

Unterrichtung

durch den Bundesrat

Gesetz über Bodenabfertigungsdienste auf Flugplätzen – Drucksachen 13/7645, 13/7885 –

hier: Anrufung des Vermittlungsausschusses

Der Bundesrat hat in seiner 714. Sitzung am 4. Juli 1997 beschlossen, zu dem vom Deutschen Bundestag am 12. Juni 1997 verabschiedeten Gesetz zu verlangen, daß der Vermittlungsausschuß gemäß Artikel 77 Abs. 2 des Grundgesetzes aus den nachstehenden Gründen einberufen wird.

Gründe

1. Zu Artikel 1 Nr. 2 (§ 19c Abs. 2 Satz 1 LuftVG)

In Artikel 1 Nr. 2 ist in § 19c Abs. 2

- a) in Satz 1 das Wort „mindestens“ zu streichen und
- b) nach Satz 2 folgender Satz anzufügen:

„Unberührt hiervon bleibt das Recht des Unternehmers eines Flugplatzes, weiteren Unternehmen, die für sich oder andere Bodenabfertigungsdienste erbringen wollen, diese Möglichkeit einzuräumen.“

Begründung

Die Regelung in der Fassung des Gesetzesbeschlusses schöpft die Spielräume und Gestaltungsmöglichkeiten der Richtlinie 96/67/EG vom 15. Oktober 1996 über den Zugang zum Markt der Bodenabfertigungsdienste auf den Flughäfen der Gemeinschaft nicht aus.

Mit der Regelung in § 19c Abs. 2 Satz 1 soll Artikel 7 Abs. 2 der Richtlinie und mit der Regelung in § 19c Abs. 2 Satz 2 soll Artikel 6 Abs. 2 der Richtlinie umgesetzt werden. Nach Artikel 6 Abs. 2 der Richtlinie umgesetzt werden. Nach Artikel 6 Abs. 2 der Richtlinie können die Mitgliedstaaten die Zahl der Dienstleister, die zur Erbringung bestimmter, abschließend aufgezählter Bodenabfertigungsdienste befugt sind, begrenzen. Die Mit-

gliedstaaten dürfen die Zahl der Dienstleister, die diese vorgenannten Dienste anbieten, „indes nicht auf weniger als zwei je Bodenabfertigungsdienst begrenzen“. In Artikel 7 Abs. 2 der Richtlinie ist den Mitgliedstaaten eine inhaltlich gleiche Regelungsmöglichkeit für die Selbstabfertigung eingeräumt worden.

Im Gegensatz zu der sprachlichen Formulierung in Artikel 6 Abs. 2 der Richtlinie wird in Artikel 7 Abs. 2 der Richtlinie ein Vorbehalt für mindestens zwei Selbstabfertiger festgelegt.

Die Regelungen der Richtlinie, und zwar sowohl für die Selbstabfertigung als auch für die Drittabfertigung fokussieren damit die Anzahl zwei als die kleinste von den Mitgliedstaaten festzulegende Größe.

Die Änderung setzt die von der Richtlinie eingeräumten Möglichkeiten und die in der Begründung zum Ausdruck kommende Absicht des Gesetzgebers (BT-Drucksache 13/7654) um. Mit der definitiven Festlegung auf je zwei Dienstleister und zwei Selbstabfertiger als der Ausgangsgröße für die in Artikel 6 Abs. 2 und Artikel 7 Abs. 2 der Richtlinie genannten Bodenabfertigungsdienste werden die von der Richtlinie vorgegebenen Möglichkeiten ausgeschöpft.

Die Richtlinie dient der aus der Sicht der EU notwendigen Liberalisierung der Bodenabfertigungsdienste auf den Flughäfen der Gemeinschaft; auch bei den Bodenabfertigungsdiensten soll der freie Zugang zum Markt gewährleistet sein und Wettbewerb stattfinden. Monopolstellungen sollen beseitigt werden. Ausnahmen sollen nur für solche Bodenabfertigungsdienste bestehen, für die aus Platz- oder Kapazitätsgründen eine Freistellung aufgrund einer Einzelentscheidung nach Artikel 9 der Richtlinie getroffen wurde.

Mit der Festlegung auf je zwei Dienstleister und zwei Selbstabfertiger wird der Flugplatzunternehmer trotz der für ihn geltenden Privatrechtsautonomie verpflichtet zuzulassen, daß auch bei den Bodenabfertigungsdiensten, die in Artikel 6 Abs. 2 und Artikel 7 Abs. 2 inhaltlich gleichlautend genannt sind und bei denen er bisher alleiniger Anbieter ist, ein weiterer Dienstleister und zwei Selbstabfertiger tätig werden. Die Richtlinie sieht eine solche auf bestimmte Bodenabfertigungsdienste festgelegte begrenzte Markttöffnung als ausreichend an, um auch hier dem Wettbewerbsgedanken Rechnung zu tragen. Die definitive Festlegung auf die neue Ausgangsgröße zwei bedeutet im Sinne der Richtlinie deshalb auch eine Markttöffnung. Darüber hinaus wird mit § 19 c Abs. 2 Satz 3 klargestellt, daß der Unternehmer eines Flugplatzes im Rahmen seiner Privatrechtsautonomie berechtigt ist, weiteren Unternehmern die Möglichkeit, Bodenabfertigungsdienste zu erbringen, einzuräumen. Die Regelung bedeutet zugleich, daß der Unternehmer eines Flugplatzes wegen des Bestandsschutzes verpflichtet ist, die Anzahl der Dienstleister und Selbstabfertiger der in Artikel 6 Abs. 2 und Artikel 7 Abs. 2 der Richtlinie genannten Bodenabfertigungsdienste beizubehalten, wenn sie schon jetzt die neue Ausgangsgröße zwei übersteigt. Eine andere Entscheidung wäre sachlich nicht zu rechtfertigen.

Läßt der Flugplatzunternehmer im Einzelfall mehr als zwei Dienstleister oder mehr als zwei Selbstabfertiger zu, ist dies Ausfluß der Privatrechtsautonomie. § 26 Abs. 2 GWB findet keine Anwendung.

Nicht nur der Wortlaut der Artikel 6 Abs. 2 und Artikel 7 Abs. 2 der Richtlinie läßt eine definitive Festlegung auf nur zwei Dienstleister und nur zwei Selbstabfertiger für die dort genannten Dienste durch die Mitgliedstaaten zu. Auch die übrigen Regelungen und Erwägungen der Richtlinie bestätigen, daß die Richtlinie keine Verpflichtung zu einer vollen Markttöffnung für alle Bodenabfertigungsdienste von Anfang an enthält; die angestrebte Markttöffnung ist vielmehr auch mit einer zeitlichen Komponente behaftet. So ist in Erwägungsgrund Nummer 10 der Richtlinie ausdrücklich darauf hingewiesen worden, daß die Liberalisierung schrittweise durchgeführt wird. Dieser schrittweise gedachten Markttöffnung trägt auch Artikel 22 der Richtlinie Rechnung, der bis zum 31. Dezember 2001 einen Bericht über die Anwendung der Richtlinie mit etwaigen Änderungsvorschlägen vorsieht. In Erwägungsgrund Nummer 5 ist darüber hinaus ausdrücklich klargestellt worden, daß mit der Öffnung des Zugangs zum Markt der Bodenabfertigungsdienste zur Senkung der Kosten und zur Hebung der Qualität beigetragen werden soll. Der Eingriff in die Privatrechtsautonomie der Flugplatzunternehmer soll jedoch nicht ausschließlich aus Wettbewerbsgründen erfolgen. Gerade der nicht zu unterschätzende Eingriff in den eingerichteten und ausgeübten Gewerbe-

betrieb gebietet es, den Schutzgedanken des Artikels 14 Grundgesetz bei der Umsetzung der Richtlinie umfassend zur Geltung zu bringen.

2. Zu Artikel 1 Nr. 2 (§ 19 c nach Absatz 3 LuftVG)

In Artikel 1 Nr. 2 ist in § 19 c nach Absatz 3 folgender Absatz 4 anzufügen:

„(4) Maßnahmen im Bereich der öffentlichen Sicherheit und Ordnung sowie der allgemeinen und betrieblichen Sicherheit auf Flugplätzen bleiben unberührt.“

Begründung

Mit der Änderung wird die Regelung in Artikel 17 der Richtlinie umgesetzt und sichergestellt, daß der Wettbewerbsgedanke im Einzelfall hinter den Belangen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung sowie der allgemeinen und betrieblichen Sicherheit zurücktreten muß.

3. Zu Artikel 1 Nr. 4 (§ 32 Abs. 1 LuftVG)

In Artikel 1 Nr. 4 wird § 32 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 a wie folgt geändert:

- a) In Satz 2 werden nach den Worten „technischer und betrieblicher Voraussetzungen“ die Worte „sowie von der Übernahme von Arbeitnehmern“ eingefügt.
- b) In Satz 3 werden nach dem Wort „Regelungen“ die Worte „über die Übernahme von Arbeitnehmern,“ gestrichen.

Begründung

Die vorgeschlagene Formulierung entspricht der ursprünglichen Fassung des Gesetzentwurfes der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P.

Der von den Koalitionsfraktionen als Änderungsantrag in die Ausschußberatungen eingebrachte und mit deren Stimmenmehrheit beschlossene Vorschlag (Tz. 6 der Beschlußempfehlung des BT-Verkehrsausschusses, Drucksache 13/7885) würde im Ergebnis zu einer deutlichen Herabstufung der Wahrung von Arbeitnehmerrechten im Rahmen der Markttöffnung für Anbieter von Bodenabfertigungsdiensten führen, die mit der fundamentalen Bedeutung der Sicherung von Arbeitnehmerrechten und der Wahrung sozialer Belange der Arbeitnehmer auf Flughäfen nicht zu vereinbaren wäre.

Insofern ist es geboten, an der ursprünglichen Absicht festzuhalten und mögliche Regelungen über die Übernahme von Arbeitnehmern nicht der Rechtsverordnung des Bundesministers für Verkehr zu überlassen, sondern im LuftVG selbst als ein Kriterium festzuschreiben, von dem die Aufnahme von Bodenabfertigungsdiensten abhängig gemacht werden kann.