



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den XXX
[...] (2023) XXX draft

MITTEILUNG DER KOMMISSION

zur Verlängerung des in den Leitlinien für staatliche Beihilfe für Flughäfen und Luftverkehrsgesellschaften vorgesehenen Übergangszeitraums für Regionalflughäfen

MITTEILUNG DER KOMMISSION

zur Verlängerung des in den Leitlinien für staatliche Beihilfe für Flughäfen und Luftverkehrsgesellschaften vorgesehenen Übergangszeitraums für Regionalflughäfen

1. EINLEITUNG

1. In den Leitlinien für staatliche Beihilfe für Flughäfen und Luftverkehrsgesellschaften¹ (im Folgenden „Leitlinien“) sind die Voraussetzungen festgelegt, unter denen die staatliche Finanzierung von Flughäfen und Luftverkehrsgesellschaften eine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union darstellt und – sofern es sich um eine staatliche Beihilfen handelt – die Voraussetzungen, unter denen diese als mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden kann.
2. Betriebsbeihilfen stellen grundsätzlich eine stark wettbewerbsverfälschende Form der Beihilfe dar und können nur in Ausnahmefällen genehmigt werden. Die Kommission vertritt die Auffassung, dass Flughäfen und Luftverkehrsgesellschaften ihre Betriebskosten in der Regel selbst tragen sollten. Jedoch hat bei Regionalflughäfen öffentliche Unterstützung für die Finanzierung des Betriebs seit jeher eine wichtige Rolle gespielt. Daher sehen die Leitlinien vor, dass bestimmte Kategorien von Betriebsbeihilfen für Flughäfen unter bestimmten Voraussetzungen weiterhin gerechtfertigt sein können, damit Regionalflughäfen ihr Geschäftsmodell anpassen können.
3. In den Leitlinien wurde folglich ein Übergangszeitraum von 10 Jahren ab dem 4. April 2014 festgelegt, in dem Flughäfen mit durchschnittlich bis zu 3 Mio. Passagieren im Jahr Betriebsbeihilfen erhalten können. Bis zum Ende des Übergangszeitraums im Jahr 2024 müssen alle Flughäfen die volle Deckung ihrer Betriebskosten erreicht haben; ab diesem Zeitpunkt werden Betriebsbeihilfen für Flughäfen als mit dem Binnenmarkt unvereinbar erachtet, wobei Betriebsbeihilfen, die im Einklang mit horizontalen Beihilfevorschriften wie den Vorschriften über die Finanzierung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (DAWI) gewährt werden, eine Ausnahme bilden².
4. In den Leitlinien wird anerkannt, dass es für Flughäfen mit bis zu 700 000 Passagieren im Jahr schwieriger sein könnte, während des Übergangszeitraums von 10 Jahren volle Kostendeckung zu erreichen. Daher ist in den Leitlinien für diese Flughäfen eine Sonderregelung für einen Zeitraum von zunächst fünf Jahren bis zum 3. April 2019 vorgesehen. Mit der am 18. Dezember 2018 angenommenen Mitteilung der Kommission zur Verlängerung der in den Leitlinien für staatliche

¹ Mitteilung der Kommission – Leitlinien für staatliche Beihilfe für Flughäfen und Luftverkehrsgesellschaften ([ABl. C 99 vom 4.4.2014, S. 3](#)).

² Beschluss 2012/21/EU der Kommission vom 20. Dezember 2011 über die Anwendung von Artikel 106 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf staatliche Beihilfen in Form von Ausgleichsleistungen zugunsten bestimmter Unternehmen, die mit der Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betraut sind ([ABl. L 7 vom 11.1.2012, S. 3](#)); Mitteilung der Kommission – Rahmen der Europäischen Union für staatliche Beihilfen in Form von Ausgleichsleistungen für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen (2011) ([ABl. C 8 vom 11.1.2012, S. 15](#)).

Beihilfe für Flughäfen und Luftverkehrsgesellschaften vorgesehenen Sonderregelung für Betriebsbeihilfen für Flughäfen mit bis zu 700 000 Passagieren im Jahr³ (im Folgenden „Mitteilung von 2018“) wurde diese Sonderregelung bis zum Ende des Übergangszeitraums, d. h. bis zum 3. April 2024, verlängert.

5. Seit der Annahme der Leitlinien und der Mitteilung von 2018 hat sich die Lage im Luftfahrtsektor durch die COVID-19-Pandemie und die Aggression Russlands gegen die Ukraine erheblich verschlechtert. Die Pandemie bzw. die damit zusammenhängenden Gesundheitsschutzmaßnahmen und Reisebeschränkungen haben den Luftverkehrssektor stark beeinträchtigt und zu einem drastischen Rückgang des Verkehrsaufkommens an Flughäfen in der Union geführt.⁴ Die Energiekrise infolge der Aggression Russlands gegen die Ukraine hat die negativen wirtschaftlichen Folgen für den europäischen Luftverkehrssektor weiter verstärkt, insbesondere durch einen erheblichen Anstieg der Energiekosten der Flughafenbetreiber, vor allem im Jahr 2022. So waren die Flughäfen mit geringeren Einnahmen und höheren Kosten konfrontiert, was ihre Rentabilität beeinträchtigt hat und zu Schließungen führen könnte. Darunter könnte wiederum die Konnektivität in der EU leiden. Daher sollte der Übergangszeitraum, in dem die Regionalflughäfen die Möglichkeit haben, mithilfe von Betriebsbeihilfen volle Betriebskostendeckung zu erreichen, verlängert werden, um den außergewöhnlichen Ereignissen, insbesondere der COVID-19-Krise, Rechnung zu tragen.
6. Unter diesen Umständen ist es angemessen, die Leitlinien anzupassen und die geltenden Vorschriften für Betriebsbeihilfen für Regionalflughäfen zu verlängern. Eine Verlängerung des Übergangszeitraums wird für Kontinuität und Rechtssicherheit im Umgang mit dieser Art von Beihilfen sorgen. Daher ist es nach Auffassung der Kommission erforderlich, dass die Geltungsdauer der Regelungen gemäß den Randnummern 13, 14, 17 Buchstabe d und 112 bis 137 der Leitlinien sowie der besonderen Regelung für Flughäfen mit bis zu 700 000 Passagieren pro Jahr gemäß Randnummer 130 der Leitlinien bis zum 3. April 2027 verlängert wird.
7. In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen sollten die im Folgenden unter den Randnummern 8 bis 16 genannten Änderungen an den Leitlinien vorgenommen werden.
8. Randnummer 17 Buchstabe d der Leitlinien erhält folgende Fassung: „Während eines Übergangszeitraums von 13 Jahren können Betriebsbeihilfen für Regionalflughäfen nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden.“
9. Randnummer 112 der Leitlinien erhält folgende Fassung: „Betriebsbeihilfen für Flughäfen entweder als Einzelbeihilfen oder im Rahmen einer Beihilferegelung werden während eines Übergangszeitraums von 13 Jahren ab dem 4. April 2014 als nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar erachtet, sofern die in Randnummer 79 genannten Voraussetzungen, wie in den Randnummern 113 bis 134 erläutert, kumulativ erfüllt sind.“

³ Mitteilung der Kommission zur Verlängerung der in den Leitlinien für staatliche Beihilfe für Flughäfen und Luftverkehrsgesellschaften vorgesehenen Sonderregelung für Betriebsbeihilfen für Flughäfen mit bis zu 700 000 Passagieren im Jahr ([ABl. C 456 vom 18.12.2018, S. 27](#)).

⁴ So war die Fluggastzahl auf europäischen Flughäfen im Jahr 2020 beispielsweise um 1,7 Milliarden und die Zahl der Flüge um 6,1 Millionen niedriger als 2019 (Quelle: Eurocontrol).

10. Randnummer 113 der Leitlinien erhält folgende Fassung: „Um Flughäfen Zeit zur Anpassung an neue Marktgegebenheiten zu geben und Störungen im Luftverkehr und in Bezug auf die Anbindung von Gebieten zu vermeiden, werden Betriebsbeihilfen für Flughäfen, wie unter Randnummer 13 dargelegt, während eines Übergangszeitraums von 13 Jahren als Beitrag zu einem Ziel von gemeinsamem Interesse angesehen, wenn sie
 - a) die Mobilität der Bürger der Union und die Anbindung von Gebieten durch Einrichtung von Zugangspunkten zu Flügen innerhalb der Union erhöhen oder
 - b) der Überlastung des Luftraums an den großen Drehkreuz-Flughäfen in der Union entgegenwirken oder
 - c) die regionale Entwicklung begünstigen.“
11. Randnummer 121 der Leitlinien erhält folgende Fassung: „Um geeignete Anreize für einen effizienten Flughafenbetrieb zu schaffen, ist der Beihilfebetrag grundsätzlich vorab als Festbetrag zu bestimmen, der die (auf der Grundlage eines vorab erstellten Wirtschaftsplans) erwartete operative Finanzierungslücke bei den Betriebskosten während eines Übergangszeitraums von 13 Jahren abdeckt. Daher sollte die nachträgliche Erhöhung des Beihilfebetrags grundsätzlich als mit dem Binnenmarkt unvereinbar erachtet werden. Der Mitgliedstaat kann den vorab bestimmten Betrag im Voraus als Pauschalbetrag oder in Tranchen z. B. jährlich zahlen.“
12. Randnummer 128 der Leitlinien erhält folgende Fassung: „In jedem Falle ist der zulässige Beihilfegesamtbetrag während des gesamten Übergangszeitraums 13 Jahre lang auf 50 % der anfänglichen Finanzierungslücke begrenzt. Beläuft sich beispielsweise die Finanzierungslücke eines bestimmten Flughafens im Zeitraum von 2009 bis 2013 durchschnittlich auf 1 Million EUR im Jahr, so darf der Flughafen innerhalb eines Zeitraums von 13 Jahren einen zulässigen Beihilfegesamtbetrag in Form eines vorab bestimmten Festbetrags in Höhe von insgesamt 6,5 Millionen EUR erhalten (50 % x 1 Million x 13). Weitere Betriebsbeihilfen für diesen Flughafen werden als mit dem Binnenmarkt unvereinbar erachtet.“
13. Fußnote 93 der Leitlinien erhält folgende Fassung: „Die Intensität von 50 % entspricht der Finanzierungslücke über 13 Jahre bei einem Flughafen, der ausgehend von der anfänglichen Betriebskostendeckung zu Beginn des Übergangszeitraums nach 13 Jahren volle Betriebskostendeckung erreicht.“
14. Randnummer 129 der Leitlinien erhält folgende Fassung: „Alle Flughäfen müssen spätestens 13 Jahre nach Beginn des Übergangszeitraums die volle Deckung ihrer Betriebskosten erreicht haben; ab diesem Zeitpunkt werden Betriebsbeihilfen für Flughäfen als mit dem Binnenmarkt unvereinbar erachtet, wobei Betriebsbeihilfen, die im Einklang mit horizontalen Beihilfevorschriften wie den Vorschriften über die Finanzierung von DAWI gewährt werden, eine Ausnahme bilden.“
15. Randnummer 130 der Leitlinien erhält folgende Fassung: „Unter den derzeitigen Marktbedingungen kann es für Flughäfen mit bis zu 700 000 Passagieren im Jahr schwieriger sein, während des Übergangszeitraums von 13 Jahren volle Kostendeckung zu erreichen. Daher beträgt die zulässige Beihilfehöchstintensität für Flughäfen mit bis zu 700 000 Passagieren im Jahr während einer Zeitspanne von 13 Jahren nach Beginn des Übergangszeitraums 80 % der anfänglichen operativen Finanzierungslücke. Beläuft sich beispielsweise die Finanzierungslücke eines kleinen Flughafens im Zeitraum 2009 bis 2013 durchschnittlich auf 1 Million EUR im Jahr, so darf der Flughafen innerhalb einer Zeitspanne von 13 Jahren Betriebsbeihilfen in

Form eines vorab bestimmten Festbetrags in Höhe von maximal 10,4 Millionen EUR erhalten (80 % x 1 Million x 13).“

16. Randnummer 134 der Leitlinien erhält folgende Fassung: „Um die negativen Auswirkungen auf Wettbewerb und Handel zu begrenzen, wird die Kommission Betriebsbeihilfen für Flughäfen für einen Übergangszeitraum von 13 Jahren ab dem 4. April 2014 genehmigen.“