

16.09.97**Empfehlungen
der Ausschüsse**EU - Fz - In - U - VPzu **Punkt** der 716. Sitzung des Bundesrates am 26. September 1997

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über Flughafengebühren
KOM(97) 154 endg.; Ratsdok. 9551/97

Der federführende Ausschuß für Fragen der Europäischen Union (EU),
der Finanzausschuß (Fz),
der Ausschuß für Innere Angelegenheiten (In),
der Ausschuß für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (U) und
der Ausschuß für Verkehr und Post (VP)
empfehlen dem Bundesrat, zu der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG wie folgt
Stellung zu nehmen:

- | | |
|----------|---|
| EU
VP | 1. Der Bundesrat unterstützt die Bemühungen der Kommission zur Liberalisierung des Luftverkehrs |
| EU
Fz | 2. und begrüßt im Grundsatz den Richtlinienvorschlag, mit dem die Entgelte für die von Flughäfen bereitgestellten Einrichtungen und Dienste vereinheitlicht werden sollen, insoweit als einen weiteren Schritt. |
| EU
VP | 3. Dies gilt auch für das Ziel, einen effizienten Betrieb der Flughäfen sicherzustellen und eine faire und gleiche Behandlung der Nutzer durch die Verwirklichung der drei Grundsätze: Nichtdiskriminierung, Kostenbezug und Transparenz zu erreichen. Es sollte jedoch sichergestellt sein, daß die deutschen Flughäfen nicht daran gehindert werden, als eigenständige Wirtschaftsunternehmen in einem liberalisierten, vom Wettbewerb geprägten Luftverkehrsmarkt zu agieren und in einem partnerschaftlichen Verhältnis mit den Flughafenutzern zusammenzuarbeiten. |

Ausgeliefert am 16. SEP. 1997

- EU
Fz
4. Die Richtlinie wird inhaltlich im wesentlichen von den Flughafenbetreibern in der Bundesrepublik Deutschland bereits praktiziert.
- EU
Fz
VP
5. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, bei den weiteren Beratungen der Richtlinie insbesondere auf folgende Präzisierungen hinzuwirken:
- EU
Fz
6. Kleinere Flughäfen können die in der Richtlinie vorgeschlagenen Anforderungen nicht erfüllen.
- Fz
(Bei Annahme entfällt Ziffer 8)
7. Der vorgesehene Geltungsbereich berücksichtigt diesen Umstand nur für Flughäfen mit weniger als 250.000 Fluggästen oder 25.000 t Fracht. Diese Schwellenwerte sollten nach Auffassung des Bundesrates deutlich erhöht werden.
- EU
VP
8. Der Anwendungsbereich der Richtlinie sollte nur auf solche Flughäfen erstreckt werden, die jährlich mindestens 1 Million Fluggäste oder 25.000 t Fracht zu verzeichnen haben (mit einer solchen Regelung werden Schwellenwerte zugrunde gelegt, die auch in der Richtlinie 96/67/EG des Rates vom 15. Oktober 1996 über den Zugang zum Markt der Bodenabfertigungsdienste auf den Flughäfen der Gemeinschaft ihren Niederschlag gefunden haben).
- EU
In
9. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, im weiteren Rechtsetzungsverfahren dafür zu sorgen, daß der Begriff "Flughafengebühr" in Artikel 2 (Begriffsbestimmung) Nr. 4 durch einen anderen Begriff ersetzt wird, der mit dem nationalen Rechtssystem der Bundesrepublik Deutschland vereinbar ist.
- An den Begriff "Gebühr" werden im Rechtssystem der Bundesrepublik Deutschland Voraussetzungen und Rechtsfolgen geknüpft, die für die "Flughafengebühr" der Richtlinie nicht gelten. Beispielsweise werden Gebühren von staatlichen oder kommunalen Organen festgesetzt. Für sie gilt das Kostendeckungsprinzip und Äquivalenzprinzip. Um begriffliche Mißverständnisse zu vermeiden, sollte der Begriff "Flughafengebühr" durch einen anderen Begriff ersetzt werden.
- EU
Fz
10. Die Anwendung der Richtlinie sollte auf solche Bereiche beschränkt werden, in denen die Flughafenbetreiber aufgrund ihrer Monopolstellung nicht den Marktmechanismen unterworfen sind. Dies trifft nach Ansicht des Bundesrates nur auf Flughafenentgelte zu, die für das Starten, Landen und Abstellen von Luftfahrzeugen erhoben werden.

- EU
VP 11. Über die Definition der "Flughafengebühr" in Artikel 2 Ziffer 4 sollten daher nur die Entgelte erfaßt werden, die ausschließlich für das Starten, Landen und Abstellen von Luftfahrzeugen erhoben werden, und damit der gesamte Geltungsbereich der Richtlinie 96/67/EG des Rates vom 15. Oktober 1996 über den Zugang zum Markt der Bodenabfertigungsdienste auf den Flughäfen der Gemeinschaft ausgenommen werden (für Entgelte, die im Zusammenhang u. a. mit der Abfertigung von Fluggästen und Fracht zu entrichten sind, existiert mit dieser Richtlinie bereits eine umfassende Regelung).
- EU
Fz 12. In Artikel 4 werden die Kostenarten aufgeführt, die bei der Berechnung der Flughafenentgelte zu berücksichtigen sind. Es sollte hier ausdrücklich klargestellt werden, daß diese Aufzählung der Kostenarten nicht vollständig ist.
- EU
In 13. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, im weiteren Rechtsetzungsverfahren dafür Sorge zu tragen, daß in Artikel 4 Nr. 2 (Kostenbezug) statt der Formulierung "in einem zentralen nationalen Flughafen eines Mitgliedstaates" die Formulierung gewählt wird "in bedeutsamen nationalen Flughäfen eines Mitgliedstaates".
- In der Bundesrepublik Deutschland existiert kein "zentraler nationaler Flughafen". Trotzdem sollte grundsätzlich die Möglichkeit bestehen, daß über die Flughafenentgelte von bedeutsamen nationalen Flughäfen auch regionale Flughäfen finanziell unterstützt werden.
- EU
VP 14. Artikel 5 Abs. 1 Satz 1 sollte dahingehend ergänzt werden, daß neben den externen Kosten des Flugverkehrs im Zusammenhang mit dem Umweltschutz auch die Kosten für die Verkehrserschließung der Flughäfen in die Berechnung der Flughafengebühren einbezogen werden können; damit wäre es möglich, daß der Flughafenunternehmer die Kosten, die ihm durch eine finanzielle Beteiligung an den Kosten von Fernbahnanschlüssen und/oder an den Kosten des öffentlichen Personennahverkehrs vom und zum Flughafen entstehen, bei der Festlegung der Höhe der Flughafengebühren berücksichtigen kann.
- EU
U 15. Die Bundesregierung wird gebeten, im Rahmen der weiteren Verhandlungen des Richtlinienvorschlages darauf hinzuwirken, daß den Flughäfen ausdrücklich die Möglichkeit eingeräumt wird, Flughafengebühren nach den Lärmemissionen der Flugzeuge zu staffeln.
- Artikel 5 des Richtlinienvorschlages sieht zwar vor, daß abweichend von Artikel 4 externe Kosten des Flugverkehrs im Zusammenhang mit dem Umweltschutz in die Berechnung der Flughafengebühren einbezogen werden können und daß die Gebühren an den jeweiligen Nutzungsgrad innerhalb eines bestimmten Zeitraums angepaßt werden können. Diese Formulierung bedarf aber

einer Ergänzung dahingehend, daß die Gebührenhöhe auch nach der jeweiligen Lärmemission der startenden und landenden Flugzeuge festgelegt werden kann. Nur durch eine solche Staffelung kann eine Lenkungswirkung in Richtung auf weniger laute Maschinen und eine Verdrängung der lauten Flugzeuge aus den Tagesrandzeiten (morgens, abends) oder den Nachtzeiten in weniger lärmsensible Zeiten erreicht werden.

EU
U 16. Außerdem ist sicherzustellen, daß der Beitrag des Flugverkehrs zum Ausstoß von klimarelevanten Schadstoffen, der in den letzten Jahren drastisch gestiegen ist, berücksichtigt werden kann. In diesem Zusammenhang erinnert der Bundesrat an seine Forderung nach Abschaffung der Steuerbefreiung für Flugbenzin.

EU
In 17. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, im weiteren Rechtsetzungsverfahren darauf hinzuwirken, daß die zwingende Vorschrift des Artikels 7 über das Konsultationsverfahren so gestaltet wird, daß in der nationalen Rechtsetzung größere Gestaltungsspielräume bestehen.

Gesetzliche Regelungen, daß mindestens einmal jährlich ein Konsultationsverfahren stattfinden muß, selbst wenn die Höhe der Flughafenentgelte nicht verändert wird, können zu einer "Überregulierung" führen. Es sollte daher den nationalen Gesetzgebern überlassen werden, wie sie das Konsultationsverfahren regeln.

EU
Fz 18. Das in Artikel 7 vorgeschlagene Konsultationsverfahren räumt jedem Flughafenutzer eine Beteiligungsmöglichkeit ein. Hierdurch wird auf die Flughafenbetreiber ein erheblicher Verfahrensaufwand zukommen. Nach Auffassung des Bundesrates sollte daher der Kreis der zu hörenden Nutzer entsprechend der in der Bundesrepublik Deutschland bewährten Praxis auf die Hauptnutzer oder die sie vertretenden Vereinigungen beschränkt werden. Zudem sollte das Konsultationsverfahren nur für den konkreten Fall einer anstehenden Anpassung der Entgelte Anwendung finden.

EU
Fz 19. Auf die Durchführung einer zweiten Konsultation nach Artikel 7 Nummer 3 des Richtlinienvorschlags sollte verzichtet werden.

EU
VP 20. Von dieser Möglichkeit sollte deswegen Abstand genommen werden, da eine erneute Konsultationsmöglichkeit das Verfahren unnötig aufbläht (die bisherigen Erfahrungen haben gezeigt, daß ein Konsultationsverfahren vor der Entscheidung der Behörde vollkommen ausreichend ist).

EU
In 21. Insbesondere besteht auch keine Notwendigkeit dafür, daß durch Recht der Europäischen Gemeinschaft geregelt wird, daß zwingend eine zweite Konsultation vorgesehen wird. Im Sinne des Subsidiaritätsprinzips sollte auf diese zwingenden Vorschriften verzichtet werden.

EU
VP

22. In der Richtlinie sollte kein Genehmigungsvorbehalt für die vom Flughafenunternehmen zu erhebenden Gebühren vorgesehen werden; zur Vermeidung von Irritationen sollte deshalb in Artikel 7 Abs. 1 klargestellt werden, daß mit der Formulierung in Artikel 7 Abs. 1 Satz 3 ("Die für die Entscheidung zuständige Behörde ...") kein zwingender Genehmigungsvorbehalt verbunden ist, vielmehr sollte den Mitgliedstaaten überlassen werden, ob und in welchem Umfange durch nationales Recht Genehmigungsvorbehalte, wie z. B. in § 43 LuftVZO, festgelegt werden.

EU
VP

23. Die in der Richtlinie vorzunehmenden Definitionen sollten eindeutig und in einer Weise erfolgen, daß sie mit denen deutscher Rechtsnormen kompatibel sind.

EU
VP

24. Schließlich sollte klargestellt werden, daß auf Flughäfen der Gemeinschaft sehr wohl unterschiedlich hohe Entgelte erhoben werden können, daß aber auf einem bestimmten Flughafen gleichwertige Flüge entgeltmäßig gleich zu behandeln sind.