbrochenen Bedienung der Strecke auferlegt wird ⁽³⁵⁾ (siehe Abschnitt 3.5).
45. Die Verpflichtungen in Bezug auf Regelmäßigkeit und Kapazität beinhalten vor allem die Festlegung von Mindestkapazitäten im Sinne einer Mindestanzahl von Sitzplätzen oder einer Mindestfrequenz in einem bestimmten Zeitraum. Je nach Abflugzeiten, Wochentagen oder Jahreszeit usw. können diese Auflagen unterschiedlich ausfallen. Als normal können in den meisten Fällen beispielsweise eine Tagesfrequenz oder zwei Tagesfrequenzen gelten, es gibt aber auch gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen, die nur eine Wochenfrequenz vorschreiben. Die Mitgliedstaaten haben hierbei einen gewissen Ermessensspielraum, doch die Verpflichtungen müssen nichtdiskriminierend und verhältnismäßig sein und die in Artikel 16 Absatz 3 festgelegten Anforderungen an die Notwendigkeit und Angemessenheit erfüllen (siehe auch Abschnitt 3.3).
46. Denkbar sind auch Auflagen hinsichtlich der Art des einzusetzenden Luftfahrzeugs, doch diese sollten objektiv gerechtfertigt sein und dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit genügen, d. h. unnötige Beschränkungen vermeiden und so weit wie unter den gegebenen Umständen möglich allgemein gehalten sein (z. B. Turboproptriebwerke oder Strahltriebwerke, abhängig von der zu überbrückenden Entfernung, Eignung des Luftfahrzeugs, unter den konkreten Bedingungen zu landen usw.). Insbesondere sollten diese Auflagen nicht dazu führen, dass ein bestimmtes Luftfahrtunternehmen willkürlich von der Bedienung der betreffenden Strecken faktisch ausgeschlossen wird. Daher sollte die Mindestanzahl von Sitzplätzen eines Luftfahrzeugs nur in Ausnahmefällen zur Auflage gemacht und im Hinblick auf die Betriebsumstände und die angestrebten Mobilitätsziele hinreichend gerechtfertigt werden ⁽³⁶⁾.
47. Ziel der Auferlegung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen ist die Festlegung von Mindestanforderungen. Die Festlegung einer Höchstanzahl von Sitzplätzen wäre nur denkbar, wenn sich dies objektiv durch Betriebsbeschränkungen an einem der Flughäfen, die Teil der PSO-Strecke sind, rechtfertigen lässt. Die Auflage, dass mindestens ein Teil der Flugbesatzung die Sprache des betreffenden Mitgliedstaats sprechen muss, ist in der Regel akzeptabel.

⁽³³⁾ Artikel 16 Absatz 3 Buchstabe d der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008.

⁽³⁴⁾ Artikel 16 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008.

⁽³⁵⁾ Artikel 16 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008.

⁽³⁶⁾ Eine tägliche Mindestkapazität lässt sich auch durch häufigere Flüge mit einem kleineren Luftfahrzeug erreichen.

48. Denkbar ist auch, unter bestimmten Umständen für die Bedienung einer PSO-Strecke eine spezielle Luftfahrzeugart zu fordern, etwa ein Flugzeug oder einen Hubschrauber. Wenn dies aus betrieblichen Gründen objektiv gerechtfertigt werden kann (z. B. Rückgriff auf Hubschrauber, wenn keine Landebahn vorhanden ist), können besondere Anforderungen an die Art des Luftfahrzeugs festgelegt werden (z. B. Art des Antriebs, die höchstzulässige Startmasse, Landesystemausrüstung). Derartige Auflagen müssen jedoch stets nichtdiskriminierend sein.
49. Hinsichtlich der Preisgestaltung können sich Verpflichtungen vor allem auf die Festsetzung von Höchstpreisen oder eines Tarifrasters für einen Teil oder die Gesamtheit der angebotenen Dienste beziehen. In diesen Rastern können Tarifkategorien oder Vorzugspreise für bestimmte Kategorien von Fluggästen (z. B. Einwohner und Studierende) festgelegt werden. Bei Einwohnern ist eine solche Vorzugsbehandlung objektiv durch die Notwendigkeit zu begründen, dass diese Kategorie von Personen die Möglichkeit haben muss, am kulturellen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Leben ihres Mitgliedstaats teilzuhaben. Andere Auflagen hinsichtlich der Preise sind denkbar, sofern sie nicht diskriminierend und verhältnismäßig sind und die in Abschnitt 3.3 genannten Anforderungen erfüllen⁽³⁷⁾.
50. Mitunter enthalten die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen die Auflage, dass der vom Fluggast zu entrichtende Höchstpreis eine Mahlzeit oder die Mitnahme eines Gepäckstücks beinhalten muss. Inwieweit eine solche Auflage gerechtfertigt und verhältnismäßig ist, ist im Einzelfall zu prüfen, zumal sie grundsätzlich kein zwingender Bestandteil einer gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung ist. Eine akzeptable Ausnahme könnten Mittel- und Langstreckenflüge darstellen, d. h. Flüge von über 3 Stunden. In diesen Fällen erscheint es in der Regel gerechtfertigt, in den Höchstpreis eine Mahlzeit, aber auch die Beförderung eines Gepäckstücks aufzunehmen, denn mit solchen Flügen sind normalerweise längere Aufenthalte am Zielort verbunden. Beinhaltet in einem solchen Fall der (Höchst-)Preis kein Gepäckstück, könnte der Preis niedriger festgesetzt werden, sodass das Luftfahrtunternehmen die Möglichkeit hat, einen Aufpreis für das Gepäck zu verlangen.

3.5. Kontinuitätsverpflichtung

51. Eine gemeinwirtschaftliche Verpflichtung kann die Auflage für ein Luftfahrtunternehmen enthalten, die betreffende Strecke für eine bestimmte Zeit zu bedienen. Dies ist eher für offene (d. h. nicht ausschließliche PSO) von Bedeutung, da die Erfüllung dieser Auflage bei beschränkter PSO normalerweise vertraglich im Gegenzug für die Ausschließlichkeitsrechte (und etwaige finanzielle Ausgleichsleistungen) zugesichert wird. Solche Kontinuitätsverpflichtungen können nur in den Fällen auferlegt werden, in denen andere Verkehrsträger einen ununterbrochenen Dienst mit mindestens zwei Tagesfrequenzen, der ganzjährig angeboten wird, nicht gewährleisten können⁽³⁸⁾. Für die Auflegung von Kontinuitätsverpflichtungen gibt es die folgenden zwei Möglichkeiten:
52. Erstens kann die gemeinwirtschaftliche Verpflichtung den die Strecke bedienenden Luftfahrtunternehmen vorschreiben, eine bestimmte Kündigungsfrist einzuhalten, wenn sie die Einstellung der Flugdienste beabsichtigen. Entsprechend dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit sollte diese Kündigungsfrist im Allgemeinen jedoch sechs Monate nicht überschreiten, da diese Zeitspanne für die Durchführung eines PSO-Ausschreibungsverfahrens ausreichen dürfte.
53. Zweitens kann es sinnvoll sein, bei ausgeprägten saisonalen Schwankungen im Flugbetrieb einen Mindestflugdienst in den Jahreszeiten zu gewährleisten, in denen die Versorgung mit Flugdiensten eher gering ist. Auf bestimmten Strecken neigen Luftfahrtunternehmen zur Steigerung der Rentabilität ihrer Flugdienste dazu, die angebotenen Kapazitäten auf die Zeiten hoher Nachfrage zu konzentrieren und ihre Kapazitäten in anderen Jahreszeiten deutlich zu reduzieren. Dies könnte zu einer instabilen und in den nachfrageschwächeren Jahreszeiten unzureichenden Versorgung mit Flugdiensten führen, die den Mobilitätsbedarf des betreffenden Gebiets nicht decken. Entsprechend dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit sollten die Zeiten, in denen Kontinuitätsverpflichtungen auferlegt werden, im Allgemeinen ein Jahr nicht überschreiten⁽³⁹⁾.
54. Die im Rahmen der Kontinuitätsverpflichtungen vorgeschriebenen Betriebszeiten sind nicht mit der Zeitspanne von höchstens vier oder fünf Jahren zu verwechseln, in der der Zugang zu der Strecke einem einzigen Luftfahrtunternehmen vorbehalten werden kann⁽⁴⁰⁾.

3.6. Folgen der Auferlegung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen

55. Eine für eine bestimmte Strecke auferlegte gemeinwirtschaftliche Verpflichtung gilt für alle EU-Luftfahrtunternehmen frühestens ab dem Zeitpunkt der Veröffentlichung der Bekanntmachung im *Amtsblatt der Europäischen Union* oder ab einem darin angegebenen späteren Zeitpunkt⁽⁴¹⁾. Es obliegt grundsätzlich dem betreffenden Mitgliedstaat, in seinem einzelstaatlichen Recht die Sanktionen bei Nichteinhaltung festzulegen. Jegliche in diesem Zusammenhang fest- und auferlegten Sanktionen müssen den Grundsätzen des hier geltenden Unionsrechts genügen, d. h., sie müssen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein.

⁽³⁷⁾ So würde die Festsetzung von Vorzugspreisen für Personen, die zwar in einem bestimmten Gebiet geboren wurden, dort aber nicht mehr leben, als unverhältnismäßig erscheinen.

⁽³⁸⁾ Artikel 16 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008.

⁽³⁹⁾ Die Kontinuitätsverpflichtung könnte mit einer Strafzahlung verknüpft werden, wobei jedoch ebenfalls der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit berücksichtigt werden sollte, denn eine zu hohe Strafe könnte sich abschreckend auf die Bereitschaft auswirken, den Betrieb aufzunehmen.

⁽⁴⁰⁾ Artikel 16 Absatz 9 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008.

⁽⁴¹⁾ Artikel 16 Absatz 6 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008.

56. Eine gemeinwirtschaftliche Verpflichtung sollte Luftfahrtunternehmen nicht in ihren Möglichkeiten beschränken, Flugdienste mit höheren Kapazitäten und Frequenzen anzubieten als gefordert⁽⁴²⁾. Natürlich können nationale Behörden die ordnungsgemäße Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen und die Einhaltung der geltenden Rechtsvorschriften überwachen, doch sollten sie nicht in die Art und Weise eingreifen, in der der Markt die Erfüllung dieser Verpflichtungen regelt. Sind beispielsweise mehrere Luftfahrtunternehmen daran interessiert, eine (offene) PSO-Strecke zu bedienen, sollten die nationalen Behörden die Frequenzen und Kapazitäten nicht zwischen den betreffenden Luftfahrtunternehmen aufteilen.
57. Sofern keinem einzelnen Luftfahrtunternehmen ein Ausschließlichkeitsrecht eingeräumt wurde (siehe Abschnitt 6), hat jedes EU-Luftfahrtunternehmen zu jedem Zeitpunkt das Recht, auf einer PSO-Strecke einen Linienflugdienst aufzunehmen, der den PSO-Anforderungen genügt⁽⁴³⁾.
58. Es lassen sich zwei Arten von Verpflichtungen unterscheiden:
- (1) Verpflichtungen, die per Definition individuell für einzelne Luftfahrtunternehmen gelten. Hierunter fallen Verpflichtungen hinsichtlich der Höchstpreise oder der Betriebskontinuität. Diese Verpflichtungen müssen von dem betreffenden Luftfahrtunternehmen zu jedem Zeitpunkt individuell eingehalten werden.
 - (2) Verpflichtungen, die sich auf ein von einer Anzahl von Luftfahrtunternehmen gemeinsam zu erreichendes Ziel beziehen, wobei jedes Luftfahrtunternehmen zur Erreichung dieses (Gesamt-)Ziels für die Strecke beiträgt. Dies gilt typischerweise für Verpflichtungen hinsichtlich der Mindestfrequenzen oder der Anzahl der Sitzplätze. Die Kommission hat dies in ihrer Entscheidung vom 23. April 2007 in Bezug auf Sardinien⁽⁴⁴⁾ bestätigt (Randnummer 51): „(...) muss nicht jedes einzelne Luftfahrtunternehmen die Frequenzen oder Kapazitäten bereitstellen; vielmehr kann der Mindestbetrieb von der Gesamtheit der beteiligten Unternehmen durchgeführt werden.“ Natürlich gilt dies unbeschadet der geltenden Vorschriften des Wettbewerbsrechts (insbesondere der Artikel 101 und 102 AEUV). Situationen, in denen gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen durch Beiträge mehrerer Luftfahrtunternehmen erfüllt werden, erfordern in der Regel eine entsprechende Anpassung der Verpflichtungen (siehe Abschnitt 5).
59. Nach Artikel 15 Absatz 4 der Verordnung sind Flugdienste auf der Grundlage von Code-Sharing-Vereinbarungen erlaubt; PSO-Strecken sind hiervon nicht ausgenommen, weshalb für diesen Fall solche Vereinbarungen grundsätzlich zulässig sind. In allen anderen Fällen unterliegt dies der Einhaltung der Wettbewerbsregeln. Das Gleiche gilt für Vielfliegerprogramme.
60. Sofern nicht anderweitig festgelegt und unbeschadet der in Abschnitt 5 erörterten Notwendigkeit einer regelmäßigen Neubewertung, muss für gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen keine zeitliche Befristung gelten. Wurde jedoch während eines Zeitraums von zwölf Monaten kein Linienflugdienst durchgeführt, gilt die gemeinwirtschaftliche Verpflichtung als abgelaufen⁽⁴⁵⁾.

4. VERFAHREN FÜR DIE AUFERLEGUNG GEMEINWIRTSCHAFTLICHER VERPFLICHTUNGEN

61. Vor der Auferlegung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen sollte der betreffende Mitgliedstaat die anderen betroffenen Mitgliedstaaten konsultieren (insbesondere im Falle einer gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung für eine Strecke in einen anderen Mitgliedstaat oder wenn ein anderer Mitgliedstaat einen Flughafen in einer Grenzregion in der Nähe des in die PSO-Strecke einzubeziehenden Flughafens hat). Er sollte die Kommission, die betreffenden Flughäfen und die derzeit auf dieser Strecke tätigen Luftfahrtunternehmen unterrichten⁽⁴⁶⁾. Zu diesem Zweck sollte der Mitgliedstaat diesen Parteien den Entwurf des Rechtsakts über die geplanten gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen übermitteln und ausreichend Zeit für eventuelle Antworten vorsehen. Der Kontakt zur Kommission sollte über die Generaldirektion Mobilität und Verkehr (im Folgenden „GD MOVE“) aufgenommen werden. Am effizientesten dürfte eine Kontaktaufnahme per E-Mail sein, die über die für Fragen im Zusammenhang mit gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen eigens eingerichtete Mailbox MOVE-PSO@ec.europa.eu erfolgen kann. Plant eine regionale oder lokale Behörde die Auferlegung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen, empfiehlt die Kommission, in den hier beschriebenen Kommunikationsprozess im Einklang mit den geltenden nationalen Bestimmungen auch die Ständige Vertretung oder die Zentralregierung des betreffenden Mitgliedstaats einzubeziehen, um eine angemessene Koordinierung zu gewährleisten.

⁽⁴²⁾ Hiervon bleibt die Anforderung, dass gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen im Hinblick auf die in Artikel 16 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 genannten Ziele notwendig sein müssen, unberührt. Eine Beurteilung dieser Frage hängt von den jeweiligen Umständen ab, zumal ein umfangreicheres Dienstangebot mitunter Zweifel hinsichtlich dieser Notwendigkeit aufwerfen kann. So ist ein im Vergleich zu den auferlegten gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen umfangreicheres Dienstangebot, das nur für kurze Zeitspannen gilt oder anderweitig unsystematisch ist, möglicherweise nicht aussagekräftig.

⁽⁴³⁾ Artikel 16 Absatz 8 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008. Dies gilt ausdrücklich auch für Luftfahrtunternehmen, die die Strecke bereits zuvor bedient hatten.

⁽⁴⁴⁾ C(2007) 1712 final vom 23.4.2007. Die Entscheidung bezieht sich auf ein System, das auf der Grundlage der Verordnung (EWG) Nr. 2408/92, dem Vorläufer der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008, umgesetzt wurde.

⁽⁴⁵⁾ Artikel 16 Absatz 11 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008.

⁽⁴⁶⁾ Artikel 16 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008.

62. Die Dienststellen der Kommission stehen für informelle Beratungen zur Verfügung und sollten vorzugsweise bereits in einer sehr frühen Phase der Ausarbeitung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen kontaktiert werden. Diese Beratungen können die Auslegung der Verordnung, die Verfahren und mögliche Lösungen in bestimmten Situationen betreffen. Eine frühe Kontaktaufnahme ermöglicht zudem die Beschleunigung der Verfahren, da potenzielle Bedenken bereits vorab ausgeräumt werden. Informelle Kontakte können auch dazu beitragen, zu einem späteren Zeitpunkt bestimmte Probleme wie etwaige Beschwerden von Beteiligten zu vermeiden.

4.1. Die Veröffentlichung von Bekanntmachungen im Amtsblatt

63. Nach Artikel 16 Absatz 4 Unterabsatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 übermittelt der Mitgliedstaat, der die Auferlegung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen beabsichtigt, den Text der aufzuerlegenden gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen der Kommission⁽⁴⁷⁾. Danach obliegt es der Kommission, eine Bekanntmachung nach Unterabsatz 2 dieser Bestimmung zu veröffentlichen. Im Interesse einer effizienten und raschen Bearbeitung ist es ratsam, dass die Mitgliedstaaten den Entwurf einer entsprechenden Bekanntmachung (in einer EU-Amtssprache) vorbereiten und diesen der Kommission übermitteln. Er sollte per E-Mail an die oben genannte funktionelle Mailbox geschickt werden (in elektronischem Format und unter Verwendung eines der üblichen Textverarbeitungssysteme)⁽⁴⁸⁾. Der Entwurf sollte die in Artikel 16 Absatz 4 Buchstaben a bis c der Verordnung genannten Angaben enthalten⁽⁴⁹⁾. Ziel dieser Veröffentlichung ist es, dafür zu sorgen, dass alle interessierten Parteien von den geplanten gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen Kenntnis erhalten und weitere Informationen, insbesondere die genauen Bedingungen, einholen können. Die Kommission hat Mustertexte vorbereitet, die auf der den zuständigen nationalen Behörden zugänglichen CIRCABC-Website zur Verfügung stehen. Kopien der Muster können auch direkt bei der Kommission angefordert werden.
64. Zur Gewährleistung vollständiger Transparenz wird die GD MOVE die übermittelten Bekanntmachungen auf ihrer Website⁽⁵⁰⁾, in ihrem Newsletter sowie in der entsprechenden CIRCABC-Newsgroup veröffentlichen.
65. Bei Strecken, auf denen die erwartete Gesamtzahl der Fluggäste des Flugdienstes unter 10 000 pro Jahr liegt, lässt die Verordnung dem betreffenden Mitgliedstaat die Wahl, entweder die Kommission um Veröffentlichung einer Bekanntmachung im *Amtsblatt der Europäischen Union* zu ersuchen, oder sie selbst in seinem eigenen nationalen Amtsblatt zu veröffentlichen⁽⁵¹⁾. Es sei darauf hingewiesen, dass Artikel 16 Absatz 5 der Verordnung lediglich eine Ausnahme von den Veröffentlichungsvorschriften nach Absatz 4 darstellt. Alle anderen Vorschriften des Artikels 16, insbesondere die Vorschrift betreffend die Konsultation und Unterrichtung der Kommission, der anderen Mitgliedstaaten sowie der betroffenen Flughäfen und Luftfahrtunternehmen, gelten auch für Strecken mit weniger als 10 000 erwarteten Fluggästen pro Jahr.
66. Das Datum des Inkrafttretens der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen darf nicht vor dem Datum der Veröffentlichung der Bekanntmachung liegen⁽⁵²⁾. Wünscht der betreffende Mitgliedstaat die Veröffentlichung einer solchen Bekanntmachung in beiden Amtsblättern, sollte die Veröffentlichung im Amtsblatt des betreffenden Mitgliedstaats nach Artikel 16 Absatz 5 nicht früher erfolgen als die Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union*.
67. Damit der Markt von beabsichtigten Änderungen der Bedingungen der auferlegten gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen Kenntnis erhält, sollten nach Ansicht der Kommission für Änderungen bestehender gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen aus grundsätzlich den gleichen Gründen wie für die ursprüngliche Veröffentlichung, auf die in Artikel 16 Absätze 4 und 5 direkt verwiesen wird, die gleichen Verfahren gelten. Dies bedeutet, dass aus Gründen der Transparenz alle Änderungen der mit den gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen auferlegten Bedingungen aufgeführt werden sollten. Kommt ein Mitgliedstaat zu dem Schluss, dass eine gemeinwirtschaftliche Verpflichtung nicht mehr erforderlich ist, kann er die Kommission ersuchen, im *Amtsblatt der Europäischen Union* eine Bekanntmachung über die Aufhebung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung zu veröffentlichen, um den Markt darüber in Kenntnis zu setzen, dass die Strecke wieder frei ist. Alternativ kann er eine solche Bekanntmachung auch selbst in seinem eigenen Amtsblatt veröffentlichen, sofern die ursprüngliche Bekanntmachung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung lediglich in diesem veröffentlicht worden war.

5. DIE NOTWENDIGKEIT EINER REGELMÄSSIGEN NEUBEWERTUNG DER GEMEINWIRTSCHAFTLICHEN VERPFLICHTUNGEN

68. Die Bewertung der Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen (siehe Abschnitt 3.3) sollte nicht nur einmalig erfolgen. Stattdessen sollten die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen

⁽⁴⁷⁾ Sowie den anderen betroffenen Mitgliedstaaten, den betroffenen Flughäfen und den Luftfahrtunternehmen, die die betreffende Strecke bedienen.

⁽⁴⁸⁾ Die GD MOVE veranlasst die Veröffentlichung über das Generalsekretariat der Kommission. Die Mitgliedstaaten sollten sich nicht direkt an das Amt für Veröffentlichungen der EU wenden.

⁽⁴⁹⁾ Der Entwurf der Bekanntmachung kann gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen für mehrere Strecken betreffen.

⁽⁵⁰⁾ http://ec.europa.eu/transport/modes/air/internal_market/psa_en.htm

⁽⁵¹⁾ Artikel 16 Absatz 5 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008. Bei Strecken mit mehr als 10 000 Fluggästen muss die Bekanntmachung mindestens im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht werden, die Mitgliedstaaten können jedoch zusätzlich ihre eigenen Amtsblätter nutzen, um mit ihrer Ausschreibung eine möglichst breite Öffentlichkeit zu erreichen.

⁽⁵²⁾ Artikel 16 Absatz 6 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008.

regelmäßig und mindestens dann neu bewertet werden, wenn sich einer der für die Beurteilung maßgeblichen Faktoren, wie die Zahl der Dienstleister, wesentlich ändert. Gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen sind eine Reaktion auf ein konkretes Marktversagen und sollten daher der Marktentwicklung folgen. Eine Neubewertung kann zu Änderungen oder sogar zur Aufhebung der betreffenden gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen führen. Damit die die PSO-Strecken bedienenden Luftfahrtunternehmen ihre Verpflichtungen jederzeit einhalten, sollten deren Leistungen vorzugsweise mindestens einmal jährlich überprüft werden.

69. Um zu vermeiden, dass Situationen, die sich aus der Anwendung von Nummer 58 Absatz 2 ergeben, zu einer Diskriminierung zwischen den Luftfahrtunternehmen führen, sollte jedes Mal, wenn ein neuer Marktteilnehmer den Betrieb einer Strecke aufnimmt oder im Begriff ist aufzunehmen, die jedem Marktteilnehmer mit den gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen auferlegte Kapazität und Frequenz angepasst werden, sodass die auf jeder Strecke insgesamt angebotene Frequenz und Kapazität nicht über das zur Erbringung eines angemessenen Dienstes unbedingt erforderliche Maß hinausgehen.

6. AUSSCHLIESSLICHE DIENSTEKONZESSIONEN

70. In Übereinstimmung mit den Grundsätzen des Binnenmarkts soll die Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 gewährleisten, dass im Rahmen gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen möglichst viel Wettbewerb herrscht und dass jede Ausnahme von diesem Grundsatz auf das zur Verwirklichung des gerechtfertigten Ziels einer angemessenen Anbindung erforderliche Maß beschränkt bleibt. Dies eröffnet zudem den Mitgliedstaaten bzw. den zuständigen lokalen/regionalen Behörden in der Regel die Möglichkeit, bei gleichzeitiger Gewährleistung einer angemessenen Anbindung erhebliche Einsparungen öffentlicher Gelder zu erzielen.
71. Konkret kann nach Artikel 16 Absatz 9 der Verordnung der Zugang zum Linienflugverkehr auf einer PSO-Strecke nur dann lediglich einem einzigen Luftfahrtunternehmen der EU vorbehalten werden, wenn noch kein solches Luftfahrtunternehmen den dauerhaften Linienflugverkehr auf dieser Strecke aufgenommen hat oder nachweisen kann, dass es im Begriff ist, einen solchen Dienst zu erbringen. Dabei sollte der Nachweis, dass das Luftfahrtunternehmen im Begriff ist, dauerhafte Dienste entsprechend den gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen zu erbringen, konkret und glaubwürdig sein, d. h. das Luftfahrtunternehmen müsste sich verpflichten, den Linienflugverkehr für einen bestimmten in den Bedingungen der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen festgelegten Zeitraum und innerhalb eines klaren und begrenzten Zeitrahmens aufzunehmen, und für den Fall, dass es dieser Verpflichtung nicht nachkommt, der etwaigen Auferlegung von Sanktionen zustimmen. Die Beschränkung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen auf ein Luftfahrtunternehmen kann eventuell mit einer finanziellen Ausgleichsleistung gemäß der Verordnung verbunden werden⁽⁵³⁾.

6.1. Verpflichtung zur Durchführung einer öffentlichen Ausschreibung

72. Das ausschließliche Recht zum Betrieb einer Strecke muss im Wege einer öffentlichen Ausschreibung nach den Verfahren der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 angeboten werden. Die Transparenz der Ausschreibung wird wiederum durch eine Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* gewährleistet⁽⁵⁴⁾.
73. Wenn ein Luftfahrtunternehmen vor oder während der Ausschreibung beginnt, Linienflugdienste gemäß den gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen anzubieten, oder nachweist, dass es im Begriff ist, solche dauerhaften Dienste zu anbieten⁽⁵⁵⁾ (jedoch ohne ein ausschließliches Recht oder eine Ausgleichsleistung zu verlangen), muss das Ausschreibungsverfahren aufgehoben und der Zugang zu der Strecke für den Wettbewerb geöffnet bleiben⁽⁵⁶⁾. Der genaue Stichtag, zu dem ein Luftfahrtunternehmen den Betrieb aufnehmen oder den Nachweis erbringen muss, dass es im Begriff ist, den Betrieb aufzunehmen, sollte nicht vor dem Datum des Vertragsabschlusses mit dem ausgewählten Luftfahrtunternehmen liegen. Mit dem Vertragsabschluss sind konkrete gegenseitige Verpflichtungen der Parteien verbunden, aus denen sich die Zugangsbeschränkung im Sinne des Artikels 16 Absatz 9 der Verordnung ergibt. Der Mitgliedstaat kann diesen Stichtag jedoch beispielsweise auch bis zur Aufnahme des Betriebs durch das im Rahmen der Ausschreibung ausgewählte Luftfahrtunternehmen verschieben.
74. Falls die Ausschreibung eine Strecke betrifft, bei der der Zugang nach Artikel 16 Absatz 9 bereits auf ein Luftfahrtunternehmen beschränkt wurde, sieht Artikel 17 Absatz 4 der Verordnung eine Veröffentlichung der Bekanntmachung sechs Monate vor Beginn der neuen Vertragslaufzeit vor. Das Hauptziel dieser Vorabmitteilung besteht darin, den Luftfahrtunternehmen, die daran interessiert sind, die Strecke ohne Ausgleichsleistung zu betreiben, die Möglichkeit einzuräumen, im Einklang mit den Kriterien des Artikels 16 Absatz 9 einer erneuten Beschränkung auf ein einziges nach Artikel 16 Absätze 9 bis 12 und Artikel 17 der Verordnung ausgewähltes Luftfahrtunternehmen vorzugreifen (siehe vorangehende Nummer).

⁽⁵³⁾ Artikel 17 Absatz 8 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008. Siehe auch Abschnitt 8. In der Praxis waren in der EU bislang alle beschränkten gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen mit einer finanziellen Ausgleichsleistung verbunden.

⁽⁵⁴⁾ Artikel 17 Absatz 4 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008.

⁽⁵⁵⁾ Siehe Artikel 16 Absatz 9 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008.

⁽⁵⁶⁾ Siehe auch Nummer 71.

6.2. Berechtigung zur Einreichung eines Angebots

75. Nach Artikel 16 Absatz 9 der Verordnung können nur Luftfahrtunternehmen der EU oder diesen nach EU-Recht gleichgestellte Luftfahrtunternehmen das ausschließliche Recht zum Betrieb einer PSO-Strecke erwerben. Berechtig sind folglich Luftfahrtunternehmen mit einer gültigen Betriebsgenehmigung, die von den zuständigen Behörden eines Mitgliedstaats oder eines Drittlands, für das die Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 gilt (z. B. Norwegen, Island), ausgestellt wurde⁽⁵⁷⁾. Der Einfachheit halber wird im Folgenden von „Luftfahrtunternehmen“ oder „EU-Luftfahrtunternehmen“ die Rede sein.
76. Die Verordnung steht einem gemeinsamen Angebot einer Gruppe von Luftfahrtunternehmen nicht entgegen, jedoch müssen die EU-Luftfahrtunternehmen in ihrem Angebot die Identität der/des Luftfahrtunternehmen(s) (des Konsortiums) offenlegen, das die PSO-Dienste gemäß den in den Ausschreibungsunterlagen festgelegten Bedingungen erbringen würde, damit die nationalen Behörden kontrollieren können, ob alle beteiligten Luftfahrtunternehmen die formalen Anforderungen erfüllen. Die Vergabe von Unteraufträgen ist gemäß der Verordnung nicht verboten, es ist aber grundsätzlich Sache der Mitgliedstaaten festzulegen, ob sie die Vergabe von Unteraufträgen zulassen oder nicht und falls ja, unter welchen Bedingungen, sofern die Verordnung und das EU-Recht im Allgemeinen eingehalten werden. In jedem Fall muss der Unterauftragnehmer ebenfalls ein EU-Luftfahrtunternehmen sein.
77. Ein bestimmter einer gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung unterliegender Dienst kann nur dann erbracht werden, wenn die Betriebsgenehmigung und das Luftverkehrsbetreiberzeugnis (AOC) den Anforderungen dieser gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung entsprechen. So darf insbesondere ein Luftfahrtunternehmen mit einer sogenannten B-Genehmigung nach Artikel 5 Absatz 3 der Verordnung nur das unter diese Genehmigung (und das ihm erteilte AOC) fallende Luftfahrzeuge betreiben. Diese Anforderungen gelten für das/die Luftfahrtunternehmen, die die PSO-Dienste erbringen.

6.3. Auswahlkriterien

78. Die Auswahl unter den eingereichten Angeboten ist möglichst rasch zu treffen, wobei die Angemessenheit des Dienstes einschließlich der den Nutzern angebotenen Preise und Bedingungen sowie die gegebenenfalls von dem oder den betroffenen Mitgliedstaaten geforderte Ausgleichsleistung zu berücksichtigen sind⁽⁵⁸⁾. Den Mitgliedstaaten steht es grundsätzlich frei, die Gewichtung der Kriterien für die Auswahl (und letztlich Zuschlagserteilung) festzulegen, beispielsweise 70 % für die Höhe der Ausgleichsleistung und 30 % für Qualität⁽⁵⁹⁾. Nach Auffassung der Kommission spricht grundsätzlich nichts gegen die Einführung einer Obergrenze für den Gesamtbetrag der zu zahlenden Ausgleichsleistung. Besonders wichtig ist jedoch, dass sämtliche Kriterien in den Ausschreibungsunterlagen vorab aufgeführt werden und klar, objektiv und transparent sind.

6.4. Folgen der Gewährung eines ausschließlichen Rechts zum Betrieb einer Strecke

79. Während des Zeitraums, für den ein Ausschließlichkeitsrecht gewährt wurde, wird allen Luftfahrtunternehmen mit Ausnahme des Luftfahrtunternehmens, das in der Ausschreibung den Zuschlag erhalten hat, der Zugang zu der betreffenden Strecke verweigert. Dieses ausschließliche Recht zum Betrieb der Strecke darf für höchstens vier Jahre gewährt werden. Dieser Zeitraum kann jedoch auf bis zu fünf Jahre ausgedehnt werden, wenn die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen auf einer Strecke zu einem Flughafen auferlegt werden, der ein Gebiet in äußerster Randlage im Sinne der Artikel 349 und 355 Absatz 1 AEUV bedient⁽⁶⁰⁾. Wird der ursprüngliche Vertrag für einen Zeitraum abgeschlossen, der kürzer ist als der in der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 festgelegte Zeitraum (d. h. vier oder fünf Jahre)⁽⁶¹⁾, so kann der Vertrag bis zur geltenden Höchstdauer verlängert werden, sofern diese Option in den Ausschreibungsunterlagen und im Vertrag deutlich und transparent aufgeführt wurde. Wurde der Vertrag von Beginn an über die maximale Laufzeit abgeschlossen, muss — wenn der Mitgliedstaat der Ansicht ist, dass die zugrunde liegenden Bedingungen weiterhin gegeben sind — eine neue Ausschreibung durchgeführt werden, da nach Artikel 16 Absatz 9 der Verordnung die Lage dann erneut geprüft werden muss. Bezieht sich die Ausschreibung auf eine Strecke, bei der der Zugang nach Artikel 16 Absatz 9 der Verordnung bereits auf ein Luftfahrtunternehmen beschränkt wurde, ist die Ausschreibung nach Artikel 17 Absatz 4 der Verordnung mindestens sechs Monate vor Beginn der Laufzeit der neuen Konzession zu veröffentlichen, damit die weitere Notwendigkeit des beschränkten Zugangs geprüft werden kann. Über die genannten maximalen Zeiträume hinaus ist keine Verlängerung möglich, da dann eine reguläre Überprüfung fällig ist und der Markt neuen Anbietern ansonsten für einen übermäßig langen Zeitraum verschlossen bliebe.

⁽⁵⁷⁾ Siehe Artikel 2 Absatz 11 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008.

⁽⁵⁸⁾ Artikel 17 Absatz 7 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008.

⁽⁵⁹⁾ Mögliche zu berücksichtigende Qualitätsaspekte sind beispielsweise: Erfahrung mit der betrieblichen Umsetzung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen, Instandhaltung von Luftfahrzeugen und Ausfallsicherung, Eignung der Flugpläne, auch bei einer Tagesreise zum Bestimmungsort, angebotene Interlining-Optionen, durchschnittliche angebotene Flugpreise, Vertrieb und Werbung, Förderung von Diensten und finanzielle Solidität des Luftfahrtunternehmens. So könnte beispielsweise die Vermarktung einer Strecke von großer Bedeutung für den Anfangserfolg und die langfristige Rentabilität dieser Strecke sein, damit sich letztendlich eine Strecke entwickelt, die mit immer weniger und schließlich ohne Fördermittel auskommt.

⁽⁶⁰⁾ Artikel 16 Absatz 9 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 — die betreffenden Gebiete sind Guadeloupe, Französisch-Guayana, Martinique, Mayotte, Réunion, Saint-Martin, die Azoren, Madeira und die Kanarischen Inseln.

⁽⁶¹⁾ Artikel 17 Absatz 9 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008.

80. Entsprechend dem Erfordernis der Verhältnismäßigkeit sollte das Ausschließlichkeitsrecht auf die von den gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen betroffenen Dienste beschränkt werden. Betreffen die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen beispielsweise nur die Wintersaison, sollte die Strecke während der Sommersaison frei zugänglich sein. In den gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen und der Ausschreibung sollte deutlich vermerkt sein, für welche Zeiträume und welche Dienste sie gelten. Diese Informationen sind für die Luftfahrtunternehmen, die auf die Ausschreibung reagieren, von entscheidender Bedeutung, da der Umfang des Ausschließlichkeitsrechts in der Regel erhebliche Auswirkungen auf die Bedingungen ihres Angebots hat.
81. Die Beschränkung auf ein einziges Luftfahrtunternehmen sollte dieses Luftfahrtunternehmen nicht daran hindern, mit anderen Luftfahrtunternehmen unter Einhaltung der Wettbewerbsregeln Code-Sharing-Vereinbarungen zu treffen. Wie bereits erläutert⁽⁶²⁾, erstreckt sich die in Artikel 15 Absatz 4 der Verordnung vorgesehene Berechtigung, Flugdienste im Rahmen von Code-Sharing-Vereinbarungen zu betreiben, auch auf PSO-Strecken, und die Verordnung enthält auch keine Ausschlussklauseln für den Fall, dass der Zugang zu diesen Strecken nach Artikel 16 Absatz 9 ff. der Verordnung beschränkt ist.
82. Sofern in den Ausschreibungsunterlagen nichts anderes festgelegt ist, würde das EU-Luftfahrtunternehmen, dem das Ausschließlichkeitsrecht gewährt wurde, durch die Verordnung in keiner Weise daran gehindert, die Flugdienste teilweise oder vollständig per Unterauftrag an ein anderes EU-Luftfahrtunternehmen zu vergeben. Die Verantwortung für die Erfüllung des Vertrags trägt jedoch weiterhin das im Rahmen des Ausschreibungsverfahrens ausgewählte Luftfahrtunternehmen.
83. Bei Artikel 16 Absatz 9 handelt es sich um eine Ausnahme von dem in Absatz 8 dieses Artikels festgelegten Grundsatz, dass jedes Luftfahrtunternehmen jederzeit die in den gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen definierten Dienste erbringen darf. Wurde einem Luftfahrtunternehmen im Einklang mit den nationalen Rechtsvorschriften und in den Ausschreibungsunterlagen festgelegten Bedingungen in endgültiger Weise Ausschließlichkeit gewährt, gilt dieser Grundsatz nicht mehr.

6.5. Erneute Prüfung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen und der Ausschließlichkeit am Ende der jeweiligen Konzessionslaufzeit

84. Wie bereits erläutert, sollten die Mitgliedstaaten regelmäßig die Notwendigkeit und Angemessenheit der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen beurteilen. Insbesondere im Falle beschränkter (exklusiver) gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen sollte am Ende Konzessionslaufzeit die Lage überprüft⁽⁶³⁾ und vor Beginn der neuen Konzession die weitere Notwendigkeit des beschränkten Zugangs beurteilt werden⁽⁶⁴⁾. Ganz allgemein soll in dem Sechsmonatszeitraum vor Beginn der Laufzeit der neuen Konzession geprüft werden, ob die Umstände, unter denen die vorangegangene Ausschreibung erfolgt ist, unverändert geblieben sind. Bei der Beurteilung werden in der Regel auch die Erfahrungen der letzten Konzessionslaufzeit berücksichtigt. Besondere Aufmerksamkeit gilt dabei der Nachfrageentwicklung und der Frage, ob eine angemessene Bereitstellung von Flugdiensten ohne Ausschließlichkeit und/oder mit geänderten, weniger restriktiven oder sogar keinen gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen mehr gewährleistet werden konnte.
85. Der Zeitraum von sechs Monaten ist für die Kommission nicht die maximal mögliche Frist für eine „Freigabe“ der geplanten gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen. In der Verordnung ist eine solche Freigabe nicht vorgesehen, zudem soll dieser Zeitraum anderen Zwecken dienen. Er wird insbesondere benötigt, um anderen Luftfahrtunternehmen die Möglichkeit zu geben, Vorschläge dafür vorzulegen, die PSO-Strecke ohne Ausschließlichkeitsrecht oder Ausgleichszahlung zu betreiben, woraus sich ableiten ließe, dass die Beschränkung des Zugangs nicht länger erforderlich ist. Werden keine solchen Vorschläge vorgelegt, könnte dies ein Hinweis darauf sein, dass die Zugangsbeschränkung weiterhin notwendig ist. In jedem Fall ist es Sache der Mitgliedstaaten, vorbehaltlich einer Überprüfung durch die Kommission im Einklang mit den EU-Rechtsvorschriften zunächst die Notwendigkeit eines beschränkten Zugangs zu beurteilen.

6.6. Sonderfall: Zusammenfassung der auszuschreibenden Strecken

86. Grundsätzlich sollten die Mitgliedstaaten für jede einzelne Strecke eine öffentliche Ausschreibung durchführen. Gemäß der Verordnung dürfen die Mitgliedstaaten jedoch auch Ausschreibungen für mehrere PSO-Strecken durchführen, sofern dies aus Gründen der betrieblichen Effizienz gerechtfertigt ist⁽⁶⁵⁾. In der Praxis bedeutet dies, dass einem Luftfahrtunternehmen für eine Gruppe von PSO-Strecken Ausschließlichkeit gewährt wird.
87. Eine solche Zusammenfassung von PSO-Strecken kann insbesondere dann gerechtfertigt sein, wenn mehrere, wenig frequentierte Strecken wichtige operative Komplementaritäten aufweisen (z. B. Strecken zu/innerhalb isolierter Inselgruppen oder zu/in abgelegenen und dünn besiedelten Gebieten).

⁽⁶²⁾ Nummer 59.

⁽⁶³⁾ Artikel 16 Absatz 9 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008.

⁽⁶⁴⁾ Artikel 17 Absatz 4 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008. Die Laufzeit der neuen Konzession beginnt frühestens am Tag nach dem Zeitpunkt, an dem die bestehende Konzession ausläuft, ein späterer Zeitpunkt wäre jedoch ebenfalls möglich.

⁽⁶⁵⁾ Artikel 16 Absatz 10 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008. Zu den Strecken, die in der Ausschreibungsphase zusammengefasst wurden, gehören beispielsweise 14 PSO-Strecken auf den Azoren, vier auf den Shetlandinseln, sechs auf den Orkneyinseln, sechs auf den Kanarischen Inseln und vier PSO-Strecken, die die italienischen Inseln Lampedusa und Pantelleria mit drei Städten in Sizilien verbinden.

88. Die Gründe für die Zusammenfassung der Strecken müssen operativer Art sein (z. B. die Notwendigkeit einer operativen Basis in einem abgelegenen Gebiet). Das Hauptziel der Zusammenfassung darf darin bestehen, die Haushaltsbelastung für den Mitgliedstaat zu verringern. Daher ist eine Zusammenfassung von rentablen und unrentablen Strecken ohne operative Gemeinsamkeiten nicht möglich.
89. Die hier beschriebene Zusammenfassung von Strecken für Ausschreibungszwecke sollte nicht mit der Bündelung von Strecken bei der Auferlegung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen verwechselt werden. Wie bereits in Nummer 28 erläutert, darf der Zugang zu einer bestimmten Strecke nicht vom Betrieb anderer Strecken abhängig gemacht werden. Ebenso kann es sein, dass bestimmte Strecken zwar nicht für eine Zusammenfassung für Ausschreibungszwecke in Betracht kommen, aber aus Gründen der administrativen Effizienz dennoch Gegenstand einer einzigen Ausschreibung sind ⁽⁶⁶⁾.

7. BEI ÖFFENTLICHEN AUSSCHREIBUNGEN EINZUHALTENDE VERFAHREN

90. Für die Phase vor der Veröffentlichung nach Artikel 17 Absatz 4 ⁽⁶⁷⁾ sieht die Verordnung vor, dass der betreffende Mitgliedstaat der Kommission den vollständigen Text der Ausschreibung übermittelt, sofern er nicht nach Artikel 16 Absatz 5 die gemeinwirtschaftliche Verpflichtung bereits durch Bekanntmachung in seinem nationalen Amtsblatt veröffentlicht hat. In diesem Fall wird die Ausschreibung ebenfalls in dem nationalen Amtsblatt veröffentlicht ⁽⁶⁸⁾. Im Interesse einer effizienten und raschen Bearbeitung sollte der Mitgliedstaat außerdem der Kommission (per E-Mail an die bereits genannte funktionelle Mailbox ⁽⁶⁹⁾) einen Entwurf der Bekanntmachung der Ausschreibung (in einer Amtssprache der EU, in elektronischer Form und erstellt mit einem der üblichen Textverarbeitungssysteme) übermitteln, damit dieser im *Amtsblatt der Europäischen Union* in allen Amtssprachen der EU veröffentlicht werden kann. Dieser Entwurf der Bekanntmachung sollte die in Artikel 17 Absatz 5 der Verordnung aufgeführten Angaben enthalten. Die Kommission hat Mustertexte vorbereitet, die über CIRCABC abgerufen oder bei der Kommission angefordert werden können. Die Mitgliedstaaten werden ferner aufgefordert, die Bedingungen des geplanten Vertrags und sonstige Unterlagen im Zusammenhang mit den in Artikel 17 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 genannten Punkten zu übermitteln.
91. Nach Artikel 17 Absatz 6 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 stellt der betreffende Mitgliedstaat unverzüglich und kostenlos alle einschlägigen Informationen und Unterlagen zur Verfügung, die von einer an der öffentlichen Ausschreibung interessierten Partei angefordert werden. Obwohl keine Verpflichtung besteht, die Ausschreibungsunterlagen den interessierten Parteien in anderen Sprachen als der Sprache des betreffenden Mitgliedstaats zur Verfügung zu stellen, könnten dadurch möglicherweise mehr potenzielle Bieter gewonnen werden.
92. Die Ausschreibung und der anschließende Vertrag sollten mindestens die in Artikel 17 Absatz 3 der Verordnung genannten Punkte enthalten. Das genaue Format und den Inhalt dieser Unterlagen bestimmen die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten; die Kommission gibt keine Muster vor.
93. Aus Gründen der administrativen Effizienz kann ein Mitgliedstaat eine einzige Ausschreibung für verschiedene Strecken durchführen ⁽⁷⁰⁾. Dies kann dazu führen, dass die verschiedenen Strecken von unterschiedlichen Luftfahrtunternehmen betrieben werden, da dieses Vorgehen nicht bedeutet, dass nur Angebote für alle betreffenden Strecken abgegeben werden können.
94. Die Frist für die Einreichung von Angeboten darf nicht früher als zwei Monate nach dem Tag der Veröffentlichung der Bekanntmachung enden ⁽⁷¹⁾. Der Zeitpunkt, zu dem der Zeitraum der Ausschließlichkeit beginnt, muss in der Ausschreibung angegeben sein. Dieser Zeitpunkt entspricht in der Regel dem Beginn der Laufzeit des Vertrags mit dem ausgewählten Luftfahrtunternehmen; der Vertragsbeginn kann allerdings auch später liegen. Der Vertragsbeginn und der Zeitpunkt der Aufnahme des vertraglich vereinbarten Betriebs dürfen nicht vor dem angegebenen Beginn der Ausschließlichkeit liegen.
95. Falls die Ausschreibung eine Strecke betrifft, bei der der Zugang bereits auf ein Luftfahrtunternehmen beschränkt wurde, wird die Ausschreibung nach Artikel 17 Absatz 4 der Verordnung mindestens sechs Monate vor Beginn der Laufzeit der neuen Konzession veröffentlicht. Wie dieser Bestimmung zu entnehmen ist, soll durch diesen Mindestzeitraum gewährleistet werden, dass die weitere Notwendigkeit des beschränkten Zugangs ordnungsgemäß geprüft wird ⁽⁷²⁾. Möglich ist auch die Veröffentlichung einer Bekanntmachung über die Wiedereröffnung der Strecke, wenn ein Vertrag mit einem Luftfahrtunternehmen, dem Ausschließlichkeit gewährt wurde, endet und die Strecke wieder zu einer offenen PSO-Strecke wird. Die Luftfahrtunternehmen können jedoch auch durch eine neue verordnungsgemäße Ausschreibung informiert werden und ihre Bereitschaft, die Strecke ohne Ausschließlichkeit und ohne eine Ausgleichleistung zu betreiben, erklären.

⁽⁶⁶⁾ Artikel 16 Absatz 10 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008. Siehe Nummer 94.

⁽⁶⁷⁾ Siehe Nummer 72.

⁽⁶⁸⁾ Artikel 17 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008.

⁽⁶⁹⁾ Die GD MOVE veranlasst die Veröffentlichung über das Generalsekretariat der Kommission. Die Mitgliedstaaten sollten sich nicht direkt an das Amt für Veröffentlichungen der EU wenden. Diese Informationen werden außerdem auf der Website der GD MOVE, in ihrem Mitteilungsblatt sowie in der entsprechenden CIRCABC-Newsgruppe veröffentlicht.

⁽⁷⁰⁾ Artikel 16 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008.

⁽⁷¹⁾ Artikel 17 Absatz 4 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008.

⁽⁷²⁾ Artikel 17 Absatz 4 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008.

96. Der Mitgliedstaat muss die Kommission unverzüglich über die Ausschreibungsergebnisse in Kenntnis setzen⁽⁷³⁾. Für diesen Zweck gibt es derzeit kein Muster. Die Kommission kann die Mitgliedstaaten auffordern, innerhalb eines Monats alle einschlägigen Unterlagen im Zusammenhang mit der Auswahl eines Luftfahrtunternehmens für die betreffende PSO-Strecke zu übermitteln⁽⁷⁴⁾.

8. AUSGLEICHSLEISTUNG UND ZUSAMMENHANG MIT DEN VORSCHRIFTEN FÜR STAATLICHE BEIHILFEN

8.1. Möglichkeit und Höhe der Ausgleichsleistung

97. Die Ausschreibung dient dazu, einem einzigen Luftfahrtunternehmen das ausschließliche Recht zum Betrieb der Strecke zu verleihen, für die die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen auferlegt wurden. Nach Artikel 17 Absatz 8 der Verordnung darf der betroffene Mitgliedstaat dem Luftfahrtunternehmen, das in der Ausschreibung den Zuschlag erhalten hat, einen Ausgleich für die Einhaltung der im Rahmen der auferlegten gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen festgelegten Standards leisten. Auch wenn ein Luftfahrtunternehmen anbietet, die Strecke ohne Ausgleichsleistung zu betreiben, kann das ausschließliche Recht nur im Wege einer öffentlichen Ausschreibung erteilt werden⁽⁷⁵⁾.
98. Die Höhe der Ausgleichsleistung darf den Betrag nicht überschreiten, der zur Deckung der Nettokosten nötig ist, die durch die Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung entstehen, wobei den damit zusammenhängenden vom Luftfahrtunternehmen vereinnahmten Erträgen und einem angemessenen Gewinn⁽⁷⁶⁾ Rechnung zu tragen ist. In der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 ist der Begriff „angemessener Gewinn“ nicht definiert. Im Zusammenhang mit Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse in Artikel 5 Absatz 5 der Beschlusses 2012/21/EU der Kommission⁽⁷⁷⁾ (im Folgenden „DAWI-Beschluss“) ist unter diesem Begriff die Kapitalrendite zu verstehen, die ein durchschnittliches Unternehmen zugrunde legt, um unter Berücksichtigung des jeweiligen Risikos zu entscheiden, ob es die betreffende Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse für die gesamte Dauer der Betrauung erbringt. Artikel 5 Absatz 7 des DAWI-Beschlusses besagt: „Ist mit der Erbringung der Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse kein beträchtliches kommerzielles oder vertragliches Risiko verbunden (insbesondere wenn die bei der Erbringung der Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse anfallenden Nettokosten im Wesentlichen nachträglich vollständig ersetzt werden), darf der angemessene Gewinn den relevanten Swap-Satz zuzüglich eines Aufschlags von 100 Basispunkten nicht übersteigen.“⁽⁷⁸⁾ Es erscheint angebracht, diese Grundsätze analog auch auf die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen anzuwenden, die gemäß der Verordnung im Luftverkehr auferlegt werden. Wenn der Gewinn die Schwelle der Angemessenheit überschreitet, könnte die Ausgleichsleistung zudem Fragen im Zusammenhang mit den Vorschriften über staatliche Beihilfen aufwerfen.
99. Die Höhe des dem Luftfahrtunternehmen zu leistenden Ausgleichs sollte sich an den beim Betrieb der Strecke tatsächlich anfallenden Kosten und Einnahmen bemessen, wie sie aus den Aufzeichnungen des Unternehmens hervorgehen. Aus Gründen der Transparenz und Überprüfbarkeit müssen die Bücher des Luftfahrtunternehmens hinreichend detailliert geführt sein, damit die Kosten und Einnahmen im Zusammenhang mit der PSO-Strecke gesondert berechnet werden können. Grundsätzlich darf die Ausgleichsleistung den im Angebot des Luftfahrtunternehmens genannten Betrag nicht überschreiten.

8.2. Zusammenhang mit den Vorschriften über staatliche Beihilfen

100. Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass die beihilferechtliche Bewertung unabhängig von der Bewertung nach den Vorschriften der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 erfolgt. Wenn jedoch die Anforderungen der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 — etwa hinsichtlich der Definition der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung — nicht erfüllt sind und eine finanzielle Ausgleichsleistung mit einer solchen gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung verknüpft ist, können auch die Anforderungen der Vorschriften über staatliche Beihilfen nicht erfüllt sein. Während die Kommissionsdienststellen bei der Bewertung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen eng zusammenarbeiten, erfolgt jedoch die Anmeldung eines Beihilfevorhabens — sofern diese erforderlich⁽⁷⁹⁾ ist — getrennt von der Anmeldung einer gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung bei der Kommission. Auf Verwaltungsebene wird letztere von der GD MOVE bearbeitet, während erforderliche Anmeldungen von Beihilfevorhaben von der Generaldirektion Wettbewerb der Kommission (GD COMP) bearbeitet werden. Beiderlei Vorschriften und Verfahren müssen eingehalten werden; ebenso können in beiden Bereichen Beschwerden an die Kommission gerichtet werden.

⁽⁷³⁾ Artikel 17 Absatz 9 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008.

⁽⁷⁴⁾ Artikel 17 Absatz 10 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008.

⁽⁷⁵⁾ Artikel 16 Absatz 10 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008.

⁽⁷⁶⁾ Artikel 17 Absatz 8 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008.

⁽⁷⁷⁾ Beschluss 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).

⁽⁷⁸⁾ http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/swap_rates_en.html

⁽⁷⁹⁾ Es sei daran erinnert, dass bei Einhaltung der Kriterien des Altmark-Urteils (siehe Fußnote 83) oder der Bestimmungen des Beschlusses über Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (siehe Fußnote 85) keine Anmeldung notwendig ist.

8.2.1. Staatliche Subventionen als Ausgleich für gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen

101. Die Verordnung gilt in gleicher Weise — unabhängig davon, ob ein Ausgleich für gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen gewährt wird oder nicht. Wird jedoch ein Ausgleich für die Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen gewährt, so sind dabei die im AEUV festgelegten Bestimmungen über staatliche Beihilfen (Artikel 107 bis 109 AEUV) in der Auslegung durch den Gerichtshof und die in den Kommissionsinstrumenten festgelegten Vorschriften für staatliche Beihilfen für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (DAWI) einzuhalten. Bei diesen Kommissionsinstrumenten handelt es sich um
- a) eine Mitteilung ⁽⁸⁰⁾ zur Erläuterung der wichtigsten Konzepte, die der Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf Ausgleichsleistungen für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen zugrunde liegen, sowie der Voraussetzungen, unter denen Ausgleichsleistungen für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen keine staatliche Beihilfe darstellen (sogenannte Altmark-Kriterien ⁽⁸¹⁾ — siehe folgende Nummer);
 - b) die Verordnung (EU) Nr. 360/2012 der Kommission über De-minimis-Beihilfen für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse ⁽⁸²⁾, der zufolge Ausgleichszahlungen für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen bis zu einem Höchstbetrag von 500 000 EUR über einen Zeitraum von drei Steuerjahren keine Beihilfe darstellen, sofern die in der Verordnung genannten Voraussetzungen erfüllt sind;
 - c) den DAWI-Beschluss zu den Voraussetzungen, unter denen staatliche Beihilfen in Form von Ausgleichsleistungen für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen mit dem Binnenmarkt vereinbar und von der Anmeldepflicht befreit sind. Unter diesen Beschluss fallen Ausgleichsleistungen für gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen, die Luftfahrtunternehmen für Flugstrecken zu Inseln auferlegt werden, auf denen das durchschnittliche jährliche Verkehrsaufkommen 300 000 Fluggäste nicht übersteigt, und mit der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 in Einklang stehen;
 - d) eine Mitteilung über den Rahmen für staatliche Beihilfen in Form von Ausgleichsleistungen für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen ⁽⁸³⁾ (im Folgenden „DAWI-Rahmen“), in der dargelegt wird, unter welchen Voraussetzungen Ausgleichsleistungen, die unter die Anmeldepflicht fallen ⁽⁸⁴⁾, von der Kommission als mit Artikel 106 Absatz 2 AEUV vereinbar erklärt werden dürfen;
 - e) einen Leitfaden der Kommission zur Anwendung der Vorschriften der Europäischen Union für staatliche Beihilfen, öffentliche Aufträge und den Binnenmarkt auf Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse inklusive Sozialdienstleistungen ⁽⁸⁵⁾, der weitere Orientierung für die Anwendung der DAWI-Vorschriften bietet.

8.2.2. Die Altmark-Kriterien

102. Im Urteil in der Rechtssache Altmark Trans GmbH und Regierungspräsidium Magdeburg gegen Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH stellte der Gerichtshof fest, dass Ausgleichsleistungen für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen keine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 107 AEUV darstellen, wenn alle nachstehenden vier Voraussetzungen erfüllt sind:
- (1) Das begünstigte Unternehmen muss tatsächlich mit der Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen betraut sein, und diese Verpflichtungen müssen klar definiert sein;
 - (2) die Parameter, anhand deren der Ausgleich berechnet wird, sind zuvor objektiv und transparent aufzustellen;
 - (3) der Ausgleich darf nicht über das hinausgehen, was erforderlich ist, um die Kosten der Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen unter Berücksichtigung der dabei erzielten Einnahmen und eines angemessenen Gewinns ganz oder teilweise zu decken;
 - (4) erfolgt die Wahl des Unternehmens, das mit der Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen betraut werden soll, nicht im Rahmen eines öffentlichen Ausschreibungsverfahrens, das die Auswahl desjenigen Bieters ermöglicht, der diese Dienste zu den geringsten Kosten für die Allgemeinheit erbracht hätte, ist in diesem Fall die Höhe des erforderlichen Ausgleichs auf der Grundlage einer Analyse der Kosten zu bestimmen, die ein durchschnittliches, gut geführtes, angemessen mit Transportmitteln ausgestattetes Unternehmen zu tragen hätte.

⁽⁸⁰⁾ Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Beihilfenvorschriften der Europäischen Union auf Ausgleichsleistungen für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (ABl. C 8 vom 11.1.2012, S. 4).

⁽⁸¹⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 24. Juli 2003, Altmark Trans GmbH und Regierungspräsidium Magdeburg gegen Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415.

⁽⁸²⁾ 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).

⁽⁸³⁾ Mitteilung der Kommission — Rahmen der Europäischen Union für staatliche Beihilfen in Form von Ausgleichsleistungen für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen (ABl. C 8 vom 11.1.2012, S. 15).

⁽⁸⁴⁾ Das ist der Fall bei Ausgleichsleistungen für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen, die die Altmark-Kriterien nicht erfüllen, nicht unter die De-minimis-Verordnung fallen und für die keine Gruppenfreistellung gemäß dem Beschluss gilt.

⁽⁸⁵⁾ SWD(2013) 53 final/2, abrufbar unter:
http://ec.europa.eu/competition/state_aid/overview/new_guide_eu_rules_procurement_de.pdf

103. Sind diese vier Kriterien erfüllt, stellt eine Ausgleichsleistung für gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen keine staatliche Beihilfe dar, sodass in diesem Fall die Anmeldung einer staatlichen Beihilfe bei der Kommission nicht erforderlich ist (wie erwähnt, bleiben jedoch die Anforderungen für Anmeldung und Veröffentlichung gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 anwendbar)⁽⁸⁶⁾. Es ist in erster Linie Sache der zuständigen nationalen Behörden zu bewerten, ob diese vier Voraussetzungen für eine Ausgleichsleistung nach Artikel 17 Absatz 8 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 erfüllt sind.
104. Die Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 wurden im Hinblick auf die vorgenannten Kriterien formuliert: Artikel 17 Absatz 3 Buchstabe a bezieht sich auf das erste Altmark-Kriterium, Artikel 17 Absatz 3 Buchstabe e auf das zweite, Artikel 17 Absatz 8 auf das dritte, und im Hinblick auf das vierte Altmark-Kriterium sieht Artikel 16 Absatz 10 vor, dass eine Ausschreibung durchgeführt wird. Das Verfahren der Ausschreibung wird zwar in Artikel 16 Absatz 10 nicht näher erläutert, doch dem Altmark-Urteil zufolge hat das gewählte Verfahren dazu zu führen, dass die Dienste zu den geringsten Kosten für die Allgemeinheit erbracht werden. Wird nur ein einziges Angebot im Rahmen der Ausschreibung eingereicht, kann das vierte Altmark-Kriterium daher in der Regel nicht als erfüllt angesehen werden, es sei denn, (i) das Verfahren enthält besonders robuste Vorkehrungen, die gewährleisten, dass die Dienste zu den geringsten Kosten für die Allgemeinheit erbracht werden, oder (ii) der betreffende Mitgliedstaat stellt anderweitig sicher, dass die Dienste zu den geringsten Kosten für die Allgemeinheit erbracht werden. Sind die Voraussetzungen der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 erfüllt, kann vor dem Hintergrund der obigen Ausführungen mithin grundsätzlich davon ausgegangen werden, dass keine staatliche Beihilfe vorliegt.
105. Kann nicht ausgeschlossen werden, dass mit Blick auf die Altmark-Kriterien möglicherweise eine staatliche Beihilfe vorliegt, sollte der betreffende Mitgliedstaat auf andere Weise die Einhaltung der Vorschriften über staatliche Beihilfen sicherstellen. Dieser Fall kann z. B. eintreten, wenn das Luftfahrtunternehmen nach den Notfallbedingungen in Artikel 16 Absatz 12 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 ohne offene Ausschreibung im gegenseitigen Einvernehmen zwischen den zuständigen Behörden des Mitgliedstaats und dem Luftfahrtunternehmen ausgewählt wird. In diesem Fall sollten die Mitgliedstaaten anhand der Altmark-Kriterien oder der Verordnung (EG) Nr. 360/2012 prüfen, ob die Höhe der Ausgleichsleistung nicht die Gewährung einer staatlichen Beihilfe impliziert. Ebenso ist möglich, dass die Beihilfe nach dem DAWI-Beschluss mit dem Binnenmarkt vereinbar ist und daher nicht angemeldet werden muss oder dass sie angemeldet werden muss, von der Kommission aber nach Artikel 106 Absatz 2 AEUV für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden kann, sofern die Bedingungen des DAWI-Rahmens erfüllt sind.

9. DAS NOTFALLVERFAHREN

106. Während der Laufzeit einer ausschließlichen Konzession kann der Fall eintreten, dass das im Wege der öffentlichen Ausschreibung ausgewählte Luftfahrtunternehmen die Erbringung der Flugdienste — etwa aufgrund einer Insolvenz — kurzfristig einstellen muss. Für diesen Fall sieht Artikel 16 Absatz 12 der Verordnung ein Notfallverfahren vor, damit eine Unterbrechung der betreffenden Flugdienste vermieden werden kann. Das Verfahren gilt nur für eine plötzliche und unerwartete Unterbrechung der Flugdienste auf einer PSO-Strecke und zwar nur dann, wenn die Dienste bereits von einem Luftfahrtunternehmen, das im Wege einer öffentlichen Ausschreibung ausgewählt wurde, erbracht wurden. Es gilt nicht, wenn die nationalen Verfahren zur Änderung von gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen oder zur erneuten Ausschreibung unerwartet viel Zeit in Anspruch genommen haben⁽⁸⁷⁾.
107. Das Notfallverfahren kann u. a. nicht angewendet werden, wenn
- ein Luftfahrtunternehmen die betreffende Strecke ohne Ausschließlichkeitsrecht (offene PSO) bedient;
 - die Unterbrechung der Flugdienste auf das Ende der Vertragslaufzeit zurückzuführen ist (diese Art der Unterbrechung ist vorhersehbar und tritt somit nicht unerwartet ein). Eine Neuausschreibung sollte spätestens sechs Monate vor Beginn der Laufzeit der neuen Konzession veröffentlicht werden;
 - die Unterbrechung der Flugdienste von dem die Strecke bedienenden Luftfahrtunternehmen mindestens sechs Monate im Voraus angekündigt wurde (diese Art der Unterbrechung ist weder plötzlich noch unvorhersehbar, und es ist ausreichend Zeit vorhanden, um eine Neuausschreibung durchzuführen, ohne das Notfallverfahren in Anspruch zu nehmen)⁽⁸⁸⁾.
108. Im Fall einer plötzlichen Unterbrechung der Flugdienste durch das Luftfahrtunternehmen, das im Wege des vorgenannten Ausschreibungsverfahrens ausgewählt wurde, kann der betroffene Mitgliedstaat ein anderes Luftfahrtunternehmen der EU auswählen, das den Betrieb gemäß den gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen für einen Zeitraum von bis zu sieben Monaten durchführt, sofern die Höhe der Ausgleichsleistung mit Artikel 17 Absatz 8 der

⁽⁸⁶⁾ Beispielsweise ist darauf hinzuweisen, dass sowohl das erste Altmark-Kriterium als auch der DAWI-Beschluss und der DAWI-Rahmen das Vorliegen einer „echten“ Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse voraussetzen, was im Kontext des Luftverkehrs bedeutet, dass die Vorschriften der Artikel 16 und 17 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 erfüllt sein müssen.

⁽⁸⁷⁾ Die Kommission hat festgestellt, dass Notfallverfahren und nationale Vergabeverfahren verstärkt in Fällen in Anspruch genommen werden, die nicht als tatsächliche Notfälle angesehen werden können. Sie wird diesen Tendenzen nachgehen und gegebenenfalls Abhilfemaßnahmen ergreifen.

⁽⁸⁸⁾ Artikel 17 Absatz 4 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 und Nummer 97.

Verordnung⁽⁸⁹⁾ in Einklang steht und die Auswahl unter den Luftfahrtunternehmen der EU gemäß den Grundsätzen der Transparenz und Nichtdiskriminierung erfolgt. Zugleich ist unverzüglich eine neue Ausschreibung für eine Standardvertragslaufzeit einzuleiten, was sich auch aus den nachstehend erläuterten Fristen ergibt.

109. Der Zeitraum von sieben Monaten wird ab dem Zeitpunkt berechnet, zu dem das neu ausgewählte Luftfahrtunternehmen den Betrieb aufnimmt, und kann nicht verlängert werden. Da mit der Ausschreibung ein bereits bestehendes ausschließliches Recht erneuert werden soll, muss sie nach Artikel 17 Absatz 4 der Verordnung mindestens sechs Monate im Voraus veröffentlicht werden.
110. Bei der Auswahl des Luftfahrtunternehmens sollten — unter Berücksichtigung der besonderen Umstände — die Grundsätze der Transparenz und Nichtdiskriminierung gewahrt bleiben. Das Notfallverfahren gilt nur dann, wenn nicht ausreichend Zeit vorhanden ist, um ein förmliches Ausschreibungsverfahren einzuleiten, da kurzfristig ein neues Luftfahrtunternehmen gefunden werden muss. Die Behörden sollten jedoch möglichst rasch mit mehreren Luftfahrtunternehmen in Kontakt treten, die daran interessiert sein könnten, die betreffende Strecke zu bedienen. Dies dürften in der Regel jene Luftfahrtunternehmen sein, die in dem betreffenden Gebiet ohnehin tätig sind und/oder an der letzten Ausschreibung teilgenommen haben.
111. Der betroffene Mitgliedstaat hat unverzüglich die Kommission und die anderen betroffenen Mitgliedstaaten über das Notfallverfahren und die Gründe dafür zu unterrichten⁽⁹⁰⁾. Empfohlen wird, dass der Mitgliedstaat die Kommission auch über etwaige Kontakte zu anderen Luftfahrtunternehmen sowie über die Ergebnisse dieser Kontakte unterrichtet. Die Kommission kann zudem die Veröffentlichung einer Bekanntmachung im *Amtsblatt der Europäischen Union* veranlassen, was bei einem Notfallverfahren jedoch nicht vorgeschrieben ist.
112. Die Kommission kann das Notfallverfahren auf Antrag eines Mitgliedstaats oder von sich aus nach dem einschlägigen Beratungsverfahren aussetzen, falls sie nach entsprechender Beurteilung der Auffassung ist, dass es die Anforderungen an das Notfallverfahren gemäß der Verordnung nicht erfüllt oder sonst mit dem EU-Recht unvereinbar ist⁽⁹¹⁾.

10. VERFAHREN DER AUSSCHREIBUNG GEMEINWIRTSCHAFTLICHER VERPFLICHTUNGEN UND ZUSAMMENHANG MIT DEN VORSCHRIFTEN FÜR DIE VERGABE ÖFFENTLICHER AUFTRÄGE

113. Bei der Ausschreibung öffentlicher Aufträge für die Erbringung von Flugdiensten sind stets die Verfahren der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 anzuwenden. Schließt die zuständige Behörde eines Mitgliedstaats einen Vertrag über die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen ab, sind die geltenden Vergabevorschriften einzuhalten. Am 26. Februar 2014 nahmen das Europäische Parlament und der Rat die Richtlinien 2014/24/EU und 2014/25/EU⁽⁹²⁾ an, mit denen Vorschriften für öffentliche Dienstleistungsaufträge festgelegt werden.
114. Am selben Tag nahmen das Europäische Parlament und der Rat eine neue Richtlinie 2014/23/EU über die Vergabe von Dienstleistungskonzessionen⁽⁹³⁾ an. Nach den Erfahrungen der Kommission handelt es sich bei den meisten Aufträgen, die nach Artikel 17 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 vergeben werden, um „Dienstleistungskonzessionen“ im Sinne dieser neuen Richtlinie. Durch solche Aufträge betraut die zuständige Behörde ein Luftfahrtunternehmen für einen bestimmten Zeitraum mit der Erbringung von Flugdiensten. Das Luftfahrtunternehmen ist verpflichtet, die im Vertrag festgelegten Verkehrsdienste — in der Regel gegen einen finanziellen Ausgleich durch die Behörde — zu erbringen⁽⁹⁴⁾. Grundsätzlich trägt das Luftfahrtunternehmen das Betriebsrisiko (andernfalls liegt grundsätzlich ein öffentlicher Auftrag im Sinne der Richtlinie 2014/24/EU oder der Richtlinie 2014/25/EU vor), das das Risiko im Zusammenhang mit der Nachfrage nach seinen Verkehrsdiensten einschließt, da die zuständigen Behörden im Vertrag in der Regel nicht gewährleisten, dass das Luftfahrtunternehmen alle im Rahmen der Erfüllung seiner vertraglichen Verpflichtungen getätigten Investitionen oder entstehenden Kosten wieder erwirtschaften kann⁽⁹⁵⁾. Die Einstufung als Konzession ist wichtig, da Artikel 10 Absatz 3 der Richtlinie 2014/23/EU über die Konzessionsvergabe ausdrücklich besagt, dass sie nicht für Konzessionen gilt, die im Bereich der Flugdienste auf der Grundlage der Erteilung einer Betriebsgenehmigung im Sinne der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 vergeben werden. In den seltenen Fällen, in denen die Vereinbarung je nach Sachlage als Vertrag über die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen im Sinne der Richtlinie 2014/24/EU oder der Richtlinie 2014/25/EU eingestuft werden kann, ist die jeweilige Richtlinie grundsätzlich gleichzeitig mit der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 anwendbar, wobei jedoch letztere als *lex specialis* im Falle der Unvereinbarkeit Vorrang hat.

⁽⁸⁹⁾ Wie immer müssen auch die Vorschriften über staatliche Beihilfen eingehalten werden.

⁽⁹⁰⁾ Artikel 16 Absatz 12 letzter Unterabsatz Satz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008.

⁽⁹¹⁾ Ebd., Satz 2.

⁽⁹²⁾ Richtlinie 2014/24/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 über die öffentliche Auftragsvergabe und zur Aufhebung der Richtlinie 2004/18/EG (ABl. L 94 vom 28.3.2014, S. 65). Richtlinie 2014/25/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 über die Auftragsvergabe in den Bereichen Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung und Postdienste und zur Aufhebung der Richtlinie 2004/17/EG (ABl. L 94 vom 28.3.2014, S. 243).

⁽⁹³⁾ Richtlinie 2014/23/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 über die Konzessionsvergabe (ABl. L 94 vom 28.3.2014, S. 1).

⁽⁹⁴⁾ Siehe auch Urteil des Gerichtshofs vom 20.2.2001, *Análir gegen Administración General del Estado*, C-205/99, ECLI:EU:C:2001:107, Rn. 63 und 65.

⁽⁹⁵⁾ Die Risikodifferenz würde sich zudem auf die Definition des angemessenen Gewinns auswirken.

11. UNTERSUCHUNGS- UND ENTSCHEIDUNGSBEFUGNISSE DER KOMMISSION

115. Die Mitgliedstaaten müssen alle erforderlichen Maßnahmen treffen, um sicherzustellen, dass Entscheidungen im Zusammenhang mit gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen (einschließlich Vergabeentscheidungen) wirksam und so rasch wie möglich im Hinblick auf Verstöße gegen EU-Recht oder einzelstaatliche Durchführungsvorschriften überprüft werden können ⁽⁹⁶⁾.
116. Nach Artikel 18 Absatz 1 der Verordnung kann die Kommission den Mitgliedstaat auffordern, innerhalb von zwei Monaten Folgendes zu übermitteln: ein Dokument zur Begründung der Notwendigkeit der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen und deren Einhaltung der in Artikel 16 genannten Kriterien; eine wirtschaftliche Analyse des betreffenden Gebiets; eine Analyse der Verhältnismäßigkeit der beabsichtigten Verpflichtungen bezüglich der wirtschaftlichen Entwicklungsziele; sowie eine Analyse etwaiger bestehender Flugdienste und anderer vorhandener Verkehrsträger, deren Nutzung als Ersatz für die beabsichtigte Auferlegung angesehen werden könnte. Der Anspruch auf die in Artikel 18 Absatz 1 Buchstaben a bis d genannten Dokumente und Analysen stellt sicher, dass sich die Kommission über die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen und deren Begründung auf dem Laufenden halten kann. Die von dem betreffenden Mitgliedstaat vorgelegten Unterlagen können zudem den Hintergrund der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung und ihrer Angemessenheit im Sinne der Verordnung beleuchten.
117. Die Kommission führt auf Antrag eines Mitgliedstaats oder von sich aus eine Untersuchung nach Artikel 18 Absatz 2 der Verordnung durch.
118. Nach Artikel 18 Absatz 2 entscheidet die Kommission unter Berücksichtigung aller maßgeblichen Faktoren darüber, ob die Artikel 16 und 17 für die betreffende Strecke weiterhin gelten sollen ⁽⁹⁷⁾. Damit wird gewährleistet, dass die Vorschriften sowohl im Hinblick auf die Auferlegung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung als auch im Hinblick auf die Beschränkung des Zugangs nach Artikel 16 Absatz 9 und die Höhe der etwaigen Ausgleichsleistung ordnungsgemäß angewendet werden.

⁽⁹⁶⁾ Artikel 18 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008. Ob eine Behörde oder ein Gericht damit befasst wird, entscheidet der betreffende Mitgliedstaat.

⁽⁹⁷⁾ Dabei ist das einschlägige Beratungsverfahren im Einklang mit Artikel 18 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 anzuwenden.

ANHANG I

Fragebogen der GD COMP und GD MOVE für die Mitteilung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen (PSO) an die Kommission

Mitteilung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen (PSO) nach den Artikeln 16 und 17 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 ⁽¹⁾

* Bitte fügen Sie dieses Formblatt jenen Formblättern bei, die zur Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* an die GD MOVE zu senden sind.

* Bitte senden Sie das Formblatt an folgende E-Mail-Adresse: MOVE-PSO@ec.europa.eu

* Bitte übermitteln Sie die Seiten 1 und 2 zusammen mit der Mitteilung über die Auferlegung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen.

* Bitte übermitteln Sie Seite 3 zusammen mit der Mitteilung über die Ausschreibung.

Informationen über das Gebiet		
Gebiet, das durch die PSO angebunden werden soll ⁽²⁾		
Art der Strecke	Ist das Gebiet ein Rand- oder ein Entwicklungsgebiet? Ist die Strecke eine wenig frequentierte Strecke, die für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung des Gebiets, das der Flughafen bedient, als unabdingbar gilt?	
Rechtfertigung aufgrund der Bedürfnisse des Gebiets ⁽³⁾		
Informationen über die Strecke(n)		
Seit wann unterliegt die Strecke der PSO? ⁽⁴⁾		
Gesamtverkehrsaufkommen auf der Strecke während der letzten zwei Jahre (Zahl der Fluggäste)		
Gesamtverkehrsaufkommen ⁽⁵⁾ auf den angeflogenen Flughäfen während der letzten zwei Jahre	Zielflughafen (der das betreffende Gebiet bedient)	
	Herkunftsflughafen	
Informationen über alternative Flugdienste		
Alternative Zielflughäfen/ Herkunftsflughäfen ⁽⁶⁾		

⁽¹⁾ 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 (Neufassung) (ABL L 293 vom 31.10.2008, S. 3).

⁽²⁾ Bitte geben Sie insbesondere die Städte an, die durch die PSO-Strecken bedient werden.

⁽³⁾ Bitte geben Sie an, welche der in Artikel 16 Absatz 1 und Absatz 3 Buchstabe a der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 genannten Gründe die Auferlegung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen rechtfertigen.

⁽⁴⁾ Bitte fügen Sie den Wortlaut bei, mit dem die PSO letztmalig auf der Grundlage der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 oder gegebenenfalls der Verordnung (EWG) Nr. 2408/92 auferlegt oder geändert wurde.

⁽⁵⁾ Fluggäste bei Abflug und Ankunft.

⁽⁶⁾ Bitte führen Sie zumindest jene Flughäfen an, die im Umkreis von 150 km gelegen sind oder innerhalb von 90 Minuten aus der Stadt bzw. den Städten des betreffenden Gebiets erreicht werden können.

Informationen über alternative Flugdienste

Beschreibung alternativer Flugdienste (Frequenzen, Flugpläne, Zwischenlandungen, Saisonabhängigkeit)	
Vergleich der Reisezeit zwischen dem Flugdienst, für den die PSO auferlegt wurde, und alternativen Flugdiensten	
Schlussfolgerung bezüglich des Fehlens einer echten Alternative für Reisende	

Informationen über alternative Verkehrsträger

Andere vorhandene Verkehrsträger (bitte ankreuzen)	Seeschifffahrt?		Schienenverkehr?		Straßenverkehr?	
Beschreibung der Dienste alternativer Verkehrsträger (Frequenzen, Fahrpläne, Zwischenhalte, Saisonabhängigkeit)						
Vergleich der Reisezeit zwischen dem Flugdienst, für den die PSO auferlegt wurde, und alternativen Verkehrsdiensten						
Schlussfolgerung bezüglich des Fehlens einer echten Alternative für Reisende						

Informationen über die PSO

Kurze Erläuterung der PSO bezüglich Preisen, Flugplänen, Frequenzen und Kapazität	
Wie wurden diese Dienstmerkmale ermittelt?	

Informationen über die Ausschreibung

Bitte geben Sie an, ob aus Gründen der Effizienz mehrere Strecken ausgeschrieben werden.	
Bitte geben Sie an, ob in der Ausschreibung die Vergabe eines Ausschließlichkeitsrechts ohne finanzielle Ausgleichsleistung angeboten wird. Wenn nicht, erläutern Sie bitte, warum diese Option nicht angemessen ist.	
Bitte geben Sie an, ob eine finanzielle Ausgleichsleistung angeboten wird und in welcher Höhe.	
Bitte geben Sie an, wie die in der Ausschreibung und der Leistungsbeschreibung angebotene Ausgleichsleistung berechnet wurde.	

Informationen über staatliche Beihilfen

Die Dienststellen der Kommission weisen die nationalen Dienststellen darauf hin, dass die Erfüllung der Anforderungen der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 die beihilferechtliche Bewertung einer möglichen finanziellen Ausgleichsleistung nach Artikel 17 Absatz 8 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 nicht berührt (siehe insbesondere Nummer 68 der Mitteilung der Kommission vom 20. Dezember 2011 über die Anwendung der Beihilfavorschriften der Europäischen Union auf Ausgleichsleistungen für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse ⁽¹⁾).

Insbesondere reicht die Vereinbarkeit einer solchen Ausgleichsleistung mit Artikel 17 Absätze 3 und 8 und Artikel 16 Absatz 10 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 nicht aus, um die vier kumulativen Voraussetzungen des *Altmark*-Urteils ⁽²⁾ als erfüllt anzusehen. Es ist Sache der nationalen Behörden zu bewerten, ob diese vier Voraussetzungen bei einer nach Artikel 17 Absatz 8 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 gewährten Ausgleichsleistung erfüllt sind. Ist dies nicht der Fall, so stellt die betreffende Ausgleichsleistung eine staatliche Beihilfe dar (bei *De-minimis*-Beihilfen im Sinne der Verordnung (EU) Nr. 360/2012 gelten nicht alle Kriterien des Artikels 107 Absatz 1 AEUV als erfüllt, weswegen sie nicht unter die Anmeldepflicht nach Artikel 108 Absatz 3 AEUV fallen ⁽³⁾).

Eine solche staatliche Beihilfe darf für rechtskonform erklärt und von der Anmeldepflicht ausgenommen werden, wenn die Kriterien des Beschlusses der Kommission über staatliche Beihilfen in Form von Ausgleichsleistungen für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen ⁽⁴⁾ erfüllt sind. Andernfalls gilt die Anmeldepflicht nach Artikel 108 Absatz 3 AEUV. Die Ausgleichsleistung kann dann auf der Grundlage des Rahmens der Europäischen Union für staatliche Beihilfen in Form von Ausgleichsleistungen für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen ⁽⁵⁾ als mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden. Um die Zahl der Anmeldungen zu begrenzen, dürfen die Mitgliedstaaten statt Einzelbeihilfen Beihilferegungen anmelden.

⁽¹⁾ ABl. C 8 vom 11.1.2012, S. 4.

⁽²⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 24. Juli 2003, *Altmark Trans GmbH und Regierungspräsidium Magdeburg gegen Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH*, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, Rn. 87-93. Die vier Voraussetzungen sind die folgenden: 1. Das begünstigte Unternehmen muss tatsächlich mit der Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen betraut sein, und diese Verpflichtungen müssen klar definiert sein. 2. Die Parameter, anhand deren der Ausgleich berechnet wird, sind zuvor objektiv und transparent aufzustellen, um zu verhindern, dass der Ausgleich einen wirtschaftlichen Vorteil mit sich bringt, der das Unternehmen, dem er gewährt wird, gegenüber konkurrierenden Unternehmen begünstigt. 3. Der Ausgleich darf nicht über das hinausgehen, was erforderlich ist, um die Kosten der Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen unter Berücksichtigung der dabei erzielten Einnahmen und eines angemessenen Gewinns aus der Erfüllung dieser Verpflichtungen ganz oder teilweise zu decken. 4. Erfolgt die Wahl des Unternehmens, das mit der Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen betraut werden soll, nicht im Rahmen eines öffentlichen Vergabeverfahrens, das die Auswahl desjenigen Bieters ermöglicht hätte, der diese Dienste zu den geringsten Kosten für die Allgemeinheit erbracht hätte, ist in diesem Fall die Höhe des erforderlichen Ausgleichs auf der Grundlage einer Analyse der Kosten zu bestimmen, die ein durchschnittliches, gut geführtes, angemessen ausgestattetes Unternehmen in diesem Fall zu tragen hätte, wobei die dabei erzielten Einnahmen und ein angemessener Gewinn aus der Erfüllung dieser Verpflichtungen zu berücksichtigen sind.

⁽³⁾ 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).

⁽⁴⁾ Beschluss 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). Betroffen sind beispielsweise Inselstrecken, auf denen das jährliche Verkehrsaufkommen in den zwei vorangegangenen Haushaltsjahren 300 000 Fahrgäste nicht überstieg.

⁽⁵⁾ ABl. C 8 vom 11.1.2012, S. 15.

ANHANG II

**Auszug aus den Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 über die
gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen****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
(Neufassung)**

Erwägungsgründe 11 und 12 sowie Artikel 16-18

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (11) Um die besonderen Merkmale und Zwänge der Gebiete in äußerster Randlage zu berücksichtigen, insbesondere die Faktoren Abgelegenheit, Insellage und geringe Größe, und um der Notwendigkeit Rechnung zu tragen, diese Gebiete angemessen mit den zentralen Gebieten der Gemeinschaft zu verbinden, können hinsichtlich gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen für Strecken zu diesen Gebieten Sonderregelungen über die Laufzeit der Verträge gerechtfertigt sein.
- (12) Die Bedingungen, unter denen gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen auferlegt werden können, sollten deutlich und eindeutig festgelegt werden, wobei die zugehörigen Ausschreibungsverfahren die Teilnahme einer ausreichenden Zahl von Wettbewerbern ermöglichen sollten. Die Kommission sollte in der Lage sein, so viele Informationen wie möglich einzuholen, um die wirtschaftliche Berechtigung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen in Einzelfällen beurteilen zu können.

*Artikel 16***Allgemeine Grundsätze für gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen**

(1) Nach Konsultationen mit den anderen betroffenen Mitgliedstaaten und nach Unterrichtung der Kommission, der betreffenden Flughäfen und der auf dieser Strecke tätigen Luftfahrtunternehmen kann ein Mitgliedstaat im Linienflugverkehr zwischen einem Flughafen in der Gemeinschaft und einem Flughafen, der ein Rand- oder ein Entwicklungsgebiet seines Hoheitsgebiets bedient, oder auf einer wenig frequentierten Strecke zu einem Flughafen seines Hoheitsgebiets gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen auferlegen, insoweit die jeweilige Strecke für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung des Gebiets, das der Flughafen bedient, als unabdingbar gilt. Diese Verpflichtungen werden nur auferlegt, soweit dies für die Mindestbedienung dieser Strecke im Linienflugverkehr erforderlich ist, die in Bezug auf Kontinuität, Regelmäßigkeit, Preisgestaltung oder Mindestkapazität festen Standards genügt, die Luftfahrtunternehmen unter rein wirtschaftlichen Gesichtspunkten nicht einhalten würden.

Die festen Standards für die Strecke, die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen unterliegt, sind auf transparente und nichtdiskriminierende Weise festzulegen.

(2) Falls durch andere Verkehrsträger eine ununterbrochene Bedienung einer Strecke mit mindestens zwei Tagesfrequenzen nicht sichergestellt ist, können die betroffenen Mitgliedstaaten im Rahmen der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen vorsehen, dass Luftfahrtunternehmen der Gemeinschaft, die die Strecke bedienen wollen, eine Garantie dafür bieten müssen, dass sie die Strecke während eines festzulegenden Zeitraums entsprechend den sonstigen Bedingungen der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung bedienen werden.

(3) Zur Beurteilung der Notwendigkeit und Angemessenheit beabsichtigter gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen werden von dem Mitgliedstaat beziehungsweise von den Mitgliedstaaten folgende Kriterien herangezogen:

- a) die Verhältnismäßigkeit der beabsichtigten Verpflichtungen bezüglich der Bedürfnisse der wirtschaftlichen Entwicklung des betroffenen Gebiets;
- b) die Frage, ob auf andere Verkehrsträger zurückgegriffen werden kann und inwieweit diese Verkehrsträger den betreffenden Beförderungsbedarf decken können, insbesondere wenn bestehende Schienenverkehrsdienste die betreffende Strecke mit einer Reisezeit unter drei Stunden und mit ausreichenden Frequenzen und Verbindungen sowie mit angemessenen zeitlichen Abstimmungen bedienen;
- c) die den Benutzern angebotenen Flugpreise und Bedingungen;
- d) das Angebot aller Luftfahrtunternehmen zusammen, die diese Strecke bedienen oder zu bedienen beabsichtigen.

(4) Beabsichtigt ein Mitgliedstaat die Auferlegung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen, so übermittelt er den Text der aufzuerlegenden gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen der Kommission, den anderen betroffenen Mitgliedstaaten, den betroffenen Flughäfen und den Luftfahrtunternehmen, die die betreffende Strecke bedienen.

Die Kommission veröffentlicht eine Bekanntmachung folgenden Inhalts im *Amtsblatt der Europäischen Union*:

- a) Angabe der beiden Flughäfen auf der betreffenden Strecke sowie möglicher Zwischenlandepunkte,
- b) Datum des Inkrafttretens der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen und

c) Angabe der vollständigen Adresse, bei der der Text und andere einschlägige Informationen und/oder Unterlagen im Zusammenhang mit den gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen unverzüglich und kostenlos von dem betroffenen Mitgliedstaat bereitgestellt werden.

(5) Ungeachtet der Bestimmungen von Absatz 4 wird für Strecken, auf denen die erwartete Zahl der Fluggäste des Flugdienstes unter 10 000 pro Jahr liegt, die Bekanntmachung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen entweder im *Amtsblatt der Europäischen Union* oder im Amtsblatt des betreffenden Mitgliedstaats veröffentlicht.

(6) Das Datum des Inkrafttretens gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen liegt nicht vor dem Datum der Veröffentlichung der in Absatz 4 Unterabsatz 2 genannten Bekanntmachung.

(7) Besteht eine gemeinwirtschaftliche Verpflichtung gemäß den Absätzen 1 und 2, so darf das Luftfahrtunternehmen der Gemeinschaft Nur-Sitzplatz-Verkäufe unter der Voraussetzung anbieten, dass der betreffende Flugdienst der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung in allen Punkten gerecht wird. Ein solcher Flugverkehr gilt als Linienflugverkehr.

(8) Besteht eine gemeinwirtschaftliche Verpflichtung gemäß den Absätzen 1 und 2, so dürfen andere Luftfahrtunternehmen der Gemeinschaft jederzeit einen Linienflugverkehr aufnehmen, der der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung in allen Punkten — einschließlich des Betriebszeitraums, der nach Absatz 2 verlangt werden kann — gerecht wird.

(9) Ungeachtet des Absatzes 8 gilt, dass — sofern auf einer Strecke noch kein Luftfahrtunternehmen der Gemeinschaft den dauerhaften Linienflugverkehr entsprechend den für diese Strecke bestehenden gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen aufgenommen hat oder nachweisen kann, dass es im Begriff ist, einen solchen Verkehr aufzunehmen — der betreffende Mitgliedstaat den Zugang zum Linienflugverkehr auf dieser Strecke für die Dauer von bis zu vier Jahren einem einzigen Luftfahrtunternehmen der Gemeinschaft vorbehalten kann; danach muss die Lage erneut geprüft werden.

Dieser Zeitraum kann auf bis zu fünf Jahre ausgedehnt werden, wenn die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen auf einer Strecke zu einem Flughafen auferlegt werden, der ein Gebiet in äußerster Randlage im Sinne von Artikel 299 Absatz 2 des Vertrags bedient.

(10) Das Recht zur Durchführung der in Absatz 9 genannten Dienste wird im Wege der öffentlichen Ausschreibung gemäß Artikel 17 allen Luftfahrtunternehmen der Gemeinschaft, die zur Durchführung solcher Verkehre berechtigt sind, für eine Strecke oder, in Fällen, in denen dies aus Gründen der betrieblichen Effizienz gerechtfertigt ist, für mehrere solche Strecken angeboten. Aus Gründen der administrativen Effizienz kann ein Mitgliedstaat eine einzige Ausschreibung für verschiedene Strecken durchführen.

(11) Gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen gelten als abgelaufen, wenn während eines Zeitraums von 12 Monaten kein Linienflugdienst auf der Strecke durchgeführt wurde, für die die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen auferlegt wurden.

(12) Im Fall einer plötzlichen Unterbrechung der Flugdienste durch das Luftfahrtunternehmen der Gemeinschaft, das gemäß Artikel 17 ausgewählt wurde, kann der betroffene Mitgliedstaat im Notfall durch beidseitige Vereinbarung ein anderes Luftfahrtunternehmen der Gemeinschaft auswählen, das den Betrieb gemäß den gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen für einen Zeitraum von bis zu sieben Monaten, der nicht verlängert werden kann, unter folgenden Bedingungen durchführt:

a) von dem Mitgliedstaat gezahlte Ausgleichsleistungen erfolgen gemäß Artikel 17 Absatz 8;

b) die Auswahl erfolgt unter Luftfahrtunternehmen der Gemeinschaft gemäß den Grundsätzen der Transparenz und Nichtdiskriminierung;

c) es wird eine neue Ausschreibung eingeleitet.

Die Kommission und der bzw. die betroffene(n) Mitgliedstaat(en) sind unverzüglich über das Notfallverfahren und die Gründe dafür zu unterrichten. Die Kommission kann das Verfahren auf Antrag eines Mitgliedstaats oder von sich aus nach dem in Artikel 25 Absatz 2 genannten Verfahren aussetzen, falls sie nach entsprechender Beurteilung der Auffassung ist, dass es die Anforderungen dieses Absatzes nicht erfüllt oder sonst mit Gemeinschaftsrecht unvereinbar ist.

Artikel 17

Verfahren der öffentlichen Ausschreibung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen

(1) Die gemäß Artikel 16 Absatz 10 vorgeschriebene öffentliche Ausschreibung wird gemäß dem Verfahren der Absätze 2 bis 10 dieses Artikels durchgeführt.

(2) Der betroffene Mitgliedstaat übermittelt der Kommission den vollständigen Text der Ausschreibung, es sei denn, er hat gemäß Artikel 16 Absatz 5 durch Veröffentlichung einer Bekanntmachung in seinem nationalen Amtsblatt auf die gemeinwirtschaftliche Verpflichtung hingewiesen. In diesem Fall wird die Ausschreibung ebenfalls in dem nationalen Amtsblatt veröffentlicht.

(3) Die Ausschreibung und der anschließende Vertrag müssen unter anderem die folgenden Punkte enthalten:

a) die im Rahmen der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung einzuhaltenden Standards;

b) Regeln für die Änderung und Kündigung des Vertrags, insbesondere zur Berücksichtigung unvorhersehbarer Umstände;

c) die Laufzeit des Vertrags;

- d) Sanktionen bei Vertragsverletzungen;
- e) objektive und transparente Parameter, anhand deren eine etwaige Ausgleichsleistung für die Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen berechnet wird.

(4) Die Kommission macht die Ausschreibung durch eine Bekanntmachung im *Amtsblatt der Europäischen Union* bekannt. Die Frist für die Einreichung von Angeboten darf nicht früher als zwei Monate nach dem Tag der Veröffentlichung der Bekanntmachung enden. Falls die Ausschreibung eine Strecke betrifft, bei der der Zugang gemäß Artikel 16 Absatz 9 bereits auf ein Luftfahrtunternehmen beschränkt wurde, wird die Ausschreibung mindestens sechs Monate vor Beginn der Laufzeit der neuen Konzession veröffentlicht, um die weitere Notwendigkeit des beschränkten Zugangs zu prüfen.

(5) Die Bekanntmachung umfasst die folgenden Informationen:

- a) betroffener Mitgliedstaat/betroffene Mitgliedstaaten;
- b) betroffene Strecke;
- c) Laufzeit des Vertrags;
- d) vollständige Adresse, bei der der Text der Ausschreibung und andere einschlägige Informationen und/oder Unterlagen im Zusammenhang mit der öffentlichen Ausschreibung und den gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen von dem betroffenen Mitgliedstaat bereitgestellt werden;
- e) Frist für die Angebotsabgabe.

(6) Die betreffenden Mitgliedstaaten übermitteln unverzüglich und kostenlos alle einschlägigen Informationen und Unterlagen, die von einer an der öffentlichen Ausschreibung interessierten Partei angefordert werden.

(7) Der Zuschlag erfolgt möglichst rasch; dabei sind die Angemessenheit des Leistungsangebots einschließlich der den Benutzern angebotenen Preise und Bedingungen sowie die gegebenenfalls von dem oder den betroffenen Mitgliedstaaten zu zahlende Ausgleichsleistung zu berücksichtigen.

(8) Der betroffene Mitgliedstaat darf einem Luftfahrtunternehmen, das den Zuschlag gemäß Absatz 7 erhalten hat, einen Ausgleich für die Einhaltung der Standards der nach Artikel 16 auferlegten gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung leisten. Die Höhe dieser Ausgleichsleistung darf den Betrag nicht überschreiten, der zur Deckung der Nettokosten nötig ist, die durch die Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung entstehen, wobei den damit zusammenhängenden vom Luftfahrtunternehmen vereinnahmten Erträgen und einem angemessenen Gewinn Rechnung zu tragen ist.

(9) Die Kommission ist durch eine schriftliche Mitteilung des Mitgliedstaats, die folgende Angaben enthält, unverzüglich über die Ausschreibungsergebnisse und den erfolgten Zuschlag zu informieren:

- a) Anzahl, Namen und Unternehmensangaben der Bieter;
- b) betriebliche Elemente der Angebote;
- c) in den Angeboten verlangte Ausgleichsleistung;
- d) Name des ausgewählten Bieters.

(10) Auf Antrag eines Mitgliedstaats oder von sich aus kann die Kommission Mitgliedstaaten auffordern, innerhalb eines Monats alle einschlägigen Unterlagen im Zusammenhang mit der Auswahl eines Luftfahrtunternehmens für die Wahrnehmung einer gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung zu übermitteln. Werden die angeforderten Unterlagen nicht fristgemäß vorgelegt, kann die Kommission entscheiden, die Ausschreibung gemäß dem Verfahren von Artikel 25 Absatz 2 auszusetzen.

Artikel 18

Prüfung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen

(1) Die Mitgliedstaaten treffen alle erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass gemäß den Artikeln 16 und 17 getroffene Entscheidungen wirksam und insbesondere so rasch wie möglich überprüft werden können, wenn es um einen Verstoß dieser Entscheidungen gegen Gemeinschaftsrecht oder einzelstaatliche Durchführungsvorschriften geht.

Insbesondere kann die Kommission auf Antrag eines Mitgliedstaats oder von sich aus Mitgliedstaaten auffordern, innerhalb von zwei Monaten folgendes zu übermitteln:

- a) ein Dokument zur Begründung der Notwendigkeit der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen und deren Einhaltung der in Artikel 16 genannten Kriterien;
- b) eine wirtschaftliche Analyse des betreffenden Gebiets;
- c) eine Analyse der Verhältnismäßigkeit der beabsichtigten Verpflichtungen bezüglich der wirtschaftlichen Entwicklungsziele;
- d) eine Analyse etwaiger bestehender Flugdienste und anderer vorhandener Verkehrsträger, deren Nutzung als Ersatz für die beabsichtigte Auferlegung angesehen werden könnte.

(2) Die Kommission führt auf Antrag eines Mitgliedstaats, der der Auffassung ist, dass der Zugang zu einer Strecke durch Artikel 16 und 17 in unverhältnismäßiger Weise eingeschränkt ist, oder von sich aus eine Untersuchung durch und entscheidet binnen sechs Monaten nach Antragseingang gemäß dem Verfahren von Artikel 25 Absatz 2 unter Berücksichtigung aller maßgeblichen Faktoren darüber, ob Artikel 16 und 17 für die betreffende Strecke weiterhin gelten sollen.
