

**Unterrichtung**  
**durch die Bundesregierung**

Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zu  
Flughafenentgelten

KOM(2006) 820 endg.; Ratsdok. 5887/07

Übermittelt vom Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie am 5. Februar 2007 gemäß § 2 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union vom 12. März 1993 (BGBl. I S. 313), zuletzt geändert durch das Förderalismusreform-Begleitgesetz vom 5. September 2006 (BGBl. I S. 2098).

Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften hat die Vorlage am 26. Januar 2007 dem Bundesrat zugeleitet.

Die Vorlage ist von der Kommission am 29. Januar 2007 dem Generalsekretär/Hohen Vertreter des Rates der Europäischen Union übermittelt worden.

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss und der Ausschuss der Regionen werden an den Beratungen beteiligt.

Hinweis: vgl. Drucksache 244/95 = AE-Nr. 951274

## BEGRÜNDUNG

### 1) KONTEXT DES VORSCHLAGS

- **Allgemeiner Kontext**

Derzeit erfolgt die Bepreisung der Flughafeninfrastruktur auf nationaler Ebene im Rahmen von Regelungen, die nicht immer angemessen begründet sind und über die nicht immer ausreichend informiert wird. Die Nutzer werden nicht auf allen EU-Flughäfen systematisch konsultiert, bevor Entgelte festgelegt werden oder eine Entgeltregelung geändert wird. Flughafenutzer werden gewöhnlich nicht über künftige Investitionen auf Flughäfen und deren Notwendigkeit informiert.

EU-Luftfahrtunternehmen sind in einem stark zyklisch geprägten wirtschaftlichen Umfeld tätig, das sich durch zunehmenden internationalen Wettbewerb auszeichnet, und stehen externen Herausforderungen gegenüber wie Gesundheitskrisen internationalen Ausmaßes, heftig schwankenden Kraftstoffpreisen und Sicherheitsgefährdungen. Die gesamte Lieferkette des Luftverkehrs sollte so wettbewerbsfähig wie möglich werden, um die fortdauernde Wettbewerbsfähigkeit der EU-Wirtschaft insgesamt zu gewährleisten. Flughafenentgelte sind ein bedeutendes Glied dieser Kette, da sie zwischen 4 und 8 % der Betriebskosten der größeren EU-Luftfahrtunternehmen ausmachen<sup>1</sup>.

Die EU-Flughäfen sind überwiegend noch in öffentlichem Eigentum, so dass die Behörden ein Interesse daran haben, die Gewinne aus dem Flughafenbetrieb zu maximieren. Die Zahl der EU-Flughäfen in Privateigentum nimmt jedoch zu, und da die Anteilseigner ebenfalls ein Interesse an der Maximierung der Profitabilität haben, können sie die Behörden entsprechend beeinflussen. Die Behörden haben ein Interesse daran, Entgeltanhebungen auf Flughäfen, die vor der Privatisierung stehen, zu erleichtern, um möglichst hohe Erträge aus dem Verkauf eines Flughafens an private Investoren zu erzielen.

Es wird Bezug genommen auf die ICAO-Veröffentlichung „Policies on charges for airports and air navigation services“<sup>2</sup>. Die darin enthaltenen Empfehlungen berücksichtigen, dass die wirtschaftliche Regulierung von Flughäfen Faktoren wie die Nichtdiskriminierung bei der Anwendung von Entgelten, die Gewährleistung von Transparenz und Konsultation sowie die Festlegung und Kontrolle von Qualitätsnormen umfassen sollte<sup>3</sup>. Der vorliegende Vorschlag trägt diesen Grundsätzen Rechnung.

- **Bestehende Rechtsvorschriften auf diesem Gebiet**

Im Anwendungsbereich des vorgeschlagenen Rechtsakts gibt es keine Rechtsvorschriften.

- **Vereinbarkeit mit der Luftfahrtpolitik und anderen Zielen der Union**

Das vom Rat 1992 verabschiedete „dritte Luftverkehrspaket“ war die letzte Stufe bei der Liberalisierung des Zugangs zum Luftverkehrsmarkt. Nachfolgende Initiativen betrafen die

---

<sup>1</sup> Quelle: Association of European Airlines. Der Prozentsatz ist abhängig von anderen Betriebskostenfaktoren wie dem Preis von Düsenkraftstoff. Bei Billigfluggesellschaften entfällt ein höherer Anteil der Gesamtkosten auf Flughafenentgelte.

<sup>2</sup> ICAO, Policies on charges for airports and air navigation services, 7. Ausgabe, 2004.

<sup>3</sup> ICAO, Policies on charges for airports and air navigation services, 7. Ausgabe, 2004, Ziffer 15.

Regulierung und Liberalisierung von mit dem Luftverkehr zusammenhängenden Tätigkeiten wie die Erbringung von Bodenabfertigungsdiensten, die Zuweisung von Zeitnischen und die Nutzung computergesteuerter Buchungssysteme. Die Gemeinschaft hat auch Rechtsvorschriften im Bereich der Flug- und Luftsicherheit erlassen und Fragen des Flugverkehrsmanagements durch Legislativmaßnahmen zur Schaffung des einheitlichen Luftraums geregelt.

Der vorliegende Vorschlag ist Teil einer umfassenderen Initiative mit dem Schwerpunkt auf Flughäfen, mit dem die Förderung eines effizienten Flughafenbetriebs und der optimalen Nutzung knapper Kapazitäten angestrebt wird.

Diese Initiative entspricht dem Hauptziel der Agenda von Lissabon, die Wettbewerbsfähigkeit der EU-Wirtschaft durch Konzentration auf die dynamischen Sektoren aufrechtzuerhalten.

## **2) ANHÖRUNG INTERESSIERTER KREISE UND FOLGENABSCHÄTZUNG**

### **• Anhörung interessierter Kreise**

#### Anhörungsverfahren, angesprochene Sektoren und allgemeines Profil der Befragten

Im Rahmen einer Anhörung, die am 7. April 2006 stattfand, hat die Kommission alle Beteiligten der Luftverkehrsbranche zu den verschiedenen Möglichkeiten angehört, gemeinschaftliche Rechtsvorschriften zu Flughafenentgelten auszuarbeiten.

Mit einigen Beteiligten wurden daneben bilaterale Kontakte zum Informationsaustausch geknüpft.

#### Zusammenfassung der Antworten und Art ihrer Berücksichtigung

Die Luftfahrtunternehmen und die Flughäfen haben Verständnis für die Notwendigkeit einer Regulierung der Flughafenentgelte auf EU-Ebene, sind aber unterschiedlicher Ansicht, wie dies bewerkstelligt werden soll. Die Luftfahrtunternehmen vertreten die Auffassung, dass Rechtsvorschriften erforderlich sind, um eine unabhängige nationale Regulierung zu gewährleisten, dass Flughafenentgelte den ICAO-Grundsätzen entsprechen und die Kosteneffizienz widerspiegeln sollten und dass eine systematische Konsultation notwendig ist. Billigfluggesellschaften und Flughäfen halten gemeinschaftliche Rechtsvorschriften für weniger nötig, da zunehmender Wettbewerb durch nachrangige Flughäfen zu einem Absinken der Flughafenentgelte führt.

Mit dem vorliegenden Vorschlag wird versucht, einen Ausgleich zwischen den beiden dargelegten Hauptstandpunkten zu finden.

### **• Einholung und Nutzung von Expertenwissen**

#### Relevante wissenschaftliche/fachliche Bereiche

Es wurde eine Studie durchgeführt, bei der die Auswirkungen dieser Initiative quantitativ und qualitativ analysiert wurden, um den gewählten Ansatz bewerten zu können. Die Studie wurde von Ecorys durchgeführt.

#### Methodik

Das Beratungsunternehmen hat die Auswirkungen der vorgeschlagenen Optionen einer qualitativen Analyse unterzogen.

#### Konsultierte Organisationen/Sachverständige

Alle größeren Organisationen der Beteiligten wurden konsultiert, ebenso einzelne Luftfahrtunternehmen und Flughäfen in achtzehn Mitgliedstaaten. Verkehrsnutzer und Verbraucher wurden über ihre Verbände ebenfalls konsultiert.

#### Zusammenfassung der Stellungnahmen und ihrer Berücksichtigung

Potenzielle Gefahren mit irreversiblen Folgen wurden nicht genannt.

Hauptschlussfolgerungen waren, dass von den vier erwogenen Politikoptionen, die der Studie zugrunde lagen, die Aufstellung eines allgemeinen Rahmens mit allgemeinen Grundsätzen (d. h. Option 3) die besten Erfolgsvoraussetzungen bietet und einen positiven Wandel bei der Festsetzung von Flughafenentgelten sowie bei den Beziehungen zwischen Flughäfen und Luftfahrtunternehmen herbeiführen kann.

#### Form der Veröffentlichung der Stellungnahmen

Die Zusammenfassung der Ecorys-Studie wurde auf der Internetseite der GD TREN<sup>4</sup> veröffentlicht.

#### • **Folgenabschätzung**

Die Kommission hat eine Folgenabschätzung vorgenommen<sup>5</sup>.

Die in Betracht gezogenen Politikoptionen sind im Folgenden dargelegt. Die erste Option, keine EU-Maßnahmen, wurde als Vergleichsmaßstab für die anderen Politikoptionen verwendet.

Die zweite Option umfasste das Szenario, dass die Beteiligten der Luftverkehrsbranche freiwillige EU-weite Selbstregulierungsmaßnahmen ausarbeiten und annehmen, mit denen die Probleme der jeweiligen Seite, also Luftfahrtunternehmen und Flughäfen, gelöst werden können, die durch mangelnde Übereinstimmung zwischen den Beteiligten zustande kommen, wie sich die Hauptstreitpunkte am besten beilegen lassen.

Option drei war ein Rechtsakt der Gemeinschaft zur Schaffung eines allgemeinen Rahmens, der vorschreibt, dass bei der Festlegung der Flughafenentgelte auf nationaler Ebene eine Reihe allgemeiner Grundsätze von den Flughafenbetreibern einzuhalten ist.

Die letzte Option betraf die Einführung eines Rechtsrahmens in der EU mit der Vorschrift, dass die Flughafenentgelte auf der Grundlage eines Regulierungssystems festgelegt und erhoben würden, das in einheitlicher Weise und mit einer einzigen Berechnungsmethode für die gesamte EU gilt.

---

<sup>4</sup> [http://ec.europa.eu/transport/air\\_portal/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/transport/air_portal/index_en.htm)

<sup>5</sup> SEK(2006) 1688.

### 3) RECHTLICHE ASPEKTE

- **Zusammenfassung der vorgeschlagenen Maßnahme**

Der Vorschlag legt eine Reihe von Grundsätzen fest, die von Flughafenbetreibern bei der Festlegung von Flughafenentgelten einzuhalten sind.

Nichtdiskriminierung:

Bei Entgeltregelungen sollte zwischen Luftfahrtunternehmen oder Fluggästen nicht diskriminiert werden. Außerdem sollte eine unterschiedliche Behandlung mit den tatsächlichen Kosten der bereitgestellten Einrichtungen und Dienste in Beziehung stehen.

Konsultation und Rechtsbehelf:

Das Leitungsorgan des Flughafens und die Luftfahrtunternehmen, die den Flughafen bedienen, oder deren Vertretungsorganisationen müssen einen Dialog über die an einem Flughafen anwendbare Entgeltregelung führen, und zwar nicht nur dann, wenn diese geändert wird, sondern auch wenn die Höhe der entsprechenden Entgelte festgelegt wird. Diese Anforderung bezweckt, dass die beiden Parteien ihre Auffassungen über die Höhe der Entgelte sowie über alle Faktoren und Regulierungsanforderungen, die sich auf die Entgeltfestlegung auswirken, regelmäßig austauschen.

Transparenz:

Die vorgeschlagene Richtlinie enthält keine Bestimmungen zu Berechnungsmethoden für Entgelte, die von jedem Mitgliedstaat angewendet werden sollen. Die Kommission nimmt die großen Unterschiede bei der Flughafenregulierung zwischen den Mitgliedstaaten zur Kenntnis, doch müssen die Betreiber den Luftfahrtunternehmen ausreichende Informationen geben, wenn die Konsultation zwischen Flughäfen und Luftfahrtunternehmen einen Sinn haben soll. Zu diesem Zweck legt die Richtlinie fest, welche Informationen vom Leitungsorgan des Flughafens regelmäßig bereitgestellt werden sollten.

Die Luftfahrtunternehmen sollten den Flughafen ihrerseits über ihre Verkehrsprognosen, den beabsichtigten Flotteneinsatz und künftige spezifische Erfordernisse informieren, damit das Leitungsorgan des Flughafens den Kapitaleinsatz und die Nutzung der Flughafenkapazität optimal planen kann.

Qualitätsnormen:

Eine unternormige Qualität des Betriebs von Luftfahrtunternehmen und der Dienstleistungen von Flughäfen beeinträchtigt die Effizienz des Flughafensystems, besonders bei Tätigkeiten in Verbindung mit Abflug und Transfer. Verzögerungen beim Einsteigenlassen der Fluggäste und der anschließend mögliche Verlust von Startzeitnischen sind, besonders zu den Spitzenverkehrszeiten des Flughafens, relativ schwer wiegende Konsequenzen. Beide Beteiligten haben daher ein Interesse daran, zu einer Einigung zu kommen, mit der die Dienstqualität an einem Flughafen gewährleistet werden kann. Jede der Parteien sollte die Möglichkeit haben, eine unabhängige Regulierungsbehörde einzuschalten, wenn keine Einigung erreicht wird.

### Entgeltdifferenzierung:

Entgelte werden auf der Grundlage festgelegter Kriterien bestimmt. Dies ist anders beim Fluggastentgelt, das mit der Nutzung des Abfertigungsgebäudes in Zusammenhang steht. Innerhalb eines Flughafens können sich die Abfertigungsgebäude voneinander unterscheiden, so dass das Niveau und die Qualität der in den verschiedenen Abfertigungsgebäuden angebotenen Dienstleistungen unterschiedlich sein kann. Die Unterschiede in der Qualität und das Alter und der Erhaltungszustand eines Abfertigungsgebäudes selbst können gleichermaßen Differenzierungskriterien für verschieden hohe Fluggastentgelte sein, die von den Flughafennutzern an einem Flughafen zu zahlen sind.

Es muss sichergestellt werden, dass grundsätzlich alle Luftfahrtunternehmen, die Zugang zu dem Abfertigungsgebäude oder den Dienstleistungen zu reduzierten Kosten und mit geringerer Qualität wünschen, diesen Zugang auf diskriminierungsfreier Basis erhalten.

### Sicherheitsentgelte:

Der Schutz der Fluggäste und der Luftfracht vor unrechtmäßigen Eingriffen in den Luftverkehr wurde durch die Verordnung (EG) Nr. 2320/2002<sup>6</sup> gestärkt, mit der gemeinsame Vorschriften im Bereich der Luftsicherheit und eine Reihe von Durchführungsverordnungen mit spezifischen Maßnahmen zur Anwendung gemeinsamer grundlegender Normen geschaffen wurden. Die Finanzierung von Sicherheitsmaßnahmen ist nicht Gegenstand dieses Vorschlags.

Derzeit werden in Europa vier Mechanismen zur Finanzierung von Tätigkeiten eingesetzt: Finanzierung durch (1) Luftsicherheitssteuern, (2) Sicherheitsgebühren, (3) Flughafen-Sicherheitsentgelte und, in geringerem Umfang, (4) staatliche Zuweisungen und Subventionen. Da bestimmte EU-Flughäfen Entgelte für Sicherheitsdienstleistungen erheben, sollte dies in den Anwendungsbereich der Richtlinie fallen. Dies gilt besonders, da erhebliche Unterschiede bei der Art der Weitergabe oder der Nichtweitergabe von Sicherheitskosten an Flughafennutzer auf unterschiedlichen Flughäfen wettbewerbsverfälschende Wirkung haben können.

### Regulierungsbehörde:

Ein Richtlinienentwurf mit Grundsätzen, die von den Hauptpartnern der Luftverkehrsbranche, also Flughäfen und Luftfahrtunternehmen, deren Interessen auseinanderlaufen, einzuhalten sind, muss auf Ebene der Mitgliedstaaten ordnungsgemäß angewendet und beachtet werden. Eine Behörde in jedem Mitgliedstaat, die für die Sicherstellung der ordnungsgemäßen Anwendung der Richtlinie zuständig ist, böte angemessen Gewähr für die Einhaltung der Bestimmungen.

### • **Rechtsgrundlage**

Der Vorschlag der Richtlinie beruht auf Artikel 80 Absatz 2 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft.

---

<sup>6</sup> ABl. L 355 vom 30.12.2002.

- **Subsidiaritätsprinzip**

Das Subsidiaritätsprinzip gelangt zur Anwendung, da der Vorschlag nicht unter die ausschließliche Zuständigkeit der Gemeinschaft fällt.

Die Ziele des Vorschlags können von den Mitgliedstaaten aus folgendem Grund nicht ausreichend verwirklicht werden:

Flughafenentgeltregelungen und die Festlegung von Flughafenentgelten auf einzelnen Flughäfen sind in der EU nicht einheitlich geregelt. Daher gibt es weiterhin unterschiedliche Entgeltregelungen in den Mitgliedstaaten. Dies verhindert die Ausbildung wirklich gleicher Wettbewerbsbedingungen sowohl für Flughäfen als auch für Luftfahrtunternehmen.

Die Ziele des Vorschlags können aus folgenden Gründen besser durch Maßnahmen der Gemeinschaft erreicht werden:

Die EU-weite Anwendung einer Reihe gemeinsamer Grundregeln für Flughafenentgelte wird für faire Bedingungen zwischen den Luftverkehrspartnern bei der Festlegung von Parametern für die Nutzung der Flughafeninfrastruktur sorgen.

Die Mitgliedstaaten verfügen über unterschiedliche Entgeltregelungen. Nicht alle Regelungen umfassen Grundsätze, die bei der Festlegung von Flughafenentgelten und bei der Gestaltung der zugrunde liegenden Berechnungsmethode einheitlich angewendet werden. Mit der vorgeschlagenen Richtlinie wird eine solche Anwendung erreicht.

Der Vorschlag beschränkt sich auf die Festlegung eines Minimums an Regeln, die einzuhalten sind, wenn Mitgliedstaaten und/oder Flughafenbetreiber die Höhe von Flughafenentgelten bestimmen. Die vorgeschlagene Richtlinie erlegt keine bestimmte Entgeltregelung auf. Es liegt weiterhin im Ermessen der Mitgliedstaaten, eine solche Regelung festzulegen.

Der Vorschlag steht daher mit dem Subsidiaritätsprinzip im Einklang.

- **Grundsatz der Verhältnismäßigkeit**

Der Vorschlag entspricht aus folgenden Gründen dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit:

Laut der vorgeschlagenen Richtlinie bleibt der Spielraum zur Festlegung eines grundlegenden Rahmens für Flughafenentgelte auf nationaler Ebene unverändert, ebenso bleibt die Flexibilität der Flughäfen bei der Festlegung ihrer Entgelte erhalten. Die Richtlinie gewährleistet, dass Flughafennutzer eine besser einsehbare Begründung der Entgelte erhalten.

Die Verwaltungslast für Mitgliedstaaten und regionale Behörden, die an der Festlegung des Regelungsrahmens beteiligt sind, beschränkt sich darauf, dass sie ihre geltenden Rechtsvorschriften an die Richtlinie anzupassen haben, insofern diese Rechtsvorschriften nicht den in der Richtlinie niedergelegten Grundsätzen entsprechen.

- **Wahl des Instruments**

Vorgeschlagenes Instrument: Richtlinie

Andere Instrumente wären aus folgendem Grund nicht angemessen:

Eine Richtlinie ist das am besten geeignete Mittel zur Regelung der Flughafenentgelte, da sie eindeutige, aber grundlegende Prinzipien hinsichtlich der Flughafenentgelte festlegt, die von den Flughafenbetreibern bei der Anwendung und Erhebung ihrer Entgelte einzuhalten sind. Die Umsetzung der Richtlinie in das innerstaatliche Recht eines jeden Mitgliedstaats wird es diesem erlauben, der besonderen Situation seiner Flughäfen in seinen nationalen Rechtsvorschriften Rechnung zu tragen, stets unter der Voraussetzung, dass die Bestimmungen der Richtlinie umfassend angewendet werden.

#### **4) AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT**

Der Vorschlag hat keine Auswirkungen auf den Gemeinschaftshaushalt.

#### **5) WEITERE ANGABEN**

- **Entsprechungstabelle**

Die Mitgliedstaaten werden aufgefordert, der Kommission den Wortlaut der innerstaatlichen Rechtsvorschriften, mit denen sie diese Richtlinie umgesetzt haben, sowie eine Entsprechungstabelle zu übermitteln.

- **Europäischer Wirtschaftsraum**

Der vorgeschlagene Rechtsakt ist von Bedeutung für den Europäischen Wirtschaftsraum und sollte deshalb auf den EWR ausgeweitet werden.

Vorschlag für eine

## **RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES**

### **zu Flughafenentgelten**

**(Text mit Bedeutung für den EWR)**

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION –

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 80 Absatz 2,

auf Vorschlag der Kommission<sup>7</sup>,

nach Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses<sup>8</sup>,

nach Stellungnahme des Ausschusses der Regionen<sup>9</sup>,

gemäß dem Verfahren des Artikels 251 EG-Vertrag<sup>10</sup>,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Hauptaufgabe und kommerzielle Haupttätigkeit von Flughäfen ist es, die Abfertigung von Luftfahrzeugen von der Landung bis zum Start und von Fluggästen und Fracht zu gewährleisten, damit Luftfahrtunternehmen ihre Luftverkehrsdienstleistungen erbringen können. Zu diesem Zweck bieten Flughäfen eine Reihe von Einrichtungen und Dienstleistungen im Zusammenhang mit dem Betrieb von Luftfahrzeugen und der Abfertigung von Fluggästen und Fracht an, deren Kosten sie im Allgemeinen durch die Erhebung von Flughafenentgelten decken.
- (2) Es ist erforderlich, einen gemeinsamen Rahmen zu schaffen, der die wesentlichen Merkmale von Flughafenentgelten und deren Festsetzung regelt, da in Ermangelung eines solchen Rahmens grundlegende Anforderungen in den Beziehungen zwischen den Leitungsorganen von Flughäfen und den Flughafenutzern möglicherweise nicht eingehalten werden.
- (3) Diese Richtlinie sollte für Flughäfen im Gebiet der Gemeinschaft oberhalb einer gewissen Mindestgröße gelten, da die Verwaltung und Finanzierung kleiner Flughäfen nicht die Anwendung eines Gemeinschaftsrahmens erfordern.

---

<sup>7</sup> ABl. C ... vom ..., S. ....

<sup>8</sup> ABl. C ... vom ..., S. ....

<sup>9</sup> ABl. C ... vom ..., S. ....

<sup>10</sup> ABl. C ... vom ..., S. ....

- (4) Die Erhebung von Flugsicherungsgebühren und von Entgelten für Bodenabfertigungsdienste war bereits Gegenstand der Verordnung (EG) Nr. 1794/2006 der Kommission vom 6. Dezember 2006 bzw. der Richtlinie 96/67/EG des Rates vom 15. Oktober 1996.
- (5) Flughafenentgelte sollten nichtdiskriminierend sein. Es sollte ein verbindliches Verfahren für regelmäßige Konsultationen zwischen den Leitungsorganen von Flughäfen und Flughafenutzern eingerichtet werden, wobei jede Partei die Möglichkeit haben sollte, eine unabhängige Regulierungsbehörde anzurufen, falls eine Entscheidung über Flughafenentgelte oder die Änderung der Entgeltregelung von Flughafenutzern abgelehnt wird.
- (6) In jedem Mitgliedstaat sollte eine unabhängige Regulierungsbehörde eingerichtet werden, um die Unparteilichkeit ihrer Entscheidungen und die ordnungsgemäße und wirksame Anwendung dieser Richtlinie zu gewährleisten. Die Behörde sollte in Bezug auf Personal, Fachwissen und finanzielle Ausstattung über die zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben notwendigen Mittel verfügen.
- (7) Es ist von grundlegender Bedeutung, dass die Flughafenutzer vom Leitungsorgan des Flughafens regelmäßig Informationen darüber erhalten, wie und auf welcher Grundlage die Flughafenentgelte berechnet werden. Eine solche Transparenz wird den Luftfahrtunternehmen Einblicke in die vom Flughafen getragenen Kosten und in die Produktivität der Investitionen des Flughafens vermitteln. Um es dem Leitungsorgan eines Flughafens zu ermöglichen, die Anforderungen in Bezug auf seine künftigen Investitionen ordnungsgemäß zu bewerten, sollten die Flughafenutzer verpflichtet sein, dem Leitungsorgan des Flughafens alle ihre Betriebsprognosen, Entwicklungsprojekte und spezifischen Anforderungen und Wünsche rechtzeitig mitzuteilen.
- (8) Die Flughäfen sollten die Flughafenutzer über größere Infrastrukturvorhaben unterrichten, da diese wesentliche Auswirkungen auf die Höhe der Flughafenentgelte haben. Solche Informationen sind bereitzustellen, um die Beobachtung der Infrastrukturkosten zu ermöglichen, auch im Hinblick auf die Bereitstellung geeigneter und kosteneffizienter Einrichtungen an dem betreffenden Flughafen.
- (9) Wegen des Aufkommens von Luftfahrtunternehmen, die Luftverkehrsdienste zu geringen Kosten betreiben, sollten Flughäfen, die von diesen Luftfahrtunternehmen bedient werden, Entgelte erheben können, die der Infrastruktur und/oder dem gebotenen Dienstleistungsniveau angemessen sind, da die Luftfahrtunternehmen ein legitimes Interesse an Dienstleistungen eines Flughafens haben, die dem Verhältnis von Preis und Qualität entsprechen. Der Zugang zu einem solchen niedrigeren Niveau von Infrastrukturen oder Dienstleistungen sollte in nichtdiskriminierender Weise allen Luftfahrtunternehmen offen stehen, die diese nutzen möchten. Falls die Nachfrage das Angebot übersteigt, muss der Zugang auf der Grundlage objektiver und nichtdiskriminierender Kriterien festgelegt werden, die vom Leitungsorgan des Flughafens aufzustellen sind.
- (10) Da die Methoden zur Festlegung und Erhebung der Beträge zur Deckung von Sicherheitskosten in der Gemeinschaft variieren, ist eine Harmonisierung der Grundlage für die Anlastung von Sicherheitskosten auf Flughäfen der Gemeinschaft, bei denen sich die Kosten zur Gewährleistung der Sicherheit in den

Flughafenentgelten widerspiegeln, erforderlich. Auf diesen Flughäfen sollten die Entgelte mit den Kosten der Durchführung von Sicherheitsmaßnahmen in Zusammenhang stehen, wobei eine etwaige öffentliche Finanzierung der Kosten von Sicherheitsmaßnahmen zu berücksichtigen ist.

- (11) Die Flughafennutzer sollten ein Anrecht auf ein Mindestdienstleistungsniveau im Gegenzug für die von ihnen gezahlten Entgelte haben. Um dies zu gewährleisten, sollte das Dienstleistungsniveau Gegenstand von Vereinbarungen sein, die in regelmäßigen Zeitabständen zwischen dem Leitungsorgan des Flughafens und den Vereinigungen, die die Flughafennutzer an dem betreffenden Flughafen vertreten, getroffen werden.
- (12) Diese Richtlinie berührt nicht die Anwendung der Bestimmungen des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere dessen Artikel 81 bis 89.
- (13) Da sich die Ziele der beabsichtigten Maßnahme von den Mitgliedstaaten nicht in ausreichendem Maße verwirklichen lassen, weil Flughafenentgeltregelungen auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht gemeinschaftsweit einheitlich eingerichtet werden können, und daher wegen des Umfangs und der Wirkungen der Maßnahme besser auf Gemeinschaftsebene zu erreichen sind, kann die Gemeinschaft im Einklang mit dem in Artikel 5 EG-Vertrag niedergelegten Subsidiaritätsprinzip tätig werden. Entsprechend dem in demselben Artikel genannten Verhältnismäßigkeitsprinzip geht diese Richtlinie nicht über das für die Erreichung dieser Ziele erforderliche Maß hinaus –

HABEN FOLGENDE RICHTLINIE ERLASSEN:

### *Artikel 1*

#### **Gegenstand**

1. Diese Richtlinie legt gemeinsame Grundsätze für die Erhebung von Flughafenentgelten auf Flughäfen der Gemeinschaft fest.
2. Diese Richtlinie findet Anwendung auf Flughäfen in einem Gebiet, auf das die Bestimmungen des EG-Vertrags anwendbar sind, die für den gewerblichen Verkehr geöffnet sind und jährlich mehr als 1 Million Fluggastbewegungen oder ein Luftfrachtaufkommen von mehr als 25 000 Tonnen aufweisen.

Diese Richtlinie findet keine Anwendung auf Gebühren, die zur Abgeltung von Strecken- und Anflug/Abflug-Flugsicherungsdiensten gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1794/2006 der Kommission zur Einführung einer gemeinsamen Gebührenregelung für Flugsicherungsdienste<sup>11</sup> erhoben werden, oder auf Entgelte, die zur Abgeltung von Bodenabfertigungsdiensten gemäß dem Anhang der Richtlinie 96/67/EG über den Zugang zum Markt der Bodenabfertigungsdienste auf den Flughäfen der Gemeinschaft<sup>12</sup> erhoben werden.

---

<sup>11</sup> Verordnung (EG) Nr. 1794/2006 der Kommission vom 6. Dezember 2006 - ABl. L 341 vom 7.12.2006.

<sup>12</sup> Richtlinie 96/67/EG des Rates vom 15. Oktober 1996 - ABl. L 272 vom 25.10.1996.

Das Recht eines jeden Mitgliedstaats, zusätzliche regulatorische Maßnahmen hinsichtlich des Leitungsorgans eines Flughafens in seinem Hoheitsgebiet anzuwenden, die mit dieser Richtlinie oder anderen Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts nicht unvereinbar sind, wird durch diese Richtlinie nicht berührt. Dazu können insbesondere die Genehmigung von Entgeltregelungen und/oder der Entgelthöhe auf wettbewerbsrechtlicher Grundlage gehören.

## *Artikel 2*

### **Begriffsbestimmungen**

Für die Zwecke dieser Richtlinie gelten folgende Begriffsbestimmungen:

- (a) „Flughafen“ ist jedes speziell für das Landen, Starten und Manövrieren von Luftfahrzeugen ausgebaute Gelände, einschließlich der für den Luftverkehr und die Abfertigung der Luftfahrzeuge erforderlichen zugehörigen Einrichtungen, wozu auch die Einrichtungen für die Abfertigung gewerblicher Flugdienste gehören;
- (b) „Leitungsorgan des Flughafens“ ist die Stelle, die nach den nationalen Rechtsvorschriften – gegebenenfalls neben anderen Tätigkeiten – die Aufgabe hat, die Flughafeneinrichtungen zu verwalten und zu betreiben, und der die Koordinierung und Überwachung der Tätigkeiten der verschiedenen Akteure auf dem betreffenden Flughafen obliegt;
- (c) „Flughafennutzer“ ist jede natürliche oder juristische Person, die Fluggäste, Post und/oder Fracht auf dem Luftwege von oder zu dem betreffenden Flughafen befördert;
- (d) „Flughafenentgelt“ ist eine zugunsten des Leitungsorgans des Flughafens erhobene und von den Flughafennutzern und/oder Fluggästen gezahlte Abgabe zum Ausgleich aller oder eines Teils der Kosten der Einrichtungen und Dienstleistungen, die ausschließlich vom Leitungsorgan des Flughafens bereitgestellt werden und mit Start und Landung, Beleuchtung und Abstellen von Luftfahrzeugen sowie der Abfertigung von Fluggästen und Fracht in Zusammenhang stehen;
- (e) „Sicherheitsentgelt“ ist eine Abgabe, die eigens dem Ausgleich aller oder eines Teils der Kosten von Sicherheitsmaßnahmen zum Schutz der Zivilluftfahrt vor unrechtmäßigen Eingriffen dient.

## *Artikel 3*

### **Diskriminierungsverbot**

Die Mitgliedstaaten gewährleisten, dass Flughafenentgelte nicht zwischen Flughafennutzern oder Fluggästen diskriminieren.

*Artikel 4***Konsultation und Rechtsbehelf**

1. Die Mitgliedstaaten gewährleisten, dass an jedem Flughafen ein verbindliches und regelmäßig durchzuführendes Verfahren für Konsultationen zwischen dem Leitungsorgan des Flughafens und Flughafennutzern oder Vertretern von Flughafennutzern bezüglich der Durchführung der Flughafenentgeltregelung und der Höhe der Flughafenentgelte eingerichtet wird. Die Konsultationen finden mindestens einmal jährlich statt.
2. Die Mitgliedstaaten gewährleisten, dass wann immer möglich Änderungen der Flughafenentgeltregelung oder der Höhe der Entgelte im Einvernehmen zwischen dem Leitungsorgan des Flughafens und den Flughafennutzern vorgenommen werden. Zu diesem Zweck legt das Leitungsorgan des Flughafens Vorschläge zur Änderung der Flughafenentgeltregelung oder der Höhe der Flughafenentgelte den Flughafennutzern spätestens vier Monate vor deren Inkrafttreten zusammen mit einer Begründung der vorgeschlagenen Änderungen vor. Auf Antrag eines Flughafennutzers konsultiert das Leitungsorgan des Flughafens die Flughafennutzer zu den vorgeschlagenen Änderungen und berücksichtigt deren Ansichten vor der endgültigen Beschlussfassung. Das Leitungsorgan des Flughafens veröffentlicht seinen endgültigen Beschluss spätestens zwei Monate vor dessen Inkrafttreten. Das Leitungsorgan des Flughafens begründet seinen Beschluss unter Bezugnahme auf die Ansichten der Flughafennutzer, falls zwischen dem Leitungsorgan des Flughafens und den Flughafennutzern kein Einvernehmen über die vorgeschlagenen Änderungen erzielt wird.
3. Die Mitgliedstaaten gewährleisten, dass bei Uneinigkeit über eine Entscheidung zu Flughafenentgelten jede Partei die unabhängige Regulierungsbehörde anrufen kann, die die Begründung für die Änderung der Flughafenentgeltregelung oder der Höhe der Flughafenentgelte prüft.

*Artikel 5***Transparenz**

1. Die Mitgliedstaaten gewährleisten, dass das Leitungsorgan des Flughafens jedem Flughafennutzer oder den Vertretern oder Verbänden der Flughafennutzer einmal jährlich Informationen über die Komponenten, die der Festlegung der Höhe aller am Flughafen erhobenen Entgelte zugrunde liegen, bereitstellt. Diese Informationen müssen mindestens Folgendes umfassen:
  - a) ein Verzeichnis der verschiedenen Dienstleistungen und Infrastrukturen, die im Gegenzug für das erhobene Entgelt bereitgestellt werden;
  - b) die Methode der Entgeltberechnung;
  - c) die Gesamtkostenstruktur des Flughafens;
  - d) Erträge und Kosten jeder Kategorie von Entgelten, die am Flughafen erhoben werden;

- e) die Gesamtzahl der zur Erbringung der flughafenentgeltspflichtigen Dienste beschäftigten Personen,
  - f) die voraussichtliche Entwicklung der Entgelte, der Verkehrsentwicklung sowie beabsichtigte Investitionen;
  - g) tatsächliche Nutzung der Infrastruktur und Gerätschaften des Flughafens in einem bestimmten Zeitraum;
  - h) Produktivität der Investitionen bezüglich ihrer Auswirkungen auf die Flughafenkapazität und die Qualität der erbrachten Dienste.
2. Die Mitgliedstaaten gewährleisten, dass die Flughafennutzer dem Leitungsorgan regelmäßig insbesondere folgende Informationen liefern:
- a) voraussichtliches Verkehrsaufkommen;
  - b) voraussichtliche Zusammensetzung und beabsichtigter Einsatz ihrer Flotte;
  - c) geplante Erweiterung ihrer Tätigkeit auf dem betreffenden Flughafen;
  - d) Anforderungen an den betreffenden Flughafen.
3. Die aufgrund dieses Artikels übermittelten Informationen sind als vertraulich anzusehen und entsprechend zu behandeln.

#### *Artikel 6*

#### **Neue Infrastruktur**

Die Mitgliedstaaten gewährleisten, dass das Leitungsorgan des Flughafens die Flughafennutzer konsultiert, bevor die Planung neuer Infrastrukturvorhaben abgeschlossen wird.

#### *Artikel 7*

#### **Qualitätsstandards**

1. Um einen reibungslosen und effizienten Betrieb auf einem Flughafen sicherzustellen, gewährleisten die Mitgliedstaaten, dass das Leitungsorgan des Flughafens und die Verbände zur Vertretung von Nutzern des betreffenden Flughafens in Verhandlungen eintreten über den Abschluss einer Vereinbarung zum Dienstleistungsniveau bezüglich der Qualität der an den Abfertigungsgebäuden des Flughafens erbrachten Dienstleistungen sowie über die zeitgerechte Bereitstellung zutreffender Informationen der Flughafennutzer über ihren voraussichtlichen Betrieb gemäß Artikel 5 Absatz 2, um dem Flughafen die Erfüllung seiner Verpflichtungen zu ermöglichen. Eine solche Vereinbarung ist mindestens einmal alle zwei Jahre zu schließen und der unabhängigen Regulierungsbehörde jedes Mitgliedstaats zu melden.

2. Die Mitgliedstaaten gewährleisten, dass bei Nichterzielung einer Einigung über Dienstleistungsniveaus jede Partei die unabhängige Regulierungsbehörde einschalten kann.

### *Artikel 8*

#### **Entgeltdifferenzierung**

1. Die Mitgliedstaaten ergreifen die Maßnahmen, die notwendig sind, um es dem Leitungsorgan des Flughafens zu ermöglichen, Qualität und Umfang bestimmter Flughafendienstleistungen, Abfertigungsgebäude oder Teile von Abfertigungsgebäuden zu variieren, um maßgeschneiderte Dienstleistungen erbringen oder ein besonders vorbehaltenes Abfertigungsgebäude oder einen besonders vorbehaltenen Teil eines Abfertigungsgebäudes bereitstellen zu können. Die Höhe der Flughafenentgelte kann entsprechend der Qualität und des Umfangs dieser Dienstleistungen differenziert werden.
2. Die Mitgliedstaaten gewährleisten, dass jeder Flughafenutzer, der die maßgeschneiderten Dienstleistungen oder das besonders vorbehaltene Abfertigungsgebäude oder den besonders vorbehaltenen Teil eines Abfertigungsgebäudes nutzen will, Zugang zu diesen Dienstleistungen und diesem Abfertigungsgebäude oder Teil eines Abfertigungsgebäudes erhält.

Falls mehr Nutzer Zugang zu den maßgeschneiderten Dienstleistungen und/oder einem besonders vorbehaltenen Abfertigungsgebäude oder Teil eines Abfertigungsgebäudes wünschen, als aufgrund von Kapazitätsbeschränkungen Zugang erhalten können, ist der Zugang auf der Grundlage relevanter, sachlicher, transparenter und nichtdiskriminierender Kriterien festzulegen.

### *Artikel 9*

#### **Sicherheitsentgelte**

Sicherheitsentgelte sind ausschließlich zur Abgeltung der Kosten von Sicherheitsmaßnahmen zu verwenden. Diese Kosten werden gemäß den in jedem Mitgliedstaat allgemein anerkannten Grundsätzen der Buchführung und Bewertung festgelegt. Die Mitgliedstaaten gewährleisten, dass dabei insbesondere Folgendes berücksichtigt wird:

- Kosten der Finanzierung von Einrichtungen und Anlagen für Sicherheitsmaßnahmen, einschließlich einer angemessenen Abschreibung auf den Wert dieser Einrichtungen und Anlagen;
- Ausgaben für Sicherheitspersonal und Sicherheitsmaßnahmen;
- Zuschüsse und Subventionen von Behörden für Zwecke der Sicherheit.

*Artikel 10***Unabhängige Regulierungsbehörde**

1. Mitgliedstaaten ernennen oder errichten eine unabhängige Stelle als ihre unabhängige nationale Regulierungsbehörde, um die ordnungsgemäße Anwendung der Maßnahmen, die zur Umsetzung dieser Richtlinie ergriffen wurden, zu gewährleisten und die nach Artikel 4 und 7 auferlegten Aufgaben zu übernehmen. Diese Stelle kann dieselbe sein, die von einem Mitgliedstaat mit der Anwendung der zusätzlichen Regulierungsmaßnahmen nach Artikel 1 Absatz 2 betraut ist, einschließlich der Genehmigung der Entgeltregelung und/oder Entgelthöhe, sofern sie die Anforderungen von Absatz 2 erfüllt.
2. Die Mitgliedstaaten gewährleisten die Unabhängigkeit der unabhängigen Regulierungsbehörde, indem sie deren rechtliche Trennung und funktionale Unabhängigkeit von Leitungsorganen der Flughäfen und von Luftfahrtunternehmen sicherstellen. Mitgliedstaaten, die Eigentum an Flughäfen, Leitungsorganen von Flughäfen oder Luftfahrtunternehmen halten oder einen beherrschenden Einfluss auf diese ausüben, gewährleisten eine wirksame strukturelle Trennung der Regulierungsfunktion von Tätigkeiten, die mit dem Eigentum oder der Beherrschung in Zusammenhang stehen. Die Mitgliedstaaten gewährleisten, dass die unabhängige Regulierungsbehörde ihre Befugnisse unparteiisch und transparent ausübt.
3. Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission Namen und Anschrift der unabhängigen Regulierungsbehörde und die ihr übertragenen Aufgaben und Zuständigkeiten sowie die Maßnahmen mit, mit denen die Einhaltung von Absatz 2 gewährleistet wird.
4. Haben Leitungsorgane von Flughäfen oder Flughafennutzer eine Beschwerde in einer Angelegenheit, die in den Anwendungsbereich dieser Richtlinie fällt, können sie die Beschwerde der unabhängigen Regulierungsbehörde vorlegen, die als Schlichtungsstelle tätig wird und innerhalb von zwei Monaten nach Zugang der Beschwerde eine Entscheidung erlässt. Die unabhängige Regulierungsbehörde muss berechtigt sein, die zur Entscheidungsfindung notwendigen Informationen von den Parteien anzufordern. Die Entscheidungen der Regulierungsbehörde sind verbindlich.
5. Die unabhängige Regulierungsbehörde veröffentlicht einen Jahresbericht über ihre Tätigkeit.

*Artikel 11***Berichterstattung und Änderung**

1. Die Kommission legt dem Europäischen Parlament und dem Rat spätestens vier Jahre nach Inkrafttreten dieser Richtlinie einen Bericht über ihre Anwendung sowie gegebenenfalls geeignete Änderungsvorschläge vor.
2. Die Mitgliedstaaten und die Kommission arbeiten bei der Durchführung dieser Richtlinie und insbesondere bei der Einholung von Informationen für den in Absatz 1 genannten Bericht zusammen.

*Artikel 12*

**Durchführung**

1. Die Mitgliedstaaten erlassen die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften, um dieser Richtlinie bis spätestens 18 Monate nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* nachzukommen. Sie unterrichten die Kommission unverzüglich davon.

Wenn die Mitgliedstaaten diese Vorschriften erlassen, nehmen sie in diesen Vorschriften selbst oder durch einen Hinweis bei der amtlichen Veröffentlichung auf diese Richtlinie Bezug.

2. Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission den Wortlaut der wesentlichen innerstaatlichen Rechtsvorschriften mit, die sie auf dem unter diese Richtlinie fallenden Gebiet erlassen.

*Artikel 13*

**Inkrafttreten**

Diese Richtlinie tritt am Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft.

Diese Richtlinie ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Brüssel, den

*Im Namen des Europäischen Parlaments*  
*Der Präsident*

*Im Namen des Rates*  
*Der Präsident*