

Nikolina Grgić, Bakk.

Staatliche Beihilfen für Luftfahrtunternehmen auf Regionalflughäfen am Beispiel des Flughafens Klagenfurt

MASTERARBEIT

zur Erlangung des akademischen Grades

Master of Science

Studium: Masterstudium Wirtschaft und Recht

Studienzweig: Finance

Alpen-Adria-Universität Klagenfurt

Begutachter

Univ.-Prof. Mag. Dr. Gerhard Baumgartner

Alpen-Adria-Universität Klagenfurt

Institut für Rechtswissenschaften

Klagenfurt, März 2018

Eidesstattliche Erklärung

Ich versichere an Eides statt, dass ich

- die eingereichte wissenschaftliche Arbeit selbstständig verfasst und keine anderen als die angegebenen Hilfsmittel benutzt habe,
- die während des Arbeitsvorganges von dritter Seite erfahrene Unterstützung, einschließlich signifikanter Betreuungshinweise, vollständig offengelegt habe,
- die Inhalte, die ich aus Werken Dritter oder eigenen Werken wortwörtlich oder sinngemäß übernommen habe, in geeigneter Form gekennzeichnet und den Ursprung der Information durch möglichst exakte Quellenangaben (z.B. in Fußnoten) ersichtlich gemacht habe,
- die eingereichte wissenschaftliche Arbeit bisher weder im Inland noch im Ausland einer Prüfungsbehörde vorgelegt habe und
- bei der Weitergabe jedes gebundenen Exemplars der wissenschaftlichen Arbeit sicherstelle, dass diese mit der eingereichten digitalen Version übereinstimmt.

Mir ist bekannt, dass die digitale Version der eingereichten wissenschaftlichen Arbeit zur Plagiatskontrolle herangezogen wird.

Ich bin mir bewusst, dass eine tatsächenswidrige Erklärung rechtliche Folgen haben wird.

Nikolina Grgic, e.h.

Völkermarkt, 10.4.2018

(Unterschrift)

(Ort, Datum)

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis.....	III
Tabellenverzeichnis.....	IV
Abkürzungsverzeichnis.....	IV
1 Einleitung	1
2 Der beihilferechtliche Fall des Flughafens Klagenfurt	2
3 Beihilferechtliche Grundlagen im Anwendungsbereich des Luftverkehrssektors	3
3.1 Europäisches Beihilferecht im Allgemeinen	4
3.1.1 Begriff und Zweck des europäischen Beihilferechts	5
3.1.2 Das Beihilfeverbot nach Art 107 Abs 1 AEUV.....	7
3.1.3 Ausnahmen vom Beihilfeverbot	9
3.2 Beihilfenkontrolle im europäischen Luftverkehr	12
3.2.1 Beihilfen für Flughäfen	13
3.2.2 Auswirkungen von Beihilfen auf den Luftverkehrsmarkt am Beispiel der Incentive-Regelung und der Marketingvereinbarungen des Flughafens Klagenfurt	15
3.2.3 Luftverkehrsleitlinien 2005 und 2014.....	21
3.2.4 Leitlinien für staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung nichtfinanzieller Unternehmen in Schwierigkeiten	23
4 Das Beihilfeverfahren	27
4.1 Bestehende Beihilfen	28
4.2 Neue angemeldete Beihilfen	29
4.3 Rechtswidrige Beihilfen und ihre Rückforderung	30
4.4 Freistellung von der Notifikationspflicht	30
4.5 Verfahren bezüglich der Durchführung der Wettbewerbspolitik am Flughafen Klagenfurt	32
5 Der Beihilfecharakter der Vereinbarungen zwischen Flughafen Klagenfurt und Ryanair im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV	33
5.1 Staatliche Mittel und Zurechenbarkeit zum Staat	34
5.2 Der beihilferechtliche Unternehmensbegriff und die wirtschaftliche Tätigkeit.....	36
5.3 Wirtschaftlicher Vorteil	39
5.4 Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers	41
5.5 Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse	43
5.5.1 Rahmen der Europäischen Union	45
5.5.2 Die Ausnahmemöglichkeit vom Beihilfeverbot für DAWI	46
5.5.3 Altmarkt-Kriterien und die vorherige Anmeldepflicht nach Art 108 Abs 3 AEUV.....	48
5.5.4 Weitere primärrechtliche Vorschriften für DAWI	59
5.5.5 DAWI im Flugverkehrssektor	60

5.6 Selektivität.....	62
5.7 Verfälschung des Wettbewerbs und Beeinträchtigung des Handels unter Betrachtung der Marktposition des Klagenfurter Flughafens	63
5.7.1 Beeinträchtigung des Handels nach den Luftfahrtleitlinien 2005	65
5.7.2 Handelsbeeinträchtigung auch bei regionalem Charakter einer Tätigkeit?	67
5.8 Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt und die erforderlichen Kriterien der Luftfahrtleitlinien 2005	68
6 Schlusswort und kritische Würdigung	73
Literaturverzeichnis.....	75
Online-Quellen	77
Judikaturverzeichnis.....	77
Entscheidungsverzeichnis.....	81

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Analyse von Beihilfen.....	13
Abbildung 2: Prüfungsschritte für eine Maßnahmenanalyse.....	58

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Kapitalzuführungen an die KFBG.....	14
Tabelle 2: Incentive-Regelung am Klagenfurter Flughafen seit 2005.....	16
Tabelle 3: Fördermaßnahmen von Land Kärnten, Stadt Klagenfurt und KFBG an Ryanair...17	

Abkürzungsverzeichnis

Abs	Absatz
ABl	Amtsblatt
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Art	Artikel
AMS	Airport Marketing Services
BGBI	Bundesgesetzblatt
Bzw	Beziehungsweise
DAWI	Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse
DMG	Destinationsmanagement GmbH
EBITDA	earnings before interest, taxes, depreciation and amortization
EG	Europäische Gemeinschaft
EU	Europäische Union
EUG	Europäisches Gericht erster Instanz
EUV	Vertrag über die Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft

EWS	Europäisches Wirtschafts- und Steuerrecht
EWSA	Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss
G	Gericht
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
Hrsg	Herausgeber
idF	in der Fassung
iSv	im Sinne von
KFBG	Kärntner Flughafen Betriebs GmbH
KMU	kleine und mittlere Unternehmen
KOM	Kommission
lit	littera
Nr.	Nummer
Mio.	Million
o.S.	ohne Seite
o.V.	ohne Verfasser
OGH	Oberster Gerichtshof
Rz	Randziffer
VO	Verordnung
VVO	Verfahrensverordnung

1 Einleitung

Flugtickets werden heute zu immer niedrigeren Preisen angeboten und Flugzeuge stellen sich oft als eines der günstigeren Verkehrsmittel heraus. Der Wandel im Luftverkehrssektor in den letzten Jahren führte zu einem rasanten Ausbau von Regionalflughäfen, welche mit starken Vergünstigungen Billigairlines anlocken, um die eigene wirtschaftliche Entwicklung und Beschäftigung in der Region zu fördern. Dieser Anreiz macht es auch für Länder, Städte und Gemeinden interessant, den Ausbau der Flughäfen finanziell zu unterstützen. Günstige Flugangebote sind für den Verbraucher eine begehrte Reisemöglichkeit, jedoch ist vielen nicht bekannt, dass diese Entwicklung mit öffentlichen Mitteln finanziert wird und die Beihilfen zu drastischen Wettbewerbsverzerrungen führen können. Durch geringe Flughafengebühren und weitere Sondervorteile versuchen Betreiber von Regionalflughäfen möglichst viele Fluggesellschaften anzuziehen, was sich negativ auf nicht geförderte Flughäfen auswirkt. Daher wurden etliche Beschwerden gegen die Subventionierung von Flughäfen bei der Europäischen Kommission eingereicht.¹

Dies ereignete sich auch beim Fall des Flughafens Klagenfurt, der sich stets bemühte die Passagierzahlen zu erhöhen, indem er für die Generierung von Flugstrecken günstige Konditionen an Fluglinien vergab. Davon profitierten nicht alle Fluglinien, die den Flughafen anfliegen, was dazu führte, dass ein Wettbewerber dies bei der Kommission meldete und diese die staatlichen Maßnahmen an den Flughafen, die Rabatte und Marketingzuschüsse an Ryanair gründlich prüfte.

In der verfassten Arbeit soll zuerst generell das Thema Beihilferecht und dann genauer Beihilfen im europäischen Luftverkehr aufgegriffen werden. Der praxisbezogene Teil der Arbeit beschäftigt sich mit den kommissionellen Entscheidungen über die Beihilfen, welche den Flughafen Klagenfurt betreffen. Hier werden die Kapitel auf die einzelnen Kriterien einer staatlichen Beihilfe aufgeteilt und dazu die praxisbezogenen Beispiele angeführt.

¹ *Soltész*, Billigflieger im Konflikt mit dem Beihilferecht: BGH widerspricht EuGH... aber nur ein bisschen, LTO 09.02.2017 <http://www.lto.de/persistent/a_id/22050/> (03.12.2017).

2 Der beihilferechtliche Fall des Flughafens Klagenfurt

Im Jahr 2007 reichte ein Mitbewerber auf dem Luftverkehrsmarkt eine Beschwerde bei der Europäischen Kommission gegen die Fluggesellschaft Ryanair ein. Darin wurde Ryanair beschuldigt, rechtswidrige Beihilfen des Bundeslandes Kärnten, der Stadt Klagenfurt, der Kärnten Werbung Marketing & Innovationsmanagement GmbH und der Kärntner Flughafen Betriebsgesellschaft mbH (KFBG), in deren Eigentum der Flughafen Klagenfurt steht, erhalten zu haben.

Die Kommission hat folglich die Zuschüsse an den Flughafen Klagenfurt, das Incentive-Programm und die Vereinbarungen mit Ryanair geprüft. Letztere beiden erklärte die Kommission als mit den EU-Vorschriften unvereinbar und unzulässig.

Die österreichischen Behörden sahen die Leistungen des Flughafens Klagenfurt als Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse (DAWI) an, weil die Region ohne dem Flughafen Klagenfurt unzureichend mit dem Rest des Landes verbunden gewesen wäre und aus Sicht der Kommission die KFBG ein Unternehmen in Schwierigkeiten war. Gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen hätten staatliche Ausgleichsleistungen gewährt werden und die Zuschüsse als angemessene Gegenleistung angesehen werden können, wenn die 4 Altmark-Kriterien erfüllt gewesen wären. Der Kommission wurden jedoch keine Beweise für die Beurteilung des Flughafens Klagenfurt als DAWI geliefert und aus Sicht der Kommission hätte die Region um Klagenfurt von Flughäfen in nächster Nähe mit ihren Flugangeboten versorgt werden können. Die Kommission war der Meinung, dass der Flughafen Klagenfurt keine DAWI erbringt.

Die Kommission stellte fest, dass die Zuschüsse für den Flughafen Klagenfurt mit dem EU-Beihilferecht im Einklang stehen. Durch die Marketing- und Dienstleistungsvereinbarungen jedoch entstanden ungerechtfertigte Vorteile für Ryanair und andere Fluggesellschaften. Diese Beihilfen sind mit dem Binnenmarkt nicht vereinbar und müssen an Österreich zurückgezahlt werden.

3 Beihilferechtliche Grundlagen im Anwendungsbereich des Luftverkehrssektors

Die Kommission hat sich in den letzten Jahren vermehrt auf Beihilfen an Fluggesellschaften konzentriert, um die Wettbewerbsfähigkeit und das Wachstumspotential der Flughafen- und Luftverkehrsbranche in der Europäischen Union zu stärken. Diese Beihilfen an Fluggesellschaften stehen in Verbindung mit Beihilfen an Flughäfen, da gewährte Infrastrukturmaßnahmen für Flughäfen sich als finanzielle Vorteile herausstellen und an die Fluggesellschaften weitergegeben werden. Der wirtschaftliche Vorteil besteht darin, dass die Fluggesellschaften Ermäßigungen von Entgelten und Gebühren erhalten. Es ist auch möglich, Marketingvereinbarungen mit den Fluggesellschaften zu schließen. Die Vereinbarungen können die Zurverfügungstellung von Werbeflächen oder Beteiligung der Flughafenbetreiber an der Finanzierung vom Werbematerial beinhalten.²

Der Regionalflughafen Klagenfurt im Bundesland Kärnten, in Österreich erhielt regelmäßig Kapitalzuschüsse vom Bund, Land und der Stadt Klagenfurt. Die Kommission zweifelte diese Zuschüsse an, da Investitionen in Unternehmen mit den EU-Beihilfavorschriften im Einklang stehen müssen, dabei der Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers befolgt werden und der Flughafen unter den gegebenen Marktbedingungen betriebsfähig sein muss. Neben den Kapitalzuschüssen der staatlichen Behörden an den Flughafen Klagenfurt gewährte der Flughafen Fluggesellschaften, mit welchen er Flugvereinbarungen abgeschlossen hat, „*systematische Rabatte*“ und leistete weitere Zahlungen an Ryanair, TUIfly und Air Berlin. In diesem Fall wirft die Kommission dem Flughafen Klagenfurt vor, dass die Rabatte und Zahlungen den begünstigten Fluggesellschaften einen wirtschaftlichen Vorteil gegenüber konkurrierenden Anbietern am Luftverkehrsmarkt verschafften.³

² *Manhart*, Beihilfen an Fluglinien: Aktuelle Praxis, in Jaeger Thomas/Haslinger Birgit, Jahrbuch Beihilferecht 2015 (NWV 2015) 362 (362).

³ Europäisch Kommission, Verfahren bezüglich der Durchführung der Wettbewerbspolitik. Staatliche Beihilfen – Österreich. Staatliche Beihilfe SA.24221 (ex CP 281/2007) – Flughafen Klagenfurt – Ryanair und andere Fluggesellschaften, die den Flughafen nutzen. Aufforderung zur Stellungnahme nach Artikel 108 Abs 2 AEUV, ABI C 2012/233, 28.

3.1 Europäisches Beihilferecht im Allgemeinen

Staatliche Beihilfen sind als Bestandteil des EU-Rechts im zweiten Abschnitt des ersten Kapitels über Wettbewerbsregeln im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) geregelt.⁴ Genauer genommen bildet das Beihilferecht neben dem Kartellrecht einen wesentlichen Bestandteil des EU-Wettbewerbsrechts und in Folge des Abschlusses der Gründungsverträge gehört es zum Primärrecht.⁵ Die zentralen Vorschriften des Primärrechts sind Art 107 und 108 AEUV und für gesetzliche Maßnahmen im Sekundärrecht gilt Art 109 AEUV. Des Weiteren bestehen Mitteilungen, Gemeinschaftsrahmen und Leitlinien, die im Sekundärrecht das Beihilferecht im formellen und materiellen Sinn regeln.

Zu Zeiten der Gründung der europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl, dem Vorgänger der späteren Europäischen Gemeinschaft, wurde am 18. April 1951 bereits die Kontrolle staatlicher Beihilfen im Vertrag der EGKS erläutert.⁶ Auch im Vertrag der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft kamen in den Artikeln 92 bis 94 die Regelungen der staatlichen Beihilfen vor. Mit der Unterzeichnung des Vertrages von Lissabon am 1. Dezember 2009 findet man im AEUV die heute gültigen Artikel 107 bis 109 zur Regelung der staatlichen Beihilfen.

Im veralteten EG-Vertrag wird die Tätigkeit der Gemeinschaft unter anderem als „*ein System, das den Wettbewerb innerhalb des Binnenmarktes vor Verfälschungen schützt*“ verstanden.⁷ Im AEUV wurde diese Bestimmung in dieser Form nicht übernommen, jedoch so ähnlich findet man im Protokoll Nr. 27 über den Binnenmarkt und den Wettbewerb dieselbe Bezeichnung.⁸

⁴ Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, ABI C 2010/83, 47.

⁵ *Losch*, Standpunkt: Das EU-Beihilfenrecht im wirtschaftspolitischen Spannungsfeld, BRZ 2008/1, 4 (4 ff).

⁶ Gesetz betreffend den Vertrag vom 18. April 1951 über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl, BGBl II 7/1952, 445 idF II 1053/1992, 1282, zuletzt geändert durch den Vertrag von Nizza, II 823/2001, [EMRK].

⁷ Art 3, Z 1 lit g EG, idF AEUV C 2016/202.

⁸ Protokoll (Nr. 27) über den Binnenmarkt und den Wettbewerb, ABI C 2008/115, 309.

3.1.1 Begriff und Zweck des europäischen Beihilferechts

Der Begriff der Beihilfe ist weit ausgelegt, weil es nötig ist, jede noch so versteckte Begünstigung zu erfassen und weil das europarechtliche Beihilfeverbot mit dieser Rechtsgrundlage verhindern will, dass die Mitgliedsstaaten ihre eigenen Unternehmen und Produktionszweige durch Unterstützungsmaßnahmen bevorzugen und damit den Wettbewerb am Binnenmarkt verfälschen. Art 107 AEUV beschreibt die Tatbestandsmerkmale einer unzulässigen Beihilfe. Wesentliche Merkmale sind die Zurechenbarkeit zum Staat und Begünstigung von bestimmten Unternehmen und Produktionszweigen.⁹

Unter staatlichen Beihilfen versteht man staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Begünstigungen, die einen wirtschaftlichen Vorteil verschaffen, für ein bestimmtes Unternehmen oder einen Produktionszweig vorgesehen sind und eine Wettbewerbsverfälschung und eine Handelsbeeinträchtigung zwischen den Mitgliedsstaaten drohen.¹⁰

Das Merkmal der Beihilfe wird nach ständiger Rechtsprechung als weiter Begriff ausgelegt und ist nicht auf den Begriff der Subvention beschränkt:

*"Nach ständiger Rechtsprechung ist der Begriff der Beihilfe weiter als der Begriff der Subvention; er umfasst nicht nur positive Leistungen wie etwa Subventionen selbst, sondern auch Maßnahmen, die in verschiedener Form die Belastungen vermindern, die ein Unternehmen regelmäßig zu tragen hat, und die somit, obwohl sie keine Subventionen im strengen Sinne des Wortes darstellen, diesen nach Art und Wirkung gleichstehen."*¹¹

Folgende Tatbestandsmerkmale weist eine staatliche Beihilfe vor:

*„Vorliegen eines Unternehmens, Zurechenbarkeit der Maßnahme an den Staat, Finanzierung der Maßnahme aus staatlichen Mitteln, Gewährung eines Vorteils, Selektivität der Maßnahme sowie Auswirkungen der Maßnahme auf den Wettbewerb und den Handel zwischen Mitgliedstaaten.“*¹²

Mit der Gewährung von Beihilfen will der Staat Arbeitsplätze und Einkommen sichern, internationale Wettbewerbsfähigkeit stärken und weitere Vorteile für die Wirtschaftlichkeit generieren. Oft sind Auflagen für den Erhalt der Beihilfen zugeteilt, jedoch können diese

⁹ Frenz, Europarecht² (2016) Rz 433 ff.

¹⁰ Sollgruber, Grundzüge des europäischen Beihilferechts (2007) 12.

¹¹ EuGH 15.12.2005, C-66/02 (Italien/Kommission) Rz 77.

¹² Bekanntmachung der Kommission zum Begriff der staatlichen Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, ABI C 2016/262, 3.

nicht als gleichwertige Gegenleistung angesehen werden. Mit der Stärkung von Unternehmen oder ganzen Regionen werden Anreize geschaffen, sich in diesen jeweiligen Gebieten niederzulassen, was wiederum zum Standortwettbewerb zwischen den Mitgliedstaaten führt.¹³ Die Kommission stützt sich auf den objektiven Beihilfebegriff aus Art 107 Abs 1 AEUV und hat bei komplexen wirtschaftlichen Beurteilungen, unter EU-gerichtlicher Kontrolle, nur einen begrenzten Ermessensspielraum. Begrenzt in der Hinsicht, dass nur geprüft wird, ob die Verfahrens- und Begründungsvorschriften eingehalten, der Sachverhalt korrekt erläutert und Beurteilungsfehler und Ermessensmissbräuche vermieden wurden.¹⁴

Das europäische Beihilferecht ist für die Wirtschafts- und Wettbewerbsordnung von großer Bedeutung. Als Begründung dafür steht in der Präambel des AEUV als Ziel, „*einen ausgewogenen Handelsverkehr und einen redlichen Wettbewerb zu gewährleisten*“¹⁵ Dieses Ziel, Wettbewerbsverfälschungen zum Wohle des europäischen Binnenmarktes zu verhindern, hat sich die EU-Kommission vorgenommen. Dafür wurden im dritten Teil des AEUV Maßnahmen, wie zB das Verbot wettbewerbsbeschränkender Vereinbarungen und Verhaltensweisen in Art 101 AEUV sowie das Verbot des Missbrauchs marktbeherrschender Stellungen in Art 102 AEUV geregelt. Man muss aber beachten, dass diese beiden Artikel sich nur auf Vereinbarungen zwischen Unternehmen bzw nur auf die Stellung von Unternehmen betreffend Wettbewerbsverfälschungen beziehen. Die Artikel 107 bis 109 AEUV jedoch wenden sich gegen Eingriffe in den gemeinschaftlichen Wettbewerb, welche von den europäischen Mitgliedsstaaten vollzogen werden.

Gewisse Störfaktoren des Binnenmarktes nehmen laut Sollgruber mit der Entwicklung der europäischen Integration zu und zu diesen Faktoren gehören vor allem staatliche Beihilfen. Staatliche Beihilfen entsprechen nämlich nicht den Grundsätzen eines Gemeinsamen Marktes und eines freien Wettbewerbes und führen zur Diskriminierung zwischen Beihilfeempfänger und Nichtbeihilfeempfänger. Statt eines absoluten Verbotes und Unvereinbarkeit staatlicher Beihilfen mit den Vorschriften eines Gemeinsamen Marktes bestehen Ausnahmen für Beihilfen, welche in weiterer Folge dieses Hauptkapitels erläutert werden.¹⁶

Mit diesen rechtlichen Grundlagen, wann nun ein klares Beihilfeverbot gilt und wann Ausnahmen möglich sind, schränkt die EU-Kommission im Rahmen der Beihilfeaufsicht die

¹³ Bultmann, Öffentliches Recht (2008) 295 ff.

¹⁴ EuGH 02.09.2010, C-290/07 P (Kommission/Scott) Rz 64 ff.

¹⁵ Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, ABl C 2012/326, 49.

¹⁶ Sollgruber, Beihilferecht, 12.

Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten ein, was laut *Lübbig* eines der „effektivsten Instrumente der Wettbewerbs- und Binnenmarktpolitik ist“.¹⁷

3.1.2 Das Beihilfeverbot nach Art 107 Abs 1 AEUV

Art 107 Abs 1 AEUV begründet ein umfassendes Verbot von staatlichen Beihilfen folgendermaßen: „Soweit in den Verträgen nicht etwas anderes bestimmt ist, sind staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem Binnenmarkt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen.“

Die Wesensmerkmale einer als Beihilfe zu bestimmenden Maßnahme werden folgendermaßen definiert und müssen kumulativ erfüllt werden.

- Die Maßnahme wird durch staatliche Mittel finanziert und einem Mitgliedsstaat, wo es direkt oder indirekt von einem Hoheitsträger gewährt wird, finanziert.
- Es werden bestimmte Unternehmen, einzeln oder in Gruppen, und Produktionszweige begünstigt.
- Die Maßnahme wird als wirtschaftlicher Vorteil angesehen, indem sie Mittel zuführt oder Belastungen mindert.
- Ein marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber hätte die Maßnahme aus wirtschaftlichen Gründen nicht getätigt.
- Der Begünstigte erhält durch die Maßnahme einen Vorteil gegenüber den Mitbewerbern.
- Es entsteht bzw es droht eine Wettbewerbsverfälschung.
- Durch die Maßnahme wird der Handel zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtigt.

Maßnahmen, auf welche die obigen Kriterien¹⁸ zutreffen, sind mit dem Binnenmarkt unvereinbar und verboten. Außer es besteht eine Rechtfertigung¹⁹ nach Art 107 Abs 2 oder

¹⁷ *Lübbig/Martin-Ehlers*, Beihilferecht der EU. Das Recht der Wettbewerbsaufsicht über staatliche Beihilfen in der Europäischen Union² (2009) Rz 1.

¹⁸ Siehe dazu Kapitel 5.

¹⁹ Siehe dazu Kapitel 3.1.3.

Abs 3 AEUV. Das Beihilfeverbot umfasst neben der Gewährung auch die Entgegennahme von nicht gerechtfertigten Beihilfen.²⁰

Bei der Prüfung einer Beihilfemaßnahme sind zwei Fragen zu beantworten. Erstens: Handelt es sich bei der Maßnahme um eine staatliche Beihilfe im Sinne des Art 107 Abs 1 AEUV? Kann diese Frage positiv beantwortet werden, so gilt das Beihilfeverbot. Kann jedoch die Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt nachgewiesen werden, stellt sich somit die zweite Frage: Fällt die Maßnahme unter eine der Ausnahmekategorien von Art 107 Abs 2 AEUV? Im folgenden Kapitel wird auf den Themenkomplex Ausnahmen vom Beihilfetatbestand näher eingegangen.

Den Zweck des Beihilfeverbots begründet ein System, welches nach dem bereits erwähnten Protokoll Nr 27 den Wettbewerb vor Verfälschungen schützt.²¹

Im Art 3 Abs 3 EUV wird auf die Errichtung des Binnenmarktes für eine nachhaltige Entwicklung Europas, eine fortgeschrittene Marktwirtschaft, verbesserten Umweltschutz und Fortschritte in Wissenschaft und Technik verwiesen.

Um einen Schutz vor Wettbewerbsverfälschung und einen unverfälschten Wettbewerb am Binnenmarkt sicherzustellen, ist es nötig, die Chancengleichheit zwischen den einzelnen Marktteilnehmern zu bewahren.²²

Die folgenden Artikel ab Art 101 AEUV, darunter auch das Beihilfeverbot, wenden umgekehrt die Wettbewerbsregeln an, indem sie eine Unvereinbarkeit mit den Regeln als ein Verbotstatbestand ansehen. Damit am Binnenmarkt ein Zusammenwachsen der Märkte aller Mitgliedstaaten zu einem einzigen Wirtschaftsraum sichergestellt werden kann, muss eine Gleichbehandlung aller Marktteilnehmer durch die Mitgliedstaaten geschehen.²³

²⁰ Neumayr/Radl-Rebernic, Beihilferecht (2015) Kap 1.2.1, 1.

²¹ EuGH 17.02.2011, C-52/09 (TeliaSonera Sverige) Rz 20.

²² EuGH 14.10.2010, C-280/08 (Deutsche Telekom/Kommission) Rz 230.

²³ Frenz, Handbuch Europarecht, Band 2² (2015) Rz 1 ff.

3.1.3 Ausnahmen vom Beihilfeverbot

Die Ausnahmetatbestände vom grundsätzlichen Beihilfeverbot kann man in dem Art 107 Abs 2 und 3 AEUV finden.

Art 107 Abs 2 AEUV regelt die Ausnahmen vom Beihilfeverbot des Art 107 Abs 1 AEUV, welche die Kommission per se als mit dem Binnenmarkt anerkennt.

Damit ein nach Art 107 Abs 1 AEUV verbotenes Verhalten doch noch mit dem Binnenmarkt vereinbar ist, muss eine der Ausnahmen des Art 107 Abs 2 AEUV greifen. Dieser Absatz setzt eine eigentlich verbotene Beihilfe voraus und stellt sozusagen die Rechtfertigungsgründe für die Vereinbarkeit von Beihilfen mit dem Binnenmarkt dar. Das Beihilfeverbot ist also nicht absolut, denn liegt nach Prüfung der genannten Kriterien eine Beihilfe vor, ist sie deshalb nicht automatisch verboten.

Die in Art 107 Abs 2 AEUV aufgezählten Ausnahmen sind zwingender Natur und umfassen Beihilfen sozialer Art, zur Unterstützung bei Schäden durch Naturkatastrophen und Unterstützung für Gebiete mit geschädigter Wirtschaftslage der Bundesrepublik Deutschland.²⁴

Besteht ein Rechtfertigungsgrund nach Art 107 Abs 2 AEUV, ist die Beihilfe mit dem Binnenmarkt vereinbar. Die Vereinbarkeit bedeutet allerdings nach wie vor Anmeldepflicht und, soweit die Genehmigung der Beihilfe nicht erfolgt ist, Durchführungsverbot, jedoch hat die Europäische Kommission bei der Prüfung des Vorhandenseins eines Rechtfertigungsgrundes dann kein Ermessen.

Damit eine Freistellung durch die Kommission in Erwägung gezogen wird, muss die Beihilfe nach Art 107 Abs 3 lit a bis e AEUV zur Zielerreichung notwendig sein und im gemeinschaftlichen Interesse sein. Auch muss die Beihilfe in Bezug auf den angestrebten Zweck verhältnismäßig sein. Um eine hohe Rechtssicherheit zu gewährleisten, hat die Kommission für die verschiedenen Wirtschaftszweige allgemeine Leitlinien und Gemeinschaftsrahmen, in denen sie ihre Beurteilungspraxis für Beihilfen definiert, aufstellen lassen. Die Leitlinien und Gemeinschaftsrahmen binden die Kommission und auf diese kann sich der Betroffene im Prüfungsverfahren vor der Kommission und eventuell vor den Gerichten berufen.²⁵

²⁴ Frenz, Europarecht², Rz 456 ff.

²⁵ Neumayr/Radl-Rebernig, Beihilferecht, Kap 1.3.1, 1 ff.

Da sich die vorliegende Arbeit mit Beihilfen für Regionalflughäfen beschäftigt, gilt es hier sich auf die Leitlinien für den Luftverkehr, genauer die Luftverkehrsleitlinien 2014, zu konzentrieren. Diese sollen in einem späteren Kapitel näher erläutert werden.

Wie in Art 107 Abs 3 AEUV beschrieben, können „als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden:

a) *Beihilfen zur Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung von Gebieten, in denen die Lebenshaltung außergewöhnlich niedrig ist oder eine erhebliche Unterbeschäftigung herrscht, sowie der in Artikel 349 genannten Gebiete unter Berücksichtigung ihrer strukturellen, wirtschaftlichen und sozialen Lage;*

b) *Beihilfen zur Förderung wichtiger Vorhaben von gemeinsamem europäischem Interesse oder zur Behebung einer beträchtlichen Störung im Wirtschaftsleben eines Mitgliedstaats;*

c) *Beihilfen zur Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige oder Wirtschaftsgebiete, soweit sie die Handelsbedingungen nicht in einer Weise verändern, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft;*

d) *Beihilfen zur Förderung der Kultur und der Erhaltung des kulturellen Erbes, soweit sie die Handels- und Wettbewerbsbedingungen in der Union nicht in einem Maß beeinträchtigen, das dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft;*

e) *sonstige Arten von Beihilfen, die der Rat durch einen Beschluss auf Vorschlag der Kommission bestimmt.“*

Die in Art 107 Abs 3 AEUV genannten Ausnahmen sind fakultativ und nicht zwingend wie die Ausnahmen von Abs 2. Fakultativer Charakter bedeutet, dass beim Bestehen solcher Rechtfertigungsgründe eine Vereinbarkeit der Beihilfe mit dem Binnenmarkt lediglich bestehen kann. Ob eine Beihilfe zu den Ausnahmen zählt, liegt folglich im Ermessen der Kommission, was auch der wesentliche Unterschied zu Abs 2 ist. Zu den Ausnahmen gehören Beihilfen zur Unterstützung der wirtschaftlichen Entwicklung in sehr armen Gebieten, zur Förderung von Handlungen im gemeinsamen Interesse der Europäischen Union, zur Förderung gewisser Wirtschaftsbereiche, zur Förderung der Erhaltung des kulturellen Erbes. Präventive Maßnahmen gegen Störungen des Wirtschaftsbereichs eines Mitgliedsstaates zählen ebenfalls zu den Rechtfertigungsgründen des Art 107 Abs 3 AEUV.²⁶

²⁶ Frenz, Europarecht², Rz 456 ff.

Es ist noch anzumerken, dass die Kommission nach ständiger Rechtsprechung üblicherweise bei der Anwendung des Art 107 Abs 3 AEUV „über ein weites Ermessen, dessen Ausübung wirtschaftliche und soziale Wertungen“ voraussetzt. Die Erwägungen der Kommission müssen schlüssig sein.²⁷

Der Gerichtshof prüft, ob die Beurteilung der Kommission „irrig oder ermessensmissbräuchlich“ ist.²⁸ Die gerichtliche Kontrolle beschränkt sich darauf, dass die Vorschriften des Verfahrens und der Entscheidungsbegründung eingehalten worden sind, der Sachverhalt rechtlich festgestellt wurde und keine fehlerhafte Würdigung des Sachverhalts und kein Ermessensmissbrauch bestehen. Die Würdigung des Gerichts darf nicht mit der Entscheidung des Urhebers gleichgestellt werden.²⁹

Bis auf den letzten Buchstaben des Art 107 Abs 3 AEUV werden alle Ausnahmetatbestände durch die Kommission festgestellt und im letzten Fall kann der Rat jedoch erst auf Vorschlag der Kommission beschließen, welche Beihilfen vom Beihilfeverbot des Art 107 Abs 1 AEUV ausgenommen werden.³⁰

Im Art 107 Abs 2 lit a AEUV wird das Diskriminierungsverbot als eine Bedingung der Ausnahmen genannt. Das Diskriminierungsverbot ist aber wie auch bei den Grundfreiheiten, für das ganze Unionsrecht als allgemeiner Grundsatz anzuwenden, wobei das Beihilfeverbot davon abgeleitet wird.³¹ Wird eine Beihilfe vom Verbot freigestellt, dürfen, wie es Art 107 Abs 3 lit c AEUV besagt, keine Eingriffe in die Handelsbedingungen passieren, die nicht im gemeinsamen Interesse sind.³²

²⁷ EuGH 14.09.1994, C-278/92, C-279/92, C-280/92 (Spanien/Kommission) Rz 51.

²⁸ EuGH 12.12.2002, C-456/00 (Frankreich/Kommission) Rz 41.

²⁹ EuG 06.10.1999, T-110/97 (Kneissl Dachstein) Rz 46.

³⁰ Frenz, Europarecht², Rz 456 ff.

³¹ Frenz, Handbuch Europarecht, Band 3: Beihilfe und Vergaberecht (2007) Rz 13.

³² Frenz, Europarecht², Rz 461.

3.2 Beihilfenkontrolle im europäischen Luftverkehr

Beihilfen im Luftverkehrssektor fördern die Verbesserung der Luftverkehrsinfrastruktur, den Betrieb der Flughafeninfrastruktur und die Erbringung von Flughafendienstleistungen, besonders im regionalen Bereich. Des Weiteren werden auch einzelne Fluggesellschaften gefördert, indem diesen eine Anschubfinanzierung oder Ermäßigung der Landeentgelte und Gebühren gewährt wird, um gezielt die Nutzung bestimmter Regionen bzw. Flughäfen zu fokussieren.

Beihilfemaßnahmen im Luftverkehrssektor begünstigen natürlich Flughafenbetreiber oder Fluggesellschaften und daher kann das Beihilfeverbot nach Art 107 Abs 1 AEUV zur Anwendung kommen.³³

Die Kommission hat im Rahmen ihrer Beihilfenmodernisierungsstrategie den Mitgliedsstaaten neue Leitlinien als Orientierungshilfe zur Verfügung gestellt. Die Leitlinien sollen den Mitgliedsstaaten als Hilfsmittel zur Harmonisierung ihres nationalen Fördersystems für Flughäfen und Fluggesellschaften mit den EU-Beihilfevorschriften dienen. Die Leitlinien sollen die Anbindung bestimmter Gebiete und die Mobilität der EU-Bürger fördern. Sie befassen sich hauptsächlich mit den Bedingungen für die Zulässigkeit von staatlichen Beihilfen für Investitionen in Flughafeninfrastruktur, mit der Zulässigkeit von Betriebshilfen für regionale Flughäfen und Anlaufbeihilfen für Fluggesellschaften mit neuen Flugverbindungen.³⁴ Die Rechtsnatur der Leitlinien besagt, dass diese grundsätzlich nicht rechtlich verbindlich sind und nicht unter eine Verordnung oder Richtlinie subsumiert werden können. Jedoch dienen Leitlinien der Kommission als Auslegungshilfe und sind dadurch faktisch verbindlich und werden als Softlaw bezeichnet.³⁵ Näheres über die Luftverkehrsleitlinien soll im eigenen Unterkapitel behandelt werden.

³³ *Soltész/Seidl*, Regionalflughäfen im Visier der Brüssler Beihilfenkontrolle - die Ryanair-Praxis der Kommission und die neuen Leitlinien, EWS 2006, 211 (211).

³⁴ *Urbantschitsch/Hofer*, KOM erlässt neue Leitlinien für staatliche Beihilfen für Flughäfen und Luftverkehrsgesellschaften, *ecolx* 2014, 387 (387).

³⁵ *Rademacher*, Realakte im Rechtssystem der Europäischen Union (2014) 126.

3.2.1 Beihilfen für Flughäfen

Stellt ein Zuschuss an einen Flughafen oder eine Fluggesellschaft eine Beihilfe dar, kann diese nach Art 107 Abs 3 AEUV als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden. Diese Kriterien müssen nach der Meinung der Kommission erfüllt werden, damit die folgenden allgemeinen Grundsätze für die Vereinbarkeit iSv Art 107 Abs 3 lit c AEUV eingehalten werden:

- Die staatliche Beihilfe muss im Interesse eines gemeinsamen Zieles nach Art 107 Abs 3 AEUV sein.
- Die staatliche Beihilfe muss zu einer wesentlichen Verbesserung, die dem Markt allein nicht möglich ist, beitragen.
- Die staatliche Beihilfe muss für die Erreichung eines Zieles im gemeinsamen Interesse geeignet sein.
- Die Beihilfe soll Unternehmen dazu bringen, ihr Verhalten zu ändern und zusätzliche Aufgaben anzunehmen.
- Die Höhe der Beihilfe muss auf das erforderliche Minimum ausgelegt sein.
- Die negativen Auswirkungen auf den Handel und den Wettbewerb müssen so niedrig wie möglich gehalten werden.
- Der Zugang zu allen relevanten Vorschriften und Informationen, die die Beihilfe betreffen, müssen den Mitgliedstaaten, der Kommission und der Öffentlichkeit zugänglich sein.

Mit der Prüfung nach Art 107 Abs 3 lit c AEUV auf die Vereinbarkeit einer Beihilfe will die Kommission herausfinden, ob die positiven Auswirkungen im Sinne des gemeinsamen Interesses die negativen Auswirkungen auf den Handel und den Wettbewerb überwiegen.³⁶

³⁶ Leitlinien für staatliche Beihilfe für Flughäfen und Luftverkehrsgesellschaften, ABl C 2014/99, 18 ff.

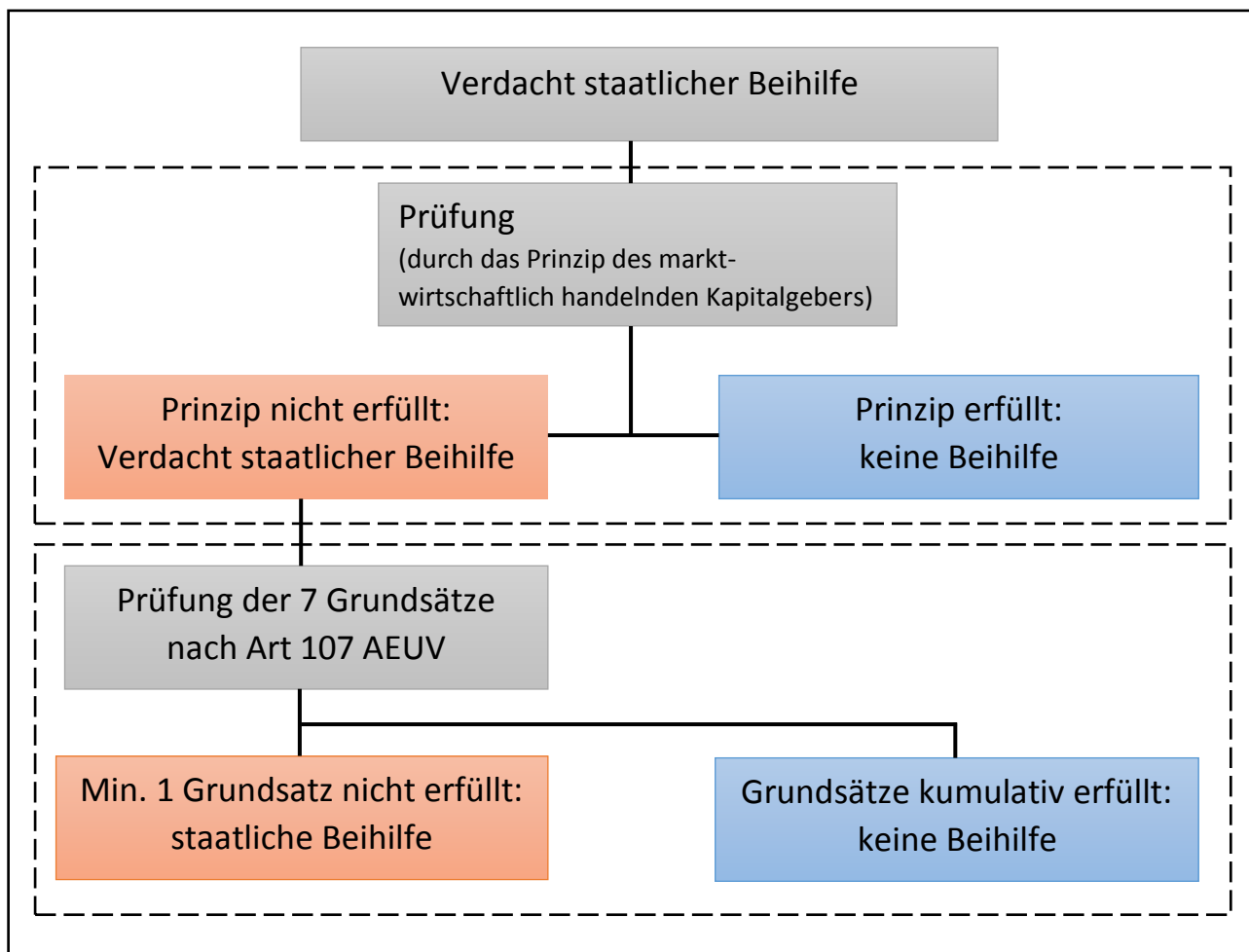


Abb. 1: Analyse von Beihilfen³⁷

Wie in der Abbildung 1 verdeutlicht, wird zunächst durch das Prinzip des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers analysiert, ob ein Verdacht einer Beihilfe besteht. Dann wird anhand der bereits erläuterten sieben allgemeinen Grundsätze für die Vereinbarkeit nach Art 107 Abs 3 lit c AEUV geprüft, ob alle Grundsätze eingehalten wurden und es sich um keine Beihilfe handelt, oder ob zumindest ein Kriterium nicht erfüllt wurde und es sich um eine Beihilfe handelt.

Auf die Kriterien zu den drei Beihilfearten soll in dieser Arbeit nicht näher eingegangen werden, da sie nur die soeben erläuterten Grundsätze genauer auslegen.

³⁷ Eigene Darstellung.

3.2.2 Auswirkungen von Beihilfen auf den Luftverkehrsmarkt am Beispiel der Incentive-Regelung und der Marketingvereinbarungen des Flughafens Klagenfurt

Der Luftverkehr ist ein bedeutungsvoller Aspekt für die Integration, Wettbewerbsfähigkeit der Europäischen Union und ihre Beziehungen zur restlichen Welt. Zudem hat die EU den Standortvorteil, dass sie als globales Luftverkehrsdrehkreuz gesehen wird.

Trotz der Tatsache, dass die meisten Flughäfen der EU zum öffentlichen Eigentum gehören, beteiligen sich immer mehr private Unternehmen. Kleinere Flughäfen werden noch immer am häufigsten vom Staat als Eigentümer betrieben und sind daher zur Finanzierung auch auf staatliche Fördermittel angewiesen.³⁸

Der Flughafen Klagenfurt wird von der Kärntner Flughafen Betriebs GmbH (KFBG) betrieben und steht in deren Eigentum. Zum Betrachtungszeitpunkt waren an dieser GmbH die Stadt Klagenfurt zu 20% und die Kärntner Landes- und Hypothekenbank-Holding, die ihren Anteil im Jahr 2008 von Land Kärnten übertragen bekommen hat, zu 80% beteiligt.³⁹

Öffentliche Mittel (in T€)	2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000
BMI/BMF	886	682	1.134	824	791	642	878	553	27	24	24
Land	400	800	800	1.460	1.150	1.194	1.424	378	91	0	0
Stadt	128	193	176	104	0	151	182	182	91	0	0

Tabb. 1: Kapitalzuführungen an die KFBG.⁴⁰

In dieser Tabelle sollen die bereitgestellten Mittel für den Flughafen Klagenfurt durch die Gesellschafter der KFBG, die zum damaligen Zeitpunkt das Land Kärnten und die Stadt Klagenfurt waren, und durch die Bundesministerien für Inneres und für Finanzen dargestellt werden.⁴¹

Die Preise der Flugtickets dieser Flughäfen werden nicht durch die Marktsituation und die Rentabilitätsvorschau beeinflusst, sondern durch lokale und regionale Gegebenheiten. Da

³⁸ Luftverkehrsleitlinien 2014/99, 3 ff.

³⁹ Europäische Kommission, Staatliche Beihilfe SA.24221 – Flughafen Klagenfurt, ABl C 2012/233, 30.

⁴⁰ Europäische Kommission, Staatliche Beihilfe SA.24221 – Flughafen Klagenfurt, ABl C 2012/233, 33.

⁴¹ Europäische Kommission, Staatliche Beihilfe SA.24221 – Flughafen Klagenfurt, ABl C 2012/233, 34.

nach wie vor die Rentabilität der Flughäfen vom Verkehrsaufkommen abhängt und Flughäfen mit weniger als einer Mio. Passagiere im Jahr Probleme bei der Betriebskostendeckung haben, wird die Mehrheit der Flughäfen staatlich gefördert.

Die meisten Flughäfen in der EU arbeiten mit einem „*veröffentlichten Flughafenentgeltsystem*“, welches sich auf das Passagieraufkommen und das Flugzeuggewicht bezieht, als Grundlage für ihr Tarifsysteem. Die Zusammenarbeit zwischen Flughäfen und Fluggesellschaften hat sich jedoch dahingehend entwickelt, dass mittlerweile langfristige Verträge mit differenzierten Tarifen beschlossen werden. Diese sehen Anreize und Marketingunterstützungen, welche von den Flughäfen und bzw oder staatlichen Behörden an die Fluggesellschaften geleistet werden, vor. In Anbetracht dessen können also für den Flughafenbetrieb zur Verfügung gestellte Mittel an Fluggesellschaften überreicht werden, um den Flugverkehr zu steigern, was jedoch zu Verfälschung des Wettbewerbs am Luftverkehrsmarkt führen kann.⁴²

Bei der Tarifbestimmung am Flughafen Klagenfurt wurde nach der Tarifordnung vom Bundesministerium für Verkehr und nach der Entgeltordnung, welche sich mit den Bodenabfertigungsdiensten befasst, vorgegangen. In der unten angeführten Tabelle soll das Ausmaß der Incentive-Regelung veranschaulicht werden. Die Tarifordnung beinhaltet Landetarif, passagierbezogener Tarif, Tarif für Personen mit eingeschränkter Mobilität, Parktarif und Infrastrukturtarif. Die KFBG bot zudem Fluggesellschaften, welche den Flughafen Klagenfurt anfliegen, eine Incentive-Regelung, wie in der unten angeführten Tabelle ersichtlich, zur Förderung von neuen und bestehenden Verbindungen und diese war von 2005 bis 2008 befristet, wobei es im Jahr 2008 auf unbestimmte Zeit verlängert wurde. Die Regelung bot Anreize mit prozentualen Rabatten auf Flughafenentgelte und absoluten Rabatten pro Fluggast des Flughafens Klagenfurt.⁴³

⁴² Luftverkehrsleitlinien 2014/99, 3 ff.

⁴³ Europäische Kommission, Staatliche Beihilfe SA.24221 – Flughafen Klagenfurt, ABl C 2012/233, 34 f.

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

Tabb. 2: Incentive-Regelung am Klagenfurter Flughafen seit 2005⁴⁴

Die unzulässigen staatlichen Beihilfen an Ryanair betragen ca. 2 Mio. EUR. Weitere Zuschüsse, die nicht mit dem EU-Beihilferecht vereinbar waren, betragen ungefähr 1,1 Mio. EUR an TUIfly und 9,6 Mio. EUR an HLX.⁴⁵ Die Begründungen der kommissionellen Entscheidung werden in den folgenden Kapiteln näher erläutert. Zu guter Letzt soll in der folgenden Tabelle eine Übersicht der einzelnen Förderungen der Ryanair durch den Flughafen Klagenfurt dargestellt werden.

⁴⁴ Europäische Kommission, Staatliche Beihilfe SA.24221 – Flughafen Klagenfurt, ABI C 2012/233, 35.

⁴⁵ Grindl, Flughafen Klagenfurt: Grünes Licht aus Brüssel für Beihilfen, Die Presse 2016, 1 (1).

Fördernde Gesellschaft/Behörde	Gegenstand	Jahr	Förderausmaß
Destinationsmanagement GmbH (DMG) ⁴⁶	Ausschreibung ⁴⁷ einer täglichen Flugverbindung zwischen Klagenfurt und London	2001	- Zuschuss zu den Marketingmaßnahmen i.H.v. 2 Mio. ATS (145 345,67 EUR) - 97%ige Erstattung der Turnarroundentgelte ⁴⁸
KFBG	-Kooperationsvertrag mit Ryanair - Passagierflugdienste zu Niedrigpreisen zwischen Klagenfurt und London-Stansted - Zahlung einer Pauschalgebühr ⁴⁹ - Schaltung von Links zu Tourismus-Webseiten auf Ryanair-Webseite und Setzung von Logos	2002	- Marketingunterstützung - Terminal- und Abfertigungsdienste - kostenlose Werbungsflächen - PR- und Marketingleistungen - jährliche Zahlung von 50 000 – 100 0000 EUR an Medienberater durch DMG - Busverbindung zwischen Hauptbahnhof und Flughafen zu günstigen Preisen - Unterstützung bei Verhandlung mit dem Treibstofflieferanten am Flughafen - Fluggäste-Abfertigungsschalter
DMG	- Marketingvertrag mit Leading Verge.Com Limited ⁵⁰ - Marketingmaßnahmen für Vermarktung Kärntens im englischsprachigen Raum - Schaltung von Links zur DMG-Webseite und zu Tourismus-Webseiten	2002	- jährliche Zahlung von 145 000 € für tägliche Flüge
Land Kärnten	Zuschuss zu den Marketingmaßnahmen an Ryanair	2007	150 000,- EUR
Stadt Klagenfurt	Zuschuss zu den Marketingmaßnahmen an Ryanair	2007	150 000,- EUR
Kärnten Werbung	Zuschuss zu den Marketingmaßnahmen an Ryanair	2007	45 000,- EUR

⁴⁶ 100%ige Tochter der KFBG.

⁴⁷ Bei der Ausschreibung für eine tägliche Linienflugverbindung zwischen London und Klagenfurt wurde kein Angebot eingereicht, weswegen es zurückgezogen, ein Verhandlungsverfahren ohne vorheriger Ausschreibung mit Ryanair eingeleitet und ein Kooperationsvertrag mit diesen unterzeichnet wurde.

⁴⁸ Flughafenengebühren, Flugsicherungsentgelt usw. des Flughafens Klagenfurt.

⁴⁹ Entspricht der Erstattung der Turnarroundentgelte.

⁵⁰ 100%ige Tochter der Ryanair.

KFBG	Zuschuss zu den Marketingmaßnahmen an Ryanair	2007	30 000,- EUR
KFBG	- Vertrag über Flughafendienstleistungen „Airport Service Agreement“ mit Ryanair - wöchentlich erfolgenden Flugdienst von London Stansted nach Klagenfurt und retour	2006	Gewährung von Incentive je abfliegenden Fluggast durch Incentive-Regelung
DMG	- Marketingvereinbarung „Market Services Agreement“ mit Airport Marketing Services (Jersey) Limited (AMS) ⁵¹ - drei mal pro Woche erfolgende Leistungserbringung - Erbringung eines Marketingpaketes - Schaltung von Links zur DMG-Webseite und E-Mail Angeboten mit Werbung für Klagenfurt/Kärnten	2006	Zahlung des Marketingpakets im Wert von 150 000,- bis 350 000,- EUR in monatlichen Raten

Tab. 3: Fördermaßnahmen von Land Kärnten, Stadt Klagenfurt und KFBG an Ryanair⁵²

Die österreichischen Behörden bestätigten, dass die Zahlungen für neue Flugrouten von und nach Klagenfurt von Land Kärnten, Stadt Klagenfurt und der KFBG lediglich an die Ryanair flossen und diese nur für Marketingmaßnahmen und Tourismuswerbung verwendet wurden. Die KFBG bekam die Mittel, welche anschließend von der Tochtergesellschaft DMG für Marketingvereinbarungen mit Fluggesellschaften verwendet wurden.

Nach der Meinung der österreichischen Behörden ist die Zusammenarbeit mit Low-Cost-Carriern für die Entwicklung des Flughafens und für kostengünstigere Infrastrukturinvestitionen notwendig. Die Begründung für eine Kooperationsvereinbarung mit Ryanair ist eine langfristige Linienflugverbindung zwischen Klagenfurt und London. Diese Flugverbindung soll mit ankommenden Flügen den Tourismus in Kärnten und mit abgehenden Flügen die Mobilität der Bevölkerung in Kärnten fördern.⁵³

⁵¹ Siehe Fußnote 51.

⁵² Europäische Kommission, Staatliche Beihilfe SA.24221 – Flughafen Klagenfurt, ABl C 2012/233, 37.

⁵³ Europäische Kommission, Staatliche Beihilfe SA.24221 – Flughafen Klagenfurt, ABl C 2012/233, 39.

Insgesamt wurden laut der Pressemitteilung des Landes Kärnten an Ryanair Zahlungen von 150.000,- EUR vom Land Kärnten, 150.000,- EUR von der Stadt Klagenfurt, 45.000,- EUR von Kärnten Werbung und 30.000,- EUR von der KFBG getätigt.⁵⁴

Staatliche Beihilfen können sich in der Hinsicht positiv auf den Markt auswirken, indem sie Marktversagen verhindern und so das Funktionieren der Märkte und die Wettbewerbsfähigkeit unterstützen. Es besteht auch die Möglichkeit von negativen Folgen, wie zB Verfälschung vom Wettbewerb zwischen den Unternehmen und Beeinträchtigung des Handels zwischen den Mitgliedsstaaten. Die EU verfolgt mit ihrer Beihilfenkontrolle für den Flughafen- und Luftverkehrsbereich das Ziel, „*nachhaltigen Einsatz öffentlicher Mittel für wachstumsorientierte Strategien*“ zu fördern. Wettbewerbsverfälschungen stehen einem fairen Wettbewerb am Binnenmarkt im Weg und sollten daher verhindert werden.⁵⁵

Auch für die europäische Luftfahrt sind laut dem Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA 2014) gleiche Wettbewerbsbedingungen unverzichtbar und die Umsetzung der Regeln für staatliche Beihilfen im Binnenmarkt im Rahmen der Luftverkehrsleitlinien muss auch in Drittländern verfolgt werden. Die EU-Behörden müssen gewissenhaft agieren und sich auch auf Länder mit günstigeren Wettbewerbsbedingungen konzentrieren, weil für alle die gleichen Wettbewerbsvoraussetzungen sichergestellt werden müssen. Die Realität ist aber, dass staatliche Beihilfen für Flughäfen und Luftfahrtunternehmen dem europäischen Luftverkehrsmarkt strukturelle Mängel verursachen und diese gilt es zu beheben. Mit eindeutigen Bestimmungen können Flughäfen bei tatsächlicher Notwendigkeit Unterstützung erhalten und dafür wurden die Luftverkehrsleitlinien, auf welche im folgenden Kapitel genauer eingegangen wird, bestimmt.⁵⁶

⁵⁴ Landespressedienst Klagenfurt, Pressemitteilung, 06.02.2007, Nr. 96.

⁵⁵ Luftverkehrsleitlinien 2014/99, 3 ff.

⁵⁶ Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss zu der Mitteilung der Kommission: Leitlinien für staatliche Beihilfe für Flughäfen und Luftverkehrsgesellschaften, CCMI/125, Rz 1.8 f.

3.2.3 Luftverkehrsleitlinien 2005 und 2014

Damit die Mitgliedsstaaten das Beihilferecht und seine Auslegung besser strukturieren und nachvollziehen können, hat die Kommission „*allgemeine Kriterien und Auslegungsgrundsätze zu den einzelnen Ausnahmebestimmungen entwickelt, die sie in Leitlinien und Gemeinschaftsrahmen veröffentlicht*“.⁵⁷

Leitlinien als Handlungsinstrument der EU dienen zur Realisierung von politischen Zielen und Strategien im Handlungsbereich zwischen den EU-Organen und den Mitgliedsstaaten. Rechtsakte, wie zB Richtlinien und Verordnungen, werden erlassen, um die politischen Zielvorstellungen und nationalen Interessen aller Mitgliedsstaaten zu erfüllen. Aber in manchen Bereichen der zugewiesenen Aufgaben, reicht die Rechtssetzungsbefugnis der EU nicht aus, daher entwickelt sie mit einfacher Koordinierungsfunktion Leitlinien, welche nationalen Strategien einheitliche Ziele vorgeben.⁵⁸

Mit dem Ziel, einen einheitlichen Luftverkehrsraum in der EU zu schaffen, veröffentlichte die Kommission im Jahr 2005 „*Gemeinschaftliche Leitlinien für die Finanzierung von Flughäfen und die Gewährung staatlicher Anlaufbeihilfen für Luftfahrtunternehmen auf Regionalflughäfen*“, abgekürzt Luftverkehrsleitlinien 2005. Durch Liberalisierung des europäischen Luftverkehrsmarkts will die Kommission damit Luftverkehrsunternehmen, welche eine gemeinschaftliche Betriebsgenehmigung verfügen, einen uneingeschränkten Zugang zum innergemeinschaftlichen Markt für Flugverkehrsdienste ermöglichen.⁵⁹

Diese ergänzen die Luftverkehrsleitlinien aus dem Jahr 1994, welche nur aus Vorschriften für Beihilfen für Umstrukturierung nationaler Fluggesellschaften bestanden.

Die vorliegenden aktuellen Leitlinien 2014 berücksichtigen die neue rechtliche und wirtschaftliche Situation bei öffentlichen Förderungen von Flughäfen und Fluggesellschaften, ersetzen damit die Luftverkehrsleitlinien 1994 und 2005 und beschreiben die Voraussetzungen einer staatlichen Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Abs 1 AEUV und die Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt nach Art 107 Abs 1 lit c AEUV. Die Prüfung von Beihilfen erfolgt durch die Kommission und sie stützt sich dabei auf ihre Erfahrungen, Beschlusspraxis und ihre Analyse der aktuellen Marktsituation im Flughafen- und Luftverkehrsbereich. Erhält der Flughafenbetreiber staatliche Beihilfen, darf man nicht gleich

⁵⁷ Frenz, Handbuch Europarecht, Band 3, Rz 747.

⁵⁸ *Scherb-Da Col*, in Bergmann (Hrsg)/Mickel, Handlexikon der Europäischen Union⁵ (2015) o.S.

⁵⁹ Gemeinschaftliche Leitlinien für die Finanzierung von Flughäfen und die Gewährung staatlicher Anlaufbeihilfen für Luftfahrtunternehmen auf Regionalflughäfen, ABI C 2005/312, 1.

rückschließen, dass auch die Fluggesellschaften als seine Kunden ebenfalls von den staatlichen Beihilfen profitieren. Zumindest ist die Kommission dieser Ansicht und setzt daher Prüfungen ein. Sehr wohl erkennt die Kommission bestimmte Arten von Beihilfen für Regionalf Flughäfen und Fluggesellschaften, die diese Flughäfen anfliegen, als gerechtfertigt an, wenn zB Beihilfen für die Schaffung neuer Dienstleistungen eingesetzt werden und lokale Anbindungen und wirtschaftliche Entwicklungen gefördert werden. Es muss aber immer in Betracht gezogen werden, dass nur angemessene und erforderliche Beihilfen mit einem Ziel im gemeinsamen Interesse zulässig sein können.

Inhaltliche Neuerungen erkennt man durch Vergleich der neuen Leitlinien 2014 mit der vorherigen aus 2005. Im Luftverkehr werden drei verschiedene Arten von Beihilfen genannt, nämlich Investitionsbeihilfen für den Ausbau und Bau von Flughäfen, Betriebsbeihilfen für Regionalf Flughäfen und Anlaufbeihilfen für Fluggesellschaften.

Der zulässige Beihilfehöchstbeitrag durch Investitionsbeihilfen beträgt bei einem Passagieraufkommen von unter 1 Mio. Passagieren bis zu 25% und bei einem Passagieraufkommen von über 5 Mio. Passagieren dürfen nur unter sehr außergewöhnlichen Umständen Beihilfen gewährt werden. Im Rahmen der Betriebsbeihilfen für Regionalf Flughäfen verlangen die Leitlinien, dass Regionalf Flughäfen ab 2024 kostendeckend betrieben werden müssen und bis 2024 soll eine 50-prozentige Deckung der Betriebskosten durch Beihilfen möglich sein. Anlaufbeihilfen für Fluggesellschaften sind nur bei Flughäfen mit einem Passagieraufkommen von unter 3 Mio. Passagieren im Jahr möglich und auf höchstens 3 Jahre und 50% der Flughafenentgelte beschränkt.⁶⁰

Bei der Neugestaltung der Leitlinien hat die Kommission auf die bevorzugte Förderung von Billigfluglinien Wert gelegt, weil diese sich erfolgreich ausweiten, meist kleinere Regionalf Flughäfen anfliegen und damit eine günstige Anbindung für große Ballungszentren darstellen. Diese positive Entwicklung fördert die Freizügigkeit der Unionsbürger und soll mit den neuen Leitlinien noch mehr unterstützt werden.

Flughäfen sind meist im Besitz der öffentlichen Hand und ihr Angebot ist von Förderungen abhängig. Für die Aufrechterhaltung des Betriebes werden mit Fluglinien Vereinbarungen getroffen. Wirtschaftliche Vorteile, wie Gebührenermäßigungen und Marketingvereinbarungen, werden angeboten, um die Fluglinien an den Flughafen zu binden.⁶¹

⁶⁰ Luftverkehrsleitlinien 2014/99, 5.

⁶¹ *Manhart* in Jaeger Thomas/Haslinger Birgit, Jahrbuch Beihilferecht 2015 (NWV 2015) 362 (362).

Zusammengefasst, spielen die Luftverkehrsleitlinien im Beihilferecht deshalb eine so große Rolle, weil sie Betriebsbeihilfen für unrentable kleine Flughäfen im Rahmen eines Übergangszeitraumes von 10 Jahren zulassen. Nach Ablauf dieser Übergangszeit wird vom Flughafen eine kostendeckende Arbeitsweise verlangt. In den Luftverkehrsleitlinien werden Beihilfehöchstbeiträge bestimmt, jedoch haben Regionalflughäfen, die wegen der regionalen Anbindung von abgelegenen Gebieten stärker als große Flughäfen gewertet werden, die Möglichkeit der Ausgleichsleistung für ungedeckte Betriebskosten für Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (DAWI). Auf diesen Begriff wird in einem der folgenden Kapitel näher eingegangen.⁶²

3.2.4 Leitlinien für staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung nichtfinanzieller Unternehmen in Schwierigkeiten

In der Entscheidung vom 23. Februar 2012 ist die Kommission der Meinung, dass die KFBG in Anbetracht der Leitlinien für EU- Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen ein „Unternehmen in Schwierigkeiten“ ist, da sie im Zeitraum von 2002 bis 2009 Verluste verzeichnete und ohne die Kapitalzuschüsse am Markt nicht überleben würde.⁶³

In den genannten Leitlinien hat die Kommission Voraussetzungen festgelegt, unter welchen staatliche Beihilfen zur „Rettung und Umstrukturierung nichtfinanzieller Unternehmen in Schwierigkeiten“ basierend auf den Art 107 Abs 3 lit c AEUV als mit dem Binnenmarkt vereinbar gewährt werden können.

1994 wurden die ersten Leitlinien für EU- Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen⁶⁴ veröffentlicht. 2004 nahm die Kommission neue Leitlinien⁶⁵ an, welche 2012 durch neue Bestimmungen⁶⁶, abgestimmt auf das Reformprogramm der Kommission zur Modernisierung des EU-Beihilferechts⁶⁷, ersetzt wurden.

⁶² Stellungnahme EWS, CCMI/125, Rz 1.8 f.

⁶³ Europäische Kommission, Staatliche Beihilfe SA.24221 – Flughafen Klagenfurt, ABI C 2012/233, 43.

⁶⁴ Leitlinien für die Beurteilung von Staatlichen Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten, ABI C 1994/368, 12.

⁶⁵ Umstrukturierungsleitlinien 1994/244, 2.

⁶⁶ Mitteilung der Kommission betreffend die Verlängerung der Anwendbarkeit der Leitlinien der Gemeinschaft vom 1. Oktober 2004 für staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten, ABI C 2012/296, 3.

Diese Leitlinien sind deshalb so bedeutend, weil Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen den Wettbewerb am Markt am stärksten beeinflussen. Das Produktivitätswachstum erfolgreicher Wirtschaftszweige wird dadurch beeinflusst, dass weniger fortgeschrittene Unternehmen kaum Wachstum erzielen und dadurch die erfolgreicherer Unternehmen sich hervorgeben. Mit dem Marktaustritt gescheiterter Unternehmen erzielen die verbleibenden Unternehmen Wachstum und können mit den wieder freien Vermögenswerten die Produktivität steigern. Mit der Gewährung von Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen wird jedoch in diesen Prozess eingegriffen und dies führt zur Verlangsamung der Entwicklung der betreffenden Wirtschaftszweige.

Damit man diesem negativen Effekt entgegenwirkt, sollen Unternehmen nur dann staatliche Beihilfen gewährt werden, wenn keine anderen Marktstrategien mehr möglich sind und diese Unterstützung erforderlich ist, um das Ziel im gemeinsamen Interesse zu erreichen. Hier wurde ein Zeitraum von 10 Jahren genannt, in dem es nur einmal möglich sein soll, eine Beihilfe erhalten zu können (Grundsatz der einmaligen Beihilfe).

Nach den Leitlinien für EU- Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen wird ein Unternehmen dann in Schwierigkeiten angesehen, wenn eine Einstellung seiner Geschäftstätigkeiten nicht verhindert werden kann, wenn der Staat nicht eingreift.

Eine dieser folgenden Voraussetzungen muss für die Qualifikation als Unternehmen in Schwierigkeiten erfüllt sein:

- Bei Gesellschaften mit beschränkter Haftung sind über 50% des Stammkapitals als Verlust verzeichnet worden.
- Bei Gesellschaften mit zumindest einem unbeschränkt haftenden Gesellschafter sind über 50% der in Geschäftsbüchern ausgewiesenen Eigenmittel durch Verluste verloren gegangen.
- Das Unternehmen befindet sich in einem Insolvenzverfahren oder es besteht die Möglichkeit einer Eröffnung eines Insolvenzverfahrens beim Unternehmen.
- Das Unternehmen, das nicht zu den KMUs gehört, hatte in den vergangenen Jahren einen Verschuldungsgrad⁶⁸ von über 7,5 und ein Verhältnis des EBITDA zu den Zinsaufwendungen unter 1,0.

⁶⁷ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. Modernisierung des EU-Beihilfenrechts, COM (2012) 209 final.

⁶⁸ Der Verschuldungsgrad rechnet sich aus dem Verhältnis zwischen Fremdkapital und Eigenkapital.

Diesen Leitlinien zufolge ist eine Rettungs- oder Umstrukturierungsbeihilfe nicht für neu gegründete Unternehmen, zumindest nicht in den ersten drei Geschäftsjahren, welche als Neugründung bezeichnet werden. Danach kann es zu einer Gewährung einer Beihilfe kommen, wenn das Unternehmen nach diesen Leitlinien als in Schwierigkeiten bezeichnet wird und es nicht einer größeren Unternehmensgruppe angehört.

Die konkrete Definition eines Unternehmens in Schwierigkeiten ist dahingehend wichtig, dass ein Unternehmen in einer misslichen Lage um seine Existenz kämpfen muss und nur schwer für Ziele des öffentlichen Interesses arbeiten kann. Die Gewährung von Beihilfen an Unternehmen in Schwierigkeiten kann nur dann für die Entwicklung von Wirtschaftszweigen beitragen, ohne dabei den Handel zu beeinträchtigen und noch im gemeinsamen Interesse zu handeln, wenn die genannten Voraussetzungen der Leitlinien erfüllt sind.

Als Beispiel dienen die Leitlinien der Rettungsbeihilfen, Umstrukturierungsbeihilfen und vorübergehende Umstrukturierungshilfen und Leitlinien für Beihilfen zur Deckung der Sozialkosten von Umstrukturierungen.

Prüft die Kommission die Vereinbarkeit der Beihilfe mit dem Binnenmarkt, müssen diese Kriterien erfüllt sein:

- Definition eines klaren Ziels im gemeinsamen Interesse iSv Art 107 Abs 3 AEUV;
- Voraussetzung der wesentlichen Verbesserung durch eine staatliche Maßnahme, wenn es dem Markt nicht möglich ist;
- Geeignetheit der Beihilfemaßnahme, wenn es keine andere Maßnahme gibt, die weniger wettbewerbsverfälschend ist;
- Ohne die Beihilfe würde das Unternehmen umstrukturiert, veräußert oder abgewickelt werden, da das Ziel des gemeinsamen Interesses nicht erreicht wird;
- Die Beihilfe muss angemessen sein und darf das Ziel des gemeinsamen Interesses nicht übersteigen;
- Begrenzung negativer Folgen beim Wettbewerb;
- Transparenz der Beihilfen und ungehinderter Zugang zu den Beihilfen für Mitgliedstaaten, Kommission, Wirtschaftsbeteiligte und die Öffentlichkeit;

Wird eine dieser Kriterien nicht erfüllt, ist die Beihilfe auch nicht mit dem Binnenmarkt vereinbar.

Das begünstigte Unternehmen muss einen gewissen Beitrag, welcher Eigenbetrag genannt wird, zu den Umstrukturierungskosten beisteuern. DAWI-Erbringer genießen anhand dieser Leitlinien einen besonderen Stellenwert, da diese Dienstleistungserbringer auf staatliche Beihilfen angewiesen sein können. Im Gegensatz zu üblichen Dienstleistungen, werden für DAWI bei der Festlegung des Eigenbetrags alle Ausgleichsleistungen für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen nicht mitberücksichtigt.⁶⁹

Wie bereits bekannt ist, sah die Kommission die KFBG als Unternehmen in Schwierigkeiten. Demnach waren die jährlichen Zahlungen an diese für den Betrieb des Flughafens Klagenfurt Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen. Die Rettungsbeihilfe ist eine vorübergehende Beihilfe und wird nur so lange gewährt, bis das Unternehmen einen Umstrukturierungs- oder Liquidationsplan vorlegt. Danach gilt jede weitere Beihilfe als Umstrukturierungsbeihilfe. Die KFBG konnte nach den Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien als Unternehmen in Schwierigkeiten angesehen werden und ist nicht in der Lage gewesen, mit eigenen finanziellen Mitteln oder Fremdmitteln die Verluste auszugleichen. Seit 2002 hat das Unternehmen Verluste gemacht und dies hätte ohne staatliche Zuschüsse mit Sicherheit das Ende bedeutet. Die Feststellung der Kommission, dass die Zuschüsse Beihilfen darstellen, führen zu der Frage, ob die Beihilfen mit dem Binnenmarkt vereinbar sind.⁷⁰

⁶⁹ Umstrukturierungsleitlinien 2014/249, 3 ff.

⁷⁰ Europäische Kommission, Staatliche Beihilfe SA.24221 – Flughafen Klagenfurt, ABl C 2012/233, 51 f.

4 Das Beihilfeverfahren

Art 108 Abs 3 Satz 1 AEUV verpflichtet die Mitgliedstaaten zur Notifizierung aller beabsichtigten Beihilfen (Notifikationspflicht).

Nach Art 108 AEUV prüft die Kommission im Kontrollverfahren mit Unterstützung durch die Mitgliedstaaten ihre Beihilfevorschriften und schlägt diesen Maßnahmen zur besseren Entwicklung des Binnenmarktes vor. Für die Prüfung und Überwachung bestehender und neuer Beihilfen wendet die Kommission die Verfahrensverordnung (VVO) als Durchführungsvorschrift zu Art 108 AEUV an, wobei die VVO als Ergänzung der einzelnen Verfahrensschritte gilt. Durch die Notifikationspflicht muss die Kommission von jeder beabsichtigten Einführung oder Umgestaltung einer Beihilfe rechtzeitig informiert werden. Wie es unter Art 108 Abs 3 AEUV als Durchführungsverbot angeführt ist, darf vor der Entscheidung der Kommission die Beihilfe nicht gewährt werden. Das Durchführungsverbot hat unmittelbare Wirkung, wie es in der Rechtsprechung des EuGHs festgehalten ist, und bedeutet, dass ein Unternehmen, welches mit dem begünstigten Unternehmen im Wettbewerb steht, sich auf die Verletzung dieser Vorschrift berufen kann.⁷¹

Das kommissionelle Aufsichtsverfahren ist nach Art 108 AEUV zwischen der Kommission und dem betreffenden Mitgliedstaat ausgelegt und die Entscheidungen der Kommission richten sich an die Mitgliedstaaten, auch wenn die Beihilfen nicht vom Mitgliedstaat, sondern von dessen Gebietskörperschaft vergeben werden.⁷²

Wird die Notifikationspflicht nicht eingehalten, bedeutet das nicht gleich, dass die Beihilfe rechtswidrig ist. Die materielle Rechtmäßigkeit der Beihilfe wird von der Verletzung der Anmeldepflicht nicht beeinflusst. Die Kommission muss noch Ihrer Pflicht nachkommen, die Vereinbarkeit der Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt zu prüfen.⁷³

Zwar besitzen die Mitgliedstaaten eine gewisse Freiheit, was die Annahme der vorgeschlagenen Maßnahmen der Kommission betrifft, jedoch müssen sie nach Art 108 Abs 3 AEUV der Kommission über neue Beihilfemaßnahmen Bescheid geben und auf den Erlass der Entscheidung der Kommission warten. Außerdem verweist dieser Absatz auch auf das

⁷¹ EuGH 11.12.1973, 120/73 (Lorenz GmbH/Deutschland) Rz 8.

⁷² *Harings*, Europäische Beihilfenkontrolle zwischen Konkurrentenschutz und Staatenbezogenheit, EWS 1999/8, 286 (286).

⁷³ EuGH 14.02.1990, C-301/87 (Frankreich/Kommission) Rz 19.

Verbot der Durchführung einer Beihilfe ohne vorheriger Genehmigung durch die Kommission.⁷⁴

4.1 Bestehende Beihilfen

Gilt eine Beihilfe als bestehende Beihilfe, so ist sie demnach bereits vor Inkrafttreten des Vertrages oder vor dem Beitritt des betreffenden Mitgliedstaates zur EU veranlasst. Zudem ist sie auch weiterhin anwendbar, wenn sie von der Kommission oder vom Rat genehmigt wurde.⁷⁵

Die Kommission muss prüfen, ob bestehende Beihilfen als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden können. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs ist der Mitgliedstaat verpflichtet, Nachweise für die Vereinbarkeit der Beihilfe mit dem Binnenmarkt zu erbringen.⁷⁶

Stellt die Kommission eine bestehende staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfe fest, die mit dem Beihilferecht nicht konform ist, weist sie darauf hin, dass diese mit dem Gemeinsamen Markt iSv Art 107 Abs 3 lit c AEUV nicht vereinbar ist, da sie die Wettbewerbsbedingungen verfälscht, und beschließt eine Aufhebung oder Umgestaltung der Beihilfe durch den betroffenen Staat.⁷⁷

Die Prüfung bestehender Beihilfen passiert nach dem Ermessen der Kommission. Bis zur Kontrolle werden alle bestehenden Beihilfen als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen, was sich dann durch eine Feststellung der Unvereinbarkeit ändern kann. Zweifelt die Kommission bei einer Überprüfung einer bestehenden Maßnahme ihre Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt an, muss die Kommission dem Mitgliedstaat geeignete Maßnahmen zur Behebung dieser Unvereinbarkeit vorschlagen. Diese Vorschläge, welche nach Art 18 VVO eine Umgestaltung, Abänderung oder Aufhebung der Beihilfe sein können, sind Empfehlungen an die Mitgliedstaaten nach Art 288 AEUV und sind nicht verpflichtend anzunehmen. Lehnt der betreffende Mitgliedstaat die vorgeschlagenen Maßnahmen ab, leitet die Kommission ein förmliches Prüfverfahren ein, welches wie bei Neubeihilfen abgehalten

⁷⁴ *Holoubek/Potacs*, Öffentliches Wirtschaftsrecht, Band 1³ (2013) 693 ff.

⁷⁵ VO (EU) 2015/1589 des Rates vom 13.07.2015 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 108 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (kodifizierter Text), ABl L 2015/248, 13.

⁷⁶ EuGH 28.04.1993, C-364/90 (Italien/Kommission) Rz 20.

⁷⁷ Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, ABl C 2008/115, 91.

wird. Als folgenden Schritt kann die Kommission eine Umgestaltung der Beihilfe mit Entscheidung anordnen und erst dann wird eine bestehende Beihilfe rechtswidrig.⁷⁸

4.2 Neue angemeldete Beihilfen

Beihilfen gelten nach der VVO als neu, wenn sie keine bestehenden Beihilfen nach der VVO sind.⁷⁹

Bei neuen Beihilfen iSv Art 107 Abs 1 AEUV wird als präventive Maßnahme angeordnet, dass die Mitgliedstaaten jede beabsichtigte Zuwendung der Kommission vorab melden müssen, was auch als Notifikationspflicht bekannt ist. Es folgt ein vorläufiges Prüfungsverfahren durch die Kommission, wobei bis zum Abschluss dieses Verfahrens die Zuwendung ein Durchführungsverbot hat.⁸⁰

Das beihilferechtliche Verfahren zur Prüfung der Vereinbarkeit einer Beihilfe mit dem gemeinsamen Markt besteht aus einem vorläufigen Prüfverfahren und einem förmlichen Prüfverfahren, welches auch Hauptprüfverfahren genannt wird. Durch eine vorläufige Prüfung im Rahmen des Vorverfahrens stellt die Kommission fest, ob die angemeldete Beihilfe mit dem gemeinsamen Markt als vereinbar anzusehen ist oder überhaupt keine Beihilfe darstellt.⁸¹

Ist die Kommission der Ansicht, dass die staatliche Zuwendung keine Beihilfe darstellt, stellt sie dies nach Art 4 Abs 2 VVO durch Beschluss fest, die Zuwendung kann vom Staat durchgeführt werden und das Prüfverfahren ist damit beendet. Stellt die Kommission in ihrem Beschluss nach Art 4 Abs 3 VVO fest, dass es keine Bedenken hinsichtlich der Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt einer angemeldeten Beihilfe gibt, erhebt sie keine Einwände gegen die Beihilfe. Hat die Kommission jedoch Bedenken hinsichtlich der Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt einer angemeldeten Beihilfe, eröffnet sie nach Art 4 Abs 4 VVO das förmliche Prüfverfahren im Rahmen des Art 108 Abs 2 AEUV.⁸²

⁷⁸ Siehe Fußnote 74.

⁷⁹ Verfahrensverordnung in Beihilfesachen 2015/248, 13.

⁸⁰ Siehe Fußnote 74.

⁸¹ *Sinnaeve* in Heidenhain (Hrsg), Handbuch des Europäischen Beihilfenrechts (2003) § 33 Rz 21.

⁸² Verfahrensverordnung in Beihilfesachen 2015/248, 14.

4.3 Rechtswidrige Beihilfen und ihre Rückforderung

Nach Erhalt von jeglichen Informationen über mutmaßliche rechtswidrige Beihilfen, wie es im Art 12 VVO beschrieben wird, kann die Kommission diese prüfen und vom betreffenden Mitgliedstaat weitere Auskünfte verlangen. Sie leitet das förmliche Prüfverfahren ein und kann auch von anderen Mitgliedstaaten oder Unternehmen Auskünfte verlangen. Mittels Aussetzungsanordnung beschließt die Kommission, dass die rechtswidrigen Beihilfen ausgesetzt werden müssen, bis die Kommission einen Beschluss über die Vereinbarkeit der Beihilfen erlassen kann. Mittels Rückforderungsanordnung beschließt die Kommission, dass die rechtswidrigen Beihilfen einstweilig zurückgefordert werden müssen, bis sie einen Vereinbarkeitsbeschluss erlassen kann. Entscheidet die Kommission, dass es sich um eine rechtswidrige Beihilfe handelt, fordert sie nach Art 16 VVO mittels Rückforderungsbeschluss den betreffenden Mitgliedstaat auf, die Rückforderung der Beihilfe vom Empfänger zu veranlassen. In der Rückforderungssumme sind auch die Zinsen, welche von der Kommission festgesetzt werden, inkludiert und werden ab dem Zeitpunkt der Überweisung an den Empfänger bis zur Aufforderung zur Rückzahlung verrechnet.⁸³

4.4 Freistellung von der Notifikationspflicht

Nach der DAWI-Entscheidung 2005 Artikel 2 über die Anwendung von Art 106 Abs 2 AEUV, werden staatliche Beihilfen von der vorherigen Anmeldepflicht befreit, wenn sie mit DAWI betraute Unternehmen begünstigen, die weniger als 1 Mio. Passagiere pro Jahr haben, oder wenn Flughafenbetreiber begünstigt werden, deren Jahresumsatz in den beiden Übernahmejahren der DAWI insgesamt weniger als 100 Mio. Euro beträgt und die jährlich eine Ausgleichszahlung unter 30 Mio. Euro erhalten.

Damit die Freistellung von der Anmeldepflicht möglich ist, müssen noch zusätzlich die Voraussetzungen der Artikel 4, 5 und 6 der DAWI-Entscheidung 2005 erfüllt sein.

Nach Artikel 4 der DAWI-Entscheidung muss die Übertragung der DAWI Aufgabe durch Verwaltungs- und Rechtsakte, welche die Art, Dauer und weitere Merkmale der Gemeinwohlverpflichtung festlegen, erfolgen. Artikel 5 besagt, dass die Ausgleichszahlung nicht über das hinausgehen darf, was nötig ist, um die Kosten der Durchführung der DAWI,

⁸³ Verfahrensverordnung in Beihilfesachen 2015/248, 18 ff.

mit Rücksichtnahme auf die Einnahmen und einen angemessenen Gewinn, abzudecken. Artikel 6 der DAWI-Entscheidung verlangt von den Mitgliedstaaten regelmäßige Kontrollen über die Höhe der Ausgleichsleistungen, wie sie in Artikel 5 der DAWI-Entscheidung festgesetzt sind.⁸⁴

Die österreichischen Behörden begründeten ihre Betrachtung des Betriebs des Flughafens Klagenfurt als DAWI in der Hinsicht, dass die vom Flughafen Klagenfurt abhängige Region unzureichend mit dem Rest des Landes verbunden gewesen wäre. Jedoch hatten die österreichischen Behörden keine Beweise für ihre Aussage geliefert und außerdem hätte das Gebiet um Klagenfurt problemlos von Flughäfen in nächster Nähe versorgt werden können. Daher anerkennt die Kommission den Betrieb am Flughafen Klagenfurt nicht als DAWI an und sieht jeden Rechtsakt, der dem Flughafen Klagenfurt eine DAWI zuweist, als irrtümlich an. Demzufolge stellt die Kommission auch fest, dass die Betriebskostenzuschüsse an den Flughafen Klagenfurt nicht von der Anmeldepflicht befreit waren und damit gegen Art 108 Abs 3 AEUV gewährt wurden.⁸⁵

Für die Anmeldung des Flughafenbetriebs vor 2012 gilt Folgendes: Nach Artikel 2 Buchstabe e des Beschlusses der Kommission vom 20. Dezember 2011 über die Anwendung von Art 106 Abs 2 AEUV auf Ausgleichsleistungen für DAWI sind Flughäfen von der Anmeldung befreit, wenn sie jährlich unter 200.000 Passagiere haben. Artikel 10 Buchstabe a dieses DAWI-Beschlusses 2012 sagt, dass Beihilfen, die vor dem Inkrafttreten dieser DAWI-Entscheidung durch die DAWI-Entscheidung 2005 von der Anmeldepflicht befreit waren, ihre Anmeldebefreiung noch für weitere 2 Jahre, also bis 2014, gilt.⁸⁶

Selbst wenn der Flughafen Klagenfurt nach der DAWI-Entscheidung 2005 von der Anmeldepflicht befreit gewesen wäre, wäre dies nach 2014 nicht mehr der Fall, außer sein Fluggastaufkommen betrage weniger als 200.000 Passagiere.

⁸⁴ Entscheidung der Kommission vom 28. November 2005 über die Anwendung von Artikel 86 Absatz 2 EG-Vertrag auf staatliche Beihilfen, die bestimmten mit der Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betrauten Unternehmen als Ausgleich gewährt werden, ABl L 2005/312, 67.

⁸⁵ Europäische Kommission, Staatliche Beihilfe SA.24221 – Flughafen Klagenfurt, ABl C 2012/233, 47 f.

⁸⁶ Beschluss der Kommission vom 20. Dezember 2011 über die Anwendung von Artikel 106 Absatz 2 des Vertrages 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 2012/7, 7.

Auch im Hinblick auf die Incentive-Regelung sieht die Kommission keine Möglichkeit zur Anerkennung der Dienste als DAWI, keine mögliche Freistellung von der Anmeldepflicht der Zuschüsse und daher eine Verletzung des Art 108 Abs 3 AEUV.⁸⁷

4.5 Verfahren bezüglich der Durchführung der Wettbewerbspolitik am Flughafen Klagenfurt

Im Jahr 2012 hat die Kommission ein Verfahren wegen der Beschwerde eines Mitbewerbers von Ryanair aus dem Jahr 2007 gegen den Flughafen Klagenfurt eröffnet. In der Beschwerde wirft der Wettbewerber vor, dass Ryanair rechtswidrige Beihilfen in Form von direkten Zahlungen vom Bundesland Kärnten, der Stadt Klagenfurt, der Kärnten Werbung und dem Flughafen Klagenfurt erhalten hat. Die Kommission hat dann die Zuwendungen an den Flughafen Klagenfurt, das Incentive-Programm von 2005 und die rückwirkende Anwendung des Programms auf die Austrian Airlines, die Vereinbarung mit Ryanair von 2002 und 2006 und die finanziellen Zuschüsse an TUIfly und Air Berlin geprüft.⁸⁸

In der daliegenden Arbeit werden nur die kommissionellen Entscheidungen über die Zuschüsse an die Fluggesellschaft Ryanair analysiert.

Mit dem im Jahr 2012 eingeleiteten Prüfverfahren hätte geklärt werden sollen, ob die Vereinbarung mit den EU-Vorschriften betreffend staatliche Beihilfen vereinbar war. Die Kommission bezweifelte, dass die Kapitalzuführungen dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers, auf den später noch eingegangen wird, entsprechen und befürchtete, dass die Zuschüsse und Rabatte an die Fluggesellschaften diesen unfairen Wettbewerbsvorteil gegenüber den Konkurrenten am Luftverkehrsmarkt verschaffen.⁸⁹

Die Kommission wandte die Voraussetzungen getrennt voneinander an und prüfte die Maßnahmen einzeln. In der ersten Prüfung bewertete sie das Vorliegen staatlicher Mittel bzw einer Zurechenbarkeit zum Staat. Dann wurde untersucht, ob es sich um eine wirtschaftliche Tätigkeit handelt und der Begriff des Unternehmens anwendbar ist. Weiter wurden der

⁸⁷ Europäische Kommission, Staatliche Beihilfe SA.24221 – Flughafen Klagenfurt, ABl C 2012/233, 48.

⁸⁸ Europäische Kommission, Staatliche Beihilfe SA.24221 – Flughafen Klagenfurt, ABl C 2012/233, 28.

⁸⁹ Staatliche Beihilfen: EU-Kommission leitet Prüfverfahren im deutschen und österreichischen Luftverkehrssektor ein, Europäische Kommission Pressemitteilung, 22.2.2012 IP/12/156, 1 f.

wirtschaftliche Vorteil und der Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers geprüft. Folgend ist Inhalt der Prüfung das Vorliegen einer DAWI, indem die vier Altmark-Kriterien geprüft werden. Das Prüfverfahren endet mit der Prüfung der Selektivität und der Verfälschung des Wettbewerbs und Beeinträchtigung des Handels.

Ergibt die Prüfung, dass es sich um eine Beihilfe nach Art 107 Abs 1 AEUV handelt, wird noch die Frage der Vereinbarkeit der Beihilfe mit dem Binnenmarkt geklärt.

5 Der Beihilfecharakter der Vereinbarungen zwischen Flughafen Klagenfurt und Ryanair im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV

Im Jahr 2016 veröffentlichte die Kommission eine Pressemitteilung über die Feststellung der Beihilfen im Zusammenhang mit dem Flughafen Klagenfurt. Darin erläutert diese, dass die betreffenden Dienstleistungs- und Marketingvereinbarungen des Flughafens Klagenfurt an Ryanair, HLX und Tuifly Vorteile gegenüber Konkurrenten verschaffen und deshalb nicht mit dem EU-Beihilferecht vereinbar sind. Davon getrennt betrachtet die Kommission die öffentlichen Finanzierungsmaßnahmen zugunsten des Flughafens Klagenfurt und bestätigt deren Einklang mit den EU-Beihilfevorschriften.⁹⁰

In den folgenden Kapiteln sollen die einzelnen beihilferechtlichen Voraussetzungen, welche die Kommission bei ihrer Feststellung über die Zuschüsse, den Flughafen Klagenfurt betreffend, aufgegriffen hat, ausführlich erläutert werden.

⁹⁰ Staatliche Beihilfen: Kommission genehmigt Beihilfen für österreichischen Flughafen Klagenfurt und ordnet Rückforderung unzulässiger Beihilfen von Ryanair und Tuifly an, Europäische Kommission Pressemitteilung, 11.11.2016 IP/16/3663, 1.

5.1 Staatliche Mittel und Zurechenbarkeit zum Staat

Der Beihilfebegriff nach dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union wird durch die Merkmale Gewährung aus staatlichen Mitteln, wirtschaftlicher Vorteil, Selektivität, Wettbewerbsverfälschung und Handelsbeeinträchtigung bestimmt. Alle 5 Merkmale müssen kumulativ vorliegen, damit eine staatliche Beihilfe vorliegt. Diese sollen in den folgenden Kapiteln erläutert werden.

Neben dem Tatbestandsmerkmal der Begünstigung eines Unternehmens müssen nach Art 107 Abs 1 AEUV die Beihilfen staatlich oder aus staatlichen Mitteln gewährt werden. Die Beihilfen werden von dem Staat zugeordneten Institutionen gewährt und ergeben eine Belastung des Staates oder seiner Institutionen.

Die staatlichen Mittel können in Form von direkten Zuschüssen, Steuergutschriften oder Sachleistungen erfolgen.⁹¹

Dabei macht es keinen Unterschied, ob der Zuschuss durch den Mitgliedstaat selbst oder durch eine Gebietskörperschaft gewährt wurde, weil es nur ausschlaggebend ist, dass die Beihilfe mit öffentlichen Mitteln finanziert wurde. Privatwirtschaftlich erlangte Beihilfen sind nicht vom Beihilfebegriff erfasst.⁹² Mittel eines öffentlichen Unternehmens stellen ebenfalls staatliche Mittel iSv Art 107 Abs 1 AEUV dar, weil die Behörden die Möglichkeit haben, die Mittel zu kontrollieren und Einfluss auf die Unternehmen auszuüben.⁹³

Es handelt sich nicht um eine staatliche Beihilfe, wenn es sich, wie in der Preussen Elektra-Rechtssache, um eine gesetzlich auferlegte Unterstützungsmaßnahme handelt. Diese verpflichtet ein privatwirtschaftliches Unternehmen an ein anderes privatwirtschaftliches Unternehmen Unterstützung zu leisten, obwohl diese Maßnahme dann dem begünstigten Unternehmen einen wirtschaftlichen Vorteil verschafft. In diesem Fall sollen sich die privaten Elektrizitätsversorgungsunternehmen und die privaten Betreiber der Stromnetze die finanziellen Belastungen teilen, wobei sich für das private Versorgungsunternehmen wirtschaftliche Vorteile ergeben. In dieser Rechtssache entschied die Kommission, dass die Unterstützung für regenerativ erzeugte Elektrizität keine Beihilfe iSv Art 107 Abs 1 AEUV darstellt.⁹⁴

⁹¹ Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Beihilfavorschriften der Europäischen Union auf Ausgleichsleistungen für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse, ABl C 2012/8, 8.

⁹² EuGH 14.10.1987, 248/84 (Deutschland/Kommission) Rz 17.

⁹³ EuGH 16.05.2002, C-482/99 (Frankreich/Kommission) Rz 37 f.

⁹⁴ EuGH 13.03.2001, C-379/98 (Preussen Elektra) Rz 66.

Generell gibt es kein Verbot der staatlichen Einflussnahme auf den Wettbewerb. In vielerlei Hinsicht greift der Staat in das Wirtschaftsgeschehen ein und beeinflusst dabei die Wettbewerbsbedingungen. Das Unionsrecht sieht aber kein generelles Verbot von staatlichen Eingriffen vor, sondern untersagt nur jene Eingriffe, die die Grundfreiheiten beschränken, zu Wettbewerbsbeschränkungen iSv Art 101 f. AEUV führen oder durch finanzielle Zuschüsse den Wettbewerb beeinflussen. Der letztgenannte Tatbestand spielt für das Beihilferecht eine Rolle.⁹⁵

Eine Einstufung als Beihilfe ist nur dann möglich, wenn der Zuschuss unmittelbar oder mittelbar aus staatlichen Mitteln gewährt wird und dem Staat zugerechnet werden kann. Zuvor gilt es noch als organisatorische Einstufung, dass der Beihilfegewährende den Einsatz öffentlicher Mittel feststellt, denn die bloße Zugehörigkeit zum öffentlichen Sektor als Beihilfeporaussetzung wäre eine Ungleichbehandlung öffentlicher Unternehmen. Ganz wesentlich für die Frage, ob eine staatliche Maßnahme dem Staat zugerechnet werden kann, ist, dass die Mittel ständig unter staatlicher Kontrolle sind und die staatlichen Behörden an der Gewährung des Zuschusses beteiligt waren.⁹⁶

Wie in den Luftverkehrsleitlinien 2014 beschrieben, sind Beihilfen, welche von einem öffentlichen Flughafen an eine Fluggesellschaft gewährt werden, öffentliche Mittel. Es wird vorausgesetzt, dass die Fluggesellschaft den Flughafen nutzt, der Staat die Entscheidung über die Gewährung der Beihilfe innehat und die Voraussetzungen des Art 107 Abs 1 AEUV erfüllt sind.⁹⁷ Und wie bereits bekannt ist, ist für die Feststellung einer staatlichen Beihilfe nicht relevant, ob diese unmittelbar vom Staat oder von einer zur Durchführung der Beihilfe errichteten öffentlichen oder privaten Institution gewährt wird.⁹⁸

Die KFBG erhielt jährliche Kapitalzuschüsse des Bundesministeriums für Inneres und Finanzen, des Landes Kärnten und der Stadt Klagenfurt. Die Kommission stellte fest, dass diese Zuschüsse direkte staatliche Zuschüsse aus dem Staatshaushalt waren und damit dem Staat zugerechnet werden konnten.

Die KFBG, welche unter Einfluss vom Land Kärnten steht, hat im Jahr 2005 die Incentive-Regelung zur Gewährung von Rabatten eingeführt und erfüllt damit ebenfalls den Charakter der staatlichen Zurechenbarkeit.⁹⁹

⁹⁵ *Krajewski*, Grundstrukturen des Rechts öffentlicher Dienstleistungen (2011), 472.

⁹⁶ EuGH 16.05.2002, C-482/99 (Stardust Marine) Rz 24 ff.

⁹⁷ Luftverkehrsleitlinien 2014/99, 13.

⁹⁸ EuGH 22.03.1977, C-78/77 (Steinike & Weinlig/Deutschland) Rz 21.

⁹⁹ Europäische Kommission, Staatliche Beihilfe SA.24221 – Flughafen Klagenfurt, ABl C 2012/233, 42 ff.

Die Zahlungen des Landes Kärnten, der Stadt Klagenfurt, der Kärnten Werbung und der KFVG an Ryanair, welche in Summe 375.000 Euro betragen und als Zuschüsse zu den Marketingmaßnahmen von Ryanair galten, erfüllten auch die Voraussetzung der staatlichen Zurechenbarkeit.¹⁰⁰

5.2 Der beihilferechtliche Unternehmensbegriff und die wirtschaftliche Tätigkeit

Nach Art 107 Abs 1 AEUV gelten die Beihilfenvorschriften nur, wenn es sich beim Beihilfeempfänger um ein Unternehmen handelt. Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union umfasst der Unternehmensbegriff alle wirtschaftlich tätigen Einheiten, unabhängig von ihrer Rechtsform und der Art ihrer Finanzierung.¹⁰¹

Die Einstufung als Unternehmen hängt somit nur von der Art ihrer Tätigkeit ab, was wesentliche Konsequenzen zur Folge hat. Erstens hat die Rechtsform nach einzelstaatlichem Recht keine Bedeutung, denn die Einheit kann iSv Art 107 Abs 1 AEUV dennoch als Unternehmen angesehen werden. Ausschlaggebend ist hier lediglich die Ausübung einer wirtschaftlichen Tätigkeit. Des Weiteren hängt die Anwendung der EU-Beihilfenvorschriften nicht von der Gewinnerzielungsabsicht ab. Die dritte Konsequenz ist die verpflichtende Trennung wirtschaftlicher und nicht wirtschaftlicher Tätigkeiten, denn die Einheit wird nur im Hinblick auf die wirtschaftliche Tätigkeit als Unternehmen angesehen.¹⁰² Um bei einer Tätigkeit von einer wirtschaftlichen Tätigkeit auszugehen, ist nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union jede Tätigkeit, die Güter und Dienstleistungen auf einem Markt anbietet, eine wirtschaftliche Tätigkeit.¹⁰³

Der in Art 107 Abs 1 AEUV verwendete Unternehmensbegriff ist umfassend ausgelegt und erfasst nicht nur private Unternehmen, sondern auch öffentliche. Eine Beihilfe zeichnet die *„unentgeltliche wirtschaftliche Gewährung eines Vorteils durch den Staat an Unternehmen oder Produktionszweige“* aus.¹⁰⁴

¹⁰⁰ Europäische Kommission, Staatliche Beihilfe SA.24221 – Flughafen Klagenfurt, ABI C 2012/233, 38.

¹⁰¹ EuGH 12.09.2000, C-180/98 bis C-184/98 (Pavel Pavlov u.a./Stichting Pensioenfonds Medische Specialisten) Rz 74.

¹⁰² Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Beihilfenvorschriften der Europäischen Union auf Ausgleichsleistungen für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse, ABI C 2012/8, 5.

¹⁰³ EuGH 16.06.1987, 118/85 (Kommission/Italien) Rz 7.

¹⁰⁴ Beutler et al., Die Europäische Union. Rechtsordnung und Politik⁵ (2001) 521.

Für die Anwendbarkeit des Art 107 Abs 1 AEUV sind ausschließlich diejenigen Begünstigungen von Bedeutung, die Unternehmen oder Produktionszweigen gewährt werden. Das bedeutet, dass der Beihilfenempfänger als Unternehmen deklariert werden muss. Zuwendungen an Privatpersonen werden nicht vom Beihilfeverbot erfasst, da diese weder Unternehmer noch Produktionszweige sind.

Damit eine Begünstigung als Beihilfe anerkannt wird und die Tatbestandsvoraussetzungen des Art 107 Abs 1 AEUV erfüllt werden, müssen nach diesem Artikel bestimmte Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen.

In einer Verordnung über die Anwendung der Artikel 107 und 108 des AEUV ist der Unternehmensbegriff nach den Wettbewerbsvorschriften des AEUV *„jede eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübende Einheit, unabhängig von ihrer Rechtsform und der Art ihrer Finanzierung“*.¹⁰⁵

Nach dem EU-Beihilferecht können diese wirtschaftlichen Tätigkeiten auch geringfügig, gemeinnützig und ohne Gewinnerzielungsabsicht sein, um unter den beihilferechtlichen Unternehmensbegriff zu fallen.¹⁰⁶ Ähnlich sieht es mit dem funktionalen Unternehmensbegriff, also dem allgemeinen Wettbewerbsrecht, aus. Hier genügt es, dass die wirtschaftlichen Leistungen gegen Entgelt erbracht werden.¹⁰⁷ In der Vergangenheit waren die europäischen Institutionen noch anderer Ansicht. Im Jahr 2000 in der Rechtssache *„Aeroportis de Paris“* wurde erstmals festgestellt, dass das Anbieten der Flughafenanlage Fluggesellschaften gegen Zahlung einer Abgabe als eine wirtschaftliche Tätigkeit des Flughafenbetreibers anzusehen ist.¹⁰⁸

Die Tätigkeiten der Errichtung und des Betriebs einer Flughafeninfrastruktur dürfen nicht getrennt werden, denn nach gerichtlicher Feststellung ist die Errichtung Voraussetzung für den Betrieb, sind die beteiligten Parteien für die Errichtung und den Betrieb die gleichen, ist die Infrastruktur des Flughafens betriebswirtschaftlich nutzbar und die Errichtung wird unmittelbar der Verwaltung der Flughafeninfrastruktur angerechnet. Außerdem kann diese Tätigkeit nicht als wirtschaftliche Tätigkeit abgelehnt werden, weil sie nicht von privaten Wirtschaftsteilnehmern ausgeübt wird.¹⁰⁹

¹⁰⁵ Verordnung (EU) 2013/1407 der Kommission vom 18. Dezember 2013 über die Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf De-minimis-Beihilfen, ABI L 2013/352, 4.

¹⁰⁶ EuGH 01.07.2008, C-49/07 (MOTOE) Rz 21.

¹⁰⁷ OGH 08.10.2015, 16 Ok 3/15z.

¹⁰⁸ EuGH 24.10.2002, C-82/01 P (Aeroports de Paris) Rz 4.

¹⁰⁹ G 24.03.2011, T-443/08 und T-455/08 (Freistaat Sachsen u.a./Europäische Kommission) Rz 108 ff.

Seitdem der EuGH im Verfahren betreffend den Flughafen Leipzig/Halle entschieden hat, dass die Errichtung einer Infrastruktureinrichtung zum späteren Flughafenbetrieb gehört, stuft die Kommission seither alle Infrastrukturen, die gegen Entgelt betrieben werden, als wirtschaftliche Tätigkeit und damit als beihilferechtlich relevant ein.¹¹⁰

Die zweite Tatbestandsalternative des Art 107 Abs 1 AEUV setzt Produktionszweige, die begünstigt werden, voraus. Alle Unternehmen, die in der gleichen Branche tätig sind, werden von diesem Tatbestandsmerkmal erfasst.¹¹¹ Vom Begriff Produktionszweig werden nicht nur produzierende Unternehmen erfasst, sondern auch sonstige Wirtschaftstätigkeiten, die auf Dauer angelegt sind. Dies können Dienstleistungs- und Handelsunternehmen und auch freie Berufe sein.¹¹²

Die Kommission hat festgestellt, dass die KFBG, als Eigentümerin und Betreiberin des Flughafens Klagenfurt, ein Unternehmen im Sinne von Art 107 Abs 1 AEUV ist und wirtschaftliche Tätigkeiten ausübt.¹¹³

Wie bereits bekannt, ist nach den Leitlinien der Flughafenbetrieb eine Unternehmung, eine wirtschaftliche Tätigkeit und beihilferechtlich zu berücksichtigen. Dass nicht zwischen Groß- und Regionalflughäfen unterschieden wird, lehrt uns die Entscheidung im Fall Flughafen Klagenfurt. Man muss aber bedenken, dass Regionalflughäfen von der öffentlichen Finanzierung abhängen und ohne Beihilfen manche mit Sicherheit zusperren würden.

Was die Gewährung der Incentive-Rabatte anlangt, so erfüllen die Fluggesellschaften, welche den Flughafen Klagenfurt anfliegen, ohne Zweifel das Kriterium des Unternehmensbegriffes.¹¹⁴

¹¹⁰ EuGH 19.12.2012, C-288/11 P (Mitteldeutsche Flughafen und Flughafen Leipzig-Halle/Kommission) Rz 13 f.

¹¹¹ *Cremer* in Calliess/Ruffert (Hrsg), EUV/AEUV. das Verfassungsrecht der Europäischen Union mit Europäischer Grundrechtecharta, Kommentar⁴ (2011) Art 107 AEUV Rz 25.

¹¹² *Wallenberg/Schütte*, in Grabitz/Hilf/Nettesheim, Das Recht der Europäischen Union (2016) Rz 4.

¹¹³ EuGH 03.08.2012, C-233/03 (Flughafen Klagenfurt – Ryanair und andere Fluggesellschaften) Rz 113.

¹¹⁴ Europäische Kommission, Staatliche Beihilfe SA.24221 – Flughafen Klagenfurt, ABI C 2012/233, 45.

5.3 Wirtschaftlicher Vorteil

Die Beihilfe wird definiert als wirtschaftlicher Vorteil der öffentlichen Hand ohne angemessene Gegenleistung. Der Beihilfenbegriff umfasst auch Zuschüsse mit Gegenleistung, aber das begünstigte Unternehmen hätte diesen Vorteil nicht unter den üblichen Geschäftsbedingungen.¹¹⁵

Die Begünstigung muss einen wirtschaftlichen Vorteil beim Unternehmen verursachen. Die Mittel können direkt zugewiesen werden, was in den meisten Fällen als Subvention ausgezahlt wird. Eine weitere Möglichkeit ist der Erlass von Lasten, die das Unternehmen üblicherweise hat.¹¹⁶ Ein Zuschuss in Form von Beihilfen iSv Art 107 AEUV war nach der Meinung der Kommission auch der Erlass der Abgabe an die belgischen Kohleminen, die andere Unternehmen in einer ähnlichen Situation leisten mussten.¹¹⁷

Man spricht bei dieser Art von Beihilfen als Belastungsverminderung, wenn Güter oder Dienstleistungen durch den Staat ohne oder gegen eine minimale Gegenleistung gewährt werden. Verlangt der Staat von einem Unternehmen eine bestehende Forderung nicht, wird der Verzicht auf die Forderung als Beihilfe angesehen.¹¹⁸

Die jährlichen staatlichen Kapitalzuschüsse an die KFBG senkten ihre Kosten und die KFBG zahlte keine Dividenden an ihre Gesellschafter, was in beiden Fällen zu wirtschaftlichen Vorteilen für die KFBG führte.¹¹⁹

Preisnachlässe im Rahmen der Incentive-Regelung des Flughafens Klagenfurt, welche in Tabelle 2 veranschaulicht wurden, verschafften den Fluggesellschaften einen Vorteil, den sie unter üblichen Marktbedingungen nicht bekommen hätten. Die Incentive-Regelung der KFBG aus dem Jahr 2005 förderte bestehende Flugverbindungen und unterstützte das Entstehen von neuen Destinationsvereinbarungen. Diese Fördermaßnahmen bestanden aus prozentualen Rabatten auf bestimmte Flughafenentgelte als Anreize für bestehende und geplante Flugverbindungen und aus einem absoluten Betrag pro Fluggast, ebenfalls für die bestehenden Flugverbindungen des Flughafens Klagenfurt.

Gewährte Preisnachlässe müssen in ihrer Gültigkeit begrenzt sein. Wenn jedoch gewährte Preisnachlässe dazu führen, dass die durch die Flughafengesellschaften gezahlten

¹¹⁵ *Bultmann* (2008) 305.

¹¹⁶ EuGH 29.06.1999, C-256/97 (Déménagements-Manutention SA (DMT)) Rz 19.

¹¹⁷ EuGH, 04.02.1959 17/57 (Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Hohe Behörde der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl) Rz 16.

¹¹⁸ EuGH 29.06.1999, C-256/97 (Déménagements-Manutention SA (DMT)) Rz 23.

¹¹⁹ Europäische Kommission, Staatliche Beihilfe SA.24221 – Flughafen Klagenfurt, ABl C 2012/233, 43.

Flughafengebühren niedriger sind als die Kosten, welcher der Flughafen bei der Erbringung der Leistung hat, dann machen diese Rabatte aus wirtschaftlicher Sicht keinen Sinn, weil sie nur dazu führen, dass wegen der finanziellen Notlage des Flughafens bereits bestehende Verluste stiegen. Ein marktwirtschaftlich handelnder Flughafenbetreiber würde unter normalen Marktbedingungen solche Rabatte nicht gewähren und würde eine Schließung des Flughafens in Erwägung ziehen, da der Flughafen in den Jahren 2002 und 2004 bis 2009 Verluste verzeichnete. Die Verluste wurden durch die Gesellschafter ausgeglichen. Den Fluggesellschaften wurde mit den Preisnachlässen ein wirtschaftlicher Vorteil eingeräumt.

Die Kommission war der Ansicht, dass die ermäßigten Entgelte der Incentive-Regelung, die die begünstigte Fluggesellschaft zahlen musste, von einem marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgeber nicht gewährt worden wären, weil sie keinen objektiven Charakter hatten und der begünstigten Fluggesellschaft einen wirtschaftlichen Vorteil verschaffen, und damit diese Regelung eine rechtswidrige staatliche Vereinbarung zu sein scheint.

Inhalt der Marketingvereinbarung waren die Verlinkung einer Kärntner Tourismuswebseite auf der Ryanair Webseite und Werbe-E-Mails von Ryanair. Die Kommission sah hier aber keine Vereinbarungen für Marketingleistungen, sondern nur weitere Handlungen für die Gewährung von Preisnachlässen und damit einen wirtschaftlichen Vorteil für Ryanair, zudem auch das Interesse der Passagiere nicht nur für Kärnten, sondern auch für die von Ryanair angefliegenen Ziele generell entstand.¹²⁰

¹²⁰ Europäische Kommission, Staatliche Beihilfe SA.24221 – Flughafen Klagenfurt, ABl C 2012/233, 46 ff.

5.4 Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers

Nachdem dargelegt wurde, welcher Unternehmensbegriff und welche Art von finanzieller Unterstützung im Beihilferecht einen wesentlichen Punkt bei der Prüfung, ob eine etwaige Beihilfe vorliegt, ausmachen, ist die Vereinbarkeit der staatlichen Kapitalzuführung mit dem Beihilferecht nach dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers als ein weiterer Aspekt anzuführen. Nach dem Grundsatz der Gleichbehandlung von öffentlichen und privaten Unternehmen gestattet der AEUV dem Staat unternehmerische Tätigkeiten und Beteiligungen an Unternehmen, jedoch wird der Staat ständig geprüft, ob er sich, aus dem wirtschaftlichen Blickwinkel gesehen, wie ein wirtschaftlich handelnder privater Kapitalgeber verhalten hat.

Bei den meisten staatlichen Mitteln, von welchen öffentliche und private Unternehmen im gleichen Ausmaß profitieren und welche von der Kommission gewährt werden, gibt es beihilferechtlich keine Bedenken. Jedoch können öffentliche Unternehmen begünstigt werden und eine privilegierte Position innehaben, was aber nicht dem Prinzip der Neutralität entspricht.

Wenn sich ein Mitgliedstaat wirtschaftlich an einem Unternehmen beteiligt, muss sich dieser so verhalten, wie es ein privater Kapitalgeber unter denselben Bedingungen getan hätte, damit es als gerechte wirtschaftliche Beteiligung durchgeht und nicht als staatliche Beihilfe angesehen wird. Der Vergleich wird im sogenannten „*Market-Economy-Investor Test*“, auch genannt „*Private-Investor Test*“ durchgeführt. Ist das staatliche Verhalten aus privatwirtschaftlicher Sicht unwirtschaftlich, liegt eine Begünstigung des Unternehmens vor und eine Beeinträchtigung des Wettbewerbs.¹²¹

Für diesen Grundsatz hat sich ein adäquater Maßstab eines realen Kapitalgebers entwickelt. Ist die getätigte Investition des Staates mit diesem Kapitalgeber vergleichbar, handelt es sich nicht um eine Beihilfe. Unter den Bedingungen ist eine langfristige Renditeerwartung nicht relevant, sofern andere wirtschaftliche Ziele gesetzt sind.¹²² Denn würde sich zum Beispiel herausstellen, dass der zahlende Mitgliedstaat keine Verwendung für die erworbenen Güter bzw keinen Bedarf an den erworbenen Dienstleistungen hätte, so reicht die Tatsache, dass ein handelsüblicher Preis bezahlt wurde, nicht aus, um ein marktgerechtes Handeln anzunehmen.¹²³ Zeigt dieser Vergleichstest, dass das Handeln des Mitgliedstaates dem

¹²¹ EuGH 21.03.1991, C-305/89 (Alfa Romeo) Rz 19.

¹²² EuG 11.07.2002, T-152/99 (HAMSA/Kommission) Rz 44.

¹²³ EuG 05.08.2003, T-116/01, T-118/01 (P & O European Ferries) Rz 117.

marktwirtschaftlichen Grundsatz entspricht, wurde der Vertragspartner durch keine Beihilfe begünstigt. Bei den Renditeerwartungen des Investors können sowohl kurzfristige als auch langfristige Renditen eine Rolle spielen.¹²⁴

Die Kommission hat zu den Maßnahmen von Kärnten zugunsten der KFBG entschieden, dass die Zuschüsse vom Land an die KFBG nicht mit einer Finanzierung eines marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers verglichen werden können und sie vertritt die Meinung, dass Zuschüsse ein wirtschaftlicher Vorteil seien. Zu dieser Auffassung ist es gekommen, weil die österreichischen Behörden nicht den verlangten Geschäftsplan und Rentabilitätsrechnungen übermittelt haben. Zudem fehlten jegliche Hinweise auf Dividendenzahlungen an das Land Kärnten, was die Kommission rückschließen ließ, dass die KFBG im Zeitraum 2002 bis 2009 Verluste hatte. Folglich kann man behaupten, dass die KFBG ohne diese Kapitalzuschüsse und unter den gegebenen Marktbedingungen den Betrieb nicht hätte fortsetzen können und Insolvenz hätte anmelden müssen. Unter diesen Umständen deutete die Kommission darauf hin, dass die KFBG ein Unternehmen in Schwierigkeiten im Sinne der Leitlinien für Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen sei, welche im vergangenen Kapitel genauer erläutert wurden.

Die Incentive-Rabatte an die Fluggesellschaften hätte ein marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber nicht gewährt, da der Flughafen in der Vergangenheit in mehreren Jahren Verluste feststellte und der Kapitalgeber über eine Schließung des Flughafens hätte nachdenken sollen, statt den Betrieb fortzuführen.

Im Hinblick auf die Marketingvereinbarungen mit Ryanair hat die Kommission entschieden, dass ein Flughafen, der nach dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers handelt, die Marketingleistungen nicht zum selben Preis vergeben hätte.¹²⁵

¹²⁴ EuGH 21.03.1991, C-305/89, Rz 19 f.

¹²⁵ Europäische Kommission, Staatliche Beihilfe SA.24221 – Flughafen Klagenfurt, ABl C 2012/233, 43 ff.

5.5 Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse

Da es seitens Europäischer Union keine spezifischen Vorschriften für die Bewertung von DAWI gibt, haben die Mitgliedstaaten bei der Festlegung dieser Dienstleistungen und der Gewährung von Ausgleichsleistungen für DAWI einen weiten Ermessensspielraum. Die Kommission prüft lediglich die Festlegungen als DAWI, welche von den Mitgliedstaaten durchgeführt werden, und ob die Zuwendungen unter den Begriff der staatlichen Beihilfe fallen. Bestehen jedoch besondere EU-Vorschriften, schränken diese den Ermessensspielraum der Mitgliedstaaten ein. Die Prüfung einer rechtmäßigen Bezeichnung von Dienstleistungen als DAWI im Rahmen der Beihilfenkontrolle bleibt jedoch erhalten.¹²⁶

Bei der Erbringung von DAWI wird vorausgesetzt, dass sie im Interesse der Allgemeinheit erbracht werden und dass ohne staatlichem Eingriff am Markt diese Dienstleistungen überhaupt nicht oder nicht in diesem Ausmaß durchgeführt werden könnten. Mit der Erteilung einer Gemeinwohlverpflichtung im Rahmen der Auftragszuteilung an den Leistungserbringer wird die Dienstleistungserbringung auch dann sichergestellt, wenn die Marktbedingungen nicht optimal sind.¹²⁷ Der EuGH setzt in seiner Rechtsprechung neben dem Tatbestand eines allgemeinen wirtschaftlichen Interesses auch voraus, dass sich die Tätigkeit von den anderen Tätigkeiten des Wirtschaftslebens unterscheiden muss.¹²⁸ Als erforderlich erweist sich eine finanzielle Unterstützung für DAWI in der Hinsicht, dass durch die Verpflichtung zur Erbringung von DAWI Kosten anfallen und diese nicht ausreichend durch die Einnahmen aus der Erbringung der Dienstleistung gedeckt werden können.¹²⁹

DAWI im iSv Art 106 Abs 2 AEUV zeichnen sich durch ihre Langfristigkeit und ihre Bestandsicherheit aus.¹³⁰ Dieser Absatz führt aus, dass *„Für Unternehmen, die mit Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betraut sind oder den Charakter eines Finanzmonopols haben, gelten die Vorschriften der Verträge, insbesondere die Wettbewerbsregeln, soweit die Anwendung dieser Vorschriften nicht die Erfüllung der ihnen übertragenen besonderen Aufgabe rechtlich oder tatsächlich verhindert. Die Entwicklung des*

¹²⁶ Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Beihilfenvorschriften der Europäischen Union auf Ausgleichsleistungen für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse, ABI C 2012/8, 11.

¹²⁷ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. Ein Qualitätsrahmen für Dienstleistungen von allgemeinem Interesse in Europa, KOM (2011) 900 endg., 4.

¹²⁸ EuGH 10.12.1991, C-179/90 (Merci convenzionali porto di Genova) Rz 27.

¹²⁹ Rahmen der Europäischen Union für staatliche Beihilfen in Form von Ausgleichsleistungen für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen, ABI C 2012/8, 15.

¹³⁰ EuGH 27.04.1994, C-393/92 (Gementee Almelo u.a.) Rz 48.

*Handelsverkehrs darf nicht in einem Ausmaß beeinträchtigt werden, das dem Interesse der Union zuwiderläuft.*¹³¹ Mit dem Begriff Allgemein definiert die Kommission Dienstleistungen, die weit über einzelne Personen und Personengruppen reichen. Die Dienstleistung soll der Allgemeinheit zugutekommen, also für die gesamte Gesellschaft erbracht werden.¹³²

Für den allgemeinen Charakter einer Dienstleistung ist es wichtig, wer die Nutzer dieser Dienstleistung sind. Laut Rechtsprechung kann die Dienstleistung einer eher begrenzten Gruppe auch zugutekommen, bestimmte Personenkreise können jedoch von der Nutzung ausgeschlossen werden.¹³³ Nicht iSv Art 106 Abs 2 AEUV sind solche Dienstleistungen, die zwar vom Staat als wohltätig anerkannt sind, aber gleichzeitig nur dem privaten Interesse des Bürgers dienen.

Die Tätigkeit muss auch eine wirtschaftliche Ausrichtung haben. Das heißt, dass zB interne Verwaltungsangelegenheiten, die keine Berührung mit dem Markt haben, auch keine wirtschaftliche Dienstleistung sind.¹³⁴

Die DAWI gilt als eine besondere Aufgabe, was bedeutet, dass sie ein besonderes Gemeinwohlinteresse hat, im Interesse der Allgemeinheit passiert und unter den gegebenen Marktbedingungen so nicht erbracht werden kann.¹³⁵

Der Begriff DAWI wird in den Mitgliedstaaten in den Gesetzestexten unterschiedlich ausgeführt und es besteht auch keinerlei Verpflichtung seitens Mitgliedstaaten, die betreffende Dienstleistung als DAWI einzustufen.¹³⁶ Es liegt im Ermessen jedes einzelnen Mitgliedstaates, welche Dienstleistungen sie als DAWI einstufen. Der weite Ermessensspielraum unterliegt lediglich der Missbrauchskontrolle durch die Europäische Kommission und den Europäischen Gerichtshof.¹³⁷

¹³¹ Art 106 AEUV, idF BGBl III 2009/132/EU.

¹³² Storr, Der Staat als Unternehmer. Öffentliche Unternehmen in der Freiheits- und Gleichheitsdogmatik des nationalen Rechts und des Gemeinschaftsrechts (2001) 323.

¹³³ EuG 12.02.2008, T-289/03 (BUPA) Rz 187.

¹³⁴ EuG 28.01.2009, T-125/06 (Centro Studi Antonio Manieri) Rz 78.

¹³⁵ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. Weißbuch zu Dienstleistungen von allgemeinem Interesse, KOM (2004) 374, 27.

¹³⁶ Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen. Leitfaden zur Anwendung der Vorschriften der Europäischen Union über staatliche Beihilfen, öffentliche Aufträge und den Binnenmarkt auf Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse und insbesondere auf Sozialdienstleistungen von allgemeinem Interesse, SWD (2013) 53 final/2, 20.

¹³⁷ Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Beihilfenvorschriften der Europäischen Union auf

5.5.1 Rahmen der Europäischen Union

Der Begriff DAWI wird in den Artikel 14 und 106 Abs 2 AEUV, im Protokoll Nr 26 über Dienste von allgemeinen Interesse und in Art 36 GRC erwähnt, wenn auch nicht definiert.

Mit dem Satz 2 des Art 14 AEUV wird dem europäischen Parlament und dem Rat das Recht zur Festlegung der Grundsätze eingeräumt und die Kommission besitzt nach Art 106 Abs 3 EUV das Recht, Richtlinien und Beschlüsse an die Mitgliedstaaten zu erlassen.

Bei der Genehmigung von Beihilfen besitzt die Kommission einen weiten Ermessensspielraum, wobei es eine „*offene Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb*“ als unionsrechtliche Ausrichtung zu berücksichtigen gilt. Welche Aspekte im Vordergrund der Prüfung durch die Kommission genau stehen, wird im Art 107 Abs 3 AEUV durch die Ausnahmebestimmungen erläutert.

Die Unionsgerichte prüfen, ob beim Verfahren nach Vorschrift gehandelt wurde, die Begründung nachvollziehbar ist, die Tatsachen wahrheitsgemäß wiedergegeben wurden und keine Beurteilungs- und Ermessensfehler vorkommen. Die Kommission hat die Ermessensvorgänge mit Leitlinien und EU-Rahmen festgesetzt. Davon zu unterscheiden sind die Mitteilungen. In diesen bezieht sich die Kommission auf den Grundtatbestand des Art 107 Abs 1 AEUV, in Leitlinien und EU-Rahmen jedoch auf die Ermessenstatbestände des Art 107 Abs 3 AEUV. Jedoch gibt es in Kommissionsdokumenten manchmal auch Abweichungen von dieser Regelung.

Die detailliert beschriebenen Förderkategorien und Beihilfeintensitäten haben zur Vereinheitlichung der Prüfungseinheiten beigetragen und so auch die Kommissionsentscheidungen vorhersehbarer gemacht.

Innerhalb der Leitlinien unterscheidet man zwischen regionalen, sektoralen und horizontalen Beihilfen. Regionale Beihilfen beziehen sich auf bestimmte Gebiete, sektorale auf bestimmte Wirtschaftszweige und der horizontale Charakter einer Beihilfe zeichnet sich durch ein Kriterium, unabhängig von einer Region oder einem Zweig, aus.¹³⁸ Leitlinien gestalten die Ermessensausübung und binden die Kommission durch den Gleichheitssatz und den Grundsatz des Vertrauensschutzes.¹³⁹

Ausgleichsleistungen für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse, ABl C 2012/8, 11.

¹³⁸ Kühling in Streinz (Hrsg), EUV/AEUV² (2012) Art. 107 AEUV Rz 108 ff.

¹³⁹ EuGH 05.10.2000, C-288/96 (Deutschland/Kommission) Rz 62.

EU-Rahmen beinhalten nicht nur Leitlinien, sondern auch „*zweckdienliche Maßnahmen*“ iSd Art 108 Abs 1 S 2 AEUV iVm Art 18 Verfahrensverordnung in Beihilfesachen (VerfVO)¹⁴⁰.

Den Mitgliedsstaaten ist es nach Protokoll Nr 26 freigestellt, wie sie ihre DAWI definieren, organisieren und finanzieren.

Gruppenfreistellungsverordnungen ersetzen bestimmte Vorschriften aus dem Ermessensbereich und wurden unter Allgemeiner Gruppenfreistellungsverordnung (AGVO)¹⁴¹ veröffentlicht.

Übrig geblieben sind noch nationale Beihilferegungen, Einzelbeihilfen und Ad-hoc-Beihilfen, welche noch zum Ermessensbereich dazugehören. Letztere sind eine Art von Einzelbeihilfen, die nicht mit einer Beihilferegelung in Kontakt getreten sind.

5.5.2 Die Ausnahmemöglichkeit vom Beihilfeverbot für DAWI

Das europarechtliche Beihilfeverbot des Art 107 Abs 1 AEUV ist bereits mehrmals erläutert worden. Da DAWI mit besonderen Rechten versehen sind, gilt für Unternehmen, die mit DAWI betraut sind, nach Art 106 Abs 2 AEUV auch eine Ausnahme vom Beihilfeverbot. Wird durch die Ausnahme in das Wettbewerbsrecht eingegriffen, kommt es zu einer Verhältnismäßigkeitsprüfung durch die Kommission und die Gerichte. Geprüft wird, ob der Ausgleich nur so hoch ist wie die Kosten, die mit der Sonderaufgabe zusammenhängen.¹⁴²

Art 106 Abs 2 AEUV ist Rechtsgrundlage für die Gewährung von Beihilfen für DAWI.

Dieser Artikel besagt, dass die Vorschriften der Verträge, insbesondere der Wettbewerbsregeln, auch für Unternehmen, die mit DAWI betraut sind, gelten. Werden die Unternehmen jedoch in der Ausführung ihrer Dienstleistungen rechtlich oder tatsächlich behindert, findet eine Ausnahmebestimmung Anwendung.

Die Ausnahmebestimmung ist sachgebietsübergreifend, was heißen soll, dass diese erst angewendet wird, wenn die spezifischen Ausnahmevorschriften Art 36 AEUV

¹⁴⁰ Verordnung (EG) 1999/659 des Rates vom 22. März 1999 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 93 des EG-Vertrags, ABl L 1999/83, 1 idF L 2006/363, 1. (zuletzt geändert durch VO (EG) Nr. 1791/06 vom 20. 11. 2006, ABl 2006 L 363/1).

¹⁴¹ Verordnung (EG) 2008/800 der Kommission vom 6. August 2008 zur Erklärung der Vereinbarkeit bestimmter Gruppen von Beihilfen mit dem Gemeinsamen Markt in Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag, ABl L 2008/214, 3.

¹⁴² EuGH 08.05.2001, C-53/00 (Ferring) Rz 32.

Warenverkehrsfreiheit, Art 51 AEUV Niederlassungsfreiheit, Art 51 und 52 AEUV Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit, Art 101 Abs 3 AEUV Einzelfreistellung vom Kartellverbot und Art 107 Abs 2 und 3 AEUV¹⁴³ nicht greifen. Mit der Anwendung der sachgebietsübergreifenden Ausnahmebestimmung Art 106 Abs 2 AEUV kommt man aber vom Prinzip des unverfälschten Wettbewerbs zugunsten gemeinwohlorientierter Zwecke weg. Diese Vorschrift ist bei Unternehmen, „*die mit DAWI betraut worden sind*“ oder eine Finanzmonopolstellung besitzen, anwendbar. Letztere ist aber weniger relevant. Geprüft wird dann, ob es sich tatsächlich um eine DAWI handelt, und ob ein ordnungsgemäßer Betrauungsakt vorliegt. Die Ausnahmebestimmung nach Art 106 Abs 2 AEUV greift, wenn die Anwendung der primärrechtlichen Vorschriften die Erfüllung der besonderen Aufgaben verhindert und wenn zusätzlich mit dem Abweichen vom Vertrag der Handel gegen das Interesse der EU beeinträchtigt wird.¹⁴⁴

Die Kommission hat drei Grundsätze für eine situationsgerechte Vorgehensweise im Rahmen der Ausnahmevorschrift veröffentlicht:

1. Neutralität: Seitens der Kommission gibt es keine Vorgaben für die Wahl einer öffentlich-rechtlichen oder privatrechtlichen Unternehmensform.
2. Gestaltungsfreiheit: Die Kommission lässt vorrangig den Mitgliedstaaten einen weiten Ermessensspielraum zu, wenn es um die Definition und Regulierung der DAWI geht. Nur eine Kontrolle auf offenkundige Fehler ist der Kommission gewährt. Die von den Mitgliedstaaten eingesetzten Mittel müssen mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar sein und Rechtssicherheit und Transparenz müssen vorhanden sein, was so viel heißt wie, damit die Ausnahme nach Art 106 Abs 2 AEUV auch greifen kann, muss der Sonderauftrag klar definiert sein und für die Verhältnismäßigkeitsprüfung durch die Kommission ausdrücklich durch Hoheitsakt aufgetragen sein.
3. Verhältnismäßigkeit: In Bezug auf Art 106 Abs 2 AEUV bedeutet dies, dass die eingesetzten Mittel zur Auftragserfüllung nicht den Handel beeinträchtigen dürfen. Zumindest dürfen die Einschränkungen der Binnenmarktfreiheiten nicht über das zur Erfüllung des Auftrags erforderliche Maß hinausgehen. Nach Art 106 Abs 3 AEUV wacht die Kommission über die Anwendung der Ausnahmevorschrift und des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes.

¹⁴³ EuG 11.06.2009, T-222/04 (Italien/Kommission) Rz 109 ff.

¹⁴⁴ Koenig/Paul in Streinz (Hrsg), EUV/AEUV² (2012) Art. 106 AEUV Rz 40.

Diese Grundsätze sorgen für ein Vorgehen, angepasst sowohl an die unterschiedlichen Situationen und Zielsetzungen der Mitgliedstaaten, als auch an die branchenspezifischen technischen Anforderungen.¹⁴⁵

5.5.3 Altmark-Kriterien und die vorherige Anmeldepflicht nach Art 108 Abs 3 AEUV

Im Beschluss 2012/21/EU der Kommission werden unter anderem die Altmark-Kriterien aufgezählt, welche als wesentliche Voraussetzung für die Anwendbarkeit von Art 107 Abs 1 AEUV gelten und bei dessen Erfüllung eine gemeinwirtschaftliche Verpflichtung keine Beihilfe iSv Art 107 AEUV darstellt.¹⁴⁶

Mit der Entscheidung in der Rechtssache Altmark-Trans vom 24.07.2003 setzt der EUGH für eine Ausnahme vom Beihilfeverbot nach Art 107 Abs 1 AEUV voraus, dass die Zuschüsse von staatlicher Seite nicht als *„Ausgleich anzusehen sind, der die Gegenleistung für Leistungen darstellt, die von den begünstigten Unternehmen zur Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen erbracht werden“* und damit den Beihilfetatbestand des Art 107 Abs 1 AEUV nicht erfüllen. Zur klaren Vorstellung seiner Begründung nannte der EuGH vier Voraussetzungen, bei dessen kumulativer Erfüllung es sich nicht um einen Fall einer staatlichen Beihilfe, sondern um eine angemessene Gegenleistung, handelt:

¹⁴⁵ Leistungen der Daseinsvorsorge in Europa, ABl C 2001/17, 8.

¹⁴⁶ Beschluss der Kommission vom 20. Dezember 2011 über die Anwendung von Artikel 106 Absatz 2 des Vertrages 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 2012/7, 3.

1. Das begünstigte Unternehmen hat gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen inne und diese sind klar definiert.
2. Die Parameter, welche für die Errechnung des Ausgleichs nötig sind, wurden bereits vor der Aufgabenerteilung objektiv und nachvollziehbar aufgestellt, um einen wirtschaftlichen Vorteil und somit eine Begünstigung des Dienstleistungserbringers zu verhindern.
3. Der Ausgleich übersteigt nicht die Kosten, die aufgewendet wurden, um die gemeinwirtschaftliche Verpflichtung zu finanzieren, Einnahmen und angemessener Gewinn mitberücksichtigt.
4. Wird nicht ein öffentliches Auftragsvergabeverfahren durchgeführt und damit ein Bewerber mit dem für die Allgemeinheit niedrigsten Kostenvorschlag ausgewählt, so sind die Kosten des Ausgleichs durch eine Kostenanalyse zu bestimmen. Hierbei werden Kosten herangezogen, die ein durchschnittliches Unternehmen mit guter Führung und zur Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Anforderungen bei der Ausführung dieser Aufgaben hätte, auch hier wieder Einnahmen und angemessener Gewinn mitberücksichtigt.¹⁴⁷

Betreffend Ausgleichsparameter ist noch hinzuzufügen, dass keine spezielle Formel für die Berechnung der Ausgleichsleistung notwendig ist, sofern ein Ausgleich von Beginn an bestimmt wurde. Die Behörde muss, nachdem sie sich entschieden hat, einem Dienstleistungserbringer Ausgleichsleistungen für alle Kostenpositionen zu gewähren, vorab die Kostenkalkulation festlegen. Nur jene Kosten, welche direkt mit der DAWI im Zusammenhang stehen, können berücksichtigt werden. Die Gewährung eines Gewinns für den Dienstleistungserbringer ist sehr wohl möglich, die Kriterien dafür müssen jedoch im Betrauungsakt festgelegt werden.

Nach dem dritten Altmark-Kriterium darf der Ausgleich nicht größer sein als die Kosten, welche durch die Erbringung der öffentlichen Dienstleistung entstanden sind. Neben der Berücksichtigung der Einnahmen und eines angemessenen Gewinns muss jener Dienstleistungsempfänger gewählt werden, dessen Aufwände der Höhe der Ausgleichsleistungen entsprechen. Ein angemessener Gewinn ist die Kapitalrendite, unter Bezugnahme von Renditen bei ähnlichen Verträgen von öffentlichen Dienstleistungen unter Wettbewerbsbedingungen, eines Unternehmens, welche es während der gesamten Laufzeit der Betrauung zugrunde legt.

¹⁴⁷ EuGH 24.07.2003, C-280/00 (Altmark-Trans) Rz 95.

Wird der Dienstleistungserbringer der DAWI durch ein öffentliches Ausschreibungsverfahren ermittelt, muss dieses Verfahren offen, transparent und diskriminierungsfrei durchgeführt werden. Zum Tatbestandszeitpunkt waren die Artikel 49 bis 56 AEUV, die Richtlinie 2004/17/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. März 2004 zur Koordinierung der Zuschlagserteilung durch Auftraggeber im Bereich der Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie der Postdienste¹⁴⁸ und die Richtlinie 2004/18/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. März 2004 über die Koordinierung der Verfahren zur Vergabe öffentlicher Bauaufträge, Lieferaufträge und Dienstleistungsaufträge¹⁴⁹ relevant. Die Ausführung eines öffentlichen Ausschreibungsverfahrens ist nach dem Unionsrecht oft verpflichtend und besteht einmal keine unionsrechtliche Verpflichtung, so ist die Methode der öffentlichen Ausschreibung dennoch vorteilhaft, um potenzielle Angebote zu vergleichen und einen passenden Ausgleich ohne Verdacht auf Beihilfe festzusetzen.

Erfolgt die Vergabe der DAWI nicht im Wege einer öffentlichen Ausschreibung, weil für eine bestimmte Dienstleistung bereits eine allgemein anerkannte marktübliche Vergütung besteht, ist diese marktübliche Vergütung die beste Bemessungsgrundlage für die Höhe der Ausgleichsleistung. Wenn keine allgemein anerkannte marktübliche Vergütung vorhanden ist, wird eine Kostenanalyse durchgeführt und so die Höhe der Ausgleichsleistung bestimmt. Die Kostenanalyse ermittelt die Kosten, welche bei einem durchschnittlichen, gut geführten Unternehmen durch die Erbringung einer DAWI entstehen können, wobei auch hier die dabei erzielten Einnahmen und ein angemessener Gewinn zu berücksichtigen sind. Welche objektiven Kriterien für den Begriff eines gut geführten Unternehmens relevant sind, liegt im Ermessen der Mitgliedstaaten, wobei nicht die Gewinnerzielung allein ausreicht, sondern die Einhaltung der Rechnungslegungsmaßnahmen national, international und auf Unionsebene.¹⁵⁰

¹⁴⁸ Richtlinie 2004/17/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. März 2004 zur Koordinierung der Zuschlagserteilung durch Auftraggeber im Bereich der Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie der Postdienste, ABl L 2004/134, 1 idF L 2014/94, 243.

¹⁴⁹ Richtlinie 2004/18/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. März 2004 über die Koordinierung der Verfahren zur Vergabe öffentlicher Bauaufträge, Lieferaufträge und Dienstleistungsaufträge, ABl L 2004/134, 114 idF L 2014/94, 65.

¹⁵⁰ Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Beihilfenvorschriften der Europäischen Union auf Ausgleichsleistungen für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse, ABl C 2012/8, 12 ff.

Im Beschluss 2012/21/EU der Kommission über die Anwendung von Art 106 Abs 2 AEUV auf staatliche Beihilfen wird des Weiteren bekannt gegeben, unter welchen Kriterien, staatliche Beihilfen an betraute Unternehmen für die Erbringung von DAWI nach Art 106 Abs 2 AEUV als mit dem Binnenmarkt vereinbar zu werten sind und von der vorherigen Anmeldepflicht nach Art 108 Abs 3 AEUV, befreit sind.¹⁵¹

Gemäß Art 108 Abs 3 AEUV muss grundsätzlich jede Entstehung oder Erweiterung von staatlichen Beihilfen bei der Kommission angemeldet werden. Die Kommission prüft dann mit verschiedenen Rechtsvorschriften die Vereinbarkeit der Beihilfe mit dem Binnenmarkt.

Art 108 Abs 3 AEUV deutet auf die vorherige Anmeldepflicht von Beihilfen und besagt: *„Die Kommission wird von jeder beabsichtigten Einführung oder Umgestaltung von Beihilfen so rechtzeitig unterrichtet, dass sie sich dazu äußern kann. Ist sie der Auffassung, dass ein derartiges Vorhaben nach Artikel 107 mit dem Binnenmarkt unvereinbar ist, so leitet sie unverzüglich das in Absatz 2 vorgesehene Verfahren ein. Der betreffende Mitgliedstaat darf die beabsichtigte Maßnahme nicht durchführen, bevor die Kommission einen abschließenden Beschluss erlassen hat.“*¹⁵²

Trotz Befreiung von der vorherigen Anmeldepflicht, können Mitgliedstaaten bestimmte Beihilfevorhaben anmelden. Bei solch einer Anmeldung oder im Falle einer einhergehenden Beschwerde durch einen Mitbewerber oder von Amts wegen prüft die Kommission, ob die Voraussetzungen für eine Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt nach diesem Beschluss 2012/21/EU gegeben sind. Ansonsten wird die Beihilfe anhand der Voraussetzungen des Rahmens¹⁵³ geprüft, auf das später noch näher eingegangen wird. Dieser Beschluss wird auf staatliche Beihilfen, die Unternehmen für die Erbringung von DAWI iSv Art 106 Abs 2 AEUV gewährt werden, angewendet.

¹⁵¹ Beschluss der Kommission vom 20. Dezember 2011 über die Anwendung von Artikel 106 Absatz 2 des Vertrages 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, ABI L 2012/7, 3.

¹⁵² Art 108 AEUV, idF BGBl III 2009/132/EU.

¹⁵³ Rahmen der Europäischen Union für staatliche Beihilfen in Form von Ausgleichsleistungen für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen, ABI C 2012/8, 15.

Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt und Befreiung von der Anmeldung:

Staatliche Beihilfen sind als Ausgleichsleistungen für die Erbringung von DAWI mit dem Binnenmarkt vereinbar und von der vorherigen Anmeldepflicht iSv Art 108 Abs 3 AEUV befreit, wenn sie die Voraussetzungen nach dem AEUV und nach den sektorspezifischen Rechtsvorschriften erfüllen.

Betrauerung mit DAWI:

Das Unternehmen wird im Wege eines oder mehrerer Betrauungsakte mit der Erbringung der DAWI betraut. Im Akt müssen unter anderem Gegenstand und Dauer der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung, das Unternehmen, Erläuterungen des Ausgleichsmechanismus und Parameter und Maßnahmen zur Vermeidung von Rückforderungen von Überkompensationszahlungen festgelegt werden.

Ausgleich der Erbringung von DAWI:

Die Ausgleichsleistungen dürfen nicht höher sein als die durch die Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung verursachten Kosten, Einnahmen und einen angemessenen Gewinn mitberücksichtigt.

Kontrolle von Überkompensation:

Die Mitgliedstaaten sind dafür verantwortlich, dass der Ausgleich für die Erbringung der DAWI die im diesem Beschluss festgelegten Voraussetzungen erfüllt und dass die Unternehmen keinen höheren Ausgleich erhalten, als vorgeschrieben. Des Weiteren müssen sie der Kommission Nachweise liefern, regelmäßige Kontrollmaßnahmen durchführen und Rückforderungen bei Überkompensation anordnen.

Transparenz von Ausgleichszahlungen:

Gewährte Ausgleichszahlungen ab 15 Mio. EUR muss der Mitgliedstaat mit zusätzlichen Informationen über den Betrauungsakt und den jährlichen Beihilfebetrug für das betraute Unternehmen veröffentlichen.

Verfügbarkeit von Informationen über die Ausgleichszahlung:

Die Mitgliedstaaten haben eine Behaltspflicht der Informationen über den Betrauungsakt von zehn Jahren zusätzlich nach Ende des Betrauungszeitraums.

Berichterstattung:

Jeder Mitgliedstaat ist verpflichtet, alle zwei Jahre einen Bericht über die Umsetzung dieses Beschlusses an die Kommission zu übermitteln.¹⁵⁴

Werden gewisse staatliche Beihilfen nicht von diesem Beschluss über die Anwendung von Art 106 Abs 2 AEUV erfasst, gelten die Grundsätze des Rahmens¹⁵⁵ der Europäischen Union für Ausgleichsleistungen für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen der Mitteilung 2012/C 8/03 der Kommission. Beihilfen nach dieser Mitteilung 2012/C 8/03 unterliegen der Pflicht zur vorherigen Anmeldung nach Art 108 Abs 3 AEUV. Diese Mitteilung gibt vor, unter welchen Voraussetzungen diese staatlichen Beihilfen als mit dem Binnenmarkt nach Art 106 Abs 2 AEUV vereinbar erklärt werden können. Sie ersetzt den Gemeinschaftsrahmen 2005/C 297/04¹⁵⁶ aus dem Altmarkt-Paket 2005.

Strengere Rechtsvorschriften für Ausgleichsleistungen für DAWI im Luft- und Seeverkehr bleiben dabei unberührt und für Beihilfen für die Erbringung von DAWI, die sich in Schwierigkeiten befinden, gelten die bereits erläuterten Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien. Des Weiteren gelten die Grundsätze dieser Mitteilung unbeschadet der Wettbewerbsvorgaben der EU, der Vorschriften des öffentlichen Auftragswesens der EU und der Richtlinien¹⁵⁷ über die finanzielle Transparenz innerhalb der Mitgliedstaaten.

Wie soeben erläutert, müssen staatliche Beihilfen, die nicht in den Anwendungsbereich des Beschlusses 2012/21/EU fallen, die Voraussetzungen des Rahmens 2012/C 8/03 erfüllen, um bei der Erbringung von DAWI mit Art 106 Abs 2 AEUV als vereinbar erklärt zu werden.

¹⁵⁴ Beschluss der Kommission vom 20. Dezember 2011 über die Anwendung von Artikel 106 Absatz 2 des Vertrages 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, ABI L 2012/7, 6 ff.

¹⁵⁵ Rahmen der Europäischen Union für staatliche Beihilfen in Form von Ausgleichsleistungen für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen, ABI C 2012/8, 15.

¹⁵⁶ Gemeinschaftsrahmen für staatliche Beihilfen, die als Ausgleich für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen gewährt werden, ABI C 2005/297, 4 idF C 2012/8, 15.

¹⁵⁷ Richtlinie 2006/111/EG der Kommission vom 16. November 2006 über die Transparenz der finanziellen Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten und den öffentlichen Unternehmen sowie über die finanzielle Transparenz innerhalb bestimmter Unternehmen, ABI L 2006/17.

Diese stellen sich folgendermaßen auf:

- Die Beihilfe muss für eine DAWI gemäß Art 106 Abs 2 AEUV bestimmt sein.
- Die Zuständigkeit für die Erfüllung einer DAWI muss im Wege eines Betrauungsaktes an das Unternehmen übergeben werden. Im Akt sind die Verpflichtungen zur Erbringung der DAWI und die Berechnung der Ausgleichszahlung enthalten und die Aktenform kann von den Mitgliedstaaten bestimmt werden.
- Die Dauer des Betrauungszeitraumes hängt von objektiven Kriterien, wie der Amortisierung nicht übertragbarer fester Sachanlagen, ab, darf jedoch nicht die Dauer der Abschreibung von Vermögenswerten, die zur Erbringung der DAWI gedient haben, überschreiten.
- Eine Beihilfe entspricht Art 106 Abs 2 AEUV nur, wenn Unternehmen die Richtlinie 2006/111/EG über finanzielle Transparenz einhalten. Die Abstimmung der Beihilfe mit diesen Richtlinien ist nötig, damit die Entwicklung des Handels im Interesse der Europäischen Union iSv Art 106 Abs 2 AEUV passiert.
- Des Weiteren ist für die Vereinbarung der Beihilfe mit Art 106 Abs 2 AEUV nötig, dass die Behörde im Rahmen der Betrauung des Unternehmens mit der DAWI die aktuellen EU-Vorschriften für das öffentliche Auftragswesen befolgt.
- Sollte die Behörde mehrere Unternehmen mit der Erbringung derselben DAWI betrauen, darf sie bei der Berechnung der Ausgleichsleistung keine diskriminierenden Unterschiede machen.
- Auch nach diesen Voraussetzungen darf die Ausgleichszahlung nicht über die Nettokosten der Erfüllung der Erbringung der DAWI durch das Unternehmen einschließlich eines Gewinns hinauschießen.¹⁵⁸

Neben dem Beschluss und der Mitteilung sind auch die Mitteilung 2012/C 8/02¹⁵⁹ über die Anwendung der Beihilfenvorschriften auf Ausgleichsleistungen für die Erbringung von DAWI und die Verordnung Nr. 360/2012¹⁶⁰ über die Anwendung der Artikel 107 und 108 des AEUV auf De-minimis-Beihilfen für die Beihilfenvorschriften der Ausgleichszahlungen betreffend DAWI relevant. Spezifisch für den Luftverkehr gestaltet wurde die Verordnung

¹⁵⁸ Rahmen der Europäischen Union für staatliche Beihilfen in Form von Ausgleichsleistungen für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen, ABI C 2012/8, 15 f.

¹⁵⁹ Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Beihilfenvorschriften der Europäischen Union auf Ausgleichsleistungen für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse, ABI C 2012/8, 4.

¹⁶⁰ Verordnung (EU) 2012/360 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, ABI L 2012/114, 8.

Nr. 1008/2008¹⁶¹ mit gemeinsamen Vorschriften über den Luftverkehrsdienst, welche aber weder etwas über die Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt noch über die Befreiung von der Anmeldepflicht nach Art 108 Abs 3 AEUV beinhaltet. Daher sollte der Beschluss 2012/21/EU, welcher sehr wohl die beihilferechtlichen Vorschriften beinhaltet, nur dann auf Ausgleichsleistungen für die Erbringung von Dienstleistungen im See- und Luftverkehr angewendet werden, wenn neben seinen Voraussetzungen auch die der sektorspezifischen Verordnung Nr. 1008/2008¹⁶² erfüllt werden.¹⁶³

Mit der Prüfung der Altmark-Kriterien soll also die Frage, ob eine Begünstigung nach Art 107 Abs 1 AEUV und damit eine staatliche Beihilfe vorliegt, beantwortet werden.

Wenn die staatliche Ausgleichsleistung für die Erbringung der DAWI nicht alle 4 Altmark-Voraussetzungen erfüllt, die Kriterien des Art 107 Abs 1 AEUV aber erfüllt, stellen die Ausgleichsleistungen staatliche Beihilfen dar und sie unterliegen den Artikeln 93, 106, 107 und 108 des AEUV.¹⁶⁴

Wäre der Betrieb des Flughafens Klagenfurt auch als DAWI anerkannt worden, so wäre an dieser Stelle eine Prüfung durch die 4 Altmark Kriterien möglich. Da aber die Kommission der Meinung ist, es handle sich nicht um DAWI, ist eine Prüfung, ob durch die kumulative Erfüllung der Altmark Kriterien der Tatbestand einer Beihilfe ausgeschlossen werden kann, nicht möglich.

Sind die Altmark-Kriterien gegeben, erfüllt eine Ausgleichsleistung den Tatbestand einer Beihilfe nicht und somit ist eine Prüfung, ob eine Ausnahme vom Beihilfeverbot gilt, nicht notwendig.

Damit nimmt der EuGH den Ausgleichssatz an und wendet sich von jenem Ansatz ab, der besagt, dass der Beihilfecharakter einer Zuwendung nicht ausgeschlossen werden kann, weil sie als Ausgleich für die Erbringung von DAWI gewährt wird. Bei diesem sogenannten Beihilfeansatz werden nämlich die Ausgleichsleistungen zuerst als staatliche Beihilfen iSv

¹⁶¹ Siehe Fußnote 155.

¹⁶² Siehe Fußnote 155.

¹⁶³ Beschluss der Kommission vom 20. Dezember 2011 über die Anwendung von Artikel 106 Absatz 2 des Vertrages 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, ABI L 2012/7, 6.

¹⁶⁴ Beschluss der Kommission vom 20. Dezember 2011 über die Anwendung von Artikel 106 Absatz 2 des Vertrages 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, ABI L 2012/7, 3.

Art 107 Abs 1 AEUV qualifiziert und können dann nach den Ausnahmebestimmungen des Art 106 Abs 2 AEUV als zulässig erklärt werden.

Im Jahr 2005 hat dann die Kommission ein „*Altmark-Paket*“ veröffentlicht, bestehend aus den folgenden Rechtsvorschriften:¹⁶⁵

- Entscheidung der Kommission vom 28.11.2005 über die Anwendung von Art 106 Abs 2 AEUV auf staatliche Beihilfen, die Unternehmen, welche mit der Erbringung von DAWI betraut sind, als Ausgleich gewährt werden¹⁶⁶
- Gemeinschaftsrahmen vom 29.11.2005 für staatliche Beihilfen, die als Ausgleich für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen gewährt werden¹⁶⁷
- Änderung vom 26.07.2000 der Richtlinie über die Transparenz der finanziellen Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten und den öffentlichen Unternehmen¹⁶⁸

Wird für die Erbringung der DAWI ein Unternehmen durch eine öffentliche Ausschreibung ermittelt, fehlt nach der Entscheidung des EuGHs in der Rechtssache *Altmark-Trans*¹⁶⁹ ein EU-Beihilfentatbestand nach Art 107 Abs 1 AEUV und somit das Merkmal der Begünstigung. Denn durch die Auswahlentscheidung wird bereits gewährleistet, dass die Dienstleistung zu den für die Allgemeinheit niedrigsten Kosten erbracht wird. Bei Nichterfüllung der *Altmark*-Kriterien wird eine Prüfung nach Art 106 Abs 2 AEUV vollzogen. Art 106 Abs 2 AEUV ist die Ausnahmegesetzvorschrift zu Art 107 Abs 1 AEUV und die Beihilfen müssen folglich nach Art 108 Abs 3 AEUV angemeldet werden. Es bestehen aber auch Sonderbestimmungen, die eine Abweichung von der Notifizierungspflicht einräumen, jedoch soll darauf nicht näher eingegangen werden.¹⁷⁰

Für die Anwendung von Art 106 Abs 2 AEUV auf staatliche Beihilfen müssen ein oder mehrere Unternehmen mit der Leistung von DAWI betraut werden. Dies geschieht durch eine Betrauung des Unternehmens mit einer besonderen Aufgabe. Um der Rechtsprechung

¹⁶⁵ *Lechner*, DaseinsvorsorgeE und GR der Kommission – Ein Beitrag zur Rechtssicherheit?, in Jaeger/Haslinger (Hrsg), *Beihilferecht. Jahrbuch 2008* (2008) 247.

¹⁶⁶ Entscheidung der Kommission vom 28. November 2005 über die Anwendung von Artikel 86 Absatz 2 EG-Vertrag auf staatliche Beihilfen, die bestimmten mit der Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betrauten Unternehmen als Ausgleich gewährt werden, *ABl L* 2005/312, 67.

¹⁶⁷ Gemeinschaftsrahmen für staatliche Beihilfen, die als Ausgleich für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen gewährt werden, *ABl C* 2005/297, 4 idF C 2012/8, 15.

¹⁶⁸ Richtlinie 2000/52/EG der Kommission vom 26. Juli 2000 zur Änderung der Richtlinie 80/723/EWG über die Transparenz der finanziellen Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten und den öffentlichen Unternehmen, *ABl L* 2000/193, 75.

¹⁶⁹ EuGH 24.07.2003, C-280/00 (*Altmark-Trans*) Rz 95.

¹⁷⁰ *Kühling* in Streinz (Hrsg.), *EUV/AEUUV²*, Art. 107 AEUV Rz 15.

Altmark gerecht zu werden, muss ein öffentlicher Auftrag, welcher die Verpflichtungen des leistenden Unternehmens und der Behörde beinhaltet, für die Erbringung der Dienstleistung bestehen. Der öffentliche Auftrag muss im Rahmen eines Betrauungsaktes, welcher je nach nationaler Gesetzgebung ein legislatives oder regulatorisches Instrument oder ein Vertrag sein kann, vergeben werden. Der Antrag auf Betrauung erfolgt durch den Dienstleistungserbringer, welcher auch die Dienstleistung selbst vorschlägt. Die Behörde entscheidet dann, ob sie den Vorschlag genehmigt und die Ausgleichsleistung gewährt.¹⁷¹

Das bereits erwähnte Urteil in der Rechtssache Altmark-Trans vom 24.07.2003 und der Gemeinschaftsrahmen der Kommission von 2005 bzw der Rahmen und die Mitteilung von 2011 haben den wesentlichen Beitrag zur Konkretisierung der Art 107 Abs 1 und Art 108 Abs 3 AEUV beigetragen.¹⁷²

Die Anforderungen durch die Altmark-Kriterien sind laut *Jung* und *Deuster* in der Praxis eine große Herausforderung. Zum Problem kommt es durch die vierte Anforderung, da herangezogene Kosten eines durchschnittlichen und gut geführten Unternehmens eine strenge Grenze setzen.¹⁷³

¹⁷¹ Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Beihilfenvorschriften der Europäischen Union auf Ausgleichsleistungen für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse, ABl C 2012/8, 12.

¹⁷² Siehe hierzu: EuGH 24.07.2003, C-280/00; GR 2005, ABl C 2005/297; DAWI-Rahmen 2011, KOM (2011) 900 endg.; DAWI-Mitteilung 2011, KOM (2011) 146 endg.

¹⁷³ *Jung/Deuster*, Einfacher, klarer, verhältnismäßiger? Das neue EU-Beihilfenpaket für DAWI, BRZ 2012/24, 24 (25).

Die Europäische Kommission hat zur Klärung der Frage, ob die gefragte Maßnahme als Beihilfe vereinbar ist oder nicht, ein Prüfungsschema erstellt.

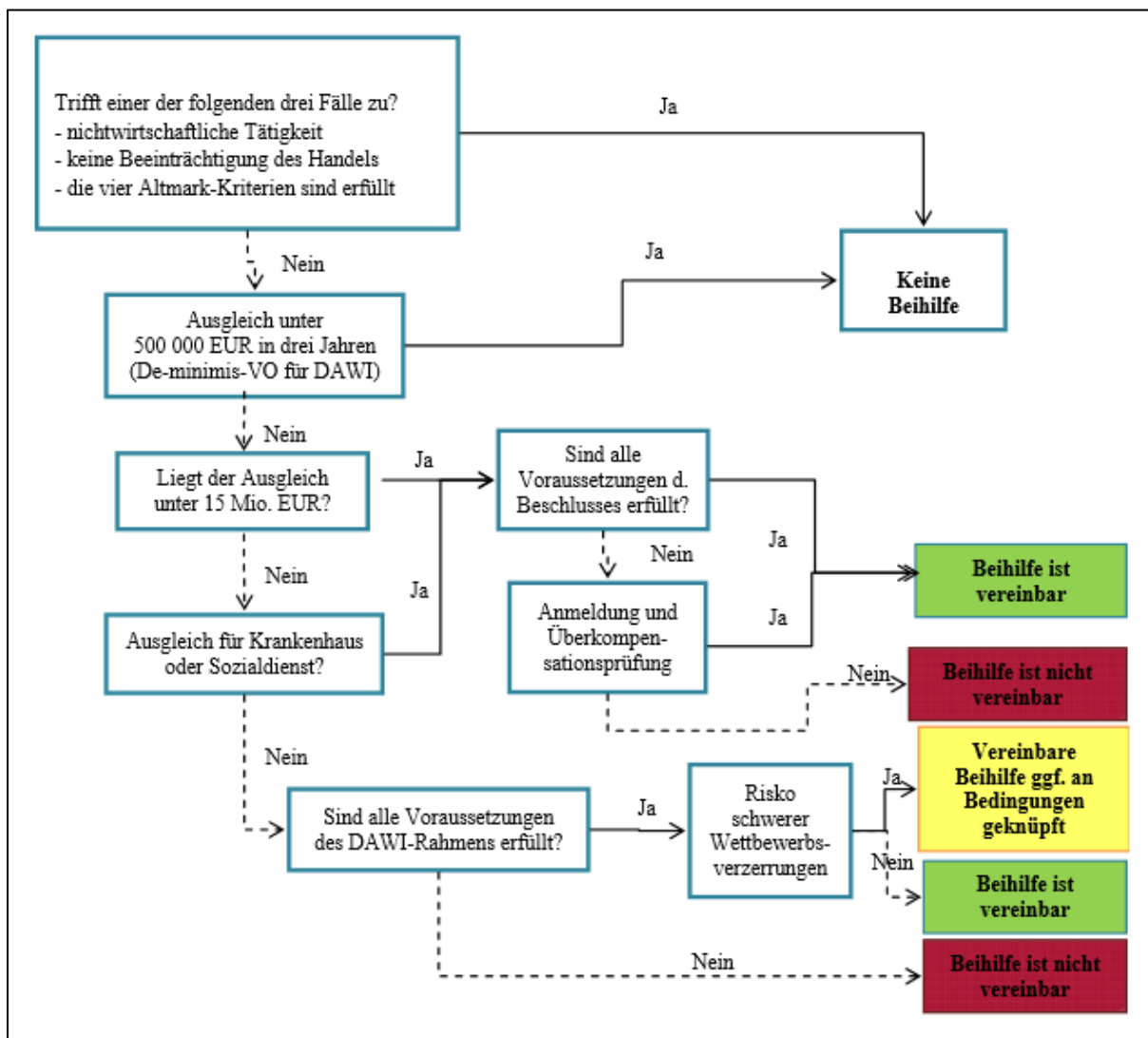


Abb. 2: Prüfungsschritte für eine Maßnahmenanalyse ¹⁷⁴

¹⁷⁴ Leitfaden zur Anwendung der Vorschriften der Europäischen Union über staatliche Beihilfen, öffentliche Aufträge und den Binnenmarkt auf Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse und insbesondere auf Sozialdienstleistungen von allgemeinem Interesse, SWD (2013) 53 final/2, 30.

5.5.4 Weitere primärrechtliche Vorschriften für DAWI

Art 14 AEUV legt im ersten Satz fest, dass die Europäische Union und die Mitgliedstaaten basierend auf ihren Befugnissen aus den Verträgen die Verantwortung dafür tragen, dass die Grundsätze und Bedingungen für das Funktionieren der DAWI so ausgelegt sind, dass diese ohne Hinderungen ausgeführt werden können.

Der zweite Satz verweist auf die Kompetenz des Europäischen Parlaments und des Rates, die betreffenden Grundsätze und Bedingungen durch Verordnungen im Rahmen eines ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens festzulegen. Dabei soll, wie der dritte Satz besagt, die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten, die DAWI vertragskonform zu organisieren und zu finanzieren, nicht berührt werden.

Im Großen und Ganzen hat Art 14 AEUV in der Rechtsprechung des EuGH und EuG wenig Bedeutung und dient meist nur als Unterstützung des Stellenwertes der DAWI in Fällen mit der Anwendung des Art 106 Abs 2 AEUV.¹⁷⁵

Nach Art 36 GRC hängt das Recht auf Zugang zu DAWI von den mitgliedstaatlichen Rechtsvorschriften ab und die Europäische Union anerkennt und achtet diese Vorschriften.

Dies bedeutet aber kein generelles Verbot für die Europäische Union, sondern das Angebot von DAWI darf nur nicht eingeschränkt werden. Wie bereits Art 14 AEUV stärkt Art 36 GRC die DAWI innerhalb der Europäischen Union in ihrer Bedeutung.¹⁷⁶

Im Protokoll Nr 26 des Lissabon Vertrages wird den Mitgliedstaaten und ihren nationalen, regionalen und lokalen Behörden ebenfalls große Wichtigkeit bei der Regelung von DAWI zugespielt und es wird hier auch der weite Ermessensbereich der Behörden bezogen auf die Organisation der nutzerorientierten DAWI genannt.

Dieses Ermessen wird durch die Bedingungen der Einhaltung der EU-Rechtsvorschriften und Kontrolle der Kommission auf Beurteilungsfehler begrenzt.¹⁷⁷

¹⁷⁵ Koenig/Paul, in Streinz (Hrsg.), EUV/AEUV², Art. 14 AEUV Rz 18 ff.

¹⁷⁶ Krajewski, öffentliche Dienstleistungen, 520 f.

¹⁷⁷ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. Begleitdokument zu der Mitteilung „Ein Binnenmarkt für das Europa des 21. Jahrhunderts“. Dienstleistungen von allgemeinem Interesse unter Einschluss von Sozialdienstleistungen: Europas neues Engagement, KOM (2007) 725 endg., 11.

5.5.5 DAWI im Flugverkehrssektor

Öffentliche Dienstleistungsaufträge im Verkehrssektor sind in spezifischen Rechtsvorschriften über Dienstleistungen im Luft-, Land- und Seeverkehr geregelt. Diese Vorschriften beinhalten Grundsätze, welche die Mitgliedstaaten bei der Festlegung der Gemeinwohlverpflichtungen für die verschiedenen Verkehrsarten beachten müssen.¹⁷⁸

Ob Zuschüsse für öffentliche Dienstleistungen einen Vorteil iSv Art 107 AEUV verschaffen, kann anhand der bereits genannten Altmark Kriterien geprüft werden. Eines der Altmark-Kriterien besagt, dass der Ausgleich nur so hoch wie die erforderlichen Mindestkosten sein darf, damit es nicht als staatliche Beihilfe gilt. Im Rahmen eines Ausschreibungsverfahrens soll mit der Wahl des entsprechenden Empfängers des Ausgleichs die Erbringung von Diensten mit den geringsten Kosten gewährleistet werden.

Die KFBG als Erbringer der Dienste am Flughafen Klagenfurt wurde nicht anhand eines öffentlichen Ausschreibungsverfahrens ausgewählt, sondern das Land Kärnten hat die Betriebsgesellschaft errichtet. Des Weiteren wurde nicht analysiert, welche Kosten ein effizient geführtes Unternehmen bei der Erfüllung dieser Verpflichtungen hätte, um dann die Höhe des Ausgleichs auf der Grundlage dieser Analyse zu bestimmen. Die Kapitalzuschüsse an die KFBG decken einfach den Finanzbedarf ohne vorheriger Finanzanalyse, was zu der Feststellung der Kommission führt, dass die betreffenden Flughafendienste nicht für die Allgemeinheit zu den geringsten Kosten erbracht werden und die staatliche Maßnahme dem Ausgleichsempfänger einen wirtschaftlichen Vorteil verschafft.¹⁷⁹

Geht man nach den Flughafenleitlinien 2005, können allgemeine Verwaltungstätigkeiten zu den Kerntätigkeiten hinzugerechnet und damit als DAWI angesehen werden. Somit kann ein Flughafenbetreiber sämtliche Kosten, die ihm zusätzlich bei der Erbringung der Dienstleistung im öffentlichen Interesse entstanden sind, durch eine Zuwendung der zuständigen Behörden ausgleichen. In diesem Fall galten jedoch Beschränkungen der Zurechnung, welche in den Leitlinien 2005 ebenfalls niedergeschrieben sind. Ein Grund der Gewährung wäre, dass sich der Flughafen in einer abgelegenen Region befindet. Leistungen

¹⁷⁸ Luftverkehrsdienstverordnung (EG) 2008/1008; Verordnung (EG) 2006/1107 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2006 über die Rechte von behinderten Flugreisenden und Flugreisenden mit eingeschränkter Mobilität, ABl L 2006/204, 1; Verordnung (EG) 2007/1370 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2007 über öffentliche Personenverkehrsdienste auf Schiene und Straße und zur Aufhebung der Verordnungen (EWG) 1191/69 und 1107/70 des Rates, ABl L 2007/315, 1; Verordnung (EWG) 1992/3577 des Rates vom 7. Dezember 1992 zur Anwendung des Grundsatzes des freien Dienstleistungsverkehrs auf den Seeverkehr in den Mitgliedstaaten (Seekabotage), ABl L 1992/364, 7.

¹⁷⁹ Europäische Kommission, Staatliche Beihilfe SA.24221 – Flughafen Klagenfurt, ABl C 2012/233, 44.

außerhalb der Kernfunktion von Flughäfen können nicht von den Leitlinien als DAWI erfasst werden und daher auch nicht mit staatlichen Mitteln gefördert werden.¹⁸⁰ Nach vorliegenden Informationen wurden sämtliche Kosten der Leistungen des Flughafens Klagenfurt subventioniert. Es besteht kein offizieller Betrauungsakt und daher konnten die beihilfefähigen Kosten der Kerntätigkeit nicht zugerechnet werden. Somit hat die Kommission Zweifel, ob eine Vereinbarkeit der Beihilfe möglich ist, weil es sich um einen Ausgleich für eine DAWI handelt.¹⁸¹

Wie jeder andere Wirtschaftsteilnehmer soll auch ein Flughafenbetreiber die durch den Betrieb verursachten Kosten selbst ausgleichen. Der Ausgleich dieser Kosten mit öffentlichen Mitteln würde den Flughafenbetreiber entlasten und würde staatliche Beihilfen darstellen. Damit es kein Fall von staatlichen Beihilfen ist, müssen sie als Ausgleich von gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen angesehen werden, indem die Kriterien des Altmark-Urteils erfüllt werden. Zuschüsse iSv Art 106 Abs 2 AEUV können als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden, wenn unter anderem Ausgleichszahlungen an Flughäfen der Kategorie D als zulässige Beihilfen angesehen werden und der begünstigte Flughafen tatsächlich mit der Erbringung einer DAWI betraut ist. Die Kategorisierung wurde von der Kommission im Rahmen der Leitlinien eingeführt. Zur Kategorie A gehören große Gemeinschaftsflughäfen mit über 10 Mio. Passagieren jährlich. Nationale Flughäfen haben ein jährliches Passagieraufkommen von 5 bis 10 Mio., große Regionalflughäfen 1 bis 5 Mio. und kleine Regionalflughäfen unter 1 Mio.. Die Voraussetzungen der Luftfahrtleitlinien 2005 sollen unter 4.8 näher ausgeführt werden. Alle Flughäfen mit anderen Kategorien als dieser und jene, die nicht die Kriterien der Flughafenleitlinien erfüllen, unterliegen der Notifizierungspflicht.¹⁸²

Bezogen auf den Flughafen Klagenfurt, hat die Kommission festgestellt, dass der Betrieb des Flughafens Klagenfurt nicht ausgeschrieben wurde und damit das 4. Kriterium der Rechtssache Altmark nicht erfüllt wurde.¹⁸³

¹⁸⁰ Luftverkehrsleitlinien C 2005/312, 6.

¹⁸¹ Europäische Kommission, Staatliche Beihilfe SA.24221 – Flughafen Klagenfurt, ABl C 2012/233, 50.

¹⁸² Luftverkehrsleitlinien C 2005/312, 10.

¹⁸³ Europäische Kommission, Staatliche Beihilfe SA.24221 – Flughafen Klagenfurt, ABl C 2012/233, 44.

5.6 Selektivität

Da staatliche Beihilfen einen selektiven Charakter haben und nur bestimmte Unternehmen begünstigen, können sie den Wettbewerb verzerren. Nicht selektiv hingegen sind jene Maßnahmen, die für alle Unternehmen in allen Wirtschaftszweigen vorgesehen sind.¹⁸⁴

Nach aktueller Rechtsprechung sind staatliche Beihilfemaßnahmen bereits deshalb selektiv, weil nur diejenigen Fluggesellschaften begünstigt werden, die einen bestimmten Flughafen anfliegen. Die Beihilfemaßnahmen des Flughafens Frankfurt-Hahn waren bereits an die Anbietergruppe der Billigfluggesellschaften abgestimmt.¹⁸⁵

Das bedeutet, dass in diesem Fall die grundsätzliche Entscheidungsfreiheit von Fluggesellschaften, nämlich wegen dem Anfliegen eines Flughafens mit staatlichen Maßnahmen begünstigt zu werden, die Selektivität der Maßnahme nicht ausschließt, weil die Tarifbestimmungen auf Billigfluggesellschaften abgestimmt waren und somit für traditionelle Fluggesellschaften uninteressant waren.¹⁸⁶

Kooperationsvereinbarungen zwischen Ryanair und der KFBG und ihrer Tochtergesellschaft DMG verschafften nur Ryanair einen wirtschaftlichen Vorteil und damit war die Selektivität iSv Art 107 Abs 1 AEUV vorhanden.¹⁸⁷

Die Kommission ist der Ansicht, dass die Preisnachlässe im Rahmen der Incentive-Regelung den begünstigten Fluggesellschaften einen wirtschaftlichen Vorteil verschafft haben und damit das Merkmal der Selektivität bestätigt werde.¹⁸⁸

¹⁸⁴ *Bultmann* (2008) 305.

¹⁸⁵ EuGH 21.11.2013, C-284/12 (Deutsche Lufthansa AG/Flughafen Frankfurt-Hahn GmbH) Rz 12.

¹⁸⁶ Schlussanträge des Generalanwalts Paolo Menzgozzi vom 27. Juni 2013. Rechtssache C-284/12, Rz 51.

¹⁸⁷ Europäische Kommission, Staatliche Beihilfe SA.24221 – Flughafen Klagenfurt, ABI C 2012/233, 49.

¹⁸⁸ Europäische Kommission, Staatliche Beihilfe SA.24221 – Flughafen Klagenfurt, ABI C 2012/233, 47.

5.7 Verfälschung des Wettbewerbs und Beeinträchtigung des Handels unter Betrachtung der Marktposition des Klagenfurter Flughafens

Verfälscht eine Beihilfe den Wettbewerb oder droht sie diesen zu verfälschen, indem sie die Wettbewerbsposition des begünstigten Unternehmens stärkt, so ist die Beihilfe nach Art 107 Abs 1 AEUV mit dem Binnenmarkt unvereinbar. Eine Beihilfe beeinflusst den Wettbewerb, wenn ein gewährter finanzieller Zuschuss ein Unternehmen gegenüber seinen Mitbewerbern am Markt besser stellt. Eine Verfälschung des Wettbewerbs liegt vor, wenn eine Beihilfe ein bestehendes oder ein zukünftig entstehendes Verhältnis zwischen Unternehmen oder Produktionszweigen beeinflusst. Ausschlaggebend ist, dass das Unternehmen oder der Produktionszweig einen wirtschaftlichen Vorteil erhält, den es unter den üblichen Marktbedingungen ohne Beihilfengewährung nicht erhalten hätte.

Eine Beeinträchtigung des zwischenstaatlichen Handels der Mitgliedstaaten verleiht nach Art 107 Abs 1 AEUV staatlichen Mitteln Beihilfecharakter und ist damit mit dem Binnenmarkt unvereinbar. Dieser Artikel gilt für jede Beihilfe, die den Wettbewerb verfälscht oder zu verfälschen droht und den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigt.

Man spricht von einer Handelsbeeinträchtigung bereits dann, wenn sich dem Unternehmen gewährte Vorteile auf den zukünftigen Markt auswirken können. Diese Auswirkung stellt sich bereits bei einer Veränderung der Finanzkraft des begünstigten Unternehmens heraus.¹⁸⁹

In der Rechtssache Altmark Trans wird darauf hingewiesen, dass Zuschüsse die Marktchancen anderer Konkurrenten der Mitgliedstaaten verringern und eine Handelsbeeinträchtigung auch bei regionalem Unternehmenscharakter besteht.¹⁹⁰

Eine Verzerrung des Wettbewerbs und somit eine Handelsbeeinträchtigung liegt auch vor, wenn eine staatliche Stelle ein Unternehmen begünstigt, das im Wettbewerb mit anderen Unternehmern steht. Der Grad der Wettbewerbsverfälschung hängt von der Größe des Vorteils ab, eine Verfälschung ist aber immer gewährt.¹⁹¹

Die betreffenden Maßnahmen sind lediglich für die KFBG als Vorteile bestimmt und es besteht ein unmittelbarer Wettbewerb mit anderen Flughäfen, daher fasst die Kommission einen vorläufigen Entschluss, dass der wirtschaftliche Vorteil der KFBG ihre Marktposition

¹⁸⁹ EuGH 17.09.1980, 730/79 (Philip Morris/Kommission) Rz 11.

¹⁹⁰ EuGH 24.07.2003, C-280/00 (Altmark Trans GmbH/Regierungspräsidium Magdeburg) Rz 77.

¹⁹¹ EuGH 30.04.1998, T-214/95 (Vlaams Gewest (Flämische Region)/Kommission der Europäischen Gemeinschaften) Rz 46.

am Flugverkehrsmarkt stärken. Die finanziellen Zuschüsse werden als staatliche Beihilfen angesehen.

Auch die im Jahr 2005 eingeführte Incentive-Regelung ist nach Ansicht der Kommission eine Beihilfe, weil Finanzzuschüsse die Marktposition eines einzelnen Marktteilnehmers durch zB Senkung der Betriebskosten stärken. Die Folge ist damit eine Beeinträchtigung des innergemeinschaftlichen Handels und Verfälschung des Wettbewerbs am Luftverkehrsmarkt.¹⁹²

Die Wettbewerbssituation des Flughafens Klagenfurt wurde vom Geschäftsführer folgendermaßen beschrieben: *„Die Wettbewerbssituation des Flughafens Klagenfurt, das sind jetzt die Einzugsgebiete der Flughäfen in einem 60 Minuten Radius bei schönem Wetter laut google maps. Man sieht hier, es gibt viele Flughäfen in unserem Einzugsgebiet. Das ist jetzt nichts Neues. Man sieht auch hier wieder, Graz, Klagenfurt, Laibach überschneiden sich. Und zwar ziemlich stark. Das ist uns auch klar. Wir wissen auch, dass das unsere Wettbewerbssituation auf alle Fälle hindert, da es hier einen großen Wettbewerb gibt. Die gute Nachricht ist, es ist keiner dieser Flughäfen wirklich groß. Ich meine, wir sind zwar der kleinste unter diesen kleinen Flughäfen, aber weder Laibach noch Graz ist ein Vollanbieter, der alle Destinationen anbietet. Sieht man ja schon daran, dass wir in Klagenfurt zumindest mit Köln und Hamburg Destinationen haben, die es weder in Graz noch in Laibach gibt. Hoch interessant ist auch, Laibach hat jetzt selbst eine Verbindung nach Berlin. Trotzdem hat die bei uns nicht abgenommen, ganz im Gegenteil, die Berlin-Strecke ist die im Moment am stärksten wachsende Strecke, die wir am Flughafen haben. Gerade jetzt, wenn wir uns die Juli-Buchungszahlen anschauen.*

Die wichtigsten Arbeitgeber in Kärnten sieht man auch. Die finden sich hauptsächlich im 60 Minuten Einzugsgebiet vom Flughafen Klagenfurt. Ganz wenig Überschneidungen mit Laibach. Vor allen Dingen die Villacher Unternehmen. Also auch hier die Überschneidung mit Graz fast stärker. Man sieht es auch daran, dass knapp 120.000 Passagiere zwischen Wien und Klagenfurt hin und her fahren. Wenn die anderen zwei Flughäfen wirklich so gut wären, dann frage ich mich, warum 120.000 Passagiere immer noch den Flughafen Klagenfurt auswählen, obwohl wir keine überdachten Parkplätze haben.

Beim Tourismus, die Schigebiete sieht man hier. Alles was südlich der Alpen ist, der Flughafen Klagenfurt hat sie in seinem Einzugsgebiet. Laibach hat prinzipiell nur Kranjska Gora in seinem Einzugsgebiet in den 60 Minuten. Das heißt, auch hier ist der Flughafen

¹⁹² Europäische Kommission, Staatliche Beihilfe SA.24221 – Flughafen Klagenfurt, ABl C 2012/233, 44 ff.

*Klagenfurt der logische Flughafen für Schigebiete. Natürlich geht es um ein paar Minuten. Aber wer im Winter dann die Straßenverhältnisse kennt, weiß, dass wir da einen absoluten Wettbewerbsvorteil haben.*¹⁹³

Die Nähe des Flughafens Klagenfurt zu anderen Flughäfen wird also nicht als Mangel der Wettbewerbsfähigkeit des Flughafens gesehen, da die Konkurrenten aus der Nähe selbst kein großes Angebot haben und mit dem eigenen Angebot Destinationen abgedeckt werden, die von den Konkurrenten nicht angeboten werden. Als Stärke des Flughafens Klagenfurt wird die Nähe zu den größten Unternehmen Kärntens, die täglichen Berufspassagiere der Strecke zwischen Wien und Klagenfurt und das Angebot an Schigebieten in Kärnten gesehen.

5.7.1 Beeinträchtigung des Handels nach den Luftfahrtleitlinien 2005

Damit der Wettbewerb zwischen Flughäfen beurteilt werden kann, werden die Auswahlkriterien der Fluggesellschaften herangezogen. Wesentlich hierfür sind unter anderem die Art der Flughafendienstleistungen und ihre Nutzer, Bevölkerung, Anbindung zum Landverkehr, Höhe der Entgelte und allgemeine Geschäftsbedingungen für die Nutzung der Flughafeninfrastruktur und –dienstleistungen. Zuschüsse wirken sich zB auf die Höhe der Entgelte so aus, dass diese künstlich niedrig gehalten werden. Folglich kommt es zu erheblichen Wettbewerbsverfälschungen.

Die Kommission stellte in den Leitlinien fest, dass Flughäfen mit ihrem Betrieb der Flughafeninfrastruktur im Wettbewerb stehen und dass dies auch bei Regionalflughäfen der Fall ist. Daher können staatliche Zuschüsse am Markt für den Betrieb der Flughafeninfrastruktur den Wettbewerb verfälschen und den Handel am Luftverkehrsmarkt der EU beeinträchtigen.¹⁹⁴

Das Passagieraufkommen des Flughafens Klagenfurt betrug zur Zeit des Verfahrens ungefähr 425.000 pro Jahr, was nach den damaligen Luftfahrtleitlinien 2005 einen „kleinen Regionalflughafen“ der Kategorie D ausmachte.¹⁹⁵ Die Einstufung als kleiner Flughafen bedeutet aber nicht, dass die Gefahr der Beeinträchtigung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten nicht besteht. Aus Mangel der Bewertungsmöglichkeit durch die

¹⁹³ Schintlmeister, in Niederschrift über die am Dienstag, dem 28. Juli 2015, Beginn um 14.00, im Gemeinderatssaal des Rathauses stattgefundenen 4. Sitzung des Gemeinderates der Landeshauptstadt Klagenfurt am Wörthersee, 231.

¹⁹⁴ Luftverkehrsleitlinien C 2014/99, 43 f.

¹⁹⁵ Europäische Kommission, Staatliche Beihilfe SA.24221 – Flughafen Klagenfurt, ABl C 2012/233, 44.

Auswahlkriterien müssen verdächtige Maßnahmen bei kleinen Flughäfen, die eine staatliche Beihilfe sein können, notifiziert und ihre Auswirkungen auf Wettbewerb und Handel untersucht werden.¹⁹⁶

Ein kleiner Regionalflughafen kann nach den Leitlinien 2005 ebenfalls den Handel zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtigen. Außerdem lässt seine Nähe zu anderen Regionalflughäfen wie Laibach in Slowenien die Vermutung einer möglichen Handelsbeeinträchtigung zu. Daher stellt die Kommission fest, dass der KFBG ein wirtschaftlicher Vorteil am europäischen Luftverkehrsmarkt eingeräumt wird und dadurch die Position des Unternehmens am Markt gegenüber den Konkurrenten gestärkt wird. Der finanzielle Zuschuss verfälscht als Beihilfe den Wettbewerb bzw droht ihn zu verfälschen und beeinträchtigt den Handel zwischen den Mitgliedstaaten.¹⁹⁷

Die beihilferechtliche Untersuchung nach den Luftverkehrsleitlinien 2014 der Kommission ergab, dass der Flughafen Klagenfurt ganz wesentlich für die wirtschaftliche Entwicklung und Anbindung des Standortes Kärnten ist. Die gebirgige Lage der Region und die schwierigen Verkehrsverhältnisse im Winter würden zu lange Fahrtzeiten zu anderen Flughäfen, wie zB Flughafen Laibach, verursachen, daher ist die Kommission, wie es in der aktuellsten Pressemitteilung aus 2016 verfasst ist, der Meinung, dass die negativen Auswirkungen der Zuschüsse auf den Markt und im Handel nicht ausschlaggebend sind und die Förderung der Anbindung der Region bedeutender ist und daher dürfen Mitgliedstaaten unter bestimmten Voraussetzungen Beihilfen gewähren.¹⁹⁸

¹⁹⁶ Luftverkehrsleitlinien C 2005/312, 7.

¹⁹⁷ Europäische Kommission, Staatliche Beihilfe SA.24221 – Flughafen Klagenfurt, ABl C 2012/233, 44.

¹⁹⁸ o.V., Staatliche Beihilfen: Kommission genehmigt Beihilfen für österreichischen Flughafen Klagenfurt und ordnet Rückforderung unzulässiger Beihilfen von Ryanair und Tuifly an, Europäische Kommission Pressemitteilung, 11.11.2016, IP/16/3663, 1.

5.7.2 Handelsbeeinträchtigung auch bei regionalem Charakter einer Tätigkeit?

Verschiedene Meinungen gibt es bei der Frage, ob finanzielle Zuschüsse für ein Unternehmen mit rein regionalen Leistungen ebenfalls den Wettbewerb verfälschen und den Handel beeinträchtigen.

Nach Art 107 Abs 3 lit a und c AEUV können Beihilfen, die wirtschaftlich weniger attraktiven Gebieten zugutekommen, als mit dem Binnenmarkt vereinbar angenommen werden. Die Judikatur des EuGHs bestimmt wie bei lit a, dass Gebiete, welche im Vergleich auf Unionsebene benachteiligt sind, A-Fördergebiete genannt werden und wie bei lit c Gebiete, welche im Vergleich auf der jeweiligen mitgliedstaatlichen Ebene benachteiligt sind und die wirtschaftlichen Bedingungen des lit a nicht gegeben sein müssen, C-Fördergebiete sind. Damit ist es der Kommission möglich, benachteiligte Gebiete, die verglichen mit der durchschnittlichen wirtschaftlichen Lage eines Mitgliedstaates benachteiligt sind, durch Beihilfen zu fördern.¹⁹⁹ Die Leitlinien für Regionalbeihilfen dienen als Hilfestellung bei Ermessensentscheidungen über die Gewährung von Regionalbeihilfen und werden alle sechs Jahre neu gefasst.²⁰⁰

In der bereits bekannten Rechtssache Altmark Trans betont die Kommission, dass sich Dienste örtlicher Unternehmen ebenfalls auf den Handel zwischen Mitgliedstaaten auswirken können. Nach der Rechtsprechung des EuGHs muss die Wettbewerbsverfälschung bzw Handelsbeeinträchtigung nicht zwingend dort passieren, wo ein Unternehmen in anderen Mitgliedstaaten tätig ist, sondern es reicht, wenn es am Binnenmarkt mit Anbietern aus anderen Mitgliedstaaten seine Tätigkeit ausübt.²⁰¹

Anders sieht es die Kommission bei der staatlichen Zuschussgewährung für den Ausbau einer Seilbahninfrastruktur in Wintersportgebieten, wo kein bis wenig Fremdenverkehr herrscht und nur von den Einwohnern benutzt wird. Hier verneint die Kommission die Beeinträchtigung des zwischenstaatlichen Handels, da sich das Einzugsgebiet der Seilbahnanlage auf das örtliche Gebiet beschränkt und nicht genug Kapazität für die Aufnahme von Touristen vorhanden ist. Die Einwohner, die die Wintersportanlage benutzen, haben wegen der Entfernung auch keine Möglichkeit, eine andere Alternative in einem Mitgliedstaat zu wählen. Ohne der staatlichen Finanzierung könnte der Betrieb der

¹⁹⁹ EuGH 14.10.1987, 248/84 (Deutschland/Kommission) Rz 19.

²⁰⁰ Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung 2007-2013, ABI C 54/08 idF Leitlinien für Regionalbeihilfen 2014 – 2020, ABI C 209/1.

²⁰¹ EuGH 24.07.2003, C-280/00 (Altmark Trans GmbH/Regierungspräsidium Magdeburg) Rz 77.

Seilbahnanlage gar nicht fortgeführt werden. Nichts desto trotz kann man aber davon ausgehen, dass der staatliche finanzielle Zuschuss nicht zu einer Beeinträchtigung des Handels zwischen Mitgliedstaaten führt.²⁰²

5.8 Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt und die erforderlichen Kriterien der Luftfahrtleitlinien 2005

Handelt es sich bei einer Maßnahme um eine Beihilfe iSd Art 107 Abs 1 AEUV, wird noch geprüft, ob die Beihilfe mit dem Binnenmarkt vereinbar ist.

Für eine beihilferechtliche Beurteilung der bereits erwähnten Incentive-Regelung, welche prozentuale Rabatte auf Flugentgelte gewährte, und der Vereinbarungen aus den Jahren 2005 und 2006 zieht die Kommission die Luftfahrtleitlinien 2005 heran. Für die rückwirkende Anwendung der Incentive-Regelung und die Vereinbarungen aus dem Jahr 2002 muss die Kommission unmittelbar den AEUV anwenden, da die Maßnahmen noch vorm Inkrafttreten der Leitlinien von 2005 getätigt wurden.

Nach der Ansicht der Kommission kann eine Beihilfe unter folgenden Kriterien mit dem Binnenmarkt als vereinbar erklärt werden:

- Die Beihilfe trägt zur Erreichung eines Zieles im gemeinsamen Interesse bei, was durch die Finanzierung einer neuen und rentablen Flugverbindung auf Regionalflughäfen der Fall ist.
- Die gewährte Höhe der Beihilfe ist erforderlich und hat eine Anreizwirkung.
- Die Gewährung der Beihilfe erfolgt in transparenter und diskriminierungsfreier Weise.
- Bei Nichtdurchführung der Vereinbarung müssen Sanktionen drohen.
- Die Beihilfe verfälscht nicht in dem Ausmaß den Wettbewerb, dass es nicht im öffentlichen Interesse ist.

Anlaufbeihilfen dienen zur Überzeugung von Luftfahrtunternehmen und zum Anreiz zur Errichtung neuer Flugverbindungen auf Regionalflughäfen und sollten daher zeitlich begrenzt und degressiv gestaffelt sein.

²⁰² Mitteilung der Kommission an die übrigen Mitgliedstaaten und anderen Beteiligten zur staatlichen Beihilfe N 376/01 – „Beihilferegelung zugunsten von Seilbahnen“, AB I C 2002/172, 8.

Die Beihilfen an Ryanair wiesen laut Kommission keine degressive Staffelung auf und die österreichischen Behörden konnten nicht beweisen, dass die Intensität der Beihilfe für eine wirtschaftliche Rentabilität der neuen Fluglinie nötig ist. Daher bezweifelt die Kommission die Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit dieser staatlichen Maßnahme und da keine Degression vorhanden ist, fehlt auch jegliche Anreizwirkung.

Die bereits erwähnte Incentive-Regelung wurde rückwirkend angewendet, was zur Diskriminierung anderer Marktteilnehmer führte. Des Weiteren wurde mit der rückwirkenden Anwendung keine neue Flugverbindung geschaffen und auch sonst kein anderes Ziel im gemeinsamen Interesse finanziert. Die Kommission stellte auch fest, dass für den Fall der Nichtdurchführung keine Sanktionen vorgesehen seien und die Beihilfe gegen das gemeinsame Interesse anderer Marktteilnehmer, denen höhere Gebühren angeboten wurden, wettbewerbsverzerrend wirke. Aufgrund der Nichterfüllung dieser Kriterien bezweifle die Kommission die Vereinbarkeit der Beihilfe mit dem Binnenmarkt.²⁰³

Da kleine Flughäfen meistens nicht genügend Fluggäste haben, ist es für Flugunternehmen nicht besonders interessant, Flugverbindungen auf diesen Flughäfen anzubieten. Daher befürwortet die Kommission Anlaufbeihilfen, die der Schaffung neuer Flugverbindungen oder Erhöhung der Flugfrequenzen von Regionalflughäfen dienen.

Nach den Voraussetzungen der Luftfahrtleitlinien 2005 werden von den begünstigten Luftfahrtunternehmen gültige Betriebsgenehmigungen verlangt, welche in diesem Fall von den österreichischen Behörden vorgelegt werden müssen.

Beihilfen können für Flugverbindungen zwischen Regionalflughäfen der Kategorien C und D, von den jährlichen Passagierzahlen ausgehend, und anderen Flughäfen in der EU gewährt werden. Der Klagenfurter Flughafen ist ein Flughafen der Kategorie D, weil das jährliche Fluggastaufkommen weniger als eine Mio. Passagiere beträgt.

Anlaufbeihilfen werden nur für die Eröffnung neuer Flugverbindungen oder neuer Frequenzen gewährt und dürfen nicht zur Umverteilung der Verkehrsanteile zwischen den Flugverbindungen führen und auch nicht zur ungerechtfertigten Beeinträchtigung anderer Flugverbindungen auf Flughäfen in demselben Gebiet oder Flugverbindungen mit demselben Zielort.²⁰⁴

Preisnachlässe im Rahmen der Incentive-Regelung des Flughafens Klagenfurt fördern jedoch keine neuen Flugverbindungen.²⁰⁵

²⁰³ Europäische Kommission, Staatliche Beihilfe SA.24221 – Flughafen Klagenfurt, ABl C 2012/233, 52.

²⁰⁴ Gemeinschaftliche Leitlinien für die Finanzierung von Flughäfen und die Gewährung staatlicher Anlaufbeihilfen für Luftfahrtunternehmen auf Regionalflughäfen, ABl C 2005/312, 8 ff.

²⁰⁵ Europäische Kommission, Staatliche Beihilfe SA.24221 – Flughafen Klagenfurt, ABl C 2012/233, 53.

Die begünstigte Flugverbindung muss auf einen längeren Zeitraum rentabel sein und ohne jegliche finanzielle Unterstützung bestehen können. Die Beihilfe muss zeitlich begrenzt und degressiv aufgebaut sein.²⁰⁶

Die Incentive Begünstigung des Flughafens Klagenfurt war zeitlich nicht begrenzt und setzte keine Rentabilität der Flugverbindung voraus.²⁰⁷

Mit dem Beihilferecht vereinbar sind Zuwendungen für Anlaufkosten, die bei der Schaffung neuer Flugverbindungen entstehen und nicht dauerhaft anfallen.²⁰⁸

Bei der Incentive-Regelung des Flughafens Klagenfurt handelte es sich um eine dauerhafte Begünstigung und diese war in keinem Zusammenhang mit den Anlaufkosten.²⁰⁹

Eine degressiv gestaffelte Beihilfe kann für maximal 3 Jahre gewährt werden und darf maximal 50% der beihilfefähigen Kosten ausgleichen.²¹⁰

Die Anwendung dieser Voraussetzung auf die Incentive-Regelung war für die Kommission nicht möglich, da es bei dieser Begünstigung unklar war, welche Kosten damit gedeckt werden sollen.²¹¹

Die Laufzeit der Beihilfe muss kürzer dauern als die geplante Dauer der Leistungserbringung der Fluggesellschaft an den Flughafen und muss rechtzeitig eingestellt werden, sobald die Leistung frühzeitig beendet wird. Eine Einstellung der Beihilfe muss auch bei Erreichung der angestrebten Passagierzahl oder Rentabilität der Verbindung erfolgen.²¹²

Die Kommission ist der Meinung, dass diese Voraussetzung bei keiner vom Flughafen Klagenfurt gewährten Beihilfe erfüllt sei.²¹³

Will eine öffentliche Stelle die Eröffnung einer neuen Flugverbindung mit einer Beihilfe unterstützen, muss dies öffentlich und rechtzeitig bekannt gegeben werden, damit interessierte Fluggesellschaften ihre Angebote einreichen können.²¹⁴

Die öffentliche Bekanntmachung der Incentive-Regelung des Flughafens Klagenfurt für die Unterstützung der Passagierzahlen wurde nicht ausgeführt.²¹⁵

Bei der Antragstellung auf Beihilfegewährung muss die Fluggesellschaft einen Geschäftsplan beifügen, welcher die Sicherstellung der Rentabilität der Flugverbindung nach Ablauf des

²⁰⁶ Gemeinschaftliche Leitlinien für die Finanzierung von Flughäfen und die Gewährung staatlicher Anlaufbeihilfen für Luftfahrtunternehmen auf Regionalflughäfen, ABI C 2005/312, 12.

²⁰⁷ Siehe Fußnote 212.

²⁰⁸ Siehe Fußnote 213.

²⁰⁹ Europäische Kommission, Staatliche Beihilfe SA.24221 – Flughafen Klagenfurt, ABI C 2012/233, 54.

²¹⁰ Siehe Fußnote 213.

²¹¹ Siehe Fußnote 216.

²¹² Siehe Fußnote 213.

²¹³ Siehe Fußnote 216.

²¹⁴ Siehe Fußnote 213.

²¹⁵ Siehe Fußnote 216.

beihilfegewährten Zeitraums darstellt. Die öffentliche Stelle muss vor Gewährung der Beihilfe die Auswirkungen dieser auf die konkurrierenden Flugverbindungen prüfen.²¹⁶

Die Kommission konnte keinen Geschäftsplan bei der KFBG feststellen und bezweifelt, dass dieser der KFBG jemals vorgelegt wurde und dass die KFBG jemals die Folgenabschätzung vor der Beihilfegewährung durchgeführt habe.²¹⁷

Die Mitgliedstaaten veröffentlichen jedes Jahr und für jeden Flughafen eine Liste mit den begünstigten Flugverbindungen, welche auch die Finanzquelle, das begünstigte Unternehmen, die Beihilfehöhe und die Fluggastzahlen beinhaltet.²¹⁸

Der Kommission ist keine Liste mit den begünstigten Flugverbindungen vom Flughafen Klagenfurt bekannt.²¹⁹

Die Mitgliedstaaten müssen Nachprüfungsverfahren einleiten, um sicherzustellen, dass keine Diskriminierung bei der Gewährung der Beihilfen vorliegt.²²⁰

Auch diese Voraussetzung ist nicht erfüllt, da die österreichischen Behörden der Einleitung von Nachprüfungsverfahren nicht nachgekommen sind.²²¹

Erfüllt eine begünstigte Fluggesellschaft nicht die Verpflichtungen, welche ihr durch die Beihilfegewährung entstanden sind, werden Sanktionsmechanismen eingeleitet.²²²

Die Kommission bezweifle auch die Erfüllung dieser Voraussetzung, da ihr keine Sanktionsmechanismen der KFBG bekannt seien.

Demnach sind die Voraussetzungen der Flugleitlinien 2005 nicht erfüllt und die Kommission ist der Auffassung, dass die Beihilfen im Rahmen der Incentive-Regelung iSv Art 107 Abs 3 lit c AEUV mit dem Binnenmarkt nicht vereinbar sind.²²³

Die Kommission bestätigte in ihrer jüngsten Pressemitteilung von 2016 ihre Annahme und stellte durch Prüfung fest, dass die öffentlichen Anteilseigner der KFBG von 2000 bis 2011 Zuschüsse gewährten und dadurch ein Vorteil gegenüber den Mitbewerbern entstand.

Die Prüfung der Rabattregelungen von der KFBG aus 2005, die einen Anreizeffekt zur stärkeren Flughafennutzung für Fluggesellschaften darstellte, ergab, dass auch ein marktwirtschaftlich handelnder Flughafenbetreiber eine Einführung von solchen Rabatten

²¹⁶ Siehe Fußnote 213.

²¹⁷ Siehe Fußnote 216.

²¹⁸ Siehe Fußnote 213.

²¹⁹ Siehe Fußnote 216.

²²⁰ Siehe Fußnote 213.

²²¹ Siehe Fußnote 216.

²²² Siehe Fußnote 213.

²²³ Europäische Kommission, Staatliche Beihilfe SA.24221 – Flughafen Klagenfurt, ABl C 2012/233, 55.

veranlasst hätte und damit stellen die Ermäßigungen von Flughafenentgelten keine staatlichen Beihilfen nach dem EU-Beihilferecht dar.

Die Vereinbarung über Flughafen- und Marketingdienstleistungen zwischen der KFBG und der Fluggesellschaft Ryanair wurden ebenfalls geprüft und dabei kam heraus, dass der Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers nicht erfüllt werden konnte, weil beim Abschluss der Verhandlungen nicht davon ausgegangen werden konnte, dass die Einnahmen die zusätzlichen Kosten übersteigen würden. Die Ermäßigung führte nur zur Senkung von Betriebskosten und nicht zur Förderung allgemeiner verkehrspolitischer Ziele, war daher eine Verfälschung des Wettbewerbs und verstieß damit gegen das EU-Beihilferecht.

Wie bereits erwähnt, handelte es sich bei den unzulässigen staatlichen Beihilfen um 2 Mio. Euro an Ryanair, welche diesen Betrag an Österreich zurückzahlen muss.²²⁴

²²⁴ Staatliche Beihilfen: Kommission genehmigt Beihilfen für österreichischen Flughafen Klagenfurt und ordnet Rückforderung unzulässiger Beihilfen von Ryanair und Tuifly an, Europäische Kommission Pressemitteilung, 11.11.2016, IP/16/3663, 1.

6 Schlusswort und kritische Würdigung

Der Flugbetrieb hat vor allem dem Massentourismus Vorteile gebracht und diesen beeinflusst. Binnen kurzer Zeit werden viele Touristen an weit entfernte Urlaubsdestinationen gebracht, weil eine Autofahrt nur schwer oder gar nicht möglich ist. Diese anhaltende Entwicklung der steigenden Nachfrage nach Flugverkehrsdiensten und die durch Beihilfen niedrig gehaltenen Preise führen zur Bedrohung der anderen Marktteilnehmer am Flugverkehrsmarkt. Um die Wettbewerbsposition zu stärken, werden Kooperationen und Zuschussvereinbarungen mit dem Staat geschlossen, was aber nicht immer in Einklang mit den beihilferechtlichen Vorschriften ist. Staatliche Beihilfen können ein Versagen am Markt verhindern und so die Markteffizienz stärken, aber sie können auch den Wettbewerb verfälschen und den Handel zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtigen.

Aus diesem Grund muss das Gegenleistungsverhältnis von staatlichen Ausgleichsleistungen, die für die Erledigung von gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen gewährt werden, gesondert bewertet werden. Hierzu ist das Urteil des EuGHs in der Rechtssache Altmark Trans wesentlich, dessen Voraussetzungen erfüllt werden müssen, damit ein Beihilfetatbestand ausgeschlossen werden kann. Generell bemüht sich die Kommission Beihilfavorschriften auf den Flugverkehrsbereich und besonders auf Flughäfen und Fluggesellschaften anzuwenden, um die Wettbewerbsfähigkeit und das Erfolgspotenzial von Flughäfen und Fluggesellschaften in der EU zu stärken. Die Kommission strebt damit einen fairen Wettbewerb am europäischen Luftverkehrsmarkt, die regionale Entwicklung der einzelnen Flughäfen und die optimale Anbindung der Gebiete durch Regionalflughäfen an.

Der Flughafen Klagenfurt erhält kontinuierlich Kapitalzuschüsse von Bund, Land und der Stadt Klagenfurt, weil er ein kleiner Regionalflughafen mit einem jährlichen Passagieraufkommen von nur 400.000 Fluggästen ist. Nach einer Einreichung einer Beschwerde durch einen anonymen Marktteilnehmer bezweifelte die Kommission, dass die österreichischen Behörden mit der Gewährung von staatlichen Zuschüssen an die KFBG den Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers beachtet haben. Auch verdächtig sind die Rabatte und Vergünstigungen an die Fluggesellschaften, welche anscheinend den Begünstigten einen unfairen wirtschaftlichen Vorteil gegenüber Konkurrenten am Luftverkehrsmarkt erbracht haben. In einem Prüfverfahren hat die Europäische Kommission die Begünstigungen auf die nach Art 107 Abs 1 AEUV verlangten und kumulativ geltenden Kriterien staatliche Mittel, wirtschaftliche Tätigkeit, Unternehmensbegriff, wirtschaftlicher

Vorteil und Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers prüfen lassen. Werden diese Kriterien erfüllt und handelt es sich somit bei der Maßnahme um eine staatliche Beihilfe, wird in einer folgenden Prüfung das Bestehen einer Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse durch die Erfüllung der vier Altmark-Kriterien, die ebenfalls kumulativ vorliegen müssen, untersucht. Mit der abschließenden Prüfung der Selektivität, Verfälschung des Wettbewerbs und Beeinträchtigung des Handels wurde die Untersuchung abgeschlossen.

Die gewährten Zuschüsse für den Flughafen Klagenfurt sind laut Kommission im Einklang mit dem EU-Beihilferecht. Die Marketing- und Dienstleistungsvereinbarungen an Ryanair und weitere Fluggesellschaften jedoch verschaffen den Begünstigten einen ungerechtfertigten Vorteil und diese Beihilfen, die nicht mit dem Binnenmarkt vereinbar sind, müssen an Österreich zurückgezahlt werden.

Die Kommission hat ihre vorläufigen Ergebnisse bestätigt und im November 2016 entschieden, dass es sich um rechtswidrige Beihilfen handelt. Die Rechtsfolge ist nun die Rückzahlung einer gerechten Differenz zum Landeentgelt, welches sowieso erbracht werden musste, durch die begünstigten Fluggesellschaften.

Am Flughafen Klagenfurt sehe ich persönlich das Problem, dass er kein Hub ist und außer Wien und Hamburg sonst keine Drehkreuze anfliegt. Unlängst hat auch der neue Geschäftsführer des Flughafens in einem Interview²²⁵ gesagt, dass für den Flughafen Klagenfurt Verbindungen nach Amsterdam oder Paris als attraktive Hubs erstrebenswert wären.

In der Vergangenheit war der Flughafen Klagenfurt eine politische Spielwiese und niemand machte sich Gedanken, ob die Maßnahmen beihilfekonform sind oder nicht. Schnell wurde über Fördermaßnahmen entschieden, jedoch wurden die Flüge in den Zielflugländern nicht beworben und die Institutionen der Region haben nicht zusammengearbeitet, sondern getrennt voneinander eigene Projekte durchgezogen. Hilfe bei der Aufstellung von neuen Förderstrategien und bei der lückenlosen Dokumentation sollen nun die Luftfahrtleitlinien 2014 geben, damit gleiche Wettbewerbsbedingungen und Transparenz im europäischen Luftverkehrsmarkt gewährleistet werden können.

²²⁵ Zussner, Interview: Neuer Geschäftsführer am Kärnten Airport (KLU), <austrianwings.info/2017/10/interview-neuer-geschaeftsfuehrer-am-kaernten-airport-klu> (17.10.2017)

Literaturverzeichnis

- Beutler Bengt/Bieber Roland/Epiney Astrid/Haag Marcel, Die Europäische Union – Rechtsordnung und Politik⁵, vollst. neu bearb. u. erw. Aufl. (Nomos 2001)
- Bultmann Peter, Öffentliches Recht², vollst. überarb. Aufl. (Springer 2008)
- Cremer Wolfram in Calliess Christian/Ruffert Matthias (Hrsg), EUV/AEUV. das Verfassungsrecht der Europäischen Union mit Europäischer Grundrechtecharta, Kommentar⁴ (C.H.Beck 2011)
- Frenz Walter, Europarecht² (Springer 2016)
- Frenz Walter, Handbuch Europarecht, Band 3: Beihilfe und Vergaberecht (Springer 2007)
- Frenz Walter, Handbuch Europarecht, Band 2² (Springer 2015)
- Grindl Barbara, Flughafen Klagenfurt: Grünes Licht aus Brüssel für Beihilfen (Die Presse 2016)
- Harings Lothar, Europäische Beihilfenkontrolle zwischen Konkurrentenschutz und Staatenbezogenheit (EWS 1999, 286)
- Holoubek Michael/Potacs Michael, Öffentliches Wirtschaftsrecht, Band 1³ (2013) 693 ff.
- Jung Christian/Deuster Jan, Einfacher, klarer, verhältnismäßiger? Das neue EU-Beihilfenpaket für DAWI (BRZ 2012, 24)
- Koenig Christian/Paul Julia in Streinz Rudolf (Hrsg), EUV/AEUV² (C.H.Beck 2012)
- Krajewski Markus, Grundstrukturen des Rechts öffentlicher Dienstleistungen (Springer 2011)
- Kühling Jürgen in Streinz Rudolf (Hrsg), EUV/AEUV² (C.H.Beck 2012)
- Landespressedienst Klagenfurt, Pressemitteilung, 06.02.2007, Nr. 96.
- Lechner Eva, DaseinsvorsorgeE und GR der Kommission – Ein Beitrag zur Rechtssicherheit?, in Jaeger Thomas/Haslinger Birgit (Hrsg), Beihilferecht. Jahrbuch 2008 (NWV Verlag 2008)
- Losch Michael, Standpunkt: Das EU-Beihilfenrecht im wirtschaftspolitischen Spannungsfeld (BRZ 2008, 4)
- Lübbig Thomas/Martin-Ehlers Andrés, Beihilferecht der EU. Das Recht der Wettbewerbsaufsicht über staatliche Beihilfen in der Europäischen Union² (C.H. Beck 2009)

Manhart Susanne, Beihilfen an Fluglinien: Aktuelle Praxis, in Jaeger Thomas/Haslinger Birgit (Hrsg), Jahrbuch Beihilferecht 2015 (NWV 2015, 362)

Neumayr/Radl-Rebernig, Beihilferecht (WFKA-Verlag 2015)

o.V., Staatliche Beihilfen: Kommission genehmigt Beihilfen für österreichischen Flughafen Klagenfurt und ordnet Rückforderung unzulässiger Beihilfen von Ryanair und Tuifly an (Europäische Kommission Pressemitteilung, 2016)

o.V., Staatliche Beihilfen: EU-Kommission leitet Prüfverfahren im deutschen und österreichischen Luftverkehrssektor ein (Europäische Kommission Pressemitteilung, 2016)

Rademacher Timo, Realakte im Rechtsschutzsystem der Europäischen Union (Mohr Siebeck, 2014)

Scherb-Da Col Johannes, in Bergmann Jan (Hrsg), Handlexikon der Europäischen Union⁵, neu bearb. u. erw. Aufl. (Nomos 2015)

Schintlmeister Max, in Niederschrift über die am Dienstag, dem 28. Juli 2015, Beginn um 14.00, im Gemeinderatssaal des Rathauses stattgefundene 4. Sitzung des Gemeinderates der Landeshauptstadt Klagenfurt am Wörthersee (2015, 231)

Sinnaeve Adinda in Heidenhain Martin (Hrsg), Handbuch des Europäischen Beihilfenrechts (C.H. Beck 2003).

Sollgruber Johann, Grundzüge des europäischen Beihilfenrechts (Linde 2007)

Soltész Ulrich/Seidl Simone, Regionalflughäfen im Visier der Brüssler Beihilfenkontrolle – die Ryanair-Praxis der Kommission und die neuen Leitlinien (EWS 2006, 211)

Storr Stefan, Der Staat als Unternehmer. Öffentliche Unternehmen in der Freiheits- und Gleichheitsdogmatik des nationalen Rechts und des Gemeinschaftsrechts (Mohr Siebeck 2001)

Urbantschitsch Wolfgang/Hofer Edith, KOM erlässt neue Leitlinien für staatliche Beihilfen für Flughäfen und Luftverkehrsgesellschaften (ecolex 2014, 387)

Wallenberg Gabriela/Schütte Michael, in Grabitz Eberhard/Hilf Meinhard/Nettesheim Martin, Das Recht der Europäischen Union (C.H. Beck 2016)

Online-Quellen

Zussner Franz, Interview: Neuer Geschäftsführer am Kärnten Airport (KLU),
<austrianwings.info/2017/10/interview-neuer-geschaeftsfuehrer-am-kaernten-airport-klu>
(17.10.2017)

Soltesz Ulrich, Billigflieger im Konflikt mit dem Beihilferecht: BGH widerspricht EuGH...
aber nur ein bisschen, LTO 09.02.2017 <http://www.lto.de/persistent/a_id/22050/>
(03.12.2017).

Judikaturverzeichnis

Annahme des Inhalts eines Entwurfs für eine Verordnung der Kommission über De-minimis-
Beihilfen für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem
Interesse, ABl C 2012/8, 23

Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen. Leitfaden zur Anwendung der Vorschriften
der Europäischen Union über staatliche Beihilfen, öffentliche Aufträge und den Binnenmarkt
auf Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse und insbesondere auf
Sozialdienstleistungen von allgemeinem Interesse, SWD (2013) 53 final/2, 20

Art 3, Z 1 lit g EGV, idF AEUV C 2016/202/EU

Art 106 AEUV, idF BGBl III 2009/132/EU

Art 108 AEUV, idF BGBl III 2009/132/EU

Bekanntmachung der Kommission zum Begriff der staatlichen Beihilfe im Sinne des Artikels
107 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, ABl C 2016/262, 3

Beschluss der Kommission vom 20. Dezember 2011 über die Anwendung von Artikel 106
Absatz 2 des Vertrages 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 2012/7, 3

Entscheidung der Kommission vom 28. November 2005 über die Anwendung von Artikel 86 Absatz 2 EG-Vertrag auf staatliche Beihilfen, die bestimmten mit der Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betrauten Unternehmen als Ausgleich gewährt werden, ABl L 2005/312, 67

Gemeinschaftliche Leitlinien für die Finanzierung von Flughäfen und die Gewährung staatlicher Anlaufbeihilfen für Luftfahrtunternehmen auf Regionalflughäfen, ABl C 2005/312, 1

Gemeinschaftsrahmen für staatliche Beihilfen, die als Ausgleich für die Erbringung öffentlicher

Dienstleistungen gewährt werden, ABl C 2005/297, 4 idF C 2012/8, 15

Gesetz betreffend den Vertrag vom 18. April 1951 über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl, BGBl II 1952/7/EG, 445 idF II 1992/1053/EU, 1282, zuletzt geändert durch den Vertrag von Nizza, II 2001/823/EU

Leistungen der Daseinsvorsorge in Europa, ABl C 2001/17, 8

Leitfaden zur Anwendung der Vorschriften der Europäischen Union über staatliche Beihilfen, öffentliche Aufträge und den Binnenmarkt auf Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse und insbesondere auf Sozialdienstleistungen von allgemeinem Interesse, SWD (2013) 53 final/2, 30

Leitlinien für die Beurteilung von Staatlichen Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten, ABl C 1994/368, 12

Leitlinien für staatliche Beihilfe für Flughäfen und Luftverkehrsgesellschaften, ABl C 2014/99, 18 ff

Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung 2007-2013, ABl C 54/08 idF Leitlinien für Regionalbeihilfen 2014 – 2020, ABl C 209/1

Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. Begleitdokument zu der Mitteilung „Ein Binnenmarkt für das Europa des 21. Jahrhunderts“. Dienstleistungen von allgemeinem Interesse unter Einschluss von Sozialdienstleistungen: Europas neues Engagement, KOM (2007) 725 endg., 11

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

Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. Ein Qualitätsrahmen für Dienstleistungen von allgemeinem Interesse in Europa, KOM (2011) 900 endg., 4

Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. Weißbuch zu Dienstleistungen von allgemeinem Interesse, KOM (2004) 374, 27

Mitteilung der Kommission an die übrigen Mitgliedstaaten und anderen Beteiligten zur staatlichen Beihilfe N 376/01 – „Beihilferegulung zugunsten von Seilbahnen“, ABI C 2002/172, 8

Mitteilung der Kommission betreffend die Verlängerung der Anwendbarkeit der Leitlinien der Gemeinschaft vom 1. Oktober 2004 für staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten, ABI C 2012/296, 3

Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Beihilfenvorschriften der Europäischen Union auf Ausgleichsleistungen für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse, ABI C 2012/8, 8

Protokoll (Nr. 27) über den Binnenmarkt und den Wettbewerb, ABI C 2008/115, 309

Rahmen der Europäischen Union für staatliche Beihilfen in Form von Ausgleichsleistungen für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen, ABI C 2012/8, 15

Richtlinie 2006/111/EG der Kommission vom 16. November 2006 über die Transparenz der finanziellen Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten und den öffentlichen Unternehmen sowie über die finanzielle Transparenz innerhalb bestimmter Unternehmen, ABI L 2006/17

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss zu der Mitteilung der Kommissio: Leitlinien für staatliche Beihilfe für Flughäfen und Luftverkehrsgesellschaften, CCMI/125, Rz 1.8 f

Richtlinie 2000/52/EG der Kommission vom 26. Juli 2000 zur Änderung der Richtlinie 80/723/EWG über die Transparenz der finanziellen Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten und den öffentlichen Unternehmen, ABI L 2000/193, 75

Richtlinie 2004/17/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. März 2004 zur Koordinierung der Zuschlagserteilung durch Auftraggeber im Bereich der Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie der Postdienste, AB L 2004/134, 1 idF L 2014/94, 243

Richtlinie 2004/18/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. März 2004 über die Koordinierung der Verfahren zur Vergabe öffentlicher Bauaufträge, Lieferaufträge und Dienstleistungsaufträge, AB L 2004/134, 114 idF L 2014/94, 65

Richtlinie 2014/25/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 über die Vergabe von Aufträgen durch Auftraggeber im Bereich der Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie der Postdienste und zur Aufhebung der Richtlinie 2004/17/EG
Schlussanträge des Generalanwalts Paolo Menzgozzi vom 27. Juni 2013. Rechtssache C-284/12

Verfahren bezüglich der Durchführung der Wettbewerbspolitik. Staatliche Beihilfen – Österreich. Staatliche Beihilfe SA.24221 (ex CP 281/2007) – Flughafen Klagenfurt – Ryanair und andere Fluggesellschaften, die den Flughafen nutzen. Aufforderung zur Stellungnahme nach Artikel 108 Abs 2 AEUV, AB C 2012/233, 28

Verordnung (EWG) 1992/3577 des Rates vom 7. Dezember 1992 zur Anwendung des Grundsatzes des freien Dienstleistungsverkehrs auf den Seeverkehr in den Mitgliedstaaten (Seekabotage), AB L 1992/364, 7

Verordnung (EG) 1999/659 des Rates vom 22. März 1999 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 93 des EG-Vertrags, AB L 1999/83, 1 idF L 2006/363, 1 (zuletzt geändert durch VO (EG) Nr. 1791/06 vom 20. 11. 2006, AB 2006 L 363/1

Verordnung (EG) 2006/1107 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2006 über die Rechte von behinderten Flugreisenden und Flugreisenden mit eingeschränkter Mobilität, AB L 2006/204, 1;

Verordnung (EG) 2007/1370 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2007 über öffentliche Personenverkehrsdienste auf Schiene und Straße und zur Aufhebung der Verordnungen (EWG) 1191/69 und 1107/70 des Rates, AB L 2007/315, 1;

Verordnung (EG) 2008/800 der Kommission vom 6. August 2008 zur Erklärung der Vereinbarkeit bestimmter Gruppen von Beihilfen mit dem Gemeinsamen Markt in Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag, AB L 2008/214, 3

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

Verordnung (EU) 2012/360 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, ABI L 2012/114, 8

Verordnung (EU) 2013/1407 der Kommission vom 18. Dezember 2013 über die Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf De-minimis-Beihilfen, ABI L 2013/352, 4

Verordnung (EU) 2015/1589 des Rates vom 13.07.2015 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 108 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (kodifizierter Text), ABI L 2015/248, 13

Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, ABI C 2008/115, 91

Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, ABI C 2010/83, 47

Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, ABI C 2012/326, 49

Entscheidungsverzeichnis

EuG 06.10.1999, T-110/97, Kneissl Dachstein

EuG 11.07.2002, T-152/99, HAMSA/Kommission

EuG 05.08.2003, T-116/01, T-118/01, P & O European Ferries

EuG 12.02.2008, T-289/03, BUPA

EuG 28.01.2009, T-125/06, Centro Studi Antonio Manieri

EuG 11.06.2009, T-222/04, Italien/Kommission

EuGH, 04.02.1959 17/57, Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Hohe Behörde der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl

EuGH 11.12.1973, 120/73, Lorenz GmbH/Deutschland

EuGH 22.03.1977, C-78/77, Steinike & Weinlig/Deutschland

EuGH 14.10.1987, 248/84, Deutschland/Kommission EuGH 14.02.1990, C-301/87,
Frankreich/Kommission
EuGH 17.09.1980, 730/79, Philip Morris/Kommission
EuGH 21.03.1991, C-305/89, Alfa Romeo
EuGH 10.12.1991, C-179/90, Merci convenzionali porto di Genova
EuGH 28.04.1993, C-364/90, Italien/Kommission
EuGH 27.04.1994, C-393/92, Gementee Almelo u.a.
EuGH 14.09.1994, C-278/92, C-279/92, C-280/92, Spanien/Kommission
EuGH 30.04.1998, T-214/95, Vlaams Gewest (Flämische Region)/Kommission der
Europäischen Gemeinschaften)
EuGH 29.06.1999, C-256/97, Déménagements-Manutention SA (DMT)
EuGH 12.09.2000, C-180/98 bis C-184/98, Pavel Pavlov u.a./Stichting Pensioenfonds
Medische Specialisten
EuGH 05.10.2000, C-288/96, Deutschland/Kommission
EuGH 13.03.2001, C-379/98, Preussen Elektra EuGH 16.05.2002, C-482/99,
Frankreich/Kommission
EuGH 08.05.2001, C-53/00, Ferring
EuGH 16.05.2002, C-482/99, Stardust Marine
EuGH 24.10.2002, C-82/01 P, Aeroports de Paris
EuGH 12.12.2002, C-456/00, Frankreich/Kommission
EuGH 24.07.2003, C-280/00, Altmark Trans GmbH/Regierungspräsidium Magdeburg
EuGH 15.12.2005, C-66/02, Italien/Kommission
EuGH 01.07.2008, C-49/07, MOTOE
EuGH 02.09.2010, C-290/07 P, Kommission/Scott
EuGH 14.10.2010, C-280/08, Deutsche Telekom/Kommission
EuGH 17.02.2011, C-52/09, TeliaSonera Sverige
EuGH 03.08.2012, C-233/03, Flughafen Klagenfurt – Ryanair und andere Fluggesellschaften
EuGH 19.12.2012, C-288/11 P, Mitteldeutsche Flughafen und Flughafen Leipzig-
Halle/Kommission
EuGH 21.11.2013, C-284/12, Deutsche Lufthansa AG/Flughafen Frankfurt-Hahn GmbH

G 24.03.2011, T-443/08 und T-455/08, Freistaat Sachsen u.a./Europäische Kommission

OGH 08.10.2015, 16 Ok 3/15z