

DSi kompakt

Regionalflughäfen – teure Experimente zulasten der Steuerzahler

von Matthias Warneke

Der Auf- und Ausbau von Regionalflughäfen war und ist umstritten. Derzeit gewinnt das Thema weiter an Brisanz. Im April 2020 wird die Luftverkehrsteuer erhöht. Sie ist für Regionalflughäfen ohnehin problematisch. Inmitten der aktuellen Corona-Pandemie und der daraus resultierenden Belastung der Luftverkehrswirtschaft wiegt die geplante Steuererhöhung umso schwerer. Es ist bereits jetzt absehbar, dass die Corona-Krise für die Flughäfen generell zu massiven Einnahmeausfällen führen wird. Das könnte die Diskussion um das weitere Festhalten an Regionalflughäfen intensivieren.

Zudem verbleiben nur noch vier Jahre, bis im April 2024 die Übergangsfrist der EU-Kommission für Flughäfen endet. Ab dann sind Subventionen des laufenden Flughafenbetriebs nicht mehr zulässig. Der Druck auf die Regionalflughäfen steigt also immer mehr.

Nachfolgend wird die Lage deutscher Regionalflughäfen analysiert. Das umfasst die Eigentümerstruktur, die Entwicklung der Passagierzahlen, die bilanzierten Jahresergebnisse und das Subventionvolumen. Darauf aufbauend werden politische Hintergründe und Perspektiven beleuchtet.

Um welche Flughäfen geht es?

Zur Abgrenzung von Regionalflughäfen wird den Leitlinien der EU-Kommission¹ gefolgt. Flughäfen mit jährlich bis zu drei Millionen Passagieren sind danach als Regionalflughäfen zu zählen. In diese Kategorie fallen deutschlandweit derzeit 21 Flughäfen. In fast allen Bundesländern gibt es mindestens einen Regionalflughafen.

Ausnahmen sind Hamburg und Berlin sowie Brandenburg, die bereits über große internationale Flughäfen verfügen. In Mecklenburg-Vorpommern und Nordrhein-Westfalen hingegen existieren sogar vier bzw. fünf Regionalflughäfen.

Ergänzend sind Regionalflughäfen zu erwähnen, die in der jüngeren Vergangenheit den Betrieb ganz oder teilweise eingestellt haben und daher nicht weiter betrachtet werden. Dazu gehören die Flughäfen Schwerin-Parchim und Zweibrücken (Insolvenz) sowie Lübeck und Magdeburg (Einstellung des Linienbetriebs).

¹ Siehe MITTEILUNG DER KOMMISSION, Leitlinien für staatliche Beihilfe für Flughäfen und Luftverkehrs-gesellschaften, 2014/C 99/03, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2014:099:FULL&from=EN>, S. 10, Ziffer 26.

Abbildung 1: Regionalflughäfen in Deutschland 2019



Hinweis: Flughäfen mit weniger als drei Millionen Passagieren pro Jahr. Ehemalige Flughäfen sind in Klammern aufgeführt. Quelle: DSI.

Wem gehören die Regionalflughäfen?

Die Regionalflughäfen befinden sich ganz überwiegend im Eigentum der öffentlichen Hand. Als Gesellschafter fungieren oftmals das jeweilige Bundesland und die Gemeinden bzw. Landkreise am Sitz oder in der Umgebung des Flughafens. Vereinzelt existieren auch geringfügige Beteiligungen von Industrie-

und Handelskammern, Handwerkskammern bzw. privaten Unternehmen (in Friedrichshafen, Münster, Paderborn).

Mehrheitlich in Privatbesitz sind lediglich drei der 21 Regionalflughäfen (Hahn, Memmingen und Weeze). Der Flughafen Hahn ist Anfang 2017 vom Land Rheinland-Pfalz als Mehrheitsgesellschafter an einen privaten, chinesischen Investor verkauft worden. Der Flughafen Memmingen gehört mehrheitlich lokal ansässigen mittelständischen Unternehmen. Der Flughafen Weeze steht im Mehrheitseigentum eines niederländischen Investors. (siehe auch Anhang A1)

Wie und warum sind die Regionalflughäfen entstanden?

Die Regionalflughäfen haben unterschiedliche Historien. In vielen Fällen wurden schon jahrzehntelang bestehende Kleinflughäfen bzw. Verkehrslandeplätze ausgebaut.

An vielen anderen Standorten hoffte die Politik wiederum, aus ehemals überwiegend reinen Militärflugplätzen Zivilflughäfen machen zu können. Dazu gehören die Flughäfen Hahn, Friedrichshafen, Weeze, Karlsruhe, Memmingen, Rostock und Neubrandenburg.

Sylt, Heringsdorf und Stralsund wurden in ihren Anfängen gemischt genutzt und sind inzwischen zu reinen Zivilflughäfen ausgebaut worden. Ein Neubau wie der 2013 eröffnete Flughafen Kassel ist die Ausnahme.

Der Aus- und Neubau dieser Flughäfen wurde üblicherweise strukturpolitisch begründet. Erleichtert wurden diese Entscheidungen oftmals auch dadurch, dass Fördermittel von verschiedenen Seiten (EU, Bund, Land) lockten. Politiker erhofften sich von diesen Projekten Impulse für das regionale Wirtschaftswachstum. Studien zeigen jedoch, dass diese Hoffnungen trügerisch waren.²

Sind die Regionalflughäfen profitabel?

Zur Bewertung der Geschäftslage wurden die Jahresabschlüsse, also die Bilanzen sowie Gewinn- und Verlustrechnungen für das Jahr 2018 der o. g. Flughäfen³ ausgewertet. Die Ergebnisse im Detail finden sich im Anhang A1.

Es zeigt sich, dass fast alle Flughäfen Bilanzverluste erlitten. Besonders hoch waren die Verluste der Flughäfen Dortmund, Saarbrücken und Münster mit rund 14 bzw. 7 bzw. 6,5 Millionen Euro.

Bilanzgewinne erzielten lediglich sechs Flughäfen. Diese Gewinne waren jedoch in Heringsdorf mit 0,01 Millionen Euro und auf Sylt mit 0,044 Millionen Euro geringfügig. Etwas größer waren die Jahresergebnisse in Weeze (0,1 Millionen Euro), Memmingen (0,3 Millionen Euro), Rostock (0,6 Millionen Euro) und Erfurt (0,7 Millionen Euro)⁴.

Insgesamt erlitten die 21 Regionalflughäfen im Jahr 2018 Bilanzverluste von rund 48 Millionen Euro.

² „Based on this identification strategy, there is no empirical evidence that the expansion of regional airports translates into regional growth.“, siehe *Breidenbach* (2019): „Ready for take-off? The economic effects of regional airport expansions in Germany“, *Regional Studies*.

Dass es sich hierbei nicht nur um ein deutsches Problem handelt, belegt eine Studie des Europäischen Rechnungshofs aus dem Jahr 2014. Darin wurden 20 von der EU subventionierte Regionalflughäfen aus fünf Mitgliedstaaten untersucht. Diesen Projekten bescheinigte der Rechnungshof „ein unzureichendes Kosten-Nutzen-Verhältnis“, siehe *Europäischer Rechnungshof* (2014): „Special Report No 21/2014: EU-funded airport infrastructures: poor value for money“, https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR14_21/QJAB14020DEN.pdf

³ Antwort des Flughafens Stralsund-Barth auf DSi-Anfrage ausstehend.

⁴ Allerdings hat die Flughafen Erfurt GmbH in ihrem Jahresabschluss 2018 für das Jahr 2019 – insbesondere bedingt durch die Germania-Insolvenz – einen Verlust von 0,2 Millionen Euro prognostiziert.

Wie groß ist das Subventionsvolumen?

Die Bilanzanalyse zeigt, dass Regionalflughäfen von ihren Eigentümern in unterschiedlicher Weise bezuschusst werden. Diese Unterstützungen erfolgen insbesondere durch:

- Beschluss von Verlustübernahmen
- Akzeptanz von Eigenkapitalminderungen
- Entnahmen aus Kapitalrücklagen
- Gewährung von allgemeinen Zuschüssen
- Gewährung von Investitionszuschüssen
- Gewährung von Betriebskostenzuschüssen

Diese Subventionen beliefen sich im Jahr 2018 auf rund 56,5 Millionen Euro (siehe auch Anhang A1).

Unter Berücksichtigung dieser Unterstützungen waren somit selbst die meisten Flughäfen mit einem formalen Bilanzgewinn (Heringsdorf, Rostock, Sylt und Erfurt) für die Flughafeneigner letztlich ein Verlustgeschäft.

Bei den anderen, schon ausweislich ihrer Gewinn- und Verlustrechnung defizitären Flughäfen zeigen die Unterstützungszahlungen, dass die faktischen Verluste teilweise noch deutlich höher als die formalen Bilanzverluste waren.

Unter Berücksichtigung der Subventionen der öffentlichen Hand schrieben nur zwei der 21 Regionalflughäfen schwarze Zahlen. Dabei handelt es sich um den „Allgäu Airport“ im bayerischen Memmingen und den Flughafen Niederrhein-Weeze.

Abbildung 2: Effektive Jahresergebnisse der Regionalflughäfen 2018 in Millionen Euro⁵

Quelle: DSi-Zusammenstellung.

⁵ Effektive Jahresergebnisse = bilanzierte Jahresergebnisse gemäß GuV des jüngsten verfügbaren Jahresabschlusses (2018) gemäß Unternehmensregister abzügl. etwaiger Zuschüsse der Gesellschafter. Memmingen: eigene Online-Angaben (<https://www.allgaeu-airport.de/flughafen-memmingen-schreibt-weiter-schwarze-zahlen/>). Stralsund: E-Mail-Anfrage des DSi an die dortige Geschäftsführung blieb bis Redaktionsschluss unbeantwortet.

Wer trägt die Defizite?

Von den gesamten Bilanzverlusten 2018 der Regionalflughäfen i. H. v. 47,9 Millionen Euro gingen lediglich 4,1 Millionen Euro zulasten privater Gesellschafter⁶.

Bilanzverluste von 43,8 Millionen Euro waren von den öffentlichen Eigentümern zu tragen.

Hinzu kommen die o. g. rund 56,5 Millionen Euro an diversen Unterstützungszahlungen der öffentlichen Eigentümer.

Somit belief sich die Gesamtlast für die Steuerzahler im Jahr 2018 auf 100,3 Millionen Euro. Im Durchschnitt entspricht das fast fünf Millionen Euro pro Regionalflughafen.⁷

Waren Regionalflughäfen in der Vergangenheit profitabler?

Der Befund, dass die Regionalflughäfen die Steuerzahler derzeit mit rund 100 Millionen Euro pro Jahr belasten, bestätigt die ernüchternden Erkenntnisse früherer Untersuchungen.

So konstatierte *Deutsche Bank Research* im Jahr 2015: „Die Hälfte der Regionalflughäfen hat seit 2005 noch nie einen Gewinn ausgewiesen.“⁸ Und selbst der Ausweis eines Bilanzgewinns ist nicht zwingend ein Beleg von Profitabilität, wenn – wie gezeigt – etwaige Zuschüsse der Gesellschafter, also letztlich der Steuerzahler, berücksichtigt werden.

Ein umfassendes Bild der Lage der Regionalflughäfen für den Zeitraum 2010-2013 lieferte das *FÖS*⁹ im Jahr 2017. Die dort untersuchten 19 Flughäfen erlitten im Zeitraum 2010-2013 Bilanzverluste von jahresdurchschnittlich 28,5 Millionen Euro¹⁰. Erträge der Flughäfen aus Verlustübernahmen sowie Zuschüsse der öffentlichen Eigentümer für Betriebskosten und Investitionen verursachten zudem Steuerzahlerkosten von durchschnittlich 112 Millionen pro Jahr.

Die Lasten sind also im Zeitvergleich (140,5 Millionen Euro im Durchschnitt der Jahre 2010 bis 2013 versus 100 Millionen Euro im Jahr 2018) etwas gesunken. Ausschlaggebend sind insbesondere zwei Gründe: Der hochdefizitäre Flughafen Hahn ist seit 2017 nicht mehr im öffentlichen Mehrheitseigentum. Zudem sind die Investitionszuschüsse inzwischen nicht mehr so hoch wie in früheren Auf- und Ausbauphasen.¹¹

⁶ Verluste der privaten Gesellschafter des Flughafens Hahn und des Flughafens Friedrichshafen abzgl. der Gewinnanteile der privaten Gesellschafter der Flughäfen Memmingen und Weeze.

⁷ Zweifellos ist die Effektivlast für die öffentlichen Haushalte und damit für die Steuerzahler geringer, wenn Steuerzahlungen der Regionalflughäfen gegengerechnet werden. Dennoch bleibt es bei der Erkenntnis, dass die betrachteten Unternehmen betriebswirtschaftlich klare Verlustbringer sind. Ziel einer wirtschaftlichen Betätigung ist es aber üblicherweise, mehr Erträge als Kosten und somit Gewinne zu produzieren. Insofern ist die betriebswirtschaftliche Bilanz sogar noch schlechter: Regionale Flughäfen bringen der öffentlichen Hand nicht nur keine Gewinne (wie das bei den Großflughäfen zumeist der Fall ist), sondern kosten sogar zusätzliches Geld der Steuerzahler.

Auch ein volkswirtschaftlicher Nutzen von Regionalflughäfen kann nicht ohne Weiteres behauptet werden. Natürlich schaffen solche Regionalflughäfen die sprichwörtlichen Arbeitsplätze und damit Einkommen in der Region. Gegenzurechnen sind aber die höheren Einkommen (und Steuerzahlungen), die entstanden wären, wenn die Investitionen statt in Flughäfen in rentablere Projekte geflossen wären.

Ohne diese Gesamtbetrachtung könnte – zugespitzt formuliert – selbst dem Harken von Ostseestränden ein volks- oder zumindest regionalwirtschaftlicher Nutzen unterstellt werden. Siehe auch Fn 2.

⁸ Vgl. *Deutsche Bank* (2015): „Regionalflughäfen politisch und wirtschaftlich unter Druck“, S.1.

⁹ Vgl. *Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft (FÖS)*, (2017): „Steuergelder für den Flughafen von nebenan“.

¹⁰ Vgl. *FÖS* (2017). Dortige Angaben für die Gesellschafter insgesamt. Der Verlustanteil öffentlicher Eigentümer ist dort nicht separat ausgewiesen.

¹¹ Zudem wurden in *FÖS* (2017) nur 19 Regionalflughäfen im engeren Sinne betrachtet, von denen einige im Jahr 2018 nicht mehr in Betrieb waren.

Haben Regionalflughäfen eine Gewinnperspektive?

Der geschilderte Negativbefund für die vergangenen Jahre gibt wenig Anlass zu der Hoffnung, dass sich die Anfangsinvestitionen nach und nach auszahlen und die Steuerzahlerlasten künftig spürbar sinken.

Der Passagieraufschwung der Vergangenheit ist an den Regionalflughäfen weitgehend vorbeigegangen. Die Passagierzahlen an den fünf größten Flughäfen Deutschlands sind in den vergangenen 10 Jahren um 38 Prozent gestiegen. Im gleichen Zeitraum sind die Zahlen an den Regionalflughäfen rückläufig gewesen. Für die 12 wichtigsten dieser Flughäfen betrug der Rückgang gemäß der ADV-Statistik 20 Prozent (siehe Anlage A2).

Flughäfen verursachen naturgemäß hohe Fixkosten (Sicherheitsmaßnahmen, Feuerwehr, Tower, Start- und Landebahnen, Tanklager etc.). Für einen zumindest kostendeckenden Betrieb ist deshalb eine ausreichend große Passagierzahl unverzichtbar. Es ist jedoch nicht ersichtlich, woher der Passagierzuwachs an Regionalflughäfen nun endlich kommen soll.

Die Fluggesellschaften und hier insbesondere die Low-Cost-Airlines orientieren sich inzwischen verstärkt in Richtung der Großflughäfen. Die jüngsten Konkurse einiger Fluggesellschaften (Air Berlin, Germania u. a.) und die damit verbundene Marktkonsolidierung, die durch die aktuelle Corona-Krise möglicherweise weiter voranschreitet, sowie steigende Luftverkehrssteuern und Sicherheitskosten dürften in ihrer Wirkung für Regionalflughäfen schwerer wiegen als für Großflughäfen. Zudem ist zu erwarten, dass die anhaltende Klimadiskussion die Ausweitung des Flugverkehrs hemmt und perspektivisch weiter verteuert.

Welche politischen Schlussfolgerungen sind zu ziehen?

Wie dargestellt, sind Regionalflughäfen tendenziell ein teures Zuschussgeschäft für die Steuerzahler. Länder und Kommunen sollten deshalb insbesondere in Zeiten knapper Kassen und anderer Prioritäten ihr Engagement als Gesellschafter an Regionalflughäfen sehr kritisch prüfen. Die EU-Kommission tut dies bereits und hat ihre Vorgaben inzwischen weiter verschärft. So ist derzeit vorgesehen, dass Regionalflughäfen ab dem Jahr 2024 ohne Zuschüsse im operativen Geschäft auskommen müssen.¹²

Als Folge der EU-Vorgaben hat der Flughafen Zweibrücken bereits Insolvenz anmelden müssen. Das droht perspektivisch auch anderen Regionalflughäfen. Insofern ist es für die Regionalpolitiker riskant, auf politische Zugeständnisse der EU-Kommission zu hoffen.

Ein Ausweg wäre es, private Investoren zu einem Engagement zu bewegen. Dem Land Rheinland-Pfalz ist dies mit dem Verkauf seiner Mehrheitsanteile am Flughafen Hahn an ein chinesisches Konsortium gelungen. Doch das wird wegen der potenziell fehlenden Gewinnperspektive nur in Ausnahmefällen und mit politischen Zugeständnissen möglich sein. So zahlt das Land Rheinland-Pfalz als ehemaliger Eigentümer weiterhin Zuschüsse zu Betriebs- und Sicherheitskosten.

Alternativ müssten die öffentlichen Gesellschafter der Regionalflughäfen verstärkt auf Kostenoptimierungen und Ertragssteigerungen insbesondere auch im Non-Aviation-Bereich (Parkplätze, Catering, Vermietungen, Solarparks, Veranstaltungen etc.) drängen. Aber auch hier dürften die Potenziale überschaubar sein, weil die meisten solcher Zusatzgeschäfte ebenso von Passagierzahlen abhängen.

Perspektivisch nötig wäre deshalb eine Konsolidierung, also letztlich Schließung mancher Standorte. Die geographische Nähe einiger Regionalflughäfen zueinander (Paderborn/Kassel, Dortmund/Münster, Leipzig/Dresden/Erfurt, Rostock/Stralsund sowie Friedrichshafen/Memmingen) bzw. die Nähe zu Großflughäfen (Dortmund/Düsseldorf) legen nahe, dass es schlicht zu viele Anbieter in einem zu kleinen

¹² „Am Ende des Übergangszeitraums sollten Flughäfen keine Betriebsbeihilfen mehr erhalten; sie sollten ihren Betrieb aus eigenen Mitteln finanzieren.“, siehe MITTEILUNG DER KOMMISSION, Leitlinien für staatliche Beihilfe für Flughäfen und Luftverkehrsgesellschaften, 2014/C 99/03, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2014:099:FULL&from=EN>, S. 6, Ziffer 14.

Markt gibt. Hier wären die jeweiligen Gesellschafter gefragt, ggf. mittels Moderation durch den Bund, zu einem deutschlandweiten Standortkonzept zu gelangen. Dabei erscheint der politische Handlungsbedarf je nach Standort unterschiedlich groß.

Aus Steuerzahlersicht sehr gering ist er an Standorten, die bereits ganz überwiegend in privater Hand liegen (Memmingen, Hahn, Weeze).

Gering ist er an Standorten, deren Defizite überschaubar sind (derzeit Heringsdorf, Neubrandenburg, Siegerland, Stralsund, Sylt). Gleichwohl sind diese Defizite auf Dauer für die vergleichsweise kleinen kommunalen Gesellschafter durchaus diskussionswürdig. Jüngste kommunalpolitische Diskussionen um die Zukunft der Flughäfen Neubrandenburg und Siegerland¹³ belegen das.

Der Flughafen Bremen hat im Jahr 2018 zwar nur ein kleines Defizit verursacht und sich im Jahresabschluss 2018 als „weiter subventionsfrei“ bezeichnet. Doch schon im Jahr darauf wurde ein großes Finanzierungsloch offenbar. Die Landesregierung sprang mit einem 12,6 Millionen Euro Darlehen ein. Kritische Fragen zu Intransparenz und Misswirtschaft¹⁴ sowie massive Sanierungsschritte¹⁵ stehen inzwischen im Raum.

Der Flughafen Friedrichshafen befindet sich in geografischer Konkurrenz zu Memmingen, aber auch zum Flughafen Zürich. Will man an ihm festhalten, sollte versucht werden, das (bereits bestehende) Engagement privater Unternehmen auszuweiten, da diese in besonderer Weise von dieser Infrastruktur profitieren.

Eine Sondersituation anderer Art ist am Flughafen Karlsruhe auszumachen. Der Flughafen ist auch aufgrund seines günstigen Einzugsgebiets seit langem zumindest operativ profitabel. Gegen den Trend der meisten Regionalflughäfen wachsen hier die Passagierzahlen seit Jahren. 2019 wurde mit über 1,3 Millionen Euro ein Passagierrekord erzielt. Zudem bringt der dazugehörige Gewerbepark verglichen zum Flugbetrieb substanzielle Erträge.

Eine Sonderrolle mag zudem der Standort Braunschweig spielen, der auch als Forschungsflughafen dient und nahe am Hauptsitz des Luftfahrt-Bundesamts liegt. Er gilt aber gleichzeitig als „Manager-Airport“ der Volkswagen AG und anderer Großunternehmen. Hier muss es zumindest das Ziel sein, die Defizite zulasten der Steuerzahler durch Kostenoptimierungen und durch Ertragssteigerungen im Non-Aviation-Bereich und möglichst auch durch das Engagement dort operierender privater Unternehmen zu senken.

Groß erscheint hingegen der Handlungsbedarf bzgl. der Standorte Erfurt, Dresden, Rostock, Kassel, Paderborn, Dortmund, Münster und Saarbrücken. Für die geografisch nahen Flughäfen Kassel und Paderborn ist der gemeinsame Passagiermarkt auch perspektivisch mutmaßlich zu klein. Spätestens die EU-Beihilfe-Regelungen werden hier im Jahre 2024 Standortentscheidungen erzwingen. Gleiches gilt für die Standorte Dortmund und Münster im Dreieck mit dem Großflughafen Düsseldorf¹⁶ sowie für den Flughafen Rostock als verlustreichsten der immerhin vier Regionalflughäfen Mecklenburg-Vorpommerns¹⁷.

Da die Politik am hochdefizitären Flughafen Leipzig/Halle auch wegen seiner Funktion als Frachtdrehkreuz festhalten wird, stellt sich die Frage der Konsolidierung für die Standorte Dresden und Erfurt umso mehr. Insbesondere die schnellen ICE-Verbindungen zwischen Leipzig und Dresden bzw. Erfurt sprechen für eine Stärkung des Standorts Leipzig.

¹³ Vgl. <https://www.nordkurier.de/neubrandenburg/streit-um-millionengrab-flugplatz-neu-entfacht-1333985712.html> bzw. https://sitzungsdienst.kdz-ws.net/gkz110/sdnetrim/UGhVM0hpd2NXNFdFcExjZfzNYxDDo1Gy7r6Codg4ZjLY1BVzktxE2MTJOBkPBHck/Mitteilung_15-2019_1._Ergaenzung.pdf.

¹⁴ Vgl. https://www.weser-kurier.de/deutschland-welt/deutschland-welt-wirtschaft_artikel,-letzter-aufruf-fuer-bremens-airport-_arid,1863789.html.

¹⁵ Vgl. https://www.weser-kurier.de/bremen/bremen-wirtschaft_artikel,-harte-einschnitte-fuer-bremer-flughafen-_arid,1902983.html.

¹⁶ Hier spricht jedoch die Passagierentwicklung eindeutig für Dortmund und gegen Münster.

¹⁷ Nachdem der Flughafen Schwerin-Parchim im Jahr 2019 bereits Insolvenz angemeldet hat.

Am Standort Saarbrücken führt die Insolvenz des geografisch nahen Flughafens Zweibrücken bereits zu Passagierzuwächsen. Hier bleibt abzuwarten, ob diese geografische Konsolidierung die Defizite Saarbrücken dauerhaft senken kann.

Insgesamt darf nicht verkannt werden, dass die Umsetzung der hier skizzierten Konsolidierungsvorschläge einen realpolitischen Kraftakt erfordern würde. Aus Sicht der Steuerzahler ist gleichwohl ausdrücklich zu fordern, dass die regional Verantwortlichen die Kraft finden, Fehlinvestitionen als solche zu erkennen, um dann Konsolidierungslösungen über Landesgrenzen hinweg zu beschließen.

Zu kritisieren ist im Übrigen die Haltung des Bundes. Die Einführung der Luftverkehrsteuer 2011 hat insbesondere den Regionalflughäfen zusätzlich geschadet. Sie sollte abgeschafft werden, wie dies das DSi seit Langem fordert.¹⁸ Doch stattdessen will der Bund die Luftverkehrsteuer zum 1. April 2020 sogar erhöhen. Das ist für die unter der Corona-Pandemie massiv leidende Branche eine weitere Bürde, die das Überwinden der Krise zusätzlich erschweren dürfte. Die Steuererhöhung zum 1. April 2020 sollte deshalb unbedingt ausgesetzt werden.

Fazit

Die deutschen Regionalflughäfen sind in der Gesamtbetrachtung hochdefizitär. Sie kosten die Steuerzahler jährlich mehr als 100 Millionen Euro. Lediglich die Flughäfen Weeze und Memmingen, bei denen von Beginn an private Investoren engagiert waren, sind tendenziell gewinnträchtig.

Hauptursache der Defizite ist der von einigen Ländern und Kommunen betriebene Ausbau von Regionalflughäfen. Er hat insgesamt zu einem Überangebot geführt. Ein dementsprechend nötiger Passagierzuwachs ist jedoch nicht zu erwarten.

Theoretisch müssten deshalb einige Standorte im Zuge einer Konsolidierungsstrategie geschlossen werden. Entweder ringen sich die politisch Verantwortlichen in den betreffenden Ländern und Kommunen dazu durch. Oder sie müssen sich weiterhin der regelmäßigen Kritik aussetzen, an Fehlinvestitionen festzuhalten und Jahr für Jahr das Geld der Steuerzahler in defizitäre Unternehmen zu stecken.

Dauerhaft aussitzen kann die Politik das Problem der Regionalflughäfen indes nicht. Die EU-Kommission gestattet nur noch für die kommenden vier Jahre, dass Regionalflughäfen subventioniert werden. Im April 2024 endet diese EU-Übergangsfrist.

Herausgeber:

DSi – Deutsches Steuerzahlerinstitut des Bundes der Steuerzahler e. V.
Reinhardtstraße 52, 10117 Berlin
Telefon: 030 - 25 93 96-32, Fax: 030 - 25 93 96-25
E-Mail: dsi@steuerzahlerinstitut.de
Web: www.steuerzahler.de/dsi

¹⁸ Vgl. DSi kompakt Nr. 1, „Überflüssige Luftverkehrsteuer“, 2013.

Anhang

A1) Eigentümerstruktur und Jahresergebnisse der Regionalflughäfen im Jahr 2018

Flughafen (2018)	Eigentümeranteile in Prozent	Jahresergebnis in Mio. Euro	Unternehmensergebnis einschließlich Zuschüsse in Mio. Euro	Zuschüsse in Mio. Euro
Kassel-Calden	Land Hessen (68 %), Stadt und Landkreis Kassel (je 14,5 %), Gemeinde Calden (3 %)	-5,9	-17,7	11,8
Frankfurt-Hahn	HNA Airport Group GmbH, chinesischer Mischkonzern (82,5 %), Land Hessen (17,5 %)	-5,1	-15,1	10,0
Dortmund	DSW21 (Stadtwerke, die zu 100 % Dortmund gehören, 74 % Anteil) und die Stadt Dortmund (26 % Anteil).	-14,1	-14,1	0
Leipzig-Halle	Mitteldeutsche Flughafen AG (Freistaat Sachsen, das Land Sachsen-Anhalt und die Städte Leipzig, Dresden und Halle/S.: 94 %), Freistaat Sachsen (5,5 %), Landkreis Nordsachsen (0,5 %), Stadt Schkeuditz (0,5 %)	0	-13,1	13,1
Saarbrücken	Verkehrsholding Saarland GmbH (100%iges Landeseigentum)	-7,03	-7,0	0
Münster/Osnabrück	Grevener Verkehrs GmbH (5,89 %), Beteiligungsgesellschaft des Kreises Steinfurt mbH (30,28 %), OBG - Osnabrücker Beteiligungs- und Grundstücksentwicklungsgesellschaft mbH (17,20 %), BEVOS Beteiligungs- u. Vermögensverwaltungsgesellschaft mbH Landkreis Osnabrück (5,08 %), Kreis Warendorf (2,44 %), FMO Luftfahrtförderungs GmbH (2,08 %), Kreis Borken (0,45 %), Kreis Coesfeld (0,45 %), Landkreis Grafschaft Bentheim (0,45 %), Landkreis Emsland (0,45 %),	-6,48	-6,5	0

	IHK Nord Westfalen (0,07 %)IHK Osnabrück-Emsland-Grafschaft Bentheim (0,03 %), Handwerkskammer Münster (0,03 %), Handwerkskammer Osnabrück-Emsland-Grafschaft Bentheim (0,03 %)			
Braunschweig-Wolfsburg	Braunschweig (42,64 %), Wolfsburg (17,8 %), Landkreise Gifhorn und Helmstedt (je 2 %), eigene Anteile (35,6 %)	-1,12	-6,2	5,1
Karlsruhe/Baden-Baden	Flughafen Stuttgart GmbH (66,67 %: Baden-Württemberg und Stuttgart), Baden-Airpark-Beteiligungsgesellschaft (Karlsruhe und Baden-Baden sowie Landkreise Rastatt und Karlsruhe, Gemeinden Hügelshausen und Rheinmünster und Städte Bühl und Rheinau)	-4,9	-5,2	0,3
Dresden	Mitteldeutsche Flughafen AG (Freistaat Sachsen, das Land Sachsen-Anhalt und die Städte Leipzig, Dresden und Halle/S.: 94 %), Freistaat Sachsen (4,8 %), Landkreis Meißen (0,6 %), Landkreis Bautzen (0,6 %)	0	-4,7	4,7
Paderborn/Lippstadt	Kreise Paderborn, Soest, Höxter, Gütersloh, Lippe und Hochsauerlandkreis, Stadt Bielefeld sowie IHK Ostwestfalen zu Bielefeld und Lippe zu Detmold	-2,07	-4,6	2,5
Erfurt	Freistaat Thüringen (95 %), Erfurt (5 %)	0,7	-4,0	4,7
Rostock-Laage	Rostocker Versorgungs- und Verkehrsholding GmbH (54,1 %), Landkreis Rostock (35,6 %), Stadt Laage (10,3 %)	0,56	-2,2	2,8
Friedrichshafen	Stadt Friedrichshafen und Landkreis Bodenseekreis (je 39,38 %), Baden-Württemberg (5,74 %), sonstige (15,1 %: Technische Werke Friedrichshafen GmbH, ZF Friedrichshafen AG, Luftschiffbau Zeppelin GmbH, Industrie- und Handelskammer Bodensee-Oberschwaben, DADC Luft- und Raumfahrt Beteiligungs GmbH, MTU Friedrichshafen GmbH)	-1,92	-1,9	0

Siegerland	Betriebs- und Beteiligungsgesellschaft Kreis Siegen-Wittgenstein mbH (100 % im Eigentum des Kreises Siegen-Wittgenstein)	-0,814	-0,8	0
Sylt	Insel Sylt Tourismus-Service GmbH Tourismus-Service (82 %), Wenningstedt-Braderup GmbH & Co. KG (7 %), Gemeinde List (6 %), Gemeinde Kampen (5 %)	0,044	-0,8	0,8
Neubrandenburg	Stadt Neubrandenburg (56,3 %), Landkreis Mecklenburger Seenplatte (30 %), Neubrandenburger Verkehrsbetriebe GmbH (12,3 %), Gemeinde Trollenhagen (1,4 %)	-0,036	-0,6	0,53
Heringsdorf	Ueckermünder Wohnungsbaugesellschaft, Usedom-Süd, Gemeinde Zirchow, Seebad Heringsdorf	0,01	-0,2	0,2
Bremen	Freie Hansestadt Bremen (Stadtgemeinde)	-0,11	-0,1	0
Niederrhein-Weeze	Airport Niederrhein Holding GmbH (88,27 %), Kreis Kleve (11,7 %), Gemeinde Weeze (0,03 %)	0,12	0,1	0
Memmingen	Private Unternehmer der Region (69 %), Allgäu Airport GmbH & Co. KG (31 %: Unternehmen, Kommunen)	0,26	0,3	0
Stralsund-Barth	Hansestadt Stralsund und Landkreis Vorpommern-Rügen (je 37,5 %), Stadt Barth (25 %)	k. A.	k. A.	k. A.
insgesamt:		-47,9	-104,4	56,5
nur öffentliche Eigentümer:		-43,8	-100,3	56,5

Quelle: Unternehmensregister, eigene Zusammenstellung.

A2) Passagierentwicklung der wichtigsten Flughäfen in Deutschland im Zeitraum 2010 bis 2019

TOP 5 der Großflughäfen	Passagiere 2010	Passagiere 2014	Passagiere 2019
Frankfurt	53.009.221	59.566.132	70.556.072
München	34.721.605	39.700.515	47.941.348
Düsseldorf	18.988.149	21.850.489	25.507.566
Berlin-Tegel	15.025.600	20.688.016	24.227.570
Hamburg	12.962.429	14.760.280	17.308.773
Summe:	134.707.004	156.565.432	185.541.329
Veränderung 2010/2019:			+38 %
TOP 12 der Regionalflughäfen	Passagiere 2010	Passagiere 2014	Passagiere 2019
Dortmund	1.747.731	1.965.723	2.719.566
Leipzig-Halle	2.348.597	2.328.341	2.615.801
Bremen	2.676.297	2.773.129	2.308.338
Dresden	1.843.113	1.756.459	1.595.675
Frankfurt-Hahn	3.493.451	2.447.140	1.496.362
Karlsruhe/Baden-Baden	1.177.201	983.451	1.335.957
Niederrhein-Weeze	2.896.730	1.807.543	1.231.100
Münster/Osnabrück	1.332.456	894.390	986.260
Paderborn/Lippstadt	1.028.301	763.872	693.404
Friedrichshafen	590.640	596.108	489.921
Flug-Hafen Saarland	491.299	398.128	366.574
Erfurt	322.073	226.586	156.326
Summe:	19.947.889	16.940.870	15.995.284
Veränderung 2010/2019:			-20 %

Quelle: ADV-Statistiken, eigene Zusammenstellung.