



Regionale Flughäfen in der Krise



VON MANUEL FELLER
Gastautor, Rechtsanwalt | GSK Stockmann
24. AUGUST 2020

Wegen Corona ist der Flugverkehr eingeschränkt. Wo regionale Flughafenbetreiber Hilfe bekommen, erklärt Rechtsanwalt Manuel Feller im Gastbeitrag.

Aktualisierung am 24.08.2020

Seit Jahren wird darüber gestritten, ob, nach welchen Regeln und wie lange noch Betriebsdefizite von Regionalflughäfen aus kommunalen Haushalten und Landeshaushalten teilfinanziert werden dürfen.

Den Rechtsrahmen der Diskussion bildet das europäische Beihilfenrecht. Mit ihren „Leitlinien für staatliche Beihilfen für Flughäfen und Luftverkehrsgesellschaften“ vom 4. April 2014 stand die Europäische Kommission bislang auf dem Standpunkt, dass auch Regionalflughäfen spätestens ab dem Jahr 2024 ihre Betriebskosten in der Regel selbst tragen müssen. Mitten in die Diskussion hinein kam nun die COVID-19-Pandemie. Durch diese sind nun erstmals die Betreiber der bislang profitabel arbeitenden Flughäfen in einer Situation, in der sie ihre Betriebskosten nicht mehr erwirtschaften können. In der Krise bleiben Flugzeuge am Boden und die Einzelhändler an den Flughäfen setzen ihre Miet- und Pachtzahlungen aus.

Beihilfen für Flughäfen sind zulässig

Flughäfen sind in dieser schweren Zeit aber nicht auf sich allein gestellt, sondern können – unabhängig ihrer Größe – öffentliche Unterstützung erhalten.

Die Kommission hat die COVID-19-Pandemie seit März 2020 als „außergewöhnliches Ereignis“ anerkannt. Gemäß Art. 107 Abs. 2 lit. b des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) kann der Staat Schäden ausgleichen, die unmittelbar durch den Ausbruch von COVID-19 entstanden sind. Ferner können Flughäfen Beihilfen auf Grundlage von Art. 107 Abs. 3 lit. b AEUV gewährt werden, weil COVID-19 zu beträchtlichen Störungen im Wirtschaftsleben geführt hat. Auf dieser Regelung hat die Kommission den Befristeten Beihilferahmen erlassen. Nach diesem genehmigt die Europäische Kommission die meisten Beihilfen und Beihilfenregelungen seit dem 19. März 2020, mit denen die Mitgliedstaaten die Unternehmen in der Krise unterstützen.

Der Befristete Beihilferahmen war für die Europäische Kommission auch Grundlage dafür, der belgischen Region Wallonien am 11. April 2020 zu genehmigen, den Betreibern der Flughäfen Charleroi und Liège Konzessionsentgelte zu stunden. Ebenfalls aufgrund von Art. 107 Abs. 3 lit. b AEUV genehmigte die Kommission am 14. August 2020 einen COVID-19-bedingten Aufschub für Konzessionsentgelte für die bulgarischen Flughäfen Burgas und Varna.

Deutschland hat auf Grundlage von Art. 107 Abs. 2 lit. b und Abs. 3 lit. b AEUV die „Bundesrahmenregelung Beihilfen für Flughäfen“ erlassen, welche die Kommission am 11. August 2020 genehmigte. Hierauf beruhende Einzelbeihilfen müssen nicht gesondert bei der Kommission notifiziert werden.

Diese zwei Arten von Zuschüssen gibt es

Die Bundesrahmenregelung ermöglicht zwei Arten von Zuschüssen. Bund, Länder und Gemeinden können Flughafenbetreibern erstens Zuschüsse gewähren, um die Schäden zu ersetzen, die in dem Zeitraum vom 4. März 2020 bis zum 30. Juni 2020 unmittelbar aufgrund der COVID-19-Pandemie durch Einnahmeausfälle entstanden sind. Die Schäden werden durch einen Vergleich der Einnahmen des Vorjahreszeitraums mit den tatsächlichen Einnahmen ermittelt. Ersetzt werden können bis zu 100 Prozent des Differenzbetrags. Die beihilfengewährenden Stellen sollen die Zuschüsse aber entsprechend ihres Anteils an den Flughafenbetreibern begrenzen. Die Gewährung solcher Beihilfen darf zudem nicht zu Gewinnen führen. Daher sind, um Überkompensationen zu vermeiden, die wirtschaftlichen Auswirkungen (entgangene Gewinne/ersparte Aufwendungen) exakt zu bestimmen und darzulegen.

Zweitens können Flughäfen unter Einhaltung der Voraussetzungen der „Geänderten Bundesregelung Kleinbeihilfen 2020“ einmalig bis zu EUR 800.000 erhalten, um deren Liquidität sicherzustellen. Es können allerdings entweder ein Einnahmefall kompensiert oder ein Liquiditätszuschuss gewährt werden, nicht aber beide Zuschüsse in Anspruch genommen werden. Die Flughafenbetreiber müssen sich entscheiden.

Ferner ermöglicht die Bundesrahmenregelung die Gewährung von Darlehen, Bürgschaften oder Steuervorteilen. Diese Begünstigungen können zusätzlich zu den Zuschüssen gewährt werden. Sämtliche Beihilfen müssen aber bis zum 30. September 2020 beantragt werden und dürfen nur Flughafenbetreibern gewährt werden, die sich am 31. Dezember 2019 nicht bereits in wirtschaftlichen Schwierigkeiten befanden.

Wie geht es nach der Krise weiter?

Der Ausgleich von Schäden durch COVID-19 und die Bereitstellung von Liquidität sind die aktuellen Mittel der Wahl, mit denen die öffentliche Hand aktuell allen deutschen Flughafenbetreibern aufgrund der Bundesrahmenregelung finanziell helfen kann.

Ist die Krise überwunden, werden jedenfalls für Regionalflughäfen die strukturelle Frage nach einem hinreichenden Geschäftsmodell und die Frage in den Vordergrund treten, wie lange die öffentliche Hand sie auf dem Weg zu einem solchen noch unterstützen darf. Dabei ist die Krise für die Konsolidierungsbemühungen der Regionalflughäfen ein Rückschlag. Dieser kostet Zeit. Die Kommission berücksichtigte dies in ihrer Entscheidung vom 12. Mai 2020 und sah Betriebsbeihilfen für den Flughafen Saarbrücken auch deswegen als verhältnismäßig an, weil in dem von der Beihilfe teilfinanzierten Betriebszeitraum die Folgen der Krise zu meistern sein werden.

Die Zukunft gerade kleinerer Flughäfen bleibt ungewiss. Sie können nur darauf hoffen, dass die derzeitige Krise die Kommission zu einer Verlängerung der Zulässigkeit von Betriebsbeihilfen über das Jahr 2024 hinaus veranlasst.

Der Autor Manuel Feller ist Rechtsanwalt bei GSK Stockmann in Hamburg im Bereich Beihilfen- und Vergaberecht.