

# **Diplomarbeit**

zur Erlangung des akademischen Grades  
einer Magistra iuris  
an der rechtswissenschaftlichen Fakultät  
der Karl-Franzens-Universität Graz

## **Die Vergabe von Start- und Landerechten auf Flughäfen**

---

eingereicht von

Michaela Andrea Zirm  
0611694

bei

o. Univ.-Prof. Dr. Stefan Storr

Graz im Jänner 2011

## **Ehrenwörtliche Erklärung**

Ich versichere, dass ich die eingereichte Diplomarbeit selbständig verfasst, andere als die angegebenen Quellen und Hilfsmittel nicht benutzt und mich auch sonst keiner unerlaubten Hilfsmittel bedient habe. Ich versichere ferner, dass ich diese Diplomarbeit bisher weder im In- noch im Ausland in irgendeiner Form als wissenschaftliche Arbeit vorgelegt habe.

Graz, im Jänner 2011

.....

# Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis.....	IV
<b>1 Einleitung – Flughafenkapazität und Slotmanagement.....</b>	<b>1</b>
1.1 Die Flughafenkapazität.....	1
1.2 Slotmanagement.....	2
1.2.1 Airport-Slots.....	2
1.2.2 Airway-Slots.....	3
<b>2 Slotvergabe nach den IATA-WSG.....</b>	<b>5</b>
2.1 Einleitung.....	5
2.2 Die Schedules Conference.....	5
2.3 Die Regelungen.....	6
2.3.1 Level 1- und 2- Flughäfen.....	7
2.3.2 Level 3- Flughäfen.....	7
2.3.2.1 Der Flughafenkoordinator.....	8
2.3.2.2 Das Koordinierungskomitee.....	9
2.3.2.3 Die Slotdefinition der WSG.....	9
2.3.2.4 Das Koordinierungsverfahren.....	10
2.3.2.5 Nutzung, Tausch und Übertragung von Slots.....	14
<b>3 Die Slotvergabe in der Europäischen Union.....</b>	<b>16</b>
3.1 Rechtliche Rahmenbedingungen.....	16
3.2 Die wettbewerbliche Relevanz.....	17
3.3 Entstehung und Reformen der Slotverordnung (EWG) 95/93.....	19
3.3.1 Die Slot-VO 95/93.....	19
3.3.2 Die Verordnung (EG) 793/2004.....	20
3.4 Relevante Normen im österreichischen Recht.....	22
3.5 Der Anwendungsbereich der Slot-VO.....	23
3.6 Die Slotdefinition.....	24
3.7 Das System der Flughafenkoordination.....	25
3.7.1 Freie Koordination.....	26
3.7.2 Flugplanvermittlung.....	26
3.7.3 Koordinierte Flughäfen.....	27

3.7.4	Flughäfen in Österreich.....	27
3.8	Der Flughafenkoordinator und Flugplanvermittler.....	28
3.8.1	Die tatsächliche Einrichtung des Flughafenkoordinators in Österreich und Deutschland.....	31
3.8.2	Die Haftung des Flughafenkoordinators.....	38
3.9	Der Koordinierungsausschuss.....	38
3.10	Koordinierungsparameter.....	39
3.11	Die örtlichen Leitlinien.....	42
3.12	Das Vergabeverfahren.....	44
3.12.1	Historische Vorrechte.....	45
3.12.2	Die Retimed Slots.....	45
3.12.3	Der Slotpool.....	46
3.12.4	Reservierte Slots aufgrund gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen.....	47
3.12.5	Die (bevorzugte?) Behandlung von Neubewerbern.....	48
3.13	Der Verlust von Vorrangrechten.....	50
3.13.1	Der Verlust des Neubewerberstatus.....	50
3.13.2	Der Verlust von Großvaterrechten – die 80/20-Regel.....	50
3.14	Kritik am bestehenden Verfahren.....	53
3.15	Maßnahmen und Sanktionen während der laufenden Flugplanperiode .....	54
3.16	Rechtsschutz.....	56
<b>4</b>	<b>Handel und Transfer von Zeitnischen.....</b>	<b>57</b>
4.1	Das Guernsey Transport Board Urteil des englischen High Court.....	58
4.2	Die Sichtweise der Kommission.....	59
4.3	Die Bedeutung und Handhabung der Vorschrift in den Mitgliedstaaten.....	60
4.4	Interpretation des Art 8a Slot-VO.....	61
4.5	Slotmobilität für Neubewerber.....	67
<b>5</b>	<b>Reformbedarf der Slot-VO und alternative Formen der Slotallokation.....</b>	<b>68</b>
5.1	Secondary Trading.....	68
5.2	Primary Trading.....	69
5.2.1	Higher Posted Prices.....	70
5.2.2	Versteigerung der Pool-Slots.....	70
5.2.3	Versteigerung von 10% aller Slots.....	71

5.3 Mittelbare Einflussnahme durch Flughafen- bzw Slotreservierungs- gebühren.....	72
5.4 Das Lotteriemodell.....	73
<b>6 Zusammenfassung.....</b>	<b>76</b>
Literaturverzeichnis.....	VII

## Abkürzungsverzeichnis

ABGB	Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch JGS 1811/946
ABI	Amtsblatt
Abs	Absatz
ACI	Air Council International
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
aF	alte Fassung
allg	allgemein/e/n
Art	Artikel
ATC	Air traffic control
ATS	Air traffic services
BGB	Deutsches Bürgerliches Gesetzbuch RGBI 1896/195
BGBI	Bundesgesetzblatt
BMVIT	Bundesminister für Verkehr Innovation und Technologie
BMVBS	Bundesminister für Verkehr Bau und Stadtentwicklung
bzw	beziehungsweise
CFMU	Central flow management unit
CSWD	Commission Staff Working Document
dBGBI	deutsches Bundesgesetzblatt
dh	das heißt
dRGBI	deutsches Reichsgesetzblatt
DVBI	Deutsches Verwaltungsblatt
EP	Europäisches Parlament
EuGH	Gerichtshof der Europäischen Union
EUACA	European Union Airport Coordination Association
EuLR	European Law Reports
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
f	und der folgende
ff	und die folgenden
FPKBeauftrV	Verordnung zur Beauftragung des Flughafenkoordinators, dBGBI I 1992/2072

gem	gemäß
ggf	gegebenenfalls
Hrsg	Herausgeber
IATA	International Air Transport Association
idgF	in der geltenden Fassung
idF	in der Fassung
IG Fluko	Interessengemeinschaft Flughafenkoordination
iS	im Sinne
JSAG	Joint Scheduling Advisory Group
KOM	Kommission
leg cit	legis citatae (der zitierten Vorschrift)
LFG	Luftfahrtgesetz BGBl I 1957/253
Ltd	Limited
LuftVG	Dt Luftverkehrsgesetz, dRGBI I 1922/681
mE	meines Erachtens
MMD	Mott Mac Donald
mwN	mit weiteren Nachweisen
NERA	National Economic Research Association
Nr	Nummer
PRM	Persons with reduced mobility
RGBI	Reichsgesetzblatt
Rz	Randzahl
SCA	Schedule Coordination Austria
SCR	Slot Clearance Request
SHL	Slot Historic and Non-Historic Allocation List
Slot-VO	Verordnung (EWG) 95/93 idgF
sog	sogenannt(e)
SPG	Scheduling Procedures Guide
TranspR	Transportrecht
vgl	vergleiche
VO	Verordnung
vs	versus
WSG	Worldwide Scheduling Guidelines
WSA	Wirtschafts- und Sozialausschuss

Z

Ziffer

zB

zum Beispiel

ZLW

Zeitschrift für Luft- und Weltraumrecht



# 1 Einleitung – Flughafenkapazität und Slotmanagement

---

## 1.1 Die Flughafenkapazität

Auf vielen Flughäfen weltweit ist die Zahl der von den Luftfahrtunternehmen gewünschten Starts und Landungen – zumindest zu den Spitzenzeiten – größer als die vorhandene Flughafenkapazität. Als Flughafenkapazität wird das maximale Leistungspotenzial eines Flughafens pro Zeitintervall bezeichnet.<sup>1</sup>

Dabei sind es viele Teilkapazitäten, die die Gesamtkapazität eines Flughafens ausmachen.

Die **Abfertigungskapazität**, auch Passagierkapazität genannt, wird vor allem durch die Gates und Terminals bestimmt, sowie durch die Anzahl der Check-In-Schalter und der Gepäckkontrollanlagen. Bauliche Veränderungen zur Ausweitung der Kapazitäten sind hier durchaus denkbar und möglich.<sup>2</sup>

Die **Kapazität der Flugbetriebsflächen** wird durch die Zahl und Länge der Start- und Landebahnen, dem Rollbahnsystem und den Abrollwegen definiert.<sup>3</sup> Es existieren Mehrbahn- und Parallelbahnsysteme, Systeme mit kreuzenden Start- und Landebahnen sowie offene V-Bahnsysteme.

Die Start- und Landebahnkapazität stellt den sog „Bottleneck“, den Flaschenhals, eines Flughafens dar, was zur Folge hat, dass die Bemühungen um Effizienzsteigerung vor allem in diesem Bereich groß sind. Die Schaffung von Schnellabrollwegen und die Optimierung der Anflugplanung sind nur einige Maßnahmen, die für eine Kapazitätserhöhung getroffen werden.<sup>4</sup>

Faktoren bei der **luftseitigen Kapazität** sind vor allem der Flugzeugmix und die meteorologischen Bedingungen. Die Flugzeuggröße und damit das Gewicht sind ausschlaggebend für die einzuhaltenden Abstände zwischen zwei Start- bzw Landebewegungen, da je nach Gewicht größere oder kleinere Luftverwirbelungen, sog Wirbelschleppen, entstehen. Diese wirken mit großen Kräften auf das nächstfolgende Flugzeug ein und können zum Auftriebsverlust führen. Je leichter also das

<sup>1</sup> Vgl *Conrady/Fichert*, Luftverkehr: Betriebswirtschaftliches Lehr- und Handbuch<sup>4</sup> (2009) 170.

<sup>2</sup> Vgl *Deutsch/Stötzel*, Festlegung von Koordinierungseckwerten für Verkehrsflughäfen, ZLW 2006, 186 (192); aA *Conrady/Fichert*, Luftverkehr<sup>4</sup> 171, „Die räumliche Aufteilung der Anlagen steht im Wesentlichen bei Planung und Bau fest und kann nachträglich nicht oder nur mit hohem Aufwand verändert werden.“

<sup>3</sup> Vgl *Deutsch/Stötzel*, ZLW 2006, 192.

<sup>4</sup> Vgl *Conrady/Fichert*, Luftverkehr<sup>4</sup> 171.

nachfolgende Flugzeug ist und je öfter zwischen verschiedenen Flugzeuggrößen gewechselt wird, desto größer muss der Sicherheitsabstand sein.<sup>5</sup>

Auch Witterungsbedingungen wirken sich auf die Flughafenkapazität aus. Schlechte Sichtbedingungen und zB starker Gegenwind senken die Anfluggeschwindigkeit deutlich ab und wirken somit negativ auf die Kapazität.<sup>6</sup>

Somit sind die baulichen Gegebenheiten eines Flughafens bestimmend für die maximale Kapazität unter idealen Bedingungen. Diese Maximalkapazität wird aber aufgrund von (Umwelt-)faktoren wie Wetter oder Verkehrsmix kaum erreichbar sein.

## 1.2 Slotmanagement

Da die Nachfrage das Angebot an Start- und Landemöglichkeiten auf Flughäfen übersteigt, müssen sog Slots zugewiesen werden.

Das Wort „Slot“ steht dabei für „Start-Landing-Operation-Time“ und bedeutet die Zeitspanne, in der eine Fluggesellschaft das Recht zum Starten oder Landen auf einem Flughafen erhält.<sup>7</sup> Slots sind also Benutzungsberechtigungen einer Airline für Start- und Landebahnsysteme eines Flughafens.

Man unterscheidet grundsätzlich zwei Arten von Slots, die ihrem Zweck und dem Vergabeverfahren nach verschieden sind.

### 1.2.1 Airport-Slots

Airport-Slots sind Planungswerte, welche den Fluggesellschaften bereits längere Zeit im Vorhinein zugewiesen werden.<sup>8</sup> Bei diesen vom Flughafenkoordinator zugeteilten Slots handelt es sich um On-/Off-block-Zeiten, das sind jene Zeiten, in denen das Flugzeug das Gate erreicht bzw verlässt.<sup>9</sup> Auf ihnen basieren die Flugpläne, die den Passagieren zugänglich sind.

Mit den Airport-Slots werden sich die weiteren Ausführungen dieser Diplomarbeit befassen.

---

<sup>5</sup> Vgl *Deutsch/Stötzel*, ZLW 2006, 193.

<sup>6</sup> Vgl *Deutsch/Stötzel*, ZLW 2006, 193 f.

<sup>7</sup> Vgl *Kupfer*, Die Verpflichtung des Betreibers eines koordinierten Flughafens zur effizienten Nutzung von Start- und Landekapazitäten Teil I, ZLW 2005, 386 (387).

<sup>8</sup> *Conrady/Fichert*, Luftverkehr<sup>4</sup> 172.

<sup>9</sup> *Maurer*, Luftverkehrsmanagement: Basiswissen<sup>4</sup> (2006) 308.

## 1.2.2 Airway-Slots

Da es sich bei den Airport-Slots nur um Planwerte handelt, muss am entsprechenden Flugtag bei der Flugsicherung ein Airway-Slot<sup>10</sup> beantragt werden, der aufgrund der momentanen Verkehrssituation zugeteilt wird.<sup>11</sup> Denn wie bereits gesagt, kann zum Zeitpunkt der Zuteilung der Airport-Slots auf Witterungsbedingungen und sonstige aktuellen Gegebenheiten (Streik, technische Probleme) keine Rücksicht genommen werden.

Dieser Vorgang erfolgt durch Aufgeben eines ATS-Flugplans (ATS: Air traffic services) um einen ATC-Slot zu erhalten. In der IFPS-Zone (IFPS: Integrated Initial Flight Plan Processing System; umfasst in etwa Europa), ist die CFMU (Central Flow Management Unit) von Eurocontrol in Brüssel dafür zuständig. Dieser Flugplan muss die Flugroute enthalten, die vorher von der Flugsicherung genehmigt wurde, und auf welcher das Flugzeug überwacht und geleitet wird. Spätestens eine Stunde vor Abflug muss dieser Flugplan an die CFMU geleitet werden. Hier ist die Aufmerksamkeit auf die Auslastung der Lufträume gerichtet und nicht mehr auf die Kapazitäten des Flughafens.<sup>12</sup> Das Ziel ist es, dass die Flugzeuge in die überlasteten Luftsektoren in einer bestimmten Reihenfolge einfliegen, und so die Kapazität eines Sektors nicht überstrapaziert wird. Deshalb wird der Startzeitpunkt so festgelegt, dass der Einflug in gefragte Flugräume keine Probleme verursacht.<sup>13</sup> Ist deswegen der Abflug einer Maschine gegenüber dem Flugplan verspätet, kann die Airline noch immer versuchen durch ein „Rerouting“ (dh eine andere Flugstrecke durch weniger überlastete Lufträume oder in einer anderen Flughöhe) einen früheren Slot zugeteilt zu bekommen. Die Slots werden als CTOTs (Calculated take-off times) zugeteilt. Es handelt sich dabei um Zeitfenster, die einen Start fünf Minuten vor bzw zehn Minuten nach der CTOT erlauben.<sup>14</sup>

Unter Optimalbedingungen stimmt der Airport- mit dem Airway-Slot überein. Zu berücksichtigen ist, dass die Zuteilung der Airway-Slots nicht darauf gerichtet ist, die wirklichen Flugbewegungen so gut wie möglich an die vorweg geplanten Airport-Slots anzugleichen. Viel mehr funktioniert das „Air traffic flow management“ nach dem Prinzip

---

<sup>10</sup> Synonyme sind auch Take-off-slot, ATC-slot (Air traffic control-slot), En-route slot oder CTOT (calculated take off time).

<sup>11</sup> Maurer, Basiswissen<sup>4</sup> 308.

<sup>12</sup> Vgl Maurer, Basiswissen<sup>4</sup> 322 ff.

<sup>13</sup> Vgl Kirsch, Slot allocation, in Wasenbergh/von der Dunk (Hrsg), Deregulation and Regulation of the European Airspace (1997) 53 (56).

<sup>14</sup> Vgl Maurer, Basiswissen<sup>4</sup> 322 ff.

„first come, first served“.<sup>15</sup> Das bedeutet, dass es keine Überprüfung der Übereinstimmung der angemeldeten Flugpläne mit den zugeteilten Slots durch die CFMU gibt.

Weil es also keinen Vorrang für Flugzeuge mit zugeteilten Slots gibt, kann die tatsächliche Sequenz von Starts und Landungen auf den Flughäfen sehr stark von dem abweichen, was ursprünglich geplant war.<sup>16</sup> Umso mehr gilt es, ausreichende Regelungen zu treffen, die Maßnahmen gegen jene Fluglinien beinhalten, die entgegen der zugeteilten Slots Flüge durchführen.

Auch in Deutschland wurde bis Mitte 2007 von der deutschen Flugsicherung beim aktuellen An- oder Abflug die vorherige ordnungsgemäße Anmeldung eines Slots faktisch nicht überprüft. So konnten Verletzungen der Sloterlaubnis nicht wirksam verhindert werden, und wurden auch nachträglich nicht konsequent geahndet. Mit Einführung einer verbesserten Software zum Datenabgleich, einem intensivierten Datenaustausch zwischen Flughäfen, Flugsicherung und Flugkoordinator einerseits und der organisatorischen Einrichtung von Monitoring Committees andererseits, wurden die Voraussetzungen geschaffen, um die Betroffenen zur Verantwortung zu ziehen. Für die allgemeine Luftfahrt wurde zusätzlich Ende 2007 eine Airportslot-ID<sup>17</sup> eingeführt, ohne die der eingereichte Flugplan für einen Flug von/auf einen koordinierten Flughafen von der Flugsicherung abgelehnt wird.<sup>18</sup> Diese ID wird vom Flughafenkoordinator mit dem Slot vergeben und soll verhindern, dass rechtswidrig ohne vorher eingeholte Sloterlaubnis geflogen wird.<sup>19</sup>

Im Folgenden werden nur mehr die Airport-Slots<sup>20</sup> behandelt, da bei der Vergabe von Start- und Landerechten im Vorhinein nicht auf tagesbedingte Umstände oder Ausnahmefälle Rücksicht genommen werden kann. Im Sinne der Planungssicherheit muss es ein bestimmtes System geben nach dem die knappe Ressource (gerecht?) verteilt wird. Dieses System ist Gegenstand der folgenden Arbeit.

---

<sup>15</sup> Vgl. *Kirsch* in *Wasenbergh/von der Dunk* 56 f.

<sup>16</sup> Vgl. *Kirsch* in *Wasenbergh/von der Dunk* 56.

<sup>17</sup> Die Airportslot-Identifikation ist eine Kombination aus Ziffern und Zeichen.

<sup>18</sup> Die rechtliche Grundlage findet sich in Art 14 Abs 1 der Verordnung (EWG) 95/93 des Rates vom 18. Januar 1993 über gemeinsame Regeln für die Zuweisung von Zeitnischen auf Flughäfen in der Gemeinschaft, ABl L 1993/14, 1.

<sup>19</sup> *Ulrich/Schulte-Nossek*, Monitoring und Sanktionen, in *Hobe/von Ruckteschell* (Hrsg.), *Kölner Kompendium Luftrecht II* (2009) 876 Rz 115.

<sup>20</sup> Künftig nur mehr als „Slots“ bezeichnet.

## 2 Slotvergabe nach den IATA-WSG

---

### 2.1 Einleitung

Die International Air Transport Association (IATA) ist die größte internationale Nichtregierungsorganisation im internationalen Luftverkehr. Sie wurde im April 1945 gegründet. Ihr gehören als privatrechtlich organisierter Interessenverband ca. 230 Luftverkehrslinien an. Vorläufer war die International Air Traffic Association von 1919, die nach dem zweiten Weltkrieg neu gegründet und in die jetzige IATA umgeformt wurde.<sup>21</sup>

Es gibt keine internationalen völkerrechtlichen Verträge<sup>22</sup>, die die Slotvergabe verbindlich regeln.<sup>23</sup> So versucht die IATA seit 1976 mit Empfehlungen diese Regelungslücke zu schließen. Diese Empfehlungen haben keinen rechtsverbindlichen Charakter solange sie nicht in nationales Recht übernommen worden sind, da der IATA keine Normsetzungsbefugnis zukommt.<sup>24</sup>

Dieses erste Regelwerk nannte sich Scheduling Procedures Guide (SPG). Im Jahr 2000 wurde es durch die WSG<sup>25</sup> (Worldwide Scheduling Guidelines) ersetzt.

Sie zielen darauf ab, eine faire und transparente Allokation und eine effiziente Nutzung von knapper Flughafeninfrastruktur zu gewährleisten.<sup>26</sup>

### 2.2 Die Schedules Conference

Das Herzstück des Slotvergabeprozesses bildet die halbjährlich stattfindende Flugplankonferenz.<sup>27</sup> Das Jahr ist in eine Sommer- und in eine Winterflugplanperiode<sup>28</sup>

---

<sup>21</sup> Vgl. *Haanappel*, Die International Air Transport Association, in *Hobe/von Ruckteschell* (Hrsg), Kölner Compendium Luftrecht I (2008) 87 ff Rz 282 ff.

<sup>22</sup> Das Chicagoer Abkommen über die Internationale Zivilluffahrt vom 7. Dezember 1944 enthält keine Vorgaben für die Slotvergabe, da dieses Problem zum Zeitpunkt des Vertragsschlusses noch nicht abzusehen war, vgl. *Böckstiegel/Krämer*, Völkerrechtliche Gestaltungsvorgaben für die Einführung einer wettbewerbsorientierten Allokation von Start- und Landeslots, ZLW 1995, 269 (270 f).

<sup>23</sup> Vgl. *Balfour*, Slot Trading in the European Union, ZLW 2004, 145.

<sup>24</sup> Vgl. *Deutsch/Stötzel*, ZLW 2006, 189 mwN.

<sup>25</sup> Diese sind mittlerweile in der zwanzigsten Auflage mit Stand August 2010 unter <http://www.iata.org/whatwedo/passenger/scheduling/Documents/wsg19-edition.pdf> (2.10.2010) verfügbar.

<sup>26</sup> WSG 20<sup>th</sup> edition, Preface V.

<sup>27</sup> Im Juni und im November.

<sup>28</sup> Die Sommerflugplanperiode dauert von März bis Oktober, die Winterflugplanperiode von Oktober bis

geteilt, für die jeweils im Vorhinein eine eigene Konferenz stattfindet.<sup>29</sup> Sie ist Plattform für die Flugplanabstimmung und soll gleichzeitig Forum zur Diskussion von Kapazitätsproblemen sein.<sup>30</sup> Regelmäßige Treffen zur Anpassung von Flugplänen auf bilateraler Ebene finden unter dem Dach der IATA bereits seit 1947 statt und wurden nach und nach zu Konferenzen in der heutigen Form ausgebaut.<sup>31</sup>

An dieser Konferenz dürfen Airlines, Flugplankoordinatoren und Flugplanvermittler teilnehmen, Regierungsvertreter und Flughafenbetreiber nur ausnahmsweise nach Genehmigung durch die IATA.<sup>32</sup> Die letzte Flugplankonferenz hat von 11. bis 14. November in Melbourne, Australien stattgefunden.<sup>33</sup>

## 2.3 Die Regelungen

Auf Seite eins der WSG wird zunächst festgehalten, dass der primäre Versuch, das Problem der überfüllten Flughäfen in den Griff zu bekommen, auf Kapazitätssteigerung gerichtet sein sollte. Koordinierung und Slotvergabe sollen also erst dann in Frage kommen, wenn alle Möglichkeiten einer Ausweitung von Infrastruktur ausgeschöpft sind.<sup>34</sup>

Nach dem System der WSG werden die Flughäfen in drei Kategorien unterteilt: Non-Coordinated Airports<sup>35</sup> (Level 1 Airports), Schedules Facilitated Airports<sup>36</sup> (Level 2) und Coordinated Airports<sup>37</sup> (Level 3).

Ausschlaggebendes Kriterium der Zuteilung zu einem bestimmten Level ist das Verhältnis der Nachfrage an Slots zum vorhandenen Angebot. Je mehr die Nachfrage das Angebot übersteigt, desto höher ist der Level des Flughafens.

Welchen Level ein Flughafen bekommt, legt die zuständige Behörde des jeweiligen Staates fest. Nach der Übermittlung an die IATA wird diese Zuteilung durch das IATA

---

März.

<sup>29</sup> Im Juni für die kommende Winter-, im November für die kommende Sommerflugplanperiode.

<sup>30</sup> Vgl WSG, Preface V.

<sup>31</sup> Vgl Homepage der IATA, <http://www.iata.org/whatwedo/passenger/scheduling/Pages/faq.aspx> (15.10.2010)

<sup>32</sup> Vgl Homepage der IATA, <http://www.iata.org/whatwedo/passenger/scheduling/Pages/faq.aspx> (15.10.2010).

<sup>33</sup> Vgl <http://www.iata.org/whatwedo/passenger/scheduling/Pages/conference.aspx#upcoming>. (15.10.2010).

<sup>34</sup> Vgl WSG, 1.

<sup>35</sup> Unkoordinierte Flughäfen.

<sup>36</sup> Flugplanvermittelte Flughäfen.

<sup>37</sup> Koordinierte Flughäfen.

Management und die JSAG (Joint Scheduling Advisory Group)<sup>38</sup> überprüft.<sup>39</sup>

### 2.3.1 Level 1- und 2- Flughäfen

Diese gehören zu den nicht-koordinierten<sup>40</sup> Flughäfen, weil sie entweder gar nicht von Überlastungen betroffen sind (Level 1) oder nur zeitweise und das in einem geringen Ausmaß, sodass eine Vermittlung ausreicht (Level 2).

Der unkoordinierte Flughafen ist einer, auf dem alle Kapazitäten geeignet sind die Nachfrage durch die Benutzer zu decken.<sup>41</sup> Die Fluglinie gibt ihren Flugplan dem Handling Agent und dem Flughafen bekannt. Eine Slotvergabe findet nicht statt.

Beim flugplanvermittelten Flughafen ist hingegen eine Überlastung des Flughafens zu bestimmten Tages- oder Wochenzeiten gegeben, welche aber durch freiwillige Kooperation zwischen den Airlines in Zusammenarbeit mit einem Flugplanvermittler bewältigt werden können.<sup>42</sup> Der Flugplanvermittler hat dabei die Aufgabe die eingereichten Flugpläne zu verwalten und gemeinsam mit den Fluglinien auf der Schedules Conference abzustimmen.<sup>43</sup> Wer den Flugplanvermittler zu bestimmen hat, lassen die WSG offen, indem sie nur festlegen, dass dieser von einer „appropriate authority“ ernannt werden sollte.<sup>44</sup>

Aufgrund der Absprachen und der Abstimmung zwischen den Luftverkehrslinien, Flughäfen und Flugplanvermittlern findet sodann die Flughafennutzung wiederum ohne vorherige Slotvergabe statt.<sup>45</sup>

### 2.3.2 Level 3- Flughäfen

In Europa gibt es immer weniger Level 1-, dafür aber immer mehr Level 3- (koordinierte)

---

<sup>38</sup> Die JSAG ist eine Arbeitsgruppe der IATA, die sich aus jeweils sieben Mitgliedern der Fluggesellschaften und Flughafenkoordinatoren zusammensetzt. Ihre 14 Mitglieder werden für zwei Jahre ernannt. Die JSAG diskutiert Fragen von allgemeinem Interesse, wirkt bei der Formulierung der Richtlinien mit und berät über Prinzipien zur Administration der Schedules Conference., vgl Homepage der IATA, <http://www.iata.org/whatwedo/passenger/scheduling/Pages/faq.aspx> (7.12.2010).

<sup>39</sup> Vgl WSG, 3, 2.3.

<sup>40</sup> Unterscheide „unkoordiniert“ (Level 1) von „nicht-koordiniert“ (= Level 1 und Level 2).

<sup>41</sup> Vgl WSG, 5, 3.1.

<sup>42</sup> Vgl WSG, 7, 4.1.

<sup>43</sup> Vgl WSG, 8, 4.5.

<sup>44</sup> Vgl WSG, Definitions and Abbreviations, 38.

<sup>45</sup> Vgl WSG, 8, 4.5.

Flughäfen. Von diesen spricht man, wenn die Flughafeneinrichtungen die Nachfrage nicht mehr decken können, der Versuch einer Flugplanvermittlung gescheitert ist und als Folge Slots vor der Benutzung des Flughafens vergeben werden müssen.<sup>46</sup>

### **2.3.2.1 Der Flughafenkoordinator**

Für diese Vergabe wird ein Flughafenkoordinator ernannt, dessen Hauptaufgaben es sind Slots an Airlines zu vergeben, Informationen über verfügbare und vergebene Slots bereitzuhalten sowie die Einhaltung und Nutzung der aktuellen Slots zu überwachen.<sup>47</sup>

Wieder legen die WSG fest, dass der Koordinator – ebenso wie der Flugplanvermittler – von einer zuständigen Behörde ernannt werden soll, diesmal jedoch nach vorheriger Konsultation der Flughafenleitung und jener Fluglinien, die den Flughafen regelmäßig nutzen.<sup>48</sup>

5.2 der WSG sagt weiters, dass Erfahrung im Bereich der Koordinierung oder im Flugplanmanagement wünschenswert wäre. Die IATA bietet aber sogar im Vorfeld der Flugplankonferenzen Trainingsprogramme für Slotkoordinatoren an.<sup>49</sup> Dabei ist zu beachten, dass der Koordinator sowohl eine natürliche als auch eine juristische Person sein kann.<sup>50</sup>

Alle Aktivitäten des Koordinators müssen zu jeder Zeit neutral, transparent und nicht-diskriminierend sein, außerdem muss der Koordinator selbst unabhängig sein.<sup>51</sup>

In Anhang 7.3 zu den WSG findet sich eine Tabelle mit „Best-Practice“- und „Poor-Practice“-Beispielen für die Umsetzung einer funktionalen und finanziellen Unabhängigkeit des Koordinators. Demnach sollte vermieden werden, dass aktive Mitarbeiter von interessierten Parteien (zB Regierung, Flughafen, Fluglinien) für die Koordinierung verantwortlich sind, dass der Koordinator gleichzeitig Slotverantwortlicher einer Airline ist, außerdem dass die Koordinierung vollkommen von nur einer Seite finanziert oder gefördert wird.<sup>52</sup>

Die Unabhängigkeit soll gewährleistet werden durch eigenständige Arbeitseinrichtungen

---

<sup>46</sup> Vgl WSG, 11, 5.1.

<sup>47</sup> Vgl <http://www.iata.org/whatwedo/passenger/scheduling/Pages/coordination.aspx>.

<sup>48</sup> Vgl WSG, 11, 5.2.

<sup>49</sup> Es gibt einen Introductory, sowie einen Advanced Kurs, an dem sowohl Flugplanvermittler, Koordinatoren als auch Slotmanager der Airlines teilnehmen können; vgl <http://www.iata.org/whatwedo/passenger/scheduling/Pages/coordination.aspx> (20.10.2010).

<sup>50</sup> Vgl WSG, Definitions and Abbreviations, 37.

<sup>51</sup> Vgl WSG, 11, 5.2.

<sup>52</sup> Vgl WSG, Appendix 7.3 - Independence of Coordinator, 67.



für den Koordinator, keine Einflussnahme auf die Entscheidungen sowie keine Mehrheitsbeteiligungen (bei juristischen Personen). Ein zweites Arbeitsverhältnis oder sonstige Aktivitäten dürfen den Koordinator in seiner Unabhängigkeit nicht gefährden.<sup>53</sup>

### **2.3.2.2 Das Koordinierungskomitee**

Die WSG schlagen vor, dass die jeweilige Regierung ein Koordinierungskomitee aufstellt, welches den Koordinator unterstützt und diesem Ratschläge erteilt. Mitglieder dieses Gremiums sollen Fluglinien, Flughafen- und Flugsicherungsbehörden und, wo notwendig, Vertreter der allgemeinen Luftfahrt sein. Das Komitee macht Vorschläge betreffend Kapazitätssteigerungen, bessere Ausnutzung der vorhandenen Ressourcen, lokaler Richtlinien für die Koordinierung sowie der Überwachung der Slotnutzung. Im Falle von Beschwerden der Fluglinien über die Vergabe, soll das Komitee als Mediator einschreiten.<sup>54</sup>

### **2.3.2.3 Die Slotdefinition der WSG**

„The scheduled time of arrival or departure available for allocation by, or as allocated by, a coordinator for an aircraft movement on a specific date at a coordinated airport.“ Diese Begriffserklärung, die des öfteren in den WSG zu finden ist,<sup>55</sup> hält außerdem fest, dass die ausschlaggebende Zeit das Verlassen des oder das Ankommen am Terminal ist und nicht das Aufsetzen auf oder das Abheben von der Lande-/Startbahn.

Wichtig im Zusammenhang mit den folgenden Ausführungen ist auch der Begriff der „Slot-Serie“. Dabei handelt es sich um mindestens fünf Slots, die in einer Flugplanperiode für die gleiche Zeit am gleichen Wochentag angefragt werden und so, oder wenn das nicht möglich ist, zu ähnlichen Zeiten vergeben werden.<sup>56</sup>

---

<sup>53</sup> Vgl WSG, Appendix 7.3 - Independence of Coordinator, 67.

<sup>54</sup> Vgl WSG, 13, 5.7 iVm Annex 1, Section 4.

<sup>55</sup> Siehe WSG, 11 f, 5.3; sowie WSG, Definitions and Abbreviations, 39.

<sup>56</sup> Siehe WSG, 11 f, 5.3; sowie WSG, Definitions and Abbreviations, 39.

### **2.3.2.4 Das Koordinierungsverfahren**

Die WSG halten einen ganz genau vorgegebenen Zeitplan bereit, der den Ablauf der Slotkoordinierung bestimmt.<sup>57</sup> Um einen sinnvollen Vergabeprozess zu gestalten, muss zunächst vom Koordinator die Auslastung des jeweiligen Flughafens an die Fluglinien bekanntgegeben werden. Dabei veröffentlicht er genaue Daten über die derzeitige Nutzung der verfügbaren Kapazitäten und weist gleichzeitig darauf hin wie „full“ oder „close to full“ der Flughafen zu den Spitzenzeiten ist. Dies können die Fluglinien in ihrer Planung noch vor dem Ansuchen um Slots berücksichtigen und so gleich alternative Anfragen bereithalten, da die Chance einen Slot zu den ausgelasteten Zeiten zu erhalten eher gering ist.<sup>58</sup>

Das hat den Grund, dass nie alle Slots von einer Flugplanperiode auf die nächste neu vergeben werden. Diese Praxis folgt aus dem Prinzip der „Historic Precedence“.

#### **a) Das Prinzip der Großvaterrechte – Historic Precedence**

Eines der grundlegendsten Prinzipien, wenn nicht das grundlegendste Prinzip überhaupt bei der Vergabe von Slots, ist jenes der Großvaterrechte<sup>59, 60</sup>.

Es besagt, dass eine Flugverkehrslinie berechtigt ist, eine bereits zugeteilte und genutzte Serie an Slots in der korrespondierenden Flugplanperiode erneut zu nutzen.<sup>61</sup> Hatte sie den Slot also schon während der letzten Flugplanperiode inne, so erhält sie ihn wieder, wenn er „entsprechend genutzt“<sup>62</sup> wurde.<sup>63</sup> Dies stellt einen klaren Bestandsschutz der alt eingesessenen Fluggesellschaften dar.

Die verfestigte Bedeutung dieses Prinzips zeigt sich auch in 5.8 der WSG, welcher bestimmt, dass Slots mit Großvaterrechten einer Airline nicht weggenommen werden dürfen, um diese für Neubewerber verfügbar zu machen. Erst bei nachweislichem Missbrauch darf eine Slotentziehung stattfinden.<sup>64</sup>

Da diese Art von Slots die höchste Priorität haben, müssen sie zuerst vergeben werden.

---

<sup>57</sup> Siehe WSG, Preface VII, Calendar of Schedule Coordination Activities.

<sup>58</sup> Vgl WSG, 17 f, 6.2 f.

<sup>59</sup> Es werden auch die Begriffe Grandfatherrights, Grandfathered Rights, Historic Slots verwendet.

<sup>60</sup> Vgl WSG, 13, 5.8.

<sup>61</sup> Siehe WSG, Definitions and Abbreviations, 38.

<sup>62</sup> Dazu gleich unter 2.3.2.4 lit c.

<sup>63</sup> Vgl *Grundmann*, Marktöffnung im Luftverkehr: Hoheitliche Eintrittsbarrieren in den USA und in der EG (1999) 164.

<sup>64</sup> Vgl WSG 13, 5.8.

Dazu erstellt der Koordinator eine Slot Historic and Non-Historic Allocation List (SHL) auf Basis der errechneten Nutzungswerte der letzten Flugplanperiode. Diese muss an die Airlines innerhalb einer bestimmten Frist weitergeleitet werden. Die Fluglinien haben dann etwas mehr als zwei Wochen Zeit sich mit dieser Liste einverstanden zu erklären oder aber zu widersprechen. Bei einem Widerspruch müssen der Koordinator und die Fluglinie innerhalb einer Woche versuchen sich zu einigen. Gelingt das nicht, kann dies mittels Mediation versucht werden. Endgültig entscheidet jedenfalls der Koordinator, ob die strittigen Slots als Historic Slots zu behandeln sind oder nicht.<sup>65</sup>

### **b) Veränderte Historic Slots**

Eine eher fragwürdige Regelung ist 6.8.1.2 WSG. Sie legt fest, dass eine Änderung, die eine Fluglinie an einem ihrer Slots mit Großvaterrecht vornehmen möchte, Vorrang vor der Zuteilung an einen Neubewerber hat. Das bedeutet, dass nicht nur eine Änderung des Flugzeugtyps oder der Städteverbindung zulässig ist, sondern auch eine zeitliche Verlegung.<sup>66</sup> Dies führt dazu, dass die eingesessenen Fluggesellschaften ihre Slots (fast) überhaupt nicht mehr aufgeben. Das Ergebnis ist eine ungleich starke Stellung gegenüber den in den Markt Neueintretenden, denn letztere haben so noch weniger Chancen in den Wettbewerb zu für den Fluggast attraktiven Zeiten einzusteigen.

### **c) Die Use-it-or-lose-it Regel**

Die einzige Einschränkung, die es bei den Großvaterrechten gibt, ist die use-it-or-lose-it Regel, auch 80/20-Regel genannt. Sie besagt, dass Slots mit Großvaterrechten nur bestehen bleiben, bzw bei Neuzuteilungen nur entstehen, wenn die Fluglinie die zugeteilten Slots zumindest zu 80% genutzt hat. Rechtfertigung für eine Nichtnutzung von über 20% kann zB eine Unterbrechung aufgrund unvorhersehbarer Ereignisse außerhalb des Einflussbereichs der Airline (zB Wetter) sein.<sup>67</sup> Kann die Airline eine 80%ige Nutzung nicht nachweisen, so fallen die betroffenen Slots in den sog Slotpool zurück.<sup>68</sup>

---

<sup>65</sup> Vgl WSG, 20, 6.4.2.

<sup>66</sup> Vgl *Grundmann*, Marktöffnung im Luftverkehr 164 und 181.

<sup>67</sup> Vgl WSG, 30, 6.10.7.

<sup>68</sup> Die genaue Funktionsweise der 80/20-Regel wird unter 3.13.2 besprochen.

#### **d) Der Slotpool**

Alle Slots, die nicht durch ein Großvaterrecht besetzt sind, also auch jene, die aufgrund einer Kapazitätssteigerung neu entstanden sind oder Historic Slots, die von der berechtigten Fluglinie nicht mehr in Anspruch genommen werden, kommen in einen vom Koordinator eingerichteten Slotpool.<sup>69</sup> Aus diesem Topf werden Neubewerber, das sind Fluglinien, die am betreffenden Flughafen maximal bereits drei Slots an dem Tag innehaben, an dem sie einen neuen Slot beantragen, vorrangig behandelt.<sup>70</sup> Fünfzig Prozent der dort vorhandenen Slots stehen nämlich ihnen zu.<sup>71</sup>

#### **e) Ablauf der Vergabe**

Nachdem die SHL feststeht,<sup>72</sup> übermitteln die Airlines ihre sog Slot Clearance Requests (SCRs) an den Koordinator, rechtzeitig<sup>73</sup> vor der Flugplankonferenz. Es müssen jegliche Arten von Slots angemeldet werden. Auch die Historic Slots, die vorher in Übereinstimmung zwischen Fluglinie und Koordinator festgehalten wurden, müssen in den SCR aufgenommen werden. Wenn der Koordinator bemerkt, dass eine Airline dem nicht nachgekommen ist, hat er diese dazu aufzufordern. Tut sie dies nicht binnen 24 Stunden, so kann der Slot anderweitig vergeben werden.<sup>74</sup> Er fällt also in den Slotpool zurück.

Die Reihenfolge der Vergabe erfolgt also folgendermaßen:

- 1) Historic Slots
- 2) geänderte Historic Slots
- 3) Neubewerber aus dem Slotpool
- 4) andere Neuanfragen.

Nach diesen Kriterien erstellt der Koordinator eine Slot Allocation List (SAL), die nicht später als 7 Tage vor Beginn der Konferenz für die Fluglinien verfügbar sein muss. Auf dieser gibt der Koordinator Auskunft über alle angefragten Slots der jeweiligen Fluglinie. Er markiert Änderungen und bietet einer Fluggesellschaft den nächstmöglichen Slot an,

---

<sup>69</sup> Vgl WSG, 23, 6.8.

<sup>70</sup> Die Definition der WSG lautet etwas umständlich und spricht von „An airline requesting a series of slots at an airport on any day, where if the airline's request was accepted, it would hold fewer than five slots at that airport on that day.“

<sup>71</sup> Siehe WSG, 24, 6.8.1.4.

<sup>72</sup> Vgl dazu schon unter a).

<sup>73</sup> Das ist jedes Mal in etwa ein Monat vor dem Start der Konferenz.

<sup>74</sup> Vgl WSG, 21 f, 6.5.

sollte ein von ihr gewünschter bereits vergeben sein. Nach Verteilung dieser Listen, bekommen alle Airlines die einen SCR gestellt haben Zugang zur Datenbank in der alle Anfragen und Vergaben verzeichnet sind, um zu wissen mit welchen anderen Airlines sie eventuell in Kontakt treten können um benötigte Slots zu erhalten.<sup>75</sup>

Im Vorfeld der Konferenz können nun bereits Slots akzeptiert werden, Slots, die doch nicht benötigt werden, zurückgegeben oder kleine Änderungen wie die der Flugnummer oder der Flugdestination durchgeführt werden, sofern es dadurch nicht zu einer Verknappung der Kapazitäten kommt. Dies vermeidet unnötigen Arbeitsaufwand und steigert so die Effizienz der Flugplankonferenz.<sup>76</sup>

Alle ausständigen Anliegen/Anfragen werden auf der Schedules Conference besprochen. Dazu vereinbaren die Teilnehmer bereits im Voraus über ein Online-Tool der IATA Termine mit ihren gewünschten Gesprächspartnern.<sup>77</sup>

#### **f) Ad-hoc Slots**

Slots ohne historische Vorrechte und Slots, die bereits während der laufenden Flugplanperiode kurzfristig und einmalig nachgefragt werden, bezeichnet man als Ad-hoc Slots. Wird diese Art von Slots bereits im Rahmen der ordentlichen Slotvergabe angesucht, so haben diese Nachrang, da sonst einzelne Slots die Zuteilung einer Serie von Slots verhindern würden. Ausnahmefälle gibt es zB zur Haupturlaubszeiten, wenn um Charterflüge angesucht wird. Diese können auch schon vorzeitig ohne Rücksichtnahme auf den Rest der Flugplanperiode genehmigt werden.<sup>78</sup>

Hier als Beispiel der Coordination Timetable für die Sommerflugplanperiode 2011 und die Winterflugplanperiode 2011/12<sup>79</sup>

	<b>Sommer 2011</b>	<b>Winter 2011/12</b>
SHL Deadline (Koordinator übermittelt Historic Slot List an Fluggesellschaften)	20. September 2010	18. April 2011

<sup>75</sup> Vgl WSG, 25, 6.9.1.

<sup>76</sup> Vgl WSG, 26, 6.9.2.

<sup>77</sup> Vgl <http://www.iata.org/whatwedo/passenger/scheduling/Pages/conference.aspx#conference> (15.10.2010).

<sup>78</sup> Vgl WSG, 32, 6.11.4.

<sup>79</sup> Daten entnommen von WSG, Preface VII.

Agreed Historic Deadline	7. Oktober 2010	5. Mai 2011
Submission Deadline (Anmeldungen aller gewünschten Slots)	14. Oktober 2010	12. Mai 2011
SAL Deadline (Koordinator übermittelt die Slot Allocation List an Fluggesellschaften)	4. November 2010	2. Juni 2011
Schedules Conference	11.-14. November 2010	16.-19. Juni 2011
Slotrückgabe Deadline	15. Jänner 2011	15 August 2011
Start der Use-it-or-lose-it Berechnung	31. Jänner 2011	31. August 2011
Beginn der Flugplanperiode	27. März 2011	30 Oktober 2011
Ende der Flugplanperiode	29. Oktober 2011	25. März 2012

### **2.3.2.5 Nutzung, Tausch und Übertragung von Slots**

Ein vergebener Slot ist grundsätzlich nicht an die Flugzeugnummer, den Flugzeugtyp oder die Zieldestination gebunden und kann daher auch geändert werden. Allerdings muss jede Veränderung durch den Koordinator genehmigt werden, der zuvor zu überprüfen hat, ob keine Koordinationseckwerte überschritten oder lokale Richtlinien verletzt werden.<sup>80</sup>

Ein Tausch<sup>81</sup> von Slots ist gem 6.10.1 WSG frei möglich. Getauscht wird dabei immer ein Slot für einen anderen,<sup>82</sup> wobei die WSG in ihrer neuesten Fassung auch ausdrücklich eine zusätzliche Ausgleichszahlung<sup>83</sup> zulassen, sofern dies nicht von dem betreffenden Staat untersagt wird.

Der Tausch von neu vergebenen Slots, die keine Historic Slots sind, kann vom Koordinator untersagt werden, wenn dieser befindet, dass es durch diesen Tausch nicht zu einer Verbesserung der Position des Neuwerbers kommt.<sup>84</sup> Damit wird mE eine Ausbeutung von in den Markt Neueintretenden verhindert. Denn sie erhalten vielleicht einen Slot zu einer gefragten Zeit, weil dieser durch neu entstandene Kapazitäten in

<sup>80</sup> Vgl WSG, 27, 6.10.

<sup>81</sup> Im Original Wortlaut „exchange“.

<sup>82</sup> WSG 6.10.1 spricht von „...can be freely exchanged on a one for one basis...“.

<sup>83</sup> Die WSG sprechen von „compensation or consideration“.

<sup>84</sup> Vgl WSG 27, 6.10.1.

den Slotpool gefallen ist, und können so nicht durch verlockende zusätzliche Geldzahlungen zu einem für sie eigentlich nachteiligen Tausch hingerissen werden.

Die Übertragung<sup>85</sup> von Slots, also die Transaktion von nur einem Slot für oder ohne Gegenleistung, darf nur dort stattfinden, wo es von den staatlichen Gesetzen nicht verboten ist. Neu vergebene Slots dürfen erst nach zwei äquivalenten Flugplanperioden, in denen der Slot genutzt wurde, übertragen werden.<sup>86</sup> Damit werden Spekulationsgeschäfte mit Slots verhindert, indem der Neubewerber-Status nicht ausgenutzt werden kann, um Slots zu erwerben und in weiterer Folge sofort weiterzuverkaufen.

Dieses ganze von der IATA aufgestellte System funktioniert in der Praxis erstaunlich gut. Der offensichtliche Bedarf an Koordinierung von Flugplänen auf einer weltweiten Ebene hat weitgehend sogar Regierungen davon abgehalten in diesen Prozess einzugreifen.<sup>87</sup>

Auch die EU hat die Empfehlungen der IATA als Vorbild für die Umsetzung in einen verbindlichen Rechtsakt genommen.

---

<sup>85</sup> Im Originalwortlaut „transfer“.

<sup>86</sup> Vgl WSG, 27, 6.10.2.

<sup>87</sup> Vgl *Balfour*, ZLW 2004, 145.

## 3 Die Slotvergabe in der Europäischen Union

---

### 3.1 Rechtliche Rahmenbedingungen

Dadurch, dass auch die Luftfahrt in den Bereich der gemeinsamen Verkehrspolitik der Union gem Art 90 ff AEUV fällt, muss sich auch die grundlegende Kompetenz der Union zur Erlassung von Rechtsvorschriften im Bereich der Slotvergabe auf diesen Titel stützen. Konkret stützen sich sämtliche Rechtsvorschriften im Zusammenhang mit der Slotvergabe auf Art 100 Abs 2 AEUV. Demnach können das Parlament und der Rat im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren Vorschriften im Bereich der Luftfahrt erlassen.<sup>88</sup>

Einschlägige Rechtsgrundlage ist die Verordnung (EWG) 95/93 über gemeinsame Regeln für die Zuweisung von Zeitnischen auf Flughäfen in der Gemeinschaft.<sup>89</sup>

Was die Kompetenz zum Abschluss von Verträgen mit Nicht-Mitgliedstaaten betrifft, so hat der EuGH in seiner Entscheidung zu Open Skies<sup>90</sup> festgehalten, dass Slotbestimmungen in bilateralen Verträgen gegen das Gemeinschaftsrecht (jetzt Unionsrecht) verstoßen, da die Gemeinschaft (jetzt Union) seit Inkrafttreten der Slot-VO die ausschließliche Kompetenz dazu habe.

Um den innergemeinschaftlichen Luftverkehr formal zu liberalisieren, waren drei Gesetzespakete erforderlich.<sup>91</sup> Die Slot-VO trat zeitnahe zu den Maßnahmen der dritten Liberalisierungswelle des Luftverkehrs zur Schaffung eines einheitlichen Marktes in Kraft.<sup>92</sup>

Besonders relevant aus diesem dritten Paket ist die Verordnung über den Zugang von Luftfahrtunternehmen zu Strecken des innergemeinschaftlichen Flugverkehrs.<sup>93</sup>

Art 3 Marktzugangs-VO gewährt Luftfahrtunternehmen den Anspruch, Personen, Fracht oder Post auf einem Flugdienst zwischen zwei Gemeinschaftsflughäfen zu befördern,

---

<sup>88</sup> Vor dem AEUV konnte der Rat mit qualifizierter Mehrheit im Mitentscheidungsverfahren entscheiden, ob und nach welchem Verfahren geeignete Vorschriften zu erlassen sind.

<sup>89</sup> Verordnung (EWG) 95/93 des Rates vom 18. Januar 1993 über gemeinsame Regeln für die Zuweisung von Zeitnischen auf Flughäfen in der Gemeinschaft, ABI L 1993/14, 1; im Folgenden Slot-VO genannt.

<sup>90</sup> Die Entscheidung betraf acht Staaten, darunter auch Österreich; Hauptthema war aber nicht die Slotvergabe sondern ein diskriminierungsfreier Marktzugang; EuGH 5.11.2002, C-475/98, *Open Skies (Österreich)*, Slg 2002, I-9797.

<sup>91</sup> Erstes (1987), Zweites (1990), Drittes (1992) Liberalisierungspaket; vgl *Kupfer*, ZLW 2005, 389 f, mwN.

<sup>92</sup> Das dritte Paket trat am 1.1.1993, die Slot-VO am 21.2.1993 in Kraft.

<sup>93</sup> Verordnung (EWG) 2408/92 des Rates vom 23. Juli 1992 über den Zugang von Luftfahrtunternehmen zu Strecken des innergemeinschaftlichen Flugverkehrs, ABI L 1992/240, 8; im Folgenden Marktzugangs-VO genannt.



beschreibt also ein allgemeines Marktzugangsrecht. Davon muss jedoch die Zuweisung von Slots unterschieden werden. Aus Art 8 Abs 2 Marktzugangs-VO ergibt sich, dass das Marktzugangsrecht noch keinen Anspruch auf einen Slot gibt. Die Zuweisung von Verkehrsrechten und Slots sind daher rechtlich voneinander zu trennen.<sup>94</sup>

### 3.2 Die wettbewerbliche Relevanz

Normalerweise sorgt das freie Wirken der Marktkräfte dafür, dass knappe Ressourcen dorthin gelangen, wo sie gebraucht werden. Tatsächlich fehlt es insofern jedoch schon an der Grundvoraussetzung eines freien Wettbewerbs um die Start- und Landeberechtigungen.<sup>95</sup>

Flugverkehr ist nur möglich, wenn eine Fluggesellschaft nicht nur das Recht zur Bedienung einer Flugstrecke besitzt, sondern gleichzeitig auch Zugang zu den Kapazitäten des Abflug- und des Zielflughafens hat.<sup>96</sup>

Aufgrund des rasanten Wachstums des Luftverkehrs in den letzten Jahrzehnten gibt es keine ausreichenden Kapazitäten auf Flughäfen, was zur Notwendigkeit einer Slotzuteilung führte. Ein koordinierter Flughafen, also ein Flughafen auf dem die Landung oder der Start an einen vorweg zugeteilten Slot gebunden ist,<sup>97</sup> bedeutet eine Marktzugangsschranke, da nicht alle Slotanträge positiv genehmigt werden können.<sup>98</sup>

Das heißt aber, dass es keinen freien Marktzutritt auf solchen Flughäfen gibt, und damit ein auf gleichen Voraussetzungen basierender Wettbewerb nicht stattfinden kann.

Es ist sowohl im Sinne der Europäischen Union als auch der IATA die Anzahl der koordinierten Flughäfen so gering wie möglich zu halten und so die Liberalisierung des Luftverkehrs zu fördern. Das ergibt sich aus der Bevorzugung des Flughafen- und Infrastrukturausbaus vor einer Flughafenkoordinierung in den Regelwerken beider Institutionen,<sup>99</sup> was jedoch die steigende Zahl von koordinierten Flughäfen nicht verhindern kann. Die Regelungen über die Zeitnischenzuteilung müssen deshalb zumindest so gestaltet werden, dass ein potentieller Wettbewerb möglich ist. Ob dies wirklich der Fall ist, wird nach der Darstellung des Verfahrens der Slot-VO zu erörtern

<sup>94</sup> Vgl *Kupfer*, ZLW 2005, 390.

<sup>95</sup> Vgl *Kupfer*, ZLW 2005, 387.

<sup>96</sup> Vgl *Knieps*, Wettbewerb in Netzen: Reformpotentiale in den Sektoren Eisenbahn und Luftverkehr (1996) 67.

<sup>97</sup> Vgl Art 2 lit g Slot-VO.

<sup>98</sup> So *Kupfer*, ZLW 2005, 393.

<sup>99</sup> Vgl WSG, 1 sowie Art 3 Slot-VO.

sein.

Mit dem wachsenden Luftverkehrsmarkt und den damit immer reger stattfindenden Absprachen zwischen Luftverkehrslinien auf der Flugplankonferenz der IATA wurde es auch notwendig im Wettbewerbsrecht Vorkehrungen zu treffen, um einen Verstoß gegen Art 101 AEUV zu verhindern. So folgte eine Reihe von Gruppenfreistellungsverordnungen gem Art 101 Abs 3 AEUV.<sup>100</sup>

Die letzte Gruppenfreistellungsverordnung in dieser Reihe war die Verordnung (EG) 1459/2006<sup>101</sup>, welche am 31.12.2006 außer Kraft getreten ist. Wie aus Erwägungsgrund Nr 9 VO (EG) 1459/2006 hervorging, ist seither die Luftfahrtindustrie selbst zuständig zu ermitteln, ob die Vereinbarungen und abgestimmten Verhaltensweisen zwischen den Unternehmen, die unter Art 101 Abs 1 AEUV fallen, die Voraussetzungen von Art 101 Abs 3 AEUV erfüllen. Es muss für alle Fluggesellschaften möglich sein an den Konsultationen über die Zuweisung von Zeitnischen und der Planung von Flugzeiten teilnehmen zu können und dies auf eine nicht-diskriminierende und transparente Weise.<sup>102</sup>

Das Zunehmen von Kooperationen zwischen großen Fluggesellschaften hat zu einer weiteren Erschwernis für kleine Flugunternehmen geführt, in den Markt konkurrenzfähig einzutreten. Verbundvorteile entstehen aufgrund gemeinsamer Tarifplanung, Code-Sharing<sup>103</sup> sowie der gemeinsamen Vermarktung und Finanzierungsplanung. Nehmen diese zu weitgehende, wettbewerbsbeeinträchtigende Dimensionen an, ist die Kommission als Kontrollorgan für eine Untersagung zuständig.<sup>104</sup>

In einigen Verfahren gem Art 101 AEUV betreffend Allianzen und auch in Fusionskontrollverfahren kam es zu behördlichen Auflagen, die vorsahen, dass Slots aufgrund von Wettbewerbsbedenken von den betroffenen Airlines abgegeben werden

---

<sup>100</sup> Darunter die Verordnungen (EWG) 2671/88 bzw (EWG) 84/91 bzw (EWG) 1617/93 der Kommission vom 26. Juli 1988 bzw vom 5. Dezember 1990 bzw vom 25. Juni 1993 zur Anwendung von Art 85 Abs 3 des Vertrages auf Gruppen von Vereinbarungen zwischen Unternehmen, Beschlüssen von Unternehmensvereinigungen oder aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen zur gemeinsamen Planung und Koordinierung der Kapazität, der Aufteilung der Einnahmen, der Tarifkonsultationen im Fluglinienverkehr sowie der Zuweisung von Zeitnischen auf Flughäfen, ABI L 1988/239, 9; bzw ABI L 1991/10, 14; bzw ABI L 1993/155, 18.

<sup>101</sup> Verordnung (EG) 1459/2006 der Kommission vom 28. September 2006 über die Anwendung des Art 81 Abs 3 EG-Vertrag auf bestimmte Gruppen von Vereinbarungen und aufeinander abgestimmten Verhaltensweisen betreffend Konsultationen über Tarife für die Beförderung von Passagieren im Personenlinienverkehr und die Zuweisung von Zeitnischen auf Flughäfen, ABI L 2006/272, 3.

<sup>102</sup> Vgl Erwägungsgrund Nr 9 VO (EG) 1459/2006 ABI L 2006/272, 3.

<sup>103</sup> Code-Sharing bedeutet, dass eine Flugnummer von verschiedenen Fluggesellschaften benutzt werden kann.

<sup>104</sup> Vgl *Frerich/Müller*, Europäische Verkehrspolitik: Von den Anfängen bis zur Osterweiterung der Europäischen Union III (2006), 407 ff.

mussten.<sup>105</sup> Die Kommission hat des Weiteren entschieden, dass Frequenzen eingefroren oder Vielfliegerprogramme für Konkurrenten geöffnet werden müssen, um weitere Marktzutrittsschranken nicht zu verstärken.<sup>106</sup>

### 3.3 Entstehung und Reformen der Slotverordnung (EWG) 95/93

Das bisher im Rahmen der IATA stattfindende privatrechtliche Verteilungsverfahren und die oben erwähnten Gruppenfreistellungsverordnungen wurden nicht zuletzt aufgrund der zunehmenden Knappheit der verfügbaren Slotressourcen, unter anderem auch als Folge der europäischen Liberalisierung des Luftverkehrs, durch ein System der administrativen Slotvergabe ergänzt, welches in VO (EWG) 95/93 verbindlich festgelegt wird.<sup>107</sup>

#### 3.3.1 Die Slot-VO 95/93

Die Kommission hat 1991 den ersten Vorschlag für diese Verordnung vorgelegt.<sup>108</sup> Das EP nahm in seiner Stellungnahme<sup>109</sup> einige entscheidende Änderungen vor.<sup>110</sup> So versuchte es die Möglichkeit des Entzugs von Großvaterrechten,<sup>111</sup> im Gegensatz zur Kommission, weiter einzuschränken, indem dies nur in Ausnahmefällen möglich sein sollte.<sup>112</sup> Des weiteren sollte der Vorschlag eine höhere Nutzungsverpflichtung eines Slots von 75%, anstatt der wie von der Kommission vorgeschlagenen 65% beinhalten.<sup>113</sup> Auch der von der Kommission zu weit gefasste Begriff des „überlasteten“

---

<sup>105</sup> So zB auch *Austiran Airlines* und *Lufthansa COMP/37.730* vom 5. Juli 2002; vgl *Hartung/Holter/Schulte-Nossek/Ulrich*, Einführung und rechtliche Rahmenbedingungen, in *Hobe/von Ruckteschell*, Kölner Kompendium II, 846 Rz 26.

<sup>106</sup> Vgl *Europäische Kommission*, 32. Bericht über die Wettbewerbspolitik 2002 (2003) 211.

<sup>107</sup> Vgl *Giemulla*, Kopplung von Slot-Vergabe und Lufffahrzeuggröße aufgrund lokaler Sonderregelungen, ZLW 1996, 245 (246).

<sup>108</sup> Vorschlag für eine Verordnung (EWG) des Rates über gemeinsame Regeln für die Zuweisung von Zeitnischen auf Flughäfen in der Gemeinschaft, KOM (90) 576 endgültig vom 30.1.1991, ABI C 1991/43, 3.

<sup>109</sup> Legislative Entschließung mit der Stellungnahme des Europäischen Parlaments zu dem Vorschlag der Kommission für eine Verordnung des Rates über gemeinsame Regeln für die Zuweisung von Zeitnischen auf Flughäfen in der Gemeinschaft vom 13.12.1991, ABI C 1992/13, 446.

<sup>110</sup> Vgl hierzu auch *Rogalla/Schweren*, Der Luftverkehr 57.

<sup>111</sup> Der Terminus Großvaterrecht findet sich in keiner der Dokumente der EU, wird aber im Folgenden weiterhin verwendet. In der deutschen Fassung wird der Begriff der „angestammten Rechte“ verwendet.

<sup>112</sup> Vgl Erwägung 11, Stellungnahme des EP vom 13.12.1991.

<sup>113</sup> Vgl Art 9 Abs 2, Stellungnahme des EP vom 13.12.1991.

Flughafens sollte enger gefasst werden und als „koordiniert“ bezeichnet werden. Ein weiteres Anliegen des EP war die Diskriminierung von Drittlandsfluggesellschaften zu verhindern.<sup>114</sup>

Der WSA übte in seiner Stellungnahme scharfe Kritik an der Kommission, da er der Meinung war, dass eine solche VO überhaupt noch nicht notwendig sein würde und sprach dabei auch das Subsidiaritätsprinzip an.<sup>115</sup> Er meinte, dass die Anzahl der überlasteten Flughäfen noch gering wäre und hinterfragte ganz offenkundig „...ob die Kommission wirklich gut daran tut, mit ihrem Vorschlag ein gut funktionierendes System durch eine Verordnung ersetzen zu wollen“.<sup>116</sup>

Folglich hat die Kommission ihren Vorschlag überarbeitet und eine neue Version 1992 vorgelegt.<sup>117</sup> Dieser beinhaltete viele der Anregungen des EP, auch der Entzug von angestammten Rechten nur in Ausnahmefällen wurde übernommen.<sup>118</sup> Eine Umsetzung in die Slot-VO ist jedoch nie erfolgt. Es findet sich (bloß) eine Regelung zur Einstellung in den Slotpool bei nicht regelkonformer Nutzung.<sup>119</sup>

Auch die Erhöhung von 65% auf 75% der Nutzungsverpflichtung ist im geänderten Vorschlag erfolgt und wurde im ergangenen Rechtsakt sogar auf 80% erhöht.<sup>120</sup> Das bedeutet zumindest ein etwas stärkeres Engagement für Neubewerber, und keine unumschränkte Wahrung der Großvaterrechte.

Die kritische Stellungnahme des WSA hat dem Inkrafttreten der Slot-VO am 21.2.1993 keinen Abbruch getan, und sie gilt auch nach wie vor in modifizierter Form.

### **3.3.2 Die Verordnung (EG) 793/2004<sup>121</sup>**

Gem Art 14 Slot-VO beschließt der Rat über die Fortgeltung oder die Änderung der

---

<sup>114</sup> Vgl Art 11 Abs 1, Stellungnahme des EP vom 13.12.1991.

<sup>115</sup> Vgl Stellungnahme des WSA zu dem Vorschlag der Kommission für eine Verordnung des Rates über gemeinsame Regeln für die Zuweisung von Zeitnischen auf Flughäfen in der Gemeinschaft, ABI C 1991/339, 41 (42).

<sup>116</sup> Vgl Stellungnahme WSA, 43.

<sup>117</sup> Änderung des Vorschlags für eine Verordnung (EWG) des Rates über gemeinsame Regeln für die Zuweisung von Zeitnischen auf Flughäfen in der Gemeinschaft, KOM (92) 257 endgültig vom 26.6.1992, ABI C 1992/206, 57.

<sup>118</sup> Vgl KOM (92) 257 endg, Erwägungsgrund Nr 11.

<sup>119</sup> Vgl Art 10 Abs 4 Slot-VO idgF; in weiterer Folge wird unter „Slot-VO“ immer die derzeit geltende Fassung verstanden und nur auf andere Fassungen besonders hingewiesen.

<sup>120</sup> Was genau unter Nutzungsverpflichtung zu verstehen ist siehe unter 3.13.2.

<sup>121</sup> Verordnung (EG) 793/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. April 2004 zur Änderung der Verordnung (EWG) 95/93 des Rates über gemeinsame Regeln für die Zuweisung von Zeitnischen auf Flughäfen in der Gemeinschaft, ABI L 2004/138, 50.

Verordnung aufgrund eines Kommissionsvorschlages. Dieser hätte bereits bis spätestens 1. Januar 1996 vorgelegt werden sollen.<sup>122</sup> Jedoch erst am 20. Juni 2001 ist dies erfolgt.

Wie aus Vorbemerkung Nr 1 des Vorschlags hervorgeht, ist die Kommission auf Grundlage von zwei Konsultationsgesprächen mit Sachverständigen der Mitgliedstaaten sowie Anmerkungen und Ratschlägen interessierter Kreise zu dem Entschluss gekommen, dass die Verordnung „...in wesentlichen Teilen geändert werden müsse“.<sup>123</sup>

Bereits am Anfang ihres Dokuments erkennt die Kommission eine der Hauptschwierigkeiten des bestehenden Systems: Interessen der etablierten Luftfahrtunternehmen gerecht gegen die Interessen der neu in den Markt eintretenden Unternehmen abzuwägen. Denn es muss der Tatsache Rechnung getragen werden, „...dass etablierte Luftfahrtunternehmen ihre Stellung an einem Flughafen bereits gefestigt haben und daran interessiert sind, sie weiter auszubauen, während Luftfahrtunternehmen ohne bestehende Tätigkeit ... in der Lage sein müssen, ihre Dienstleistungen zu erweitern und ein wettbewerbsfähiges Netz zu bilden.“<sup>124</sup>

Der Kommissionsvorschlag bezweckte eine Verbesserung der Slot-VO in Bezug auf Transparenz und Deutlichkeit. Vor allem die Unabhängigkeit des Koordinators und die Unbeeinflussbarkeit des Koordinierungsausschusses war ein Anliegen der Kommission, genauso wie die Einführung von Sanktionsmöglichkeiten und klareren Begriffsbestimmungen.

Das Europäische Parlament hat im Juni 2002<sup>125</sup> und der Wirtschafts- und Sozialausschuss bereits im März 2002 eine Stellungnahme zum Kommissionsvorschlag abgegeben. Nachdem das EP zwar mit den Hauptelementen des Vorschlages zufrieden war, aber eine Reihe von Abänderungen formulierte, hat die Kommission einen geänderten Vorschlag im November desselben Jahres angenommen.<sup>126</sup>

Einige Änderungsvorschläge wurden jedoch von der Kommission nicht akzeptiert,

<sup>122</sup> Vgl Art 14 Slot-VO idF ABI L 1993/14, 1.

<sup>123</sup> Vgl Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) 95/93 des Rates vom 18. Januar 1993 über gemeinsame Regeln für die Zuweisung von Zeitnischen auf Flughäfen in der Gemeinschaft, KOM (2001) 335 endgültig vom 20.6.2001, 2, ABI C 2001/270E, 131.

<sup>124</sup> Vgl KOM (2001) 335 endg, 2 f.

<sup>125</sup> Legislative Entschließung des Europäischen Parlaments zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) 95/93 des Rates vom 18. Januar 1993 über gemeinsame Regeln für die Zuweisung von Zeitnischen auf Flughäfen in der Gemeinschaft vom 11.06.2002, ABI C 2003/261E, 116.

<sup>126</sup> Geänderter Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) 95/93 des Rates vom 18. Januar 1993 über gemeinsame Regeln für die Zuweisung von Zeitnischen auf Flughäfen in der Gemeinschaft, KOM (2002) 623 endgültig vom 7.11.2002, ABI C 2002/270E, 131.

darunter auch die vollkommene Haftungsfreistellung des Koordinators.<sup>127</sup>

Der Rat hat in seinem gemeinsamen Standpunkt vom 19. Februar 2004<sup>128</sup> weiters davon Abstand genommen, Regelungen einzuführen, die zu große Auswirkungen auf den Marktzugang haben könnten. Die Einführung einer Vorschrift, die ausdrücklich das Verbot des Handelns mit Zeitnischen betrifft, hat er somit nicht angenommen. Die Frage des Marktzugangs insgesamt möchte er einer umfassenderen Beleuchtung zu einem späteren Zeitpunkt vorbehalten.<sup>129</sup>

Schlussendlich trat die VO (EG) 793/2004 am 30.7.2004 in Kraft. Das Basissystem der Slotverteilung blieb unverändert, wichtig waren jedoch die Verstärkung der Unabhängigkeit des Koordinators, die Ausweitung der Neubewerber-Definition und die Klarstellung der Natur der Rechte einer Fluggesellschaft hinsichtlich der Rechte an Slots.<sup>130</sup>

### 3.4 Relevante Normen im österreichischen Recht

Die Slot-VO ist – so wie alle Verordnungen der Union – auch in Österreich unmittelbar anwendbar, ohne dass es eines Transformationsaktes bedürfte. Dennoch enthält die Slot-VO einige Bestimmungen, die dem Mitgliedstaat entweder einen Freiraum zur Gestaltung lassen, oder eine konkrete Umsetzung fordern.

Das Luftfahrtwesen ist in Österreich in Gesetzgebung und Vollziehung Bundessache.<sup>131</sup> Der Großteil wird in unmittelbarer Bundesvollziehung vom Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie (oberste Zivilluftfahrtbehörde) und der Austro Control GmbH wahrgenommen, der Rest der mittelbaren Bundesverwaltung zugewiesen.<sup>132</sup>

Eine Konkretisierung der Vorgaben der Slot-VO geschah in Österreich in § 142 Luftfahrtgesetz<sup>133</sup>. Diese Regelung ermächtigt wiederum den BMVIT zur

<sup>127</sup> Vgl KOM (2002) 623 endg, 5.

<sup>128</sup> Gemeinsamer Standpunkt (EG) 22/2004 vom Rat festgelegt am 19. Februar 2004 im Hinblick auf den Erlass der Verordnung (EG) .../2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom ... zur Änderung der Verordnung (EWG) 95/93 des Rates über gemeinsame Regeln für die Zuweisung von Zeitnischen auf Flughäfen in der Gemeinschaft, ABI C 2004/95E, 16.

<sup>129</sup> Vgl Gemeinsamer Standpunkt 22/2004, 11.

<sup>130</sup> Vgl *Hartung/Holter/Schulte-Nossek/Ulrich* in *Hobe/von Ruckteschell*, Kölner Kompendium II, 844 Rz 16.

<sup>131</sup> Siehe Art 10 Abs 1 Z 9 B-VG BGBl I 1930/1 idGF.

<sup>132</sup> Vgl *Flitsch*, Organisation des Luftverkehrs in Österreich, in *Hobe/von Ruckteschell*, Kölner Kompendium Luftrecht I, 247 Rz 1 ff.

<sup>133</sup> Bundesgesetz vom 2. Dezember 1957 über die Luftfahrt (Luftfahrtgesetz – LFG) BGBl I 1957/253 zuletzt geändert durch BGBl I 2008/83.

Verordnungserlassung und damit Konkretisierung der Bestimmungen. Die erste Slotkoordinationsverordnung ist 2003,<sup>134</sup> die Neufassung der Slotkoordinationsverordnung 2008<sup>135</sup> in Kraft getreten.<sup>136</sup>

### 3.5 Der Anwendungsbereich der Slot-VO

Der räumliche Anwendungsbereich der Verordnung wird gleich zu Beginn in Art 1 Abs 1 Slot-VO geregelt. Sie gilt demnach für Gemeinschaftsflughäfen (jetzt wohl Unionsflughäfen), mit Ausnahmen für den Flughafen Gibraltar in den Absätzen 2 und 3. Ob unter den Begriff der Gemeinschaftsflughäfen auch Flughäfen auf überseeischen Gebieten fallen, wird von der Slot-VO nicht definiert. Auch in der Literatur wird darauf nicht näher eingegangen.<sup>137</sup> Wirft man jedoch einen Blick in andere Verordnungen, die den Luftfahrtsektor betreffen, so umfassen deren Definitionen keine überseeischen Gebiete. Die VO (EG) 437/2003<sup>138</sup> definiert Gemeinschaftsflughäfen in Anhang II als „alle den Bestimmungen des Vertrags unterliegenden Gebiete in Mitgliedstaaten, in denen gewerbliche Luftverkehrstätigkeiten ausgeübt werden können“, stellt also auf Gebiete *in Mitgliedstaaten* ab. Auch die Durchführungsverordnung VO (EG) 1358/2003<sup>139</sup>, die die Definition in Anhang II erweitert, versteht unter einem Gemeinschaftsflughafen „ein abgegrenztes Gebiet auf dem Land oder einem Gewässer in einem Mitgliedstaat, das den Bestimmungen des Vertrages unterliegt, entweder ganz oder teilweise für die Ankunft, den Abflug und die Bewegungen von Luftfahrzeugen am Boden bestimmt ist und gewerblichen Luftverkehrsdiensten offen steht“. Art 190 lit a der VO (EG) 2454/93<sup>140</sup> versteht unter einem Gemeinschaftsflughafen jeden Flughafen im Zollgebiet der Gemeinschaft. Da die Überseegebiete nicht zum Zollgebiet gehören,

<sup>134</sup> Verordnung des Bundesministers für Verkehr, Innovation und Technologie über die Koordination von Zeitnischen (Slots) auf Flughäfen (Slotkoordinationsverordnung – SlotKV) BGBl II 2003/131.

<sup>135</sup> Verordnung des Bundesministers für Verkehr, Innovation und Technologie über die Koordination von Zeitnischen (Slotkoordinationsverordnung 2008 – SlotKV 2008) BGBl II 2008/155.

<sup>136</sup> Näheres zu den einzelnen Vorschriften findet sich in den relevanten Kapiteln.

<sup>137</sup> Vgl zB *Frerich/Müller*, Europäische Verkehrspolitik III, 458 ff.

<sup>138</sup> Verordnung (EG) 437/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Februar 2003 über die statistische Erfassung der Beförderung von Fluggästen, Fracht und Post im Luftverkehr, ABi L 2003/66, 1.

<sup>139</sup> Verordnung (EG) 1358/2003 der Kommission vom 31. Juli 2003 zur Durchführung der VO (EG) 437/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Februar 2003 über die statistische Erfassung der Beförderung von Fluggästen, Fracht und Post im Luftverkehr und zur Änderung der Anhänge I und II der Verordnung, ABi L 2003/194, 9.

<sup>140</sup> Verordnung (EWG) 2454/93 der Kommission vom 2. Juli 1993 mit Durchführungsvorschriften zu der VO (EWG) 2913/92 des Rates zur Festlegung des Zollkodex der Gemeinschaften, ABi L 1993/253, 1 zuletzt geändert durch VO (EG) 993/2001 der Kommission vom 4. Mai 2001, ABi L 2001/141, 1.

werden sie auch hier nicht erfasst.

Dass diese Definitionen nicht auf die Slot-VO angewendet werden können, weil diese eigenständig für die jeweilige VO gelten, ist zu beachten. Es kann dem Verordnungsgeber aber nicht unterstellt werden, dass er im Fall der Slot-VO ausnahmsweise auch überseeische Gebiete miteinbeziehen wollte, und so ein grundsätzlich einheitliches Verständnis der Gemeinschaftsflughäfen unmöglich gemacht hätte. So ist mE davon auszugehen, dass die Gemeinschaftsflughäfen (Unionsflughäfen) keine Flughäfen auf überseeischen Gebieten sein können.

Mit dem räumlichen wird gleichzeitig auch der persönliche Geltungsbereich festgelegt. Denn Unionsflughäfen werden ja nicht nur von innereuropäischen<sup>141</sup> Flugunternehmen angefliegen, sondern auch von drittländischen Fluggesellschaften. Um jedoch den Reziprozitätsgedanken zu verwirklichen, wurde in Art 12 Abs 1 Slot-VO ein Verfahren eingeführt, in dem die Kommission eine teilweise oder vollständige Aussetzung der Anwendung der VO auf Drittlandsflugunternehmen erlauben kann. Das ist möglich bei Diskriminierung von Unionsluftfahrtunternehmen bei der Erlangung von Slots auf Drittlandsflughäfen, wenn diese nicht de facto als Inländer behandelt werden, wenn Luftfahrtunternehmen aus anderen Drittländern günstiger behandelt werden als solche aus der Union, oder wenn das Vergabesystem des Drittlands keine vergleichbare Behandlung gewährleistet wie die Slot-VO.<sup>142</sup>

### **3.6 Die Slotdefinition**

In der gesamten Slot-VO wird anstatt des Begriffes „Slot“ die deutsche Übersetzung „Zeitnische“ verwendet. Findet man in der Urfassung der Slot-VO noch eine sachlich-technische Definition<sup>143</sup> so wandelt sich diese durch VO (EG) 793/2004 in eine rechtlich-beschreibende. Art 2 lit a Slot-VO spricht jetzt von „[der] von einem Koordinator gemäß dieser Verordnung gegebene[n] Erlaubnis, die für den Betrieb eines Luftverkehrsdienstes erforderliche Flughafeninfrastruktur eines koordinierten Flughafens an einem bestimmten Tag und zu einer bestimmten Uhrzeit, die von einem Koordinator nach dieser Verordnung zugewiesen wurden, in vollem Umfang zum

---

<sup>141</sup> Gemeint damit sind Flugunternehmen mit Sitz in einem Mitgliedstaat der Union.

<sup>142</sup> Vgl Art 12 Abs 1 Slot-VO.

<sup>143</sup> „Die flugplanmäßige Lande- oder Startzeit, die für eine Luftfahrzeugbewegung an einem bestimmten Tag auf einem im Sinne dieser Verordnung koordinierten Flughafen zur Verfügung steht oder zugewiesen wird“, Art 2 lit a Slot-VO idF ABI L 1993/14, 1.



Starten oder Landen zu nutzen.“ Wie in Erwägungsgrund Nr 8 festgehalten bedurfte es einer Klarstellung, dass es sich bei der Zuweisung von Zeitnischen um eine Nutzungserlaubnis handelt. Somit wurde einer etwaigen Geltendmachung von Eigentumsrechten vorgebeugt.

Festzuhalten ist außerdem, dass es sich bei der Zeitnische um eine Zuteilung einer Start- oder Landeerlaubnis an *einem bestimmten Tag* um eine bestimmte Uhrzeit handelt, und nicht wie nach dem amerikanischen Verständnis um eine Zuteilung für eine bestimmte Uhrzeit *täglich*.<sup>144</sup> Dafür gibt es in der Slot-VO den eigenständigen Begriff der „Abfolge von Zeitnischen“ (Slotserie). Dieser wird in Art 2 lit k Slot-VO definiert als „mindestens fünf Zeitnischen, die für eine Flugplanperiode normalerweise für die gleiche Zeit am gleichen Wochentag beantragt und dementsprechend oder, wenn das nicht möglich ist, ungefähr für die gleiche Zeit zugewiesen worden sind“. Die Slot-VO kennt also die Vergabe von einzelnen Zeitnischen sowie die Vergabe von Slotserien.<sup>145</sup>

### **3.7 Das System der Flughafenkoordinierung**

Angelehnt an das System der IATA-WSG kennt auch die Slot-VO ein dreistufiges System der Flughafenkoordinierung.<sup>146</sup>

Flughäfen auf denen es zu keinen Überlastungen kommt, werden von der Slot-VO nicht umfasst. Sie können frei koordiniert werden.<sup>147</sup>

Bei Flughäfen, die tendenziell zu Überlastungen neigen, die zeitweise auftreten, aber durchaus von den Luftfahrtunternehmen durch Abstimmung vermieden werden können, spricht man von flugplanvermittelten Flughäfen.<sup>148</sup>

Auf koordinierten Flughäfen schließlich ist ein solches Vorgehen nicht mehr möglich. Die bestehenden Unterkapazitäten sind so groß, dass ein Koordinator für eine Zuteilung von Zeitnischen vorweg eingesetzt werden muss.<sup>149</sup>

---

<sup>144</sup> Vgl 14 CFR Part 23 Subpart S § 93.221 lit a.

<sup>145</sup> Relevant wird der Unterschied vor allem in Zusammenhang mit den Großvaterrechten, die unter 3.12.1 behandelt werden.

<sup>146</sup> Vgl *Kupfer*, ZLW 2005, 391.

<sup>147</sup> Das ergibt sich aus einer Zusammenschau der Verordnungsvorschriften, die solche Arten von Flughäfen nicht erfassen.

<sup>148</sup> Vgl Art 2 lit i Slot-VO.

<sup>149</sup> Vgl Art 4 Abs 5 Slot-VO.

### 3.7.1 Freie Koordinierung

Bei der freien Koordinierung ist die Kapazität ausreichend, um allen Start- und Landewünschen nachkommen zu können. Das bedeutet, dass es vorweg keine Slotvergabe gibt. Bloß am Tag der Flugdurchführung muss ein Airway-Slot zugeteilt werden.

So ist der Marktzugang für alle gesichert und ein Wettbewerb kann uneingeschränkt stattfinden. Optimalerweise sollte diese Variante den Normalfall eines Flughafens innerhalb der Union darstellen, wie sich aus dem Zusammenhang der Slot-VO ergibt. Art 3 Abs 1 und 5 Slot-VO erlauben es einem Mitgliedstaat nur unter ganz bestimmten Voraussetzungen, einen Flughafen für koordiniert zu erklären. Eine Kapazitätsausweitung hat immer Vorrang.<sup>150</sup> Des Weiteren muss eine Koordinierung wieder aufgehoben werden, wenn die Kapazität für die gegenwärtigen oder geplanten Flugdienste ausreicht.<sup>151</sup>

### 3.7.2 Flugplanvermittlung

Seit VO (EG) 793/2004 gibt es eine veränderte Bezeichnung für Flughäfen der Stufe zwei und drei. Die früher missverständliche Bezeichnung von „koordinierten“ Flughäfen und „vollständig koordinierten“ Flughäfen wurde durch die jetzige Bezeichnung „flugplanvermittelt“ (für ehemals koordiniert) und „koordiniert“ (für ehemals vollständig koordiniert) ersetzt. Gem der Definition in Art 2 lit i Slot-VO wird ein Flugplanvermittler auf dem jeweiligen Flughafen tätig, um die angestrebten Vorhaben der Luftfahrtunternehmen miteinander zu vereinbaren.

Die Möglichkeit eines Mitgliedstaats einen Flughafen für flugplanvermittelt zu erklären wird nicht so restriktiv gehalten wie die der Koordinierung. Lediglich die Grundsätze der Transparenz, Unparteilichkeit und Nichtdiskriminierung müssen gewährleistet werden.<sup>152</sup>

---

<sup>150</sup> Vgl Art 3 Abs 5 lit b Slot-VO.

<sup>151</sup> Art 3 Abs 7 Slot-VO.

<sup>152</sup> Siehe Art 3 Abs 2 Slot-VO.

### 3.7.3 Koordinierte Flughäfen

Ein koordinierter Flughafen ist „ein Flughafen, auf dem ein Luftfahrtunternehmen oder ein anderer Fluggerätebetreiber zum Starten oder Landen eine vom Koordinator zugewiesene Zeitnische benötigt...“.<sup>153</sup> Um einen Flughafen für koordiniert zu erklären, muss ein Mitgliedstaat das Verfahren nach Art 3 Abs 3 Slot-VO einhalten. Es ist demnach eine Kapazitätsanalyse nach allgemein anerkannten Methoden durchzuführen, um zu prüfen, ob eine etwaige Unterkapazität durch Infrastrukturänderungen oder sonstige Veränderungen beseitigt werden kann.<sup>154</sup> Beantragen können dies auch Luftfahrtunternehmen mit mehr als der Hälfte der Flugdienste auf dem Flughafen oder das Leitungsorgan des Flughafens wenn sie eine Unterkapazität vermuten, sowie die Kommission (Art 3 Abs 3 lit i und ii Slot-VO).

Es darf nur dann koordiniert werden, wenn erhebliche Verspätungen aufgrund der Unterkapazität nicht vermieden werden können (Abs 5 lit a leg cit) und wenn es keine Möglichkeit einer kurzfristigen Lösung dieser Schwierigkeiten gibt (lit b leg cit). Der hoheitliche Eingriff der Koordinierung soll ultima ratio bleiben.

Da Art 3 Slot-VO in seiner ursprünglichen Fassung nicht ausreichend klarstellte, dass eine Kapazitätsanalyse verpflichtend durchzuführen ist, geschah eine Einstufung in vielen Mitgliedstaaten zumeist ohne Durchführung einer Analyse. Ergebnis war eine Einstufung als koordiniert, obwohl es lange Zeit keine Engpässe gab, oder genau das Gegenteil. Durch den Verzicht vieler Mitgliedstaaten auf eine Kapazitätsanalyse wurde das Hauptziel der Verordnung, eine Kapazitätssteigerung zu nutzen, nicht erreicht.<sup>155</sup> Folge war eine Änderung des Art 3 Slot-VO durch VO (EG) 793/2004, welcher nun zur Kapazitätsanalyse verpflichtet. Diese Vorschrift ermöglicht die Verwirklichung des grundsätzlich freien Marktzugangs.

### 3.7.4 Flughäfen in Österreich

§ 2 Abs 1 SlotKV 2008 erklärt den Flughafen Wien für seine gesamte Betriebszeit als koordiniert, sowie in Abs 3 leg cit die Flughäfen Graz, Klagenfurt, Linz und Salzburg als flugplanvermittelt. Für den Flughafen Innsbruck gilt eine differenziertere Regelung.

---

<sup>153</sup> Definition gem Art 2 lit g Slot-VO.

<sup>154</sup> Siehe Art 3 Abs 3 Slot-VO.

<sup>155</sup> Vgl *Grundmann*, Marktöffnung im Luftverkehr 174.

Dieser ist grundsätzlich als flugplanvermittelt anzusehen, gilt jedoch an Samstagen und Sonntagen während der Winterflugplanperiode als koordiniert.<sup>156</sup>

Innsbruck kann als Beispiel dafür gelten, dass wirklich nur diejenigen Zeiten für koordiniert erklärt werden sollen (dürfen), die von einer Übernachtfrage betroffen sind.

Die Kompetenz zum Erlass dieser Rechtsverordnung liegt beim BMVIT und ergibt sich aus § 142 Abs 3 LFG.

### **3.8 Der Flughafenkoordinator und Flugplanvermittler**

Der Flughafenkoordinator stellt die Schlüsselfigur im System der Slotvergabe dar, denn er ist als Einziger für die Zuweisung von Zeitnischen berufen.<sup>157</sup> Er und auch der Flugplanvermittler können eine natürliche oder juristische Person sein und werden vom Mitgliedstaat nach vorheriger Konsultation der den Flughafen regelmäßig nutzenden Luftfahrtunternehmen, ihrer Verbände, der Flughafenleitung sowie des Koordinierungsausschusses bestellt.<sup>158</sup>

Der Koordinator bzw Flugplanvermittler kann für mehr als einen Flughafen tätig werden,<sup>159</sup> was aus Effizienzgründen zu begrüßen ist. Sie nehmen an den Flugplan-konferenzen der IATA teil (Art 4 Abs 3 Slot-VO) und arbeiten (unionsweit) zusammen, um etwaige Unstimmigkeiten in den Zeitplänen aufzudecken (Abs 7 leg cit).

Schon Erwägungsgrund Nr 6 Slot-VO hält ausdrücklich fest, dass die Unabhängigkeit des Koordinators außer Frage stehen muss. Wiederholt wird dies in Art 4 Abs 2, gem welchem sichergestellt werden muss, dass sowohl der Flugplanvermittler als auch der Koordinator in unabhängiger, unparteiischer, diskriminierungsfreier und transparenter Weise handelt.

Die transparente Arbeitsweise des Koordinators wird dadurch gewährleistet, dass dieser weitgehenden Informationspflichten unterliegt. Er muss interessierten Parteien Details über bestehende, beantragte, verfügbare und zugewiesene Zeitnischen sowie über Zuweisungskriterien geben.<sup>160</sup> Wer dabei vom Begriff der „interessierten Parteien“ erfasst wird, darüber schweigt die Verordnung.

---

<sup>156</sup> Vgl § 2 Abs 2 und 4 SlotKV 2008.

<sup>157</sup> Vgl Art 4 Abs 5 Satz 1 Slot-VO.

<sup>158</sup> Vgl Art 4 Abs 1 Slot-VO.

<sup>159</sup> Art 4 Abs 1 letzter Satz Slot-VO.

<sup>160</sup> Art 4 Abs 8 f Slot-VO.

Zu einigen dieser Unklarheiten der Verordnung, hat die ideelle freiwillige Industrievereinigung der Flughafenkoordinatoren und Flugplanvermittler EUACA (European Union Airport Coordination Association) ein Dokument zur Interpretation, Verdeutlichung und Implementierung der Slot-VO entwickelt.<sup>161</sup> Es findet in der Arbeit eines Großteils der europäischen Koordinatoren und Flugplanvermittler Berücksichtigung, sofern keine Widersprüche mit den nationalen Gesetzen bestehen.<sup>162</sup>

Diesen Leitlinien schenkt auch die Slot-VO Beachtung, indem sie in Art 8 Abs 5 den Koordinator damit beauftragt Leitlinien, die das Luftverkehrsgewerbe weltweit oder gemeinschaftsweit (unionsweit) festgelegt hat, zu berücksichtigen.

Es kann kein Zweifel daran bestehen, dass die EUACA Recommended Practices unter diese gemeinschaftsweiten Leitlinien des Luftgewerbes gem Art 8 Abs 5 Slot-VO fallen. Leg cit ist hinreichend bestimmt, um eine Einordnung dieser Empfehlungen als gemeinschaftsweite Leitlinien zuzulassen, denn trotz des weitgefassten Wortlautes, geht mE eindeutig hervor, welchen Zweck diese Regelungen erfüllen müssen.

Sie haben den Sinn, die VO und die IATA WSG zu unterstützen und klarzustellen. Genau das ist auch Ziel der EUACA Recommended Practices. Außerdem werden sie der Kommission nach dem Beschluss der Mitglieder von EUACA vorgelegt.<sup>163</sup> Wenn diese nicht im Einklang mit dem Gemeinschaftsrecht (Unionsrecht) stehen, was im Einzelfall zu prüfen wäre, so dürfen sie nicht angewendet werden.<sup>164</sup>

EUACA ist eine unter belgischem Recht registrierte Vereinigung von 20 europäischen Flughafenkoordinatoren/Flugplanvermittlern.<sup>165</sup> Sie sieht ihre Aufgabe darin professionelle, neutrale, transparente und nicht-diskriminierende Dienstleistungen an die Luftfahrtindustrie zu erbringen, um so zu effizienten Lösungen bei der Optimierung der Handhabung der knappen Kapazitäten auf europäischen Flughäfen beizutragen.<sup>166</sup> Generalversammlungen finden vier mal im Jahr statt, die tägliche Arbeit wird von einer „Core Group“, deren Mitglieder alle zwei Jahre wechseln, übernommen.<sup>167</sup>

In dem bereits angesprochenen Auslegungspapier bezieht EUACA unter den Begriff der

---

<sup>161</sup> Die sog EUACA Recommended Practices.

<sup>162</sup> Vgl EUACA Recommended Practices, 3, Stand 16.9.2010.

<sup>163</sup> Vgl Homepage EUACA, <http://euaca.org/FPage.aspx?id=12> (10.11.2010).

<sup>164</sup> Art 8 Abs 5 Slot-VO.

<sup>165</sup> Auch Österreich ist Mitglied bei der EUACA, vgl Homepage EUACA, <http://euaca.org/FPage.aspx?id=1> (10.11.2010).

<sup>166</sup> EUACA Strategy, [http://euaca.org/documents/EUACAStrategyv5.pdf\\_301008\\_025949.pdf](http://euaca.org/documents/EUACAStrategyv5.pdf_301008_025949.pdf) (10.11.2010).

<sup>167</sup> Vgl auf der Homepage von EUACA, <http://euaca.org/FPage.aspx?id=6> (10.11.2010).

„interessierten Parteien“ folgende mit ein: die Geschäftsführung des Flughafens, die betreffende Flugsicherheitsbehörde, Luftfahrtunternehmen die den Flughafen regelmäßig benutzen sowie ihre Verbände sofern sie dem Koordinierungsausschuss angehören, europäische, nationale und regionale Institutionen mit echtem Informationsinteresse und andere Mitglieder des Koordinierungsausschusses. Andere Parteien wie zB Tankgesellschaften sollten laut EUACA nicht unter den Begriff subsumiert werden. Ihnen können aber trotzdem freiwillig vom Koordinator Informationen mitgeteilt werden. Eine Weitergabe von Informationen an Dritte ohne Genehmigung des Koordinators ist nicht zulässig.<sup>168</sup>

Da es sich bei den Recommended Practices, wie der Name bereits sagt, nur um Empfehlungen, also um Anhaltspunkte für den Koordinator handelt, hat dieser sie zwar „zu berücksichtigen“,<sup>169</sup> ist aber nicht an diese gebunden. Die unionsweiten Leitlinien können, ebenso wie die IATA WSG, nur als Soft-Law-Instrument Geltung erlangen, sodass eine Auslegung der Termini „interessierte Parteien“ anhand der Verordnung erfolgen muss.

Der Wortlaut spricht für eine weite Interpretation, denn eine Konkretisierung ist vom Verordnungsgeber nicht erfolgt. Es stellt sich jedoch die Frage, wo die Grenze für ein berechtigtes Interesse einer Partei gezogen werden kann. Warum sollten Tankgesellschaften nicht mehr erfasst werden, obwohl diese ein Interesse für die Planung der Zurverfügungstellung von Kerosin haben könnten? Beantwortet kann diese Frage werden, indem mE davon auszugehen ist, dass ein rein wirtschaftliches Interesse zu wenig für ein umfassendes Informationsrecht wäre. Viele dienstleistende Unternehmen, die am Flughafen tätig werden, hätten plötzlich Anspruch auf umfangreiche Informationen, die sie in Wahrheit nicht benötigen, um die Dienstleistung zu erbringen. Spätestens mit der Veröffentlichung der Flugpläne wird ihnen bekannt, wann welche Maschine starten oder landen wird. Ob Großvaterrechte an einem Slot bestehen, oder welche Anfragen vom Koordinator abgewiesen wurden, ist für Tankgesellschaften – wie auch für ähnliche Dienstleistungsanbieter – nicht von Relevanz.

Im Sinne des Informationsschutzinteresses, vor allem der betroffenen Fluggesellschaften, muss der Begriff der „interessierten Parteien“ so verstanden werden, dass wirtschaftlich motivierte Anfragen unberücksichtigt bleiben müssen.

---

<sup>168</sup> Vgl EUACA Recommended Practices, 26 f.

<sup>169</sup> Wortlaut des Art 8 Abs 5 Slot-VO.

Aufgabe des Koordinators ist es auch, die Übereinstimmung von tatsächlichem Flugbetrieb mit den zugewiesenen Zeitnischen zu überwachen und auf Verlangen Tätigkeitsberichte an den Mitgliedstaat und die Kommission zu erstatten.<sup>170</sup>

Neben einer entsprechenden fachlichen Qualifikation, die vorausgesetzt wird,<sup>171</sup> werden auch hohe Ansprüche an die funktionale und finanzielle Unabhängigkeit des Koordinators gestellt: funktionale Trennung von jeder interessierten Einzelpartei und eine Finanzierung, die die Unabhängigkeit nicht gefährdet.<sup>172</sup>

### 3.8.1 Die tatsächliche Einrichtung des Flughafenkoordinators in Österreich und Deutschland

Was die Vorgaben an den Flughafenkoordinator betrifft, so ist es in einigen Mitgliedstaaten der Union fraglich, ob die Neutralität auch tatsächlich gewährleistet wird. Viele haben die Person, die auch schon vor der Slot-VO für die Koordinierung zuständig war, zum Flughafenkoordinator bestellt, obwohl dies ein Mitarbeiter der jeweiligen nationalen Fluglinie war.<sup>173</sup>

Mittlerweile ist jedoch die Einrichtung einer unabhängigen juristischen Person des Privatrechts mit öffentlich-rechtlichem Auftrag europäischer Standard.<sup>174</sup>

Trotzdem ist die Kommission der Ansicht, dass noch nicht alle Koordinatoren den erforderlichen völlig unabhängigen Status haben, sodass sie bereits in zwei Mitteilungen dazu aufgerufen hat, die unabhängige Stellung des Koordinators weiter auszubauen.<sup>175</sup>

---

<sup>170</sup> Art 4 Abs 6 Slot-VO.

<sup>171</sup> Art 4 Abs 1 Slot-VO.

<sup>172</sup> So Art 4 Abs 2 lit b Slot-VO.

<sup>173</sup> Vgl *Grundmann*, Marktöffnung im Luftverkehr 176; ebenso *Kupfer*, ZLW 2005, 395.

<sup>174</sup> *Ulrich/Schulte-Nossek*, Der Flughafenkoordinator, in *Hobe/von Ruckteschell*, Kölner Kompendium II, 856 Rz 57.

<sup>175</sup> Vgl Mitteilung der Kommission über die Durchführung der Verordnung (EG) 793/2004 über gemeinsame Regeln für die Zuweisung von Zeitnischen auf Flughäfen in der Gemeinschaft, KOM (2007) 704 endgültig vom 15.11.2007, 5; sowie Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen über die Durchführung der Verordnung (EWG) 95/93 über gemeinsame Regeln für die Zuweisung von Zeitnischen auf Flughäfen in der Gemeinschaft in ihrer geänderten Fassung, KOM (2008) 227 endgültig vom 30.4.2008, 3 f.

## a) Österreich

In Österreich ist die SCA Schedule Coordination Austria GmbH (SCA) durch § 142 Abs 4 LFG zum Flugplanvermittler und Flughafenkoordinator im Sinne des Art 4 Slot-VO bestellt worden.

Die SCA ist im Dezember 2002 als GmbH gegründet worden und unterliegt dem österreichischen Gesellschaftsrecht. Sie hat ihre Tätigkeit im Februar 2003 an ihrem Sitz am Flughafen Wien aufgenommen und wurde durch den BMVIT in § 4 SlotKV für die Koordinierung bzw Flugplanvermittlung auf allen Großflughäfen Österreichs eingesetzt.

Vor der sehr späten Ausführung der Slot-VO im Jahr 2003 wurde die Koordination in Österreich von der Austrian Airlines AG durchgeführt.<sup>176</sup> Dies war nicht unproblematisch, da insb die Regelungen über die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit des Koordinators durch die faktische Koordination durch eine Luftverkehrsgesellschaft zehn Jahre lang ignoriert wurden.

Die SCA ist Mitglied der EUACA und respektiert deren Empfehlungen und wendet die gemeinsamen Regeln sowie die standardisierten Abläufe der IATA an.<sup>177</sup>

Sie verpflichtet sich zu einem nicht-diskriminierenden, fairen, transparenten Koordinierungsablauf und zu einem neutralen Verhalten gegenüber allen Stakeholdern der Luftfahrtindustrie.<sup>178</sup>

Dennoch gilt zu prüfen, ob die SCA so organisiert ist, dass ihre Unabhängigkeit nach objektiven Kriterien gewahrt bleibt.

### (1) Die funktionale Trennung von jeder interessierten Einzelpartei

Die Slot-VO fordert eine funktionale Trennung des Koordinators von jeder interessierten Einzelpartei.<sup>179</sup> Die Kommission ist der Auffassung, dass funktionale Trennung unter anderem bedeutet, dass der Koordinator in seinem Handeln über Autonomie von dem Leitungsorgan des Flughafens, einem Dienstleister oder einem am Flughafen tätigen Luftfahrtunternehmen verfügt, keine Anweisungen von diesem erhält und ihm

---

<sup>176</sup> *Flitsch*, Exkurs: Flugplankoordination in Österreich, in *Hobe/von Ruckteschell*, Kölner Kompendium II, 890 Rz 178.

<sup>177</sup> Information entnommen von der Homepage der SCA, About Us, [http://www.slots-austria.com/slots/sca\\_redesign/index.htm](http://www.slots-austria.com/slots/sca_redesign/index.htm) (27.10.2010).

<sup>178</sup> Vgl Homepage SCA, Mission Statement, [http://www.slots-austria.com/slots/sca\\_redesign/index.htm](http://www.slots-austria.com/slots/sca_redesign/index.htm) (27.10.2010)

<sup>179</sup> Art 4 Abs 2 lit b. Slot-VO.



gegenüber nicht zur Rechenschaft verpflichtet sein sollte.<sup>180</sup>

Die SCA, gegründet als GmbH, steht im Eigentum österreichischer Luftfahrtunternehmen und Flughäfen. Anteilhaber sind Air Alps Aviation zu 1%, Austrian Airlines zu 25%, Fly NIKI zu 10%, die Flughafen-Wien AG zu 49% sowie alle übrigen koordinierten bzw flugplanvermittelten Flughäfen Österreichs<sup>181</sup> zu 3%.<sup>182</sup> Abgesehen davon, dass es also keine Mehrheitsbeteiligung einer Partei gibt, wird davon auszugehen sein, dass auch im Gesellschaftsvertrag festgehalten ist, dass die GmbH in Ausführung von VO (EWG) 95/93 gegründet worden ist, und somit an deren Vorgaben gebunden ist. Diese Annahme basiert auf dem „Mission Statement“ der SCA, in welchem sie sich zur Einhaltung der Vorgaben der Slot-VO öffentlich bekennt.<sup>183</sup>

Das verbietet eine Einflussnahme von den teilhabenden Luftfahrtgesellschaften auf die Koordinierung, was faktisch jedoch niemals ausgeschlossen werden kann. Um auch nur jedwede Möglichkeit einer Einflussnahme auszuräumen, müsste die SCA im Eigentum des Bundes oder solcher Privater stehen, die am Koordinierungsverfahren kein inhaltliches Interesse haben.

Die SCA wurde durch Gesetz zum Flughafenkoordinator bestellt, und nimmt somit eine staatliche Verwaltungsaufgabe als Beliehener wahr. Aufsichtsrechte werden dem BMVIT vorbehalten. Er kann an Sitzungen des Koordinierungsausschusses teilnehmen und bekommt dessen Geschäftsordnung bekanntgegeben,<sup>184</sup> muss über die ermittelten Koordinierungsparameter auf Verlangen in Kenntnis gesetzt werden,<sup>185</sup> genehmigt die Gebühren<sup>186</sup> und ist gem § 142 Abs 3 LFG für die Schlichtung<sup>187</sup> iS des Art 11 Abs 1 Slot-VO zuständig.

Ausdrückliches Weisungsrecht ist dem BMVIT jedoch keines eingeräumt.

Da der Koordinator als Beliehener öffentlich-rechtlich tätig wird, hat dieser auch den Gleichheitssatz des Art 7 B-VG zu beachten. Denn aufgrund der „doppelten Bindung“ der Grundrechte, besteht eine Bindung an die Unionsgrundrechte sowie an die nationalen Grundrechte, die nicht nur für den Gesetzgeber gilt, und immer dann zur Anwendung gelangt, wenn der nationalen Behörde ein Spielraum vom Unionsrecht

---

<sup>180</sup> KOM (2008) 227 endg, 4.

<sup>181</sup> Somit also die Flughäfen Innsbruck, Graz, Linz, Salzburg und Klagenfurt.

<sup>182</sup> Firmenbuchauszug vom 27.7.2010, FN 229759j, Landesgericht Korneuburg.

<sup>183</sup> Vgl Homepage SCA, Mission Statement, [http://www.slots-austria.com/slots/sca\\_redesign/index.htm](http://www.slots-austria.com/slots/sca_redesign/index.htm) (27.10.2010).

<sup>184</sup> Vgl § 3 SlotKV 2008.

<sup>185</sup> Vgl § 4 Abs 3 SlotKV 2008.

<sup>186</sup> Vgl § 5 Abs 2 SlotKV 2008

<sup>187</sup> Siehe dazu unter 3.15.

überlassen bleibt.<sup>188</sup>

Eine willkürliche Verteilung oder Versagung von Slots sowie unsachliche Kriterien bei der Reihung der Anträge sind dem Koordinator damit untersagt. Da die Slot-VO aber sehr genaue Kriterien und Prioritäten für das Vergabeverfahren festlegt,<sup>189</sup> bleiben dem Koordinator ohnehin nur wenig Freiräume.

Was die Mitarbeiter der SCA betrifft, so werden diese von Unternehmen der Luftfahrtbranche (Flughäfen, Luftfahrtunternehmen) entliehen. Um keinen Anschein einer Parteilichkeit entstehen zu lassen, müssen diese sowohl disziplinar als auch hierarchisch von diesen Unternehmen freigestellt sein und deren Gehälter von der SCA finanziert werden. So ist die Unparteilichkeit durch persönliche Abhängigkeiten nicht gefährdet, da kein Weisungseinfluss der einzelnen Unternehmen auf die Mitarbeiter gegeben ist, und diese finanziell von ihren Verleihern entkoppelt sind.

Dieser Usus kann damit begründet werden, dass Personen aus der Luftfahrtbranche vorteilhafte Vorkenntnisse und Sachnähe mitbringen. Nicht nur in Österreich, sondern auch in Deutschland<sup>190</sup> und der Schweiz<sup>191</sup> wird dieses Modell der Entleihung eingesetzt.

## (2) Finanzierung

Beim System der Finanzierung ist die Kommission der Auffassung, dass dieses so eingerichtet werden sollte, dass der Koordinator über finanzielle Autonomie von jeder einzelnen Partei verfügt, die unmittelbar von seiner Tätigkeit betroffen ist oder ein Interesse an seiner Tätigkeit hat. Voraussetzung dafür sollen getrennte Konten und Budgets sein, über die der Koordinator verfügt und eine Finanzierung, die sich nicht ausschließlich auf das Leitungsorgan des Flughafens, einen Dienstleister oder ein einzelnes Luftfahrtunternehmen stützt.<sup>192</sup>

In Bezugnahme auf § 142 Abs 4 LFG darf die SCA für ihre Tätigkeit objektive, transparente, nicht-diskriminierende und kostendeckende Gebühren einheben. Nähere Voraussetzungen für die Festsetzung der Gebühren sind vom BMVIT durch Verordnung festzulegen. Dies ist zunächst durch § 7 SlotKV und mit Inkrafttreten der SlotKV 2008

<sup>188</sup> Vgl *Ehlers*, Allgemeine Lehren der Unionsgrundrechte in *Ehlers* (Hrsg), Europäische Grundrechte und Grundfreiheiten<sup>3</sup> (2009) 468 f.

<sup>189</sup> Vgl das Vergabeverfahren unter 3.12.

<sup>190</sup> Vgl *Ulrich/Schulte-Nosseck* in *Hobe/von Ruckteschell*, Kölner Kompendium II, 857 Rz 60.

<sup>191</sup> In der Schweiz ist seit dem Inkrafttreten des sektoriellen Luftverkehrsabkommens mit der EG am 1.6.2002 die Slot-VO ebenso verbindlich, vgl *Detting-Ott*, Exkurs: Flugplankoordinierung in der Schweiz, in *Hobe/von Ruckteschell*, Kölner Kompendium II, 891 Rz 181.

<sup>192</sup> KOM (2008) 227 endg, 4.

durch deren § 5 geschehen. Letzterer § hält fest, dass bei der Berücksichtigung des Grundsatzes der Kostendeckung ein kosteneffizienter Betrieb der SCA GmbH zugrunde zu legen ist. Das bedeutet, dass unnötig hohe, von der SCA verursachte Kosten nicht auf die Flugunternehmen abgewälzt werden dürfen.

Der BMVIT muss die festgesetzten Gebühren mittels Bescheid genehmigen, hat aber zuvor den Koordinierungsausschuss zu konsultieren.<sup>193</sup>

Derzeit<sup>194</sup> hat die SCA das Recht eine Servicegebühr in der Höhe von Euro 1,60 pro Start- oder Landebewegung (also Euro 3,20 für An- und Abflug) von den Fluglinien einzuheben.<sup>195</sup> Vorgeschrieben wird die Gebühr mittels Rechnung, und sie ist auf dem Zivilrechtsweg einzubringen.<sup>196</sup> Seit Inkrafttreten der SlotKV 2008 kann die Gebühr gem § 5 Abs 4 auch im Wege des betreffenden Flughafenhalters eingehoben werden. Dies lässt sich damit erklären, dass die Fälligkeit nicht mehr mit Zuweisung der Zeitnische eintritt, wie dies gem § 7 Abs 4 SlotKV der Fall war, sondern erst mit der Landung (bzw dem Start) des Flugzeugs gem § 5 Abs 3 SlotKV 2008.

Dies entspricht mE nicht dem Zweck der Gebühr, da ja mit ihr gerade jene Aufwendungen abgedeckt werden sollen, die aufgrund der Koordinierungsarbeiten im Vorfeld der tatsächlichen Starts und Landungen entstehen. Wenn nun eine Fluglinie ihren zugeteilten Slot nicht nutzt, dann sind die Aufwendungen der SCA trotzdem bereits entstanden. Warum also die Fälligkeit dieser Gebühr mit der tatsächlichen Start- oder Landebewegung in Zusammenhang steht, ist nicht nachvollziehbar.

Das bedeutet aber, dass diese Norm vom Verfassungsgerichtshof, sollte er der gleichen Ansicht sein, wegen Unsachlichkeit aufgehoben werden könnte. Das Sachlichkeitsgebot, das der VfGH aus Art 7 B-VG ableitet, verlangt eine vernünftige, plausible und nachvollziehbare Gesetzgebung,<sup>197</sup> die mE § 5 Abs 3 SlotKV 2008 nicht erfüllt.

Die Finanzierung erfolgt also durch die Einnahme der Servicegebühren. Diese sind transparente und neutrale Zahlungen, die von allen Flughafenbenutzern, ob in- oder ausländische Fluggesellschaften, entrichtet werden müssen. Hier kommt es somit zu

---

<sup>193</sup> Vgl § 5 Abs 2 SlotKV 2008.

<sup>194</sup> Dieser Betrag gilt seit 1. August 2009 und war zuvor um Euro 0,15 pro Start/Landung höher. Aufgrund effizienter Arbeit konnte die SCA die Gebühren freiwillig senken, Homepage SCA, SC Service Fee, [http://www.slots-austria.com/slots/sca\\_redesign/index.htm](http://www.slots-austria.com/slots/sca_redesign/index.htm) (27.10.2010).

<sup>195</sup> Vgl Homepage SCA, SC Service Fee, [http://www.slots-austria.com/slots/sca\\_redesign/index.htm](http://www.slots-austria.com/slots/sca_redesign/index.htm) (27.10.2010).

<sup>196</sup> Siehe § 5 Abs 3 SlotKV 2008.

<sup>197</sup> Vgl *Öhlinger*, Verfassungsrecht<sup>8</sup> (2009) 342.

keinen Abhängigkeitsverhältnissen zwischen interessierten Einzelparteien.

Im Sinne der Kommission bestehen keine Bedenken hinsichtlich der Finanzierung.

## b) Deutschland

Einen „Flugplankoordinator“ gibt es in Deutschland bereits seit 1971.<sup>198</sup> Aufgrund europarechtlicher Vorgaben bedurfte es jedoch einer Änderung der Terminologie und inhaltlicher Vorgaben, sodass nach geltendem Recht gem § 31a dt Luftverkehrsgesetz (LuftVG)<sup>199</sup> der zuständige Bundesminister mittels Rechtsverordnung eine natürliche oder juristische Person als Flughafenkoordinator beauftragen kann. Dies ist mit der Verordnung zur Beauftragung des Flughafenkoordinators (FPKBeauftrV)<sup>200</sup> geschehen, in der „... Herr Claus Ulrich<sup>201</sup>, geboren am 10. Dezember 1945, mit der Wahrnehmung der ... [Flughafenkoordination] beauftragt [wird]“. Anders als in den meisten anderen Mitgliedstaaten, handelt es sich also um eine natürliche Person. Zusammen mit Hilfspersonen (§ 1 Abs 2 FPKBeauftrV) nimmt dieser seine Aufgabe vom Dienstsitz in Frankfurt am Main (Abs 3 leg cit) wahr. Er ist für alle flugplanvermittelten und koordinierten Flughäfen in Deutschland zuständig.<sup>202</sup>

Ohne näher auf dt Verwaltungsrecht einzugehen, ist auch der dt Flughafenkoordinator als Beliehener zu qualifizieren.<sup>203</sup> Um die staatliche Einwirkung und Kontrolle sicherzustellen, unterliegt der Koordinator auch der umfassenden Rechts- und Fachaufsicht des Bundesministers für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS).<sup>204</sup>

Die von der Slot-VO geforderte funktionale Trennung von jeder interessierten Einzelpartei ist durch die gesetzliche Institutionalisierung der Flughafenkoordination als Behörde der bundeseigenen Verwaltung<sup>205</sup> mit eigenem Sitz, Verwaltung und Budget unter der Rechts- und Fachaufsicht des BMVBS gewährleistet.<sup>206</sup>

<sup>198</sup> *Giemulla/Wenzler*, Zur Verfassungsmäßigkeit der Organisationsform des Flugplankoordinators der Bundesrepublik Deutschland, DVBl 1989, 283.

<sup>199</sup> Dt Luftverkehrsgesetz (LuftVG) vom 1. August 1922, dRGBl I 1922/681 zuletzt geändert durch dBGBl I 2010/1126.

<sup>200</sup> Verordnung zur Beauftragung des Flughafenkoordinators vom 17. Dezember 1992, dBGBl I 1992/2072 zuletzt geändert durch dBGBl I 2005/1579.

<sup>201</sup> Herr Ulrich ist der zweite Flughafenkoordinator in Deutschland, vor ihm war von 1971 bis 1986 Herr Gering, ein ehemaliger Lufthansa Flugkapitän, dazu berufen; vgl *Maurer*, Basiswissen<sup>4</sup> 315.

<sup>202</sup> Vgl §§ 1 und 3 der Verordnung über die Durchführung der Flughafenkoordination (FHKV) vom 13. Juni 1994, dBGBl I 1994/1262 zuletzt geändert durch dBGBl 2005/2424.

<sup>203</sup> Vgl *Kupfer*, ZLW 2005, 395.

<sup>204</sup> Vgl § 31d Abs 2 LuftVG.

<sup>205</sup> Wegen der weitgefassten Legaldefinition von „Behörde“, vgl *Ulrich/Schulte-Nossek* in *Hobe/von Ruckteschell*, Kölner Kompendium II, 857 Rz 58.

<sup>206</sup> *Ulrich/Schulte-Nossek* in *Hobe/von Ruckteschell*, Kölner Kompendium II, 858 Rz 62.

Die Unabhängigkeit könnte jedoch im Lichte seiner Finanzierung gefährdet erscheinen. Bis 1992 erfolgte die Finanzierung über einen Teil der Flugsicherungsgebühren. Seither werden sämtliche Kosten von deutschen Luftverkehrsgesellschaften getragen. Diese haben sich zu der „Interessengemeinschaft Flughafenkoordination“ (IG Fluko) zusammengeschlossen. Der Bundesminister hat ebenfalls Sitz und Stimme in diesem Gremium, ihm kommen jedoch keine Sonderrechte wie zB ein Vetorecht zugute. Auch die Genehmigung des Budgets wird vom BMVBS unter Beteiligung der IG Fluko durchgeführt.<sup>207</sup>

Bei dieser Regelung scheint aus formeller Sicht eine Einflussnahme der Luftfahrtunternehmen auf die Tätigkeit des Koordinators nicht ausgeschlossen.<sup>208</sup> Denn inländische Luftfahrzeughalter alleine tragen die Kosten der Koordinierung, ausländische Airlines zahlen also nichts.

Sobald ein Unternehmen über den Zugang zu einem Markt entscheiden kann, auf dem es selbst tätig ist, kann von einem unparteilichen Entscheidungsverfahren nicht mehr gesprochen werden. In Deutschland sind es die nationalen Luftfahrtgesellschaften, die mittelbar über die Finanzierung und Budgetfestlegung auf die Koordinierung Einfluss nehmen könn(t)en. *Geisler* und *Boewe* meinen jedoch, dass wenn man alleine von der faktischen Lage ausgehe, es keinerlei Anhaltspunkte für eine Einflussnahme gäbe.<sup>209</sup>

Die Kostenübernahme alleine von den Luftfahrtgesellschaften widerspricht den Vorstellungen der Kommission und mE darüber hinaus dem Verständnis der Slot-VO von einer unabhängigen Finanzierung des Koordinators iS des Art 4 Abs 2 lit b. Sie sollte daher weiter gefasst werden, indem beispielsweise auch Flughafenbetreiber und ausländische Flugunternehmen miteinbezogen werden. Durch eine breitere Streuung der vertretenen Interessen bei der IG Fluko würde nicht mehr die potenzielle Gefahr des Eingreifens von nationalen Luftfahrtunternehmen in den Koordinierungsprozess bestehen, weil dann die zu leistenden Summen der einzelnen Parteien aufgrund mehrerer Beteiligter kleiner wären. Wenn weniger Geld im Spiel ist, kann automatisch weniger Druck ausgeübt werden. Zudem käme es zu einer gegenseitigen Kontrolle von in- und ausländischen Airlines sowie den Flughafenbetreibern.

---

<sup>207</sup> Vgl *Kupfer*, ZLW 2005, 395; *Ulrich/Schulte-Nossek*, Finanzierung, in *Hobe/von Ruckteschell*, Kölner Kompendium II, 859 Rz 66.

<sup>208</sup> Auch *Kupfer* und *Ulrich/Schulte-Nossek* sind dieser Ansicht; vgl FN zuvor.

<sup>209</sup> *Geisler/Boewe*, Zu neuen Entwicklungen im Bereich der Slotvergabe: Die Mitteilung der Kommission zur Auslegung relevanter Rechtsvorschriften, ZLW 2008, 501 (502).

### 3.8.2 Die Haftung des Flughafenkoordinators

Gem Art 11 Abs 2 Slot-VO müssen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass der Flughafenkoordinator nur für grobe Fahrlässigkeit und Vorsatz schadenersatzpflichtig wird. Die vom Parlament vorgeschlagene vollständige Haftungsbefreiung wurde von der Kommission nicht übernommen, da die Verpflichtungen des Koordinators in den Augen der Kommission zu gewichtig seien, um diesen von einer Haftung freizustellen.<sup>210</sup>

Eine eigene Regelung für eine solche Ausnahme von der Schadenersatzpflicht bei leichter Fahrlässigkeit ist in Österreich bis dato noch nicht eingeführt worden. Somit kommt es im Falle einer Schadenersatzklage gegen den Koordinator, aufgrund der unmittelbaren Geltung der VO in allen Mitgliedstaaten,<sup>211</sup> zur direkten Anwendung des Art 11 Abs 3 Slot-VO, sodass für eine fahrlässige Handlung des Koordinators keine Haftung erfolgen darf.

### 3.9 Der Koordinierungsausschuss

Die Slot-VO schreibt vor, dass auf jedem Flughafen, der für koordiniert erklärt worden ist, ein Koordinierungsausschuss einzurichten ist. Es handelt sich dabei um ein Gremium, das sich aus den Vertretern der Luftfahrtunternehmen zusammensetzt, die den Flughafen regelmäßig nutzen sowie deren Verbänden, dem Flughafenleitungsorgan, den Flugsicherungsdienststellen und den Vertretern der allgemeinen Luftfahrt.<sup>212</sup> Die Teilnahme ist fakultativ.

Es kann als ein Unterstützungs- und Beratschlagungsorgan des Flughafenkoordinators bezeichnet werden. Seine Aufgabe ist es ua Kapazitätsfragen und Kapazitätssteigerungsmöglichkeiten zu behandeln, Überwachungsverfahren für zugewiesene Zeiträume vorzuschlagen, örtliche Leitlinien zu diskutieren und die Koordinierungsparameter zu besprechen.<sup>213</sup> Auch bei Beschwerden gem Art 11 Slot-VO hat der Ausschuss vermittelnde Funktionen. Der Koordinator und ein Vertreter des Mitgliedstaates können bei allen Sitzungen teilnehmen,<sup>214</sup> es muss aber sichergestellt werden, dass der Koordinierungsausschuss keine Entscheidungen treffen kann, die für

---

<sup>210</sup> Vgl KOM (2002) 623 endg, 5.

<sup>211</sup> Art 288 AEUV.

<sup>212</sup> Vgl Art 5 Abs 1 Satz 1 und 3 Slot-VO.

<sup>213</sup> Vgl Art 5 Abs 1 lit a Slot-VO.

<sup>214</sup> Vgl Art 5 Abs 2 Slot-VO.

den Koordinator verbindlich wären.<sup>215</sup> Damit wird sichergestellt, dass auch der Koordinierungsausschuss die unabhängige Stellung des Koordinators nicht gefährden kann.

In Österreich erfolgt die Einsetzung zweier Koordinierungsausschüsse durch § 3 SlotKV 2008. Dabei wird nicht von der Möglichkeit in Art 5 Abs 1 Satz 2 Slot-VO Gebrauch gemacht, nur einen Koordinierungsausschuss für ganz Österreich einzusetzen. So haben der Flughäfen Wien und Innsbruck jeweils einen eigenständigen Koordinierungsausschuss, obwohl Innsbruck nur an zwei Tagen pro Woche in der Wintersaison koordiniert ist.<sup>216</sup> Grund dafür ist die spezifische lokale Situation des Flughafens Innsbruck. Es gibt nicht nur andere Verkehrsstrukturen und einen höheren Charteranteil als in Wien, sondern es sind dort auch andere Luftfahrtgesellschaften angesiedelt, die spezifische Interessen verfolgen.<sup>217</sup>

Ein Vertreter des Bundesministeriums kann jederzeit an den Sitzungen als Beobachter teilnehmen und fungiert auch gleichzeitig als Vorsitzender in der konstituierenden Sitzung.<sup>218</sup>

### **3.10 Koordinierungsparameter**

Wie schon unter 1.1 besprochen, ergibt sich die Kapazität eines Flughafens aus den verschiedensten Faktoren. Luft- und bodenseitige Gegebenheiten spielen eine Rolle.

Um bereits im Vorfeld eine Koordinierung stattfinden lassen zu können, muss also genau bestimmt werden, wie viele Slots in einer bestimmten Zeitspanne zugeteilt werden können. Die Bestimmung der Kapazität ist dabei der springende Punkt, um eine effiziente Koordinierung überhaupt zu ermöglichen.

Dies erfolgt durch die Festlegung von sog Koordinierungseckwerten. Werden sie zu niedrig festgesetzt, dann führt dies zu einer Vergeudung von vorhandenen Ressourcen, die nicht genutzt werden, was wiederum dem Wettbewerb schadet. Legt man sie jedoch zu hoch fest, dann wird genau das Gegenteil des gewünschten Koordinierungseffekts erzielt: Es kommt zu Verspätungen, Verkehrsüberlastungen, Flugausfällen und damit zu erhöhten Kosten.<sup>219</sup>

---

<sup>215</sup> So Erwägungsgrund Nr 7 Slot-VO.

<sup>216</sup> Vgl § 3 Abs 1 SlotKV 2008.

<sup>217</sup> Homepage Flughafen Innsbruck, <http://www.innsbruck-airport.com> (10.12.2010).

<sup>218</sup> So § 3 Abs 3 und 5 SlotKV 2008.

<sup>219</sup> Vgl *Deutsch/Stötzel*, ZLW 2006, 187.

Um das zu vermeiden, legt die Slot-VO fest, dass nicht nur eine Kapazitätsanalyse vor der Koordinierung eines Flughafens stattzufinden hat (Art 3 Slot-VO), sondern dass auch danach in halbjährlichen Abständen die sog Koordinierungsparameter zu ermitteln sind (Art 6 Slot-VO). Die VO definiert Koordinierungsparameter als „alle in betrieblicher Hinsicht für die Zuweisung von Zeitnischen auf einem Flughafen im jeweiligen Koordinierungszeitraum zur Verfügung stehenden Kapazitäten unter Einbeziehung aller technischen, betrieblichen und umweltrelevanten Faktoren, welche die Leistung der Flughafeninfrastruktur und ihrer verschiedenen Elemente beeinflussen“.

Es stellt sich die Frage was aus den Koordinierungseckwerten genau ablesbar sein soll. Möglich wäre einerseits die maximale Kapazität des Flughafens, also jener Spitzenwert an Starts und Landungen, der unter optimalen Bedingungen maximal erreicht werden kann. Andererseits ist aber auch die Angabe eines Wertes denkbar, der immer und unter allen Umständen erreicht werden kann, also ein Mindestwert.<sup>220</sup>

*Deutsch* und *Stötzel* argumentieren überzeugend, dass beide Varianten nicht dem Sinn der Koordinierungseckwerte entsprechen können. Denn es kann bei einer Planung im Voraus nicht von einem ständig währenden Spitzenwert ausgegangen werden, der dann erst recht über weite Strecken der Flugplanperiode nicht erreicht werden kann. Genauso wenig wird man von einem nur durchschnittlichen oder gar unterdurchschnittlichen Wert ausgehen, der nicht das wirkliche Fassungsvermögen des Flughafens wiedergibt.<sup>221</sup>

Schon die Bezeichnung als „Eckwert“ deutet auf einen Grenzwert hin, und zwar auf jenen, der mit großer Wahrscheinlichkeit über die gesamte nächste Flugplanperiode gerade noch einen sicheren und reibungslosen Betriebsablauf gewährleisten kann.<sup>222</sup> Unvorhergesehene Einflüsse werden dabei nicht berücksichtigt.<sup>223</sup>

In Österreich ist gem § 4 Abs 1 SlotKV 2008 der Halter des jeweiligen Flughafens für die Ermittlung der Koordinierungseckwerte zuständig und muss diese zeitgerecht<sup>224</sup> der SCA bekanntgeben (Abs 3 leg cit).

In Deutschland ist dafür das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung zuständig.<sup>225</sup> Bei uns hat der BMVIT nur ein Recht auf die Übermittlung der

---

<sup>220</sup> So auch *Deutsch/Stötzel*, ZLW 2006, 197.

<sup>221</sup> Vgl *Deutsch/Stötzel*, ZLW 2006, 197.

<sup>222</sup> So auch *Maurer*, Basiswissen<sup>4</sup> 310 f.

<sup>223</sup> *Deutsch/Stötzel*, ZLW 2006, 197.

<sup>224</sup> Unter zeitgerecht wird man wohl entsprechend rechtzeitig vor dem Beginn des Koordinierungsprozesses für die nächste Flugplanperiode verstehen.

<sup>225</sup> Nach Anhörung des Koordinierungsausschusses, vgl § 27a Abs 2 LuftVG



Parameter.<sup>226</sup> Jedenfalls ist der Koordinierungsausschuss gem Art 6 Abs 3 Slot-VO vor der Entscheidung über die Parameter damit zu befassen.

Die Koordinierungsparameter am Beispiel Flughafen Wien:

Je nachdem, welcher Hauptengpass am Flughafen zum Problem wird, müssen auch die Koordinierungseckwerte danach ausgerichtet werden. Am Flughafen Wien sind – wie auf vielen anderen Flughäfen in Europa auch<sup>227</sup> – die Start- und Landebahnen der hauptsächliche Bottleneck.<sup>228</sup> Auch die Terminalkapazität<sup>229</sup> oder der lokale Luftraum<sup>230</sup> können die Engpassfaktoren darstellen.

Die Eckwerte geben an, wie viele Starts und Landungen in einer bestimmten Zeiteinheit eingeplant werden können. Zumeist werden die Zeitintervalle von 10, 30 und 60 Minuten verwendet, wobei das jeweils höhere Intervall nicht das Vielfache des kleineren sein muss.<sup>231</sup> Das hängt mit der Wirbelschleppenproblematik und dem Abstand der Runways (und damit Sicherheitsvorkehrungen) zusammen.<sup>232</sup>

Differenziert wird weiters zwischen An- und Abflügen bzw der sog Totalanzahl von An- und Abflügen als Gesamtzahl. Vorgesehen kann auch eine Unterscheidung zwischen verschiedenen Luftverkehrsarten sein, sodass unterschiedliche Werte für zB Charterverkehr und Regierungsflugverkehr festgelegt werden.<sup>233</sup>

Die Parameter für die Winterflugplanperiode 2010/11 und die Sommerflugplanperiode 2011 gestalten sich in Wien folgendermaßen:<sup>234</sup>

von/bis	Pro	Ankunft	Abflug	Gesamt
05:00-18:55	5 min	5	5	7
	10 min	9	9	12
	30 min	24	25	34
	60 min	48	50	68
19:00-20:55	5 min	5	5	7
	10 min	7	7	12

<sup>226</sup> Vgl § 4 Abs 3 SlotKV 2008.

<sup>227</sup> So zB London-Heathrow, Barcelona, Madrid, Genf, Frankfurt.

<sup>228</sup> Vgl *Maurer*, Basiswissen<sup>4</sup> 310.

<sup>229</sup> ZB in Rom, Stuttgart oder Lissabon.

<sup>230</sup> Beispiele dafür sind Brüssel, Paris Charles de Gaulle, Zürich.

<sup>231</sup> *Maurer*, Basiswissen<sup>4</sup> 311.

<sup>232</sup> Vgl dazu bereits 1.1.

<sup>233</sup> Vgl *Ulrich/Schulte-Nosseck*, Koordinierung, in *Hobe/von Ruckteschell*, Kölner Kompendium II, 852 Rz 44.

<sup>234</sup> Informationen verfügbar auf der Homepage der SCA, Airport Information, Vienna-Parameters, [http://www.slots-austria.com/slots/sca\\_redeign/index.htm](http://www.slots-austria.com/slots/sca_redeign/index.htm) (27.10.2010).

	30 min	18	18	28
	60 min	36	36	48
21:00-21:25	5 min	-	-	5
	10 min	-	-	8
	30 min	-	-	24
21:30-03:25	5 min	-	-	2
	Movement limitation			
03:30-03:55	5 min	-	-	5
	10 min	-	-	8
	30 min	-	-	24
04:00-04:55	5 min	5	5	7
	10 min	7	7	12
	30 min	18	18	26
	60 min	36	36	48

### 3.11 Die örtlichen Leitlinien

Um eine effizientere Nutzung der Flughafenkapazität zu fördern, steht es den Mitgliedstaaten offen sog örtliche Leitlinien zu erlassen. Diese sollen ein Eingehen auf regionale Verhältnisse ermöglichen und so eine Berücksichtigung von Umweltfaktoren, Anrainern und Flughafeninfrastruktur zulassen.

Etwas versteckt findet man die örtlichen Leitlinien in Art 8 Abs 5 Slot-VO, auf den sich auch Art 5 Abs 1 lit a leg cit bezieht. Demnach müssen bei der Vergabe von Slots neben welt-<sup>235</sup> und gemeinschaftsweiten<sup>236</sup> (unionsweiten) Regelungen,<sup>237</sup> auch die örtlichen, auf Vorschlag des Koordinierungsausschusses vom Mitgliedstaat oder der zuständigen Stelle gebilligten Leitlinien, berücksichtigt werden. Hauptsächlich obliegt der Entwurf solcher Leitlinien also dem betreffenden Koordinierungsausschuss.<sup>238</sup> Dieser schlägt die Regelungen vor, ist also auch für die Formulierung verantwortlich. Die Slot-VO verzichtet dem Wortlaut des Art 8 Abs 5 nach auf ein aufwändiges Verfahren und lässt eine „Billigung“ des Vorschlags des Koordinierungsausschusses durch die zuständige Stelle (welche auch der Mitgliedstaat sein kann) genügen.

<sup>235</sup> Dazu zählen die IATA WSG.

<sup>236</sup> Dazu zählen die EUACA Recommended Practices.

<sup>237</sup> Zu diesen siehe bereits unter 3.8.

<sup>238</sup> Vgl Art 5 Abs 1 lit a Slot-VO.

Zudem ist die Kommission von den örtlichen Leitlinien zu unterrichten.<sup>239</sup>

Dem Mitgliedstaat wird hier ein Freiraum eingeräumt, um das nationale öffentliche Verkehrsinteresse in die Flughafenkoordination miteinbeziehen zu können. Vorgaben der VO sind jedoch die Wahrung der Unparteilichkeit des Koordinators, der Einklang mit dem Gemeinschaftsrecht (Unionsrecht) und die Bezweckung einer effizienten Nutzung der Kapazitäten.<sup>240</sup>

Der Vorteil der örtlichen Leitlinien ist, dass damit auch auf nur vorübergehende Engpässe Bedacht genommen werden kann, und ein Flughafen praktisch durch die örtlichen Regelungen als koordiniert behandelt werden kann, obwohl er es tatsächlich gar nicht ist. Österreich machte von dieser Möglichkeit im Zuge der Fußball-Europameisterschaft 2008 zB am Flughafen Graz Gebrauch.<sup>241</sup>

Am Flughafen Wien gibt es eine Nachtflugregelung, die die An- und Abflugbewegungen zwischen 23.30 Uhr und 5.30 Uhr beschränkt.<sup>242</sup> Sinn und Zweck dieser Regelung ist die lineare Senkung der Nachtflugbewegungen bis 2012 auf eine Zahl von insgesamt 3000 Nachtflugbewegungen pro Jahr<sup>243, 244</sup>. Es gibt ein paar Abweichungen von den Regelungen der Slot-VO, was die historischen Rechte betrifft. Um dauerhaft eine Senkung herbeiführen zu können, werden Slotserien zu den Nachtzeiten, die ab der Sommersaison 2007 neu begonnen werden, keine historischen Rechte mehr zuerkannt.<sup>245</sup> Das bedeutet eine Abweichung von Art 8 Abs 2 Slot-VO und scheint auf den ersten Blick mit der VO nicht vereinbar zu sein. Doch ist es, wie sich aus Erwägungsgrund Nr 9 Slot-VO ergibt, den Mitgliedstaaten erlaubt, umweltbedingte oder aus betrieblichen Gründen erfolgende Einschränkungen bei den Kapazitätsparametern zu beachten. Genau das tut die Wiener Nachtflugregelung. Aus beiden eben erwähnten Gründen, wird eine Einschränkung des Nachtkontingentes getroffen, was unvermeidlich auch mit einer Dezimierung von Slotserien und den damit verbundenen Großvaterrechten zu diesen Zeiten zur Folge hat. Für historische Rechte aus der Sommer- und Winterperiode 2006 ist weiterhin die 80/20-Regel anwendbar.<sup>246</sup>

---

<sup>239</sup> Art 8 Abs 5 letzter Satz Slot-VO.

<sup>240</sup> Art 8 Abs 5 Slot-VO.

<sup>241</sup> Homepage Flughafen Graz, Sommerflugplan 2008, <http://www.flughafen-graz.at> (19.11.2010).

<sup>242</sup> Richtlinien zur Umsetzung der Nachtflugregelung für den Flughafen Wien, Anwendung ab 1.1.2009, abrufbar über die Homepage der SCA, Airport Information, Vienna, [http://www.slots-austria.com/slots/sca\\_redesign/index.htm](http://www.slots-austria.com/slots/sca_redesign/index.htm) (27.10.2010).

<sup>243</sup> Das sind durchschnittlich acht Starts oder Landungen pro Nacht.

<sup>244</sup> Vgl Nachtflugregelung Wien, Präambel.

<sup>245</sup> Vgl Nachtflugregelung Wien, 3.7.

<sup>246</sup> Vgl Nachtflugregelung Wien, 3.1 ff.

Die örtlichen Leitlinien zur Nachtflugregelung in Wien stehen also in Einklang mit der Slot-VO.

### 3.12 Das Vergabeverfahren

Nachdem die notwendigen Vorinformationen gegeben wurden, kann nun auf den Kern der Slot-VO, das eigentliche Verfahren und den damit verbundenen Kriterien der Slotvergabe eingegangen werden. Um eine unnötige Verkomplizierung zu vermeiden, wird im Folgenden auf die Verfahrensregelungen in jener Reihenfolge eingegangen, in welcher der Koordinator diese zu berücksichtigen hat.

Was für alle Luftfahrtgesellschaften gleichermaßen gilt, ist, dass diese dem Koordinator bzw dem Flugplanvermittler alle von diesem erbetenen „sachdienlichen Auskünfte“ erteilen müssen, wenn sie um eine Zeitnische ansuchen. Genauso sind bei der Anmeldung vorgegebene Formate und Fristen einzuhalten.<sup>247</sup> Bei keinen, falschen oder irreführenden Angaben ist der Koordinator berechtigt den Antrag unberücksichtigt zu lassen.<sup>248</sup> Da sich bei einer derartigen Massenübermittlung von Daten jedoch leicht Fehler einschleichen können, hat er zuvor mit dem Luftfahrtunternehmen Rücksprache zu halten.

Bewirkt soll damit eine Verhinderung von vorsätzlich falscher Informationsübermittlung werden, um sich eine bessere Ausgangsposition bei der Slotvergabe zu erschleichen. So werden beispielsweise ganzjährig durchgeführte Flüge gegenüber nur für eine Flugplanperiode geplanten Flügen von der Slot-VO bevorzugt.<sup>249</sup> Sucht nun ein Unternehmen für eine ganzjährige Flugdurchführung an, obwohl es gar nicht beabsichtigt die zweite Hälfte des Jahres zu fliegen, dann fällt dies unter Art 7 Abs 2 Slot-VO.<sup>250</sup>

Für den Flughafenkoordinator ist das nicht leicht zu erkennen, und es bedarf einiges an Erfahrung aus vorhergehenden Flugplanperioden, um falsche Angaben frühzeitig zu erkennen.

---

<sup>247</sup> Art 7 Abs 1 Slot-VO.

<sup>248</sup> Art 7 Abs 2 Slot-VO.

<sup>249</sup> Art 8 Abs 3 Slot-VO.

<sup>250</sup> Vgl EUACA Recommended Practices, 29 f.

### 3.12.1 Historische Vorrechte

Mag die Slot-VO in Art 8 Abs 1 den Anschein erwecken, dass die grundsätzliche Vergabe aus einem Zeitnischenpool stattfindet und Abs 2 Ausnahmen davon bestimmt, so ist dies in der Praxis genau umgekehrt. Zuerst kommt es nämlich zur Zuweisung der Slots mit Großvaterrechten. Schon in Erwägungsgrund Nr 9 Slot-VO wird das System der traditionellen Vorrechte angesprochen und durchzieht, ja bestimmt im Grunde den gesamten Regelungskomplex der Vergabe.

Großvaterrechte werden solchen Luftfahrtgesellschaften gewährt, die eine zugewiesene Abfolge von Zeitnischen<sup>251</sup> während der entsprechenden Flugplanperiode zu 80% genutzt haben. Das bedeutet, dass sie unter der Voraussetzung der 80%igen Nutzung, in der nächsten äquivalenten Flugsaison wieder ein Anrecht auf dieselbe Slotserie haben, wenn sie diese rechtzeitig beantragen.<sup>252</sup> Den Anfragen, die also zur Gänze den bisherigen Slots entsprechen (auch betreffend Flugzeugtyp und Route) muss als erstes stattgegeben werden.<sup>253</sup> Eine Übertragung auf eine andere Strecke oder eine andere Verkehrsart desselben Luftfahrtunternehmens ist gem Art 8a Abs 1 lit a Slot-VO erlaubt, muss aber dem Koordinator gemeldet und von diesem bestätigt werden. Dieser hat bei Beeinträchtigungen des Flughafenbetriebes durch den Wechsel das Vorhaben zu versagen.<sup>254</sup>

### 3.12.2 Die Retimed Slots

Seit der VO (EG) 793/2004 erlaubt Art 8 Abs 4 auch ausdrücklich ein Umdisponieren von Zeitnischen ohne den Verlust der Großvaterrechte, wenn dabei die Stellung der Fluggesellschaft im Vergleich zur ursprünglich beantragten Disposition verbessert wird oder dies aus betrieblichen Gründen erfolgt.

An zweiter Stelle der Zuteilung stehen also Slots mit historischen Vorrechten, die zeitlich verlegt werden sollen, die sog „retimed slots“. Es wird damit die sehr fragliche Regelung der IATA WSG übernommen und die starke Stellung der Großfluglinien weiter

---

<sup>251</sup> Zur Definition siehe unter 3.6.

<sup>252</sup> Art 8 Abs 2 Slot-VO.

<sup>253</sup> Vgl *Ulrich/Schulte-Nossek*, Zuteilung von Slots, in *Hobe/von Ruckteschell*, Kölner Kompendium II, 869 Rz 94.

<sup>254</sup> Art 8a Abs 2 lit a Slot-VO.

gefördert.<sup>255</sup>

Die beiden unterschiedlichen Tatbestandsvoraussetzungen für ein Retiming sollten sehr restriktiv interpretiert werden. Betriebliche Gründe können die Anpassung an Anschlussflüge sein sowie die Änderung auf einen langsameren Flugzeugtyp oder der Struktur des jeweiligen Flugplans.<sup>256</sup>

Bei der Dispositionsverbesserung geht es um eine Optimierung der von der Fluglinie gewünschten Slots. Wenn sie ihren in der vorigen Flugplanperiode beantragten Slot nicht bekommen hat, sondern dafür nur einen suboptimalen erhalten hat, dann soll sie nun die Möglichkeit haben den für sie suboptimalen Slot gegen den ursprünglich begehrten einzutauschen oder zumindest zu verbessern.<sup>257</sup>

Das sich die Verschiebung in einem gewissen Rahmen halten muss, legt wohl die Intention des Verordnungsgebers nahe. Schließlich kann es nicht im Sinne der Liberalisierung sein, dass ein einmal erworbenes Großvaterrecht, zeitlich beliebig verlegt werden kann, und dadurch Marktneulinge noch weniger Zugangsmöglichkeiten erhalten. Dies hat nichts mehr mit einer Wahrung des stetigen Betriebsablaufs,<sup>258</sup> geschweige denn mit Planungssicherheit zu tun.

Der Zeitrahmen, in dem eine solche Verschiebung möglich ist wird von der Slot-VO nicht festgelegt. Wenn überhaupt, sollte mE eine Anpassung an Art 10 Abs 7 Slot-VO erfolgen. Demnach wäre eine zeitliche Verlegung innerhalb einer Stunde vor oder nach dem gehaltenen Slot denkbar.

Weitergehende Verschiebungen haben offensichtlich nichts mehr mit dem ursprünglichen historischen Slot zu tun und sollten als Neuanfragen und damit geringerer Priorität behandelt werden.

### **3.12.3 Der Slotpool**

Nachdem nun die Großvaterrechte abgehandelt wurden, muss der Koordinator als nächsten Schritt den sog Zeitnischenpool erstellen. Darin befinden sich alle Slots, die nicht von einem Großvaterrecht besetzt sind oder zu den retimed Slots zählen, also alle ungenutzten, zurückgegebenen, sowie alle neu entstandenen Zeitnischen-

---

<sup>255</sup> Vgl bereits unter 2.3.2.4. lit b.

<sup>256</sup> Vgl *Ulrich/Schulte-Nossek in Hobe/von Ruckteschell*, Kölner Kompendium II, 870 Rz 95.

<sup>257</sup> Vgl *Ulrich/Schulte-Nossek in Hobe/von Ruckteschell*, Kölner Kompendium II, 870 Rz 95.

<sup>258</sup> Erwägungsgrund Nr 9 Slot-VO.

kapazitäten.<sup>259</sup> Aus dem Pool werden dann Abfolgen von Zeitnischen an Antragsteller zugewiesen, die diese am Ende der Saison wieder an den Pool zurückzugeben haben.<sup>260</sup> Prinzipiell werden also Slotserien vergeben. Dies einerseits zur Vereinfachung, da sonst hunderte Slots einzeln beantragt werden müssten. Andererseits muss auch eine gewisse Kontinuität der Flugpläne gewährleistet werden, was im Sinne der Flugpassagiere liegt.

Einzelne Zeitnischen werden meist nur kurzfristig beantragt und dürfen auch erst nach der Zuweisung der Zeitnischenabfolgen aus dem Restpool vergeben werden, stehen also in der Prioritätenliste ganz unten.<sup>261</sup>

Sekundäres Kriterium neben der Priorität (also Großvaterrecht, Neubewerber,...), ist die Art der Flugdurchführung. Es hat der gewerbliche Luftverkehr, also Linien und programmierter Gelegenheitsverkehr, Vorrang vor dem nicht gewerblichen, und der ganzjährige Flugverkehr in derselben Dienstkategorie hat Vorrang vor dem halbjährlichen.<sup>262</sup>

### **3.12.4 Reservierte Slots aufgrund gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen**

Auch wenn das Vorkommen dieser Art von Slots praktisch eher den Ausnahmefall darstellt, so bilden die reservierten Slots gem Art 9 Slot-VO die oberste Priorität im Slotpool. Und zwar darf ein Mitgliedstaat gem Art 9 Abs 1 leg cit für solche Stecken Slots reservieren, für die gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen auferlegt wurden. Leg cit bezieht sich auf die VO (EWG) 2408/92, die bereits früher erwähnte Marktzugangs-VO. Unter gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen versteht man die Verpflichtung eines Luftfahrtunternehmens, auf Strecken, für die ihm ein Mitgliedstaat eine Genehmigung erteilt hat, alle erforderlichen Vorkehrungen zu treffen, damit der Flugverkehr auf diesen Strecken in Bezug auf Kontinuität, Regelmäßigkeit, Kapazität und Preisgestaltung festen Standards genügt, die das Luftfahrtunternehmen unter rein wirtschaftlichen Gesichtspunkten nicht einhalten würde.<sup>263</sup> Diese Strecken betreffen die Bedienung von Rand- oder Entwicklungsgebieten sowie wenig frequentierten Regionalflughäfen des

---

<sup>259</sup> Vgl Art 10 Abs 1 Slot-VO.

<sup>260</sup> Vgl Art 8 Abs 1 Slot-VO.

<sup>261</sup> Vgl Art 8 Abs 7 Slot-VO.

<sup>262</sup> Vgl Art 8 Abs 3 Slot-VO.

<sup>263</sup> Definition in Art 2 lit o Marktzugangs-VO.

Hoheitsgebietes des Mitgliedstaates, wobei die jeweilige Strecke für die wirtschaftliche Entwicklung des Gebiets, in dem der Flughafen liegt, als unabdingbar gelten muss.<sup>264</sup>

Nur wenn kein Luftfahrtunternehmen (mehr) an der Strecke interessiert ist, und die Zeitnischen auch für keine andere Strecke mit solchen Verpflichtungen gebraucht werden können, fallen sie in den Slotpool zurück.<sup>265</sup> Somit sind solche Zeitnischen von vorne herein nicht für die Vergabe aus dem Slotpool verfügbar.

In Österreich gibt es keine Strecken mit gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen, und damit keine reservierten Slots.

### 3.12.5 Die (bevorzugte?) Behandlung von Neubewerbern

Den Begriff des Neubewerbers gibt es auch schon in der ursprünglichen Fassung der Slot-VO, er wurde aber durch VO (EG) 793/2004 erweitert.<sup>266</sup>

Neubewerber spielen deshalb eine so große Rolle, weil ihnen eine bevorzugte Behandlung aus dem Slotpool zuteil wird. 50% der Zeitnischen stehen nämlich ihnen zuerst zu.<sup>267</sup>

Die Begriffsdefinition in Art 2 lit b Slot-VO umfasst drei Kategorien von Neubewerbern. Zum einen solche Luftfahrtunternehmen, die bei Gewährung des beantragten Slots (als Teil einer Slotserie) am betreffenden Tag auf diesem Flughafen nicht mehr als fünf Zeitnischen zur Verfügung haben.<sup>268</sup> Gem Art 2 lit b sublit ii Slot-VO gelten auch solche Luftfahrtgesellschaften als Neubewerber, die Passagierlinienflugdienste zwischen zwei Unionsflughäfen ohne Zwischenlandung durchführen wollen, wenn höchstens zwei weitere Anbieter diese Strecke bedienen, und nach der Gewährung dieses Antrags diesem Unternehmen nicht mehr als vier Zeitnischen für diese Strecke an diesem Tag zur Verfügung stehen. Dasselbe gilt für Passagierlinienflugdienste zu einem Regionalflughafen, wenn kein anderer Anbieter diese Strecke bedient.<sup>269</sup> Zudem dürfen Neubewerber aller drei Kategorien nicht über mehr als 5% aller an dem betreffenden Tag auf dem Flughafen verfügbaren Zeitnischen oder nicht über mehr als 4% der

---

<sup>264</sup> Vgl Art 4 Abs 1 lit a Marktzugangs-VO; genaueres zur Auferlegung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen in *Frerich/Müller*, Europäische Verkehrspolitik III, 443 f.

<sup>265</sup> Vgl Art 9 Abs 1 letzter Satz Slot-VO.

<sup>266</sup> Vgl dazu Art 2 lit b Slot-VO idF ABI L 1993/14, 1.

<sup>267</sup> Die sog 50/50 Regel, Art 10 Abs 6 Slot-VO.

<sup>268</sup> Art 2 lit b sublit i Slot-VO.

<sup>269</sup> Art 2 lit b sublit iii Slot-VO.



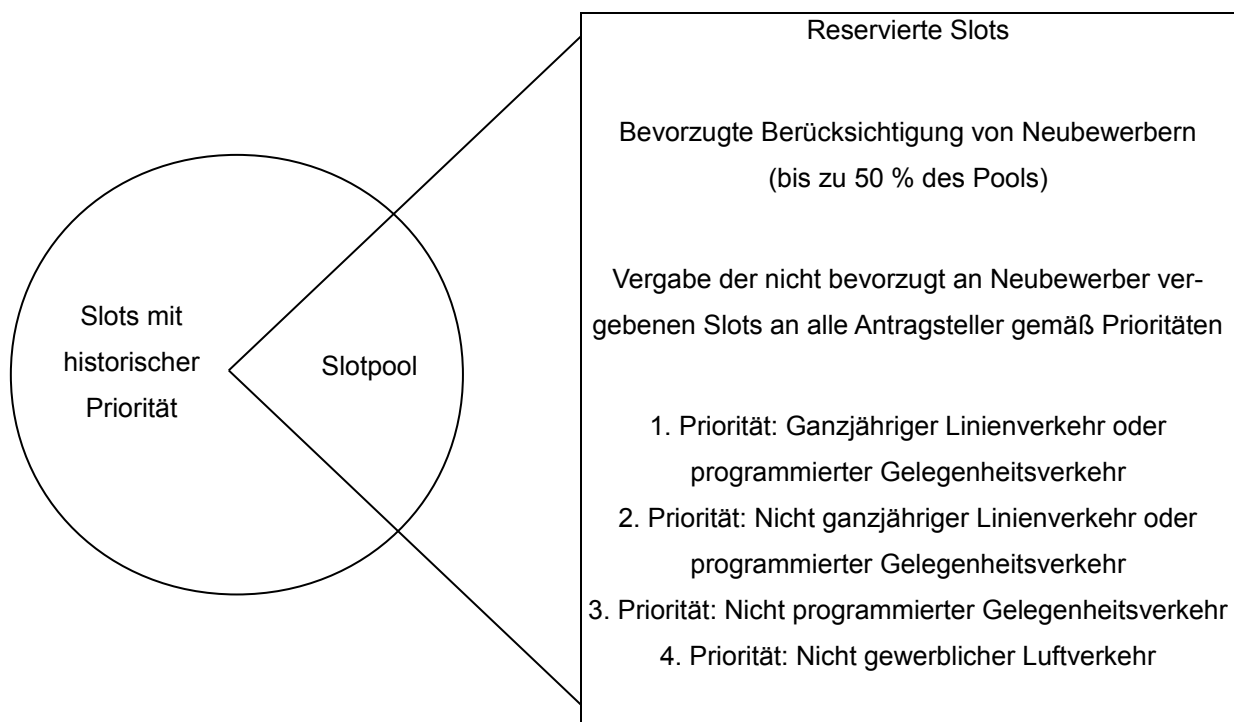
Zeitnischen auf dem Flughafensystem<sup>270</sup>, zu dem der Flughafen gehört, verfügen.<sup>271</sup>

Wenn sich die Anträge der Neubewerber nicht auf 50% belaufen, dann steht nur die entsprechend geringere Prozentzahl des Zeitnischenpools für Luftfahrtunternehmen dieser Kategorie vorrangig zur Verfügung.<sup>272</sup> Sollten die 50% für Neubewerberanfragen nicht ausreichen, dann kommt ihnen keine weitere Bevorzugung zugute.<sup>273</sup>

Unter den Neubewerberanträgen bekommen jene den Vorzug, die Unionsflughäfen gem Art 2 lit b sublit ii Slot-VO oder Regionalflughäfen gem sublit iii leg cit bedienen und dabei aber auch sublit i leg cit erfüllen. Das bedeutet, dass jene mit maximal vier Slots pro Flughafen Vorrang haben vor jenen mit vier Slots pro Route.<sup>274</sup>

Dass die 50/50 Regel auch „permanent und kontinuierlich“ während der Flugplanperiode anzuwenden ist, stellt die Kommission in ihrer Mitteilung vom 30. April 2008 klar. Denn es gab Überlegungen dahingehend, ob dies nicht nur eine Erstzuweisungsregel sein könnte.<sup>275</sup>

Grafische Darstellung des Vergabesystems:<sup>276</sup>



<sup>270</sup> Unter Flughafensystem versteht man zwei oder mehr zusammengehörige Flughäfen, die dieselbe Stadt oder dasselbe Ballungszentrum bedienen (Art 2 lit h Slot-VO).

<sup>271</sup> Art 2 lit b letzter Satz Slot-VO.

<sup>272</sup> Art 10 Abs 6 Satz 2 Slot-VO.

<sup>273</sup> Art 10 Abs 6 Satz 3 Slot-VO.

<sup>274</sup> Vgl dazu *Ulrich/Schulte-Nossek in Hobe/von Ruckteschell, Kölner Kompendium II*, 870 Rz 97.

<sup>275</sup> Vgl KOM (2008) 227 endg, 4.

<sup>276</sup> Angelehnt an Abb 8.2. in *Conrady/Fichert, Luftverkehr*<sup>4</sup> 174.

### 3.13 Der Verlust von Vorrangrechten

Das der Status von Neubewerbern als auch der Inhaber von Großvaterrechten nicht unumschränkt gelten kann, zeigt die VO dadurch, dass sie diesen an Bedingungen knüpft.

#### 3.13.1 Der Verlust des Neubewerberstatus

Ein recht einfaches Schema gibt es in Bezug auf Neubewerber. Entweder sie fallen unter die Begriffsdefinition des Art 2 lit b Slot-VO oder nicht. Tun sie dies, und lehnen sie aber eine Zeitnische innerhalb einer Stunde vor oder nach der beantragten Zeit ab, so verlieren sie ihren Status für die betreffende Flugplanperiode.<sup>277</sup>

*Ulrich/Schulte-Nossek* gehen – falscher Weise – von einem Zeitfenster von zwei Stunden vor bzw nach dem beantragten Zeitpunkt aus.<sup>278</sup> Dies ist veraltete Rechtslage und seit der VO (EG) 793/2004 nicht mehr gültig. Der europäische Gesetzgeber hat erkannt, dass ein Toleranzbereich von insgesamt vier Stunden von einem Neubewerber nicht verlangt werden kann und hat diesen auf zwei Stunden verkürzt. Ein zu großer Zeitrahmen würde eine sinnvolle Flugplanung unmöglich machen, da beispielsweise ein Neubewerber einen gewünschten Start um 9 Uhr bei alter Rechtslage auch um 7 Uhr oder 11 Uhr annehmen hätte müssen, um seinen Status zu behalten.

#### 3.13.2 Der Verlust von Großvaterrechten – die 80/20-Regel

Die Vorschrift, dass es einer 80%igen Nutzung der Slotserie bedarf, um ein Anrecht auf neuerliche Zuteilung zu erhalten, wird in der Slot-VO gleich zweimal festgehalten.<sup>279</sup>

Es muss dem Koordinator „ausreichend nachgewiesen werden“, dass die Zeitnischen entsprechend der Freigabe durch den Koordinator genutzt wurden. Dies bedeutet zum einen, dass Starts und Landungen außerhalb der freigegebenen Zeiten oder mit anderen Flugzeugmustern als genehmigt nicht als „genutzt“ iS der 80/20-Regel gelten, aber dass ein Nachweis, der den Koordinator von der rechtmäßigen Nutzung überzeugt

---

<sup>277</sup> Art 10 Abs 7 Slot-VO.

<sup>278</sup> Vgl *Ulrich/Schulte-Nossek* in *Hobe/von Ruckteschell*, Kölner Kompendium II, 872 Rz 104.

<sup>279</sup> In Art 8 Abs 2 und Art 10 Abs 2 Slot-VO mit fast identischem Wortlaut.

also „ausreichend“ ist, genügt.

In die Berechnung werden jene Zeitnischen miteinbezogen, die vor dem 31. Januar<sup>280</sup> bzw 31. August<sup>281</sup> zugeteilt und bis dorthin nicht wieder zurückgegeben wurden. Dies hat den Anreiz für die Fluggesellschaften nicht benötigte Slots ihrer Zeitnischenabfolge so rechtzeitig zurückzugeben, dass diese noch sinnvoll an andere Flughafenbenutzer vergeben werden können. Denn geben sie Slots erst nach den genannten Fristen zurück, so fließen diese zu ihrem Nachteil in die Berechnung mit ein.

### Bsp:<sup>282</sup>

Die originale Slotserie der vergangenen Flugsaison dauert 22 Wochen (zB jeden Montag um 12 Uhr eine Startbewegung für 22 Wochen). Am 30. Januar gibt die Fluglinie vier aufeinanderfolgende Zeitnischen inmitten der Abfolge zurück. Dies ist rechtzeitig, bedeutet also, dass für die Nutzungsberechnung nur 18 Wochen herangezogen werden.

Hätte die Fluggesellschaft die Slots erst am 2. Februar zurückgegeben, so würde dies keine Folgen für die Berechnung haben. Es müssten also 80% von 22 erreicht werden.

Originale Serie: [-----22-----]  
vor dem 31. Januar: [--5--] 4 [---13---]  
Historischer Slot: [-----22-----] Es müssen aber nur 80% von 18 erreicht werden

Originale Serie: [-----22-----]  
nach dem 31. Januar: [--5--] 4 [---13---]  
Historischer Slot: [-----22-----] Es müssen 80% von 22 erreicht werden

Können die 80% nicht erreicht werden, so fallen alle Zeitnischen der Abfolge zurück in den Slotpool.

Die Slot-VO kennt aber auch Rechtfertigungsgründe für die Nichtnutzung eines Slots. Art 10 Abs 4 lit a Slot-VO umschreibt den Rechtfertigungsgrund von „Force Majeure“. Unvorhersehbare und unvermeidbare Umstände, auf die das Luftfahrtunternehmen keinen Einfluss hatte, befreien dieses von der Nutzungsverpflichtung, wenn dadurch ein Startverbot für einen Flugzeugtyp verhängt wurde,<sup>283</sup> der Flughafen oder Luftraum

<sup>280</sup> Für die Sommersaison.

<sup>281</sup> Für die Wintersaison.

<sup>282</sup> Dieses Beispiel und weitere zur genauen Berechnung der 80/20-Regel finden sich in den EUACA Recommended Practices, 15 ff.

<sup>283</sup> Dies passiert grundsätzlich aus Sicherheitsgründen, vgl EUACA Recommended Practices, 6.

gesperrt wurde<sup>284</sup> oder eine erhebliche Störung des Flugbetriebs während eines erheblichen Teils der jeweiligen Flugplanperiode auch auf anderen Gemeinschaftsflughäfen auftrat.<sup>285</sup>

Unabhängig von dieser Bestimmung, wurde bereits dreimal eine Verordnungsänderung vorgenommen, um auf aktuelle Weltgeschehnisse Rücksicht zu nehmen. So wurden 2002 aufgrund der Ereignisse des 11. Septembers die Großvaterrechte, die zum Zeitpunkt des Anschlages für Sommer und Winter 2001 bestanden automatisch für 2002 verlängert ohne der 80/20-Regel standhalten zu müssen.<sup>286</sup> Ähnliche Vorschriften wurden 2003 aufgrund des SARS-Syndroms<sup>287</sup> und 2009 aufgrund der Weltwirtschaftskrise<sup>288</sup> in die Slot-VO eingefügt.

Auch wenn es zu unverschuldeten Störaktionen der Flugdienste kommt, sodass es praktisch oder technisch nicht mehr möglich ist die Flüge wie geplant durchzuführen, stellt das einen Entschuldigungsgrund dar.<sup>289</sup> Darunter fallen Streiks von Personal oder wichtigen Lieferanten, nicht aber technische Probleme am Flugtag oder Streichungen aus wirtschaftlichen Gründen.<sup>290</sup> Des weiteren wird eine Nichtnutzung bei finanzieller Umstrukturierung gem Art 10 Abs 4 lit c Slot-VO oder bei einem Gerichtsverfahren betreffend der Strecken mit gemeinwirtschaftlicher Verpflichtung (lit d) nicht in die 80%-Berechnung miteinbezogen. Alle anderen Vorkommnisse, zB widrige Wetterbedingungen, sind typische Vorkommnisse des Luftverkehrs und daher im 20%-Rahmen enthalten.<sup>291</sup>

---

<sup>284</sup> ZB aufgrund extremer Wetterbedingungen, Umbauarbeiten, Schließung des Flughafens, vgl EUACA Recommended Practices, 7.

<sup>285</sup> Letzterer Fall betrifft Katastrophen, Seuchen, Kriege.

<sup>286</sup> Einfügung des Art 10a in die Slot-VO durch VO (EG) 894/2002 vom Europäischen Parlament und des Rates vom 27. Mai 2002 zur Änderung der VO (EWG) 95/93 des Rates über gemeinsame Regeln für die Zuweisung von Zeitnischen auf Flughäfen in der Gemeinschaft.

<sup>287</sup> VO (EG) 1554/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Juli 2003 zur Änderung der VO (EWG) 95/93 des Rates über gemeinsame Regeln für die Zuweisung von Zeitnischen auf Flughäfen in der Gemeinschaft.

<sup>288</sup> VO (EG) 545/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18 Juni 2009 zur Änderung der VO (EWG) 95/93 des Rates über gemeinsame Regeln für die Zuweisung von Zeitnischen auf Flughäfen in der Gemeinschaft.

<sup>289</sup> Art 10 Abs 4 lit b.

<sup>290</sup> Vgl EUACA Recommended Practices, 7.

<sup>291</sup> Vgl dazu auch *Ulrich/Schulte-Nosseck* in *Hobe/von Ruckteschell*, Kölner Kompendium II, 872 Rz 102.

### 3.14 Kritik am bestehenden Verfahren

Ob der Neubewerberstatus wirklich einen Vorteil bietet und den Marktzugang erleichtert, ist äußerst fraglich. Hält man sich vor Augen, dass in etwa 93% aller Slots an vollzeitkoordinierten Flughäfen in der Union mit Großvaterrechten belegt sind,<sup>292</sup> so bleiben nicht mehr viele, die an Neubewerber vergeben werden können. Und selbst jene, die aus dem Pool zur Verfügung stehen, haben nur selten einen wirtschaftlichen Wert, da es grundsätzlich nur Slots für Randzeiten sind. Obwohl auch die neu geschaffenen Kapazitäten in den Pool einzustellen sind, befinden sich diese zumeist nicht darin, da sie durch das Retiming sofort von den Luftfahrtgesellschaften mit Großvaterrechten okkupiert werden.<sup>293</sup>

Während die eingesessenen Firmen meist über genügend Landrechte verfügen, müssen Marktneulinge möglicherweise auf ungünstigere Flughäfen ausweichen. Dadurch wird ihre Konkurrenzfähigkeit eingeschränkt. Der asymmetrische Zugang müsste beseitigt werden, damit ein potentieller Wettbewerb mit gleichen Ausgangsvoraussetzungen stattfinden kann und auch eingesessene Unternehmen dazu gezwungen werden ausreichend wettbewerbsfähige Leistung am Markt zu erbringen.<sup>294</sup>

Denn bisher ist es gängige Praxis, dass Fluggesellschaften Großvaterrechte aufrecht erhalten, indem sie die Slots gerade zu 80% nutzen, und das mit nur kleinem Fluggerät, um möglichst wenig Kosten entstehen zu lassen, jedoch mit der Intention einen Neuanbieter von einer effizienteren Bedienung der Flugstrecke abzuhalten. Slots werden also gehortet.<sup>295</sup>

Es stellt sich die Frage, ob in Anbetracht der zahlreichen Ausnahmebestimmungen in Art 10 Abs 4 Slot-VO, die 80%ige Nutzungsverpflichtung nicht zu niedrig angesetzt wurde. Schließlich geht es um die bestmögliche Nutzung vorhandener knapper Kapazitäten. Eine Erhöhung auf 90% wäre demnach wünschenswert, damit Slotserien entweder fast zur Gänze genutzt werden (müssen) oder bei Verlust des Großvaterrechts ein anderer Anbieter seine Chance bekommt.

An dieser Stelle ist außerdem festzuhalten, dass Neubewerber in ihrer

<sup>292</sup> So *National Economic Research Association (NERA)*, Study to Assess the Effects of Different Slot Allocation Schemes: A Report for the European Commission, January 2004, 61.

<sup>293</sup> Ähnliche Ansichten vertritt auch *Grundmann*, Marktöffnung im Luftverkehr 188.

<sup>294</sup> Vgl *Knieps*, Wettbewerb in Netzen 78.

<sup>295</sup> Diese Praxis wird auch als „Slot-Babysitting“ bezeichnet, vgl *Spitz*, Flight and Slot Valuations under Alternative Market Arrangements, in *Czerny/Forsyth/Gillen/Niemeier* (Hrsg.), Airport Slots: International Experiences and Options for Reform (2008) 235 (238).

Verfügungsfreiheit, vor allem was die Slotmobilität betrifft, deutlichen Einschränkungen unterliegen<sup>296</sup>

Mitgliedstaaten, Flughäfen und Luftfahrtunternehmen sind sich nicht einig, ob die (verschärfte) Neubewerberregelung Auswirkungen auf den Wettbewerb zur Folge gehabt hat.<sup>297</sup> Die Kommission fasst zusammen, dass die Auswirkungen der Regelung nur begrenzt seien und ein mengenmäßig unbedeutender Flugbetrieb von Neubewerbern keinen wirksamen Wettbewerb bewirken kann.<sup>298</sup>

Die Slot-VO hat die IATA-Regeln zur Slotvergabe weitgehend übernommen. Sehr kritisch meint dazu *Grundmann*: „... die Vorstellungen des IATA-Kartells der etablierten Fluggesellschaften [haben] sich schließlich auch in der Gemeinschaft durchgesetzt. Die Freiheit des Wettbewerbs hatte hinter die Interessen der Verbandsmitglieder zurückzutreten. Die Slot-VO kann damit als Beispiel für erfolgreichen Lobbyismus zu Lasten des Wettbewerbs ... dienen.“<sup>299</sup>

Hat die VO (EG) 2004/793 zwar Fortschritte und Verbesserungen gebracht, so sind diese nicht ausreichend, um das System zukünftig so zu gestalten, dass nicht-diskriminierender Zugang auf Flughäfen stattfinden kann.

### **3.15 Maßnahmen und Sanktionen während der laufenden Flugplanperiode**

Für die Überprüfung der Übereinstimmung von Flugplan und Flugdurchführung ist der Koordinator mit Hilfe des Leitungsorgans des Flughafens und der Flugsicherung zuständig.<sup>300</sup> Für den Fall, dass ein Flugunternehmen die ihr zugewiesenen Zeiträume missachtet und wiederholt vorsätzlich zu anderen Zeiten oder auf eine andere Art und Weise als genehmigt Flugdienste durchführt, kann der Koordinator die Zeiträume für die restliche Saison entziehen und in den Slotpool einstellen. Durch das Fehlverhalten muss der Flugbetrieb beeinträchtigt worden sein und das Unternehmen muss zuvor angehört und gemahnt werden. Das Großvaterrecht geht damit auch verloren.<sup>301</sup> Genau gegen solche Fälle vorsätzlichen Zuwiderhandelns haben auch die

---

<sup>296</sup> Genaueres unter 4.5.

<sup>297</sup> Vgl KOM (2007) 704 endg, 4.

<sup>298</sup> Vgl KOM (2007) 704 endg, 8.

<sup>299</sup> *Grundmann*, Marktöffnung im Luftverkehr 183.

<sup>300</sup> Vgl Art 4 Abs 6 Slot-VO.

<sup>301</sup> Art 14 Abs 4 Slot-VO.

Mitgliedstaaten abschreckende und angemessene Sanktionen zu ergreifen, um gegen solche Fluggesellschaften vorzugehen.<sup>302</sup>

In Österreich wurden Strafbestimmungen in § 169 Abs 1 Z 3 lit d LFG vorgesehen, die ein Zuwiderhandeln gegen die Slot-VO mit einer Verwaltungsstrafe von bis zu 22.000 Euro bestrafen. Der Koordinator kann die oberste Zivillufffahrtbehörde bzw die zuständige Bezirksverwaltungsbehörde auf einen Verstoß gegen die VO hinweisen und somit ein Verwaltungsstrafverfahren anregen. Der Eintritt eines Schadens ist keine Voraussetzung für die Verhängung einer Strafe, sodass die abschreckende Wirkung der Vorschrift größere Erfolge erzielt. Denn ein entstandener Schaden müsste von der Behörde, ggf vom Koordinator, nach allg Beweisregeln dargelegt werden, was oft nur schwer möglich sein wird.<sup>303</sup>

Art 14 Abs 6 lit a Slot-VO ermöglicht es dem Koordinator auch eine Rückstellung in den Pool vorzunehmen, sobald er feststellt, dass eine Nutzungsrate von 80% in dieser Flugplanperiode nicht mehr erreicht werden kann. Auch hier muss das Luftfahrtunternehmen angehört werden. Der Koordinator muss von dieser Maßnahme aber keinen Gebrauch machen. Der englische Wortlaut der VO spricht von „may“, es handelt sich also um eine „Kann-Bestimmung“.

Anders hingegen spricht der Wortlaut der lit b derselben Norm von einem „shall“, also von einem „hat (in den Pool) einzustellen“, wenn eine kontinuierliche Nichtnutzung von 20% gerechnet ab Beginn der Geltungsdauer der Abfolge vorliegt. In diesem Fall hat der Koordinator kein Ermessen, mE aus dem Grund, da sich hier klar herauskristallisiert, dass diese Slotserie vermutlich gar nicht genutzt werden wird und so möglichst schnell noch einem anderen Nachfrager zugewiesen werden kann, bevor die Flugplanperiode weiter vorangeschritten ist. Auf eine Anhörung wird verzichtet. Was jedoch in beiden genannten Fallkonstellationen jedenfalls zu berücksichtigen ist, sind die Rechtfertigungsgründe des Art 10 Abs 4 Slot-VO.<sup>304</sup>

Die Kommission hält in ihrer Mitteilung vom November 2007 fest, dass bereits die Einführung von Sanktionsmöglichkeiten zu einer effizienteren Nutzung der vorhandenen Kapazität geführt hat, ohne dass die Koordinatoren oft davon Gebrauch gemacht hätten.<sup>305</sup> Die abschreckende Wirkung hat also Erfolg gezeigt.

---

<sup>302</sup> Art 14 Abs 5 Slot-VO.

<sup>303</sup> Zumeist wird sich der Schaden in einem verzögerten Betriebsablauf äußern. Diesen Schaden zu konkretisieren bzw zu beziffern wird nicht möglich sein.

<sup>304</sup> Vgl Art 14 Abs 6 lit a und b.

<sup>305</sup> Vgl KOM (2007) 704 endg, 7.

### 3.16 Rechtsschutz

Beschwerdeinstanz auf europäischer Ebene ist der jeweilige Koordinierungsausschuss des Flughafens. Dieser ist ungeachtet von nationalen Rechtsbehelfen dafür zuständig, Beschwerden betreffend die Zuteilung, Nichtgewährung oder Tausch von Slots sowie Sanktionen binnen eines Monats ab Einreichung der Beschwerde zu behandeln und dem Koordinator Lösungsmöglichkeiten vorzuschlagen. Kommt hierbei keine Lösung zustande, ist eine Schlichtungsmöglichkeit vom Mitgliedstaat vorzusehen.<sup>306</sup> Als Aufsichtsorgan des gesamten Koordinierungsprozesses in Österreich, ist der BMVIT für die Schlichtung durch § 142 Abs 3 LFG dazu berufen.

Bisher ist es in Österreich noch zu keinem solchen Beschwerdeverfahren und folglich auch zu keiner Schlichtung durch den BMVIT gekommen. Trotzdem stellt sich dieses europaweit als hilfreiches Tool dar, da es nach den meisten nationalen Gesetzen sonst kein Vorgehen gegen die Entscheidungen des Koordinators gibt.<sup>307</sup>

---

<sup>306</sup> Art 11 Abs 1 Slot-VO.

<sup>307</sup> In Deutschland stellt die Slotzuteilung einen Verwaltungsakt dar und ist somit bekämpfbar; vgl *Ulrich/Schulte-Nossek in Hobe/von Ruckteschell*, Kölner Kompendium II, 865 Rz 81.



## 4 Handel und Transfer von Zeitnischen

---

Viel diskutiertes Thema, auch was eventuelle Reformen der Slot-VO betrifft, ist die Zeitnischenmobilität. Ihr widmet sich Art 8a Slot-VO in nicht ganz übersichtlicher und eindeutiger Weise.

Nachdem eine primäre Zuteilung der Slots durch den Koordinator erfolgt ist, stellt sich die Frage, ob auf dem nachgelagerten Markt selbständig Änderungen oder Verschiebungen von Slots durch die Luftfahrtgesellschaften durchgeführt werden dürfen. Dies ist von bedeutender wettbewerblicher Relevanz, da der Einsatz von Marktmechanismen wie der Handel, dem System einen stärker selbstregulierenden Charakter geben würde, als wie wenn nur eine Koordinierung durch eine unabhängige Stelle erfolgt. Inwieweit dies von der Zeitnischenverordnung vorgesehen ist, wird im Folgenden diskutiert.

Als unproblematisch erweist sich, wie bereits unter 3.12.1. besprochen, die Zulässigkeit einer Änderung innerhalb derselben Luftfahrtgesellschaft auf eine andere Strecke oder Verkehrsart.<sup>308</sup> Des weiteren besteht die Möglichkeit der Übertragung von Slots innerhalb eines Konzerns, bei Erwerb der Kontrolle über das Kapital eines Luftfahrtunternehmens oder bei vollständiger bzw teilweiser Übernahme des Unternehmens.<sup>309</sup> Die englische Fassung spricht bei diesen Übertragungen von „transfers“.

Im Gegensatz dazu lässt Art 8a Abs 1 lit c Slot-VO den Tausch „...und zwar einzeln zwischen Luftfahrtunternehmen“ zu. Wie dieser Tausch genau aussehen kann, und was überhaupt unter den Begriff des Tauschs (engl. „exchange“) fällt, das lässt die Verordnung offen und sorgt durchaus für kontroverse Interpretationsmöglichkeiten.

---

<sup>308</sup> Vgl Art 8a Abs 1 lit a.

<sup>309</sup> Die drei taxativen Möglichkeiten werden in Art 8a Abs 1 lit b sublit i bis iii festgehalten.

## 4.1 Das Guernsey Transport Board Urteil des englischen High Court

Erst einmal wurde die Auslegung der „Tauschvorschrift“ der Slot-VO zum Gegenstand einer höchstgerichtlichen Entscheidung in einem Mitgliedstaat.<sup>310</sup> Die Fassung der damaligen Vorschrift lautete: „Zeitnischen können zwischen Luftfahrtunternehmen im gegenseitigen Einvernehmen ... frei ausgetauscht werden ...“<sup>311</sup>

Ausgangspunkt der Entscheidung war der Tausch von Zeitnischen zwischen den Luftfahrtgesellschaften British Airways und Air UK. Air UK, die die Strecke London Heathrow – Guernsey<sup>312</sup> bedient hatte, sich aber gänzlich aus Heathrow zurückziehen wollte und somit kein Interesse an der Nutzung jeglicher Slots an London Heathrow hatte, tauschte ihre für attraktive Verkehrszeiten zugeteilten Slots gegen die gleiche Anzahl an wirtschaftlich wertlosen Slots von British Airways.<sup>313</sup> In weiterer Folge gab Air UK die erhaltenen wertlosen Slots in den Slotpool zurück und British Airways nutze ihre neuen Zeitnischen für Passagierlinienflugdienste. Dass es eine zusätzliche Ausgleichszahlung für die hochwertigen Slots gab, konnte während des Verfahrens nicht eindeutig festgestellt werden, wurde vom Richter aber als „at least highly probable“ angenommen<sup>314</sup> und konnte im Nachhinein aufgrund der Unternehmensbilanz erschlossen werden.<sup>315</sup> Die Luftverkehrsbehörde Guernseys klagte deswegen die britische Allokationsbehörde mit der Begründung, sie hätte dem Slottausch nicht zustimmen dürfen, weil es sich offensichtlich um einen verdeckten Slotkauf gehandelt habe, der in dieser Form von der Verordnung nicht gestattet sei.

Untersucht wurde also die Frage ob ein Tausch von Zeitnischen gegen zusätzlichen Wertausgleich von der Slot-VO gedeckt ist.

Der englische High Court erklärte, dass die Lösung der Rechtsfrage im Wortlaut des damaligen Art 8 Abs 4 Slot-VO liegen würde.<sup>316</sup> Die Worte „freely exchanged“ wären klar und eindeutig und sollten diese Bedeutung auch beibehalten, außerdem wäre es nicht

---

<sup>310</sup> Regina vs Airport Coordination Ltd Ex Parte The States of Guernsey Transport Board; Urteil des High Court of Justice, Queen's Bench Division vom 25. März 1999, EuLR 1999, 745 ff.

<sup>311</sup> Art 8 Abs 4 Slot-VO idF ABI L 1993/14, 1.

<sup>312</sup> Guernsey ist eine der Kanalinseln.

<sup>313</sup> Vgl zum Sachverhalt auch *Kilian*, Der Handel mit Slots: Die Entscheidung des High Court im Verfahren Regina vs Airport Co-Ordination Ltd, TranspR 2000, 159 (160 f).

<sup>314</sup> Vgl *Balfour*, ZLW 2004, 149.

<sup>315</sup> Vgl *Kilian*, TranspR 2000, 160.

<sup>316</sup> Der englische Wortlaut des Art 8 Abs 4 Slot-VO idF ABI L 1993/14, 1 lautete „Slots may be freely exchanged between air carriers or transferred by an air carrier from one route, or type of service to another, by mutual agreement or as a result of a total or partial takeover or unilaterally“.

erlaubt Bedingungen oder Beschränkungen in die Verordnung hineinzuzinterpretieren.<sup>317</sup> Weder die vorbereitenden Materialien für die Verordnung noch die Erwägungsgründe konnten den High Court von einer anderen Ansicht überzeugen.<sup>318</sup> Das Höchstgericht sah sich außerdem darin bestätigt, dass es nicht Aufgabe des Koordinators sein würde, jeden einzelnen Tauschvorgang so genau zu überprüfen, dass er feststellen könnte, ob der Tauschvorgang ein „echter“ wäre oder nicht. So sagte der Richter Kay J.: „The Regulation simply does not establish the coordinator as the kind of investigatory body ... . In the context of Article 8.4, his duties are limited to confirmation of feasibility by reference to the three stated matters“.<sup>319</sup>

Der High Court kommt letztlich zu dem Schluss, dass der Wendung „freely exchanged“ keine Einschränkungen dahingehend entnommen werden könnten, dass der Tausch in der von Air UK und British Airways gewählten Ausgestaltung unzulässig wäre.<sup>320</sup>

Gestützt auf den Wortlaut der Verordnung entschied er, dass ein Tausch gegen Kompensationszahlungen zulässig sei. Ein Wertausgleich würde von der Verordnung nicht untersagt werden.<sup>321</sup>

## 4.2 Die Sichtweise der Kommission

Dass der Wortlaut der VO nicht eindeutig ist, war auch der Kommission bewusst, sodass sie in ihren Vorschlag KOM (2001) 335 endg für die VO (EG) 793/2004 einen Art 8a Abs 2 aufnahm, der andere Übertragungsformen als zuvor aufgezählte in keiner Weise mit oder ohne finanziellen Ausgleich zuließ.<sup>322</sup> Außerdem wollte sie eine Nutzungsverpflichtung der getauschten Slots einführen. Dieser Vorschlag wurde jedoch nicht in die jetzige Fassung übernommen.

Trotzdem blieb die Kommission ihrer Ansicht lange Zeit treu, dass jegliche Art des Slothandels, worunter sie nicht nur den Kauf oder Verkauf, sondern auch einen Tausch

---

<sup>317</sup> „...when the meaning of the legislation is clear, it has to be applied with that meaning...“.

<sup>318</sup> So *Balfour*, ZLW 2004, 148.

<sup>319</sup> Die „three stated matters“ sind die in der Verordnung aufgezählten Überprüfungs-kriterien, jetzt in Art 8a Abs 2 lit a bis c.

<sup>320</sup> Vgl *Kilian*, TranspR 2000, 162.

<sup>321</sup> Vgl *Knieps*, Wie lange hält sich ein Regulierungsparadox? Flughafenslots und das Guernsey Transport Urteil, März 2010, <http://www.oekonomenstimme.org/artikel/2010/03/wie-lange-haelt-sich-ein-regulierungsparadox-flughafenslots-und-das-guernsey-transport-board-urteil/> (18.10.2010); *derselbe*, Regulatory Reforms of European Network Industries and the Courts, Discussion Paper, Mai 2010, 10 f, <http://www.vwl.uni-freiburg.de/fakultaet/vw/publikationen/diskussionspapiere/Disk129.pdf> (18.10.2010).

<sup>322</sup> KOM 2001(335) endg, 36.

gegen Wertausgleich versteht, von der Verordnung nicht erlaubt werde.<sup>323</sup>

In ihrer Mitteilung 2007 lässt die Kommission das Thema Slothandel außen vor. Umso mehr verwundert es, als sie eine völlige Kehrtwende 2008 einschlägt.<sup>324</sup> In der Mitteilung vom 30. April 2008 findet sich plötzlich eine Anerkennung des bereits stattfindenden Sekundärhandels (der seit dem Guernsey-Urteil vor allem am Flughafen London Heathrow stattfindet) und die Aussage, dass „die geltende Verordnung ... zur Frage des Tauschs gegen Entgelt oder andere Gegenleistungen, bei dem Unterschiede zwischen Zeitnischen zu unterschiedlichen Tageszeiten sowie andere Faktoren wertbestimmend sind, [schweige].“ Da es also kein ausdrückliches Verbot in der Verordnung gibt, sieht die Kommission von Verstoßverfahren gegen Mitgliedstaaten ab, behält sich aber eine Überarbeitung der Verordnung vor, sollte dies aus „Wettbewerbsgründen oder anderen Gründen“ notwendig sein.<sup>325</sup> Was diese (Wettbewerbs)gründe sein könnten, lässt die Kommission offen. Auch ist bisher kein neuer Vorschlag für eine Überarbeitung vorgelegt worden.

### **4.3 Die Bedeutung und Handhabung der Vorschrift in den Mitgliedstaaten**

Die bisher dargestellten Ansichten des High Court und der Kommission stellen Interpretationen einzelner Betrachter dar. Richtiger Weise sagt der Richter im Guernsey-Urteil, dass es sich bei den Stellungnahmen der Kommission zur Interpretation der VO um „a view from within the Commission neither more nor less“ handle.<sup>326</sup> Genauso ist das Urteil des High Court aber nur eine Entscheidung eines nationalen Höchstgerichts. Dies hat in keinster Weise verbindliche Wirkungen für andere nationalstaatliche Gerichte, denn das Auslegungsmonopol für die Bestimmungen der Slot-VO als sekundärer Rechtsakt liegt beim Gerichtshof der Europäischen Union gem Art 267 AEUV. Es mag verwundern, dass der High Court kein Vorabentscheidungsverfahren beantragt hat, doch war dieser zum Zeitpunkt der Entscheidung vollständig davon überzeugt, dass das Problem mit einer klaren und

---

<sup>323</sup> Vgl. *European Commission*, Commission Staff Working Document, Commercial slot allocation mechanisms in the context of a further revision of Council Regulation (EEC) 95/93 on common rules for the allocation of slots at Community airports, 17. September 2004, 4.

<sup>324</sup> Geisler und Boewe sprechen von einem „Paukenschlag“, vgl. *Geisler/Boewe*, ZLW 2008, 505.

<sup>325</sup> KOM (2008)227 endg, 6 f.

<sup>326</sup> Vgl. *Balfour*, ZLW 2004, 148.

eindeutigen Wortlautinterpretation gelöst sei.<sup>327</sup> Eine Unterbrechung des Verfahrens und eine Vorlage der entscheidungserheblichen Frage an den Gerichtshof konnte – in den Augen des Gerichts – daher unterbleiben.<sup>328</sup>

Die Koordinatoren der Mitgliedstaaten handhaben den Slottausch und -transfer seit diesen geteilten Meinungsstandpunkten sehr unterschiedlich. In Italien und Spanien ist ein Slothandel untersagt, in Frankreich unerwünscht. In England, Deutschland, Österreich und den Niederlanden bleibt eine Finanztransaktion im Rahmen eines Slottausches ungeprüft.<sup>329</sup> Dass dennoch in allen dieser Staaten Übertragungen mit Gegenleistungen erfolgen, dürfte selbst dann zutreffen wenn sie im Rahmen eines Tauschs erfolgen, da die Slots je nach konkreter Zeitenlage einen unterschiedlichen Wert haben können.<sup>330</sup>

#### 4.4 Interpretation des Art 8a Slot-VO

Der Koordinator hat die bei ihm angemeldeten Slottausch- und -transfervorgänge auf die Konformität mit der Verordnung zu überprüfen, bevor er diese genehmigt.<sup>331</sup> Ob ihm auch die umfassende Pflicht zukommt, die wirtschaftlichen Hintergründe der Geschäfte zu überprüfen, hängt davon ab, ob ein Slottausch mit Wertausgleich oder sogar ein Handel zulässig ist.

Will man Art 8a Slot-VO einer umfassenden Analyse unterstellen, so kann man nicht über weitergehende Interpretationsmethoden hinwegsehen, wie es der High Court getan hat.

Ausgehend von einer klaren Wortinterpretation und gleichzeitiger Beachtung systematischer Auslegungsmethoden sind zunächst folgende Feststellungen zu treffen. Art 8a Slot-VO enthält eine taxative Aufzählung von den Möglichkeiten an Slotbewegungen, die nach einer Zuteilung durch den Koordinator noch erfolgen können. Das ergibt sich wohl aus der Aufzählung mit Untergliederungen und einer Anweisung an den Koordinator in Abs 2 *leg cit* nur solche Vorgänge aus Abs 1 zu

---

<sup>327</sup> „The judge was sufficiently confident of his conclusions not to make reference to the European Court...“, *Balfour*, ZLW 2004, 150.

<sup>328</sup> Vgl *Kilian*, TranspR 2000, 162.

<sup>329</sup> Vgl *Holter/Hartung*, Handel mit Slots, in *Hobe/von Ruckteschell*, Kölner Kompendium II, 884 f Rz 151 mwN.

<sup>330</sup> Bereits im Jahr 1995 dieser Ansicht waren *Giemulla/Schmid*, Nochmals – Wem gehört die Zeit? ZLW 1995, 259 (264).

<sup>331</sup> Vgl Art 8a Abs 2 Slot-VO.

genehmigen. Die Übertragungsvorschriften (Art 8a Abs 1 lit b Slot-VO) sind insoweit eindeutig, als dass es sich hierbei um die Weiterreichung eines (oder mehrerer) Slots an ein zweites Unternehmen handelt, ohne dass hierbei ein anderer Slot als Gegenleistung gegeben werden müsste. Es geht also um einen einseitigen Transfer eines Slots, wie sich auch aus den aufgezählten Varianten in lit b erschließen lässt.

Sieht man sich nun den Wortlaut des Art 8a Abs 1 lit c an, so wird hier von einem Tausch (exchange) gesprochen. Dass es dabei um ein Wechselgeschäft geht, bei dem ein Slot für einen anderen gegeben wird, kann schon allein deshalb nur zutreffen, da sonst die Wortwahl in der VO, die offensichtlich zwischen „Übertragung“ und „Tausch“ unterscheidet, überflüssig wäre. Denn müsste wiederum nur einseitig ein Slot gegeben werden, dann wäre es wieder eine Übertragung gem lit b.

Was unter einem „Tausch“ verstanden wird, muss aufgrund der autonomen Auslegung des Unionsrechts natürlich unabhängig von nationalen Gesetzen festgestellt werden. Dabei kann diesem Begriff aber nicht ein völlig anderer Sinn unterstellt werden als in den einzelnen Mitgliedstaaten.

In Österreich wird der Tausch in § 1045 ABGB<sup>332</sup> als Vertrag angesehen, in dem sich die Parteien dazu verpflichten eine Sache gegen eine andere zu überlassen. Da auch Geld unter den Sachbegriff fällt, wäre auch die Überlassung einer Sache für Geld ein Tausch, wenn es nicht die *leges speciales* über den Kauf geben würde. Die Fallkonstellation „Sache gegen Geld“ fällt unter den Begriff des Kaufes (§ 1053 ABGB). Ausdrücklich wird in § 1046 ABGB festgehalten, dass Geld kein Gegenstand des Tauschs sein kann. Bei Mischgeschäften gilt in Österreich das Absorptionsprinzip.<sup>333</sup> Das bedeutet, wenn eine Sache teils gegen Geld, teils gegen eine andere Sache veräußert wird, so wird der Vertrag, je nachdem ob der Wert des Geldes den gemeinen Wert der gegebenen Sache übersteigt oder nicht, zum Kauf bzw Tausch, bei gleichem Wert zum Kauf.<sup>334</sup>

In Deutschland versteht man unter dem Tausch gem § 480 BGB<sup>335</sup> einen Austausch annähernd gleichwertiger Güter. Wesentlich ist das Fehlen eines Kaufpreises in Geld, allenfalls ist eine geringfügige Ausgleichszahlung denkbar, die aber dann wertmäßig nicht zur Hauptleistung werden darf.<sup>336</sup>

Nach englischem Recht macht sogar jede Geldzahlung bei einem Austauschgeschäft

---

<sup>332</sup> Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch JGS 1811/946 zuletzt geändert durch BGBl I 2010/58.

<sup>333</sup> Vgl *Koziol/Welser*, Grundriss des Bürgerlichen Rechts II<sup>13</sup> (2007) 189.

<sup>334</sup> Siehe § 1055 ABGB.

<sup>335</sup> Deutsches Bürgerliches Gesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Januar 2002 dBGB I 2002/42 zuletzt geändert durch dBGB I 2010/977.

<sup>336</sup> Vgl *Holter/Hartung in Hobe/von Ruckteschell*, Kölner Kompendium II, 881 Rz 139 mwN.

aus einem Tausch einen Kauf. *Guest* und *Harris* fassen wie folgt zusammen: „... in order to constitute a sale it is not necessary that the entire consideration should be money, and if it consists partly of the delivery of goods and partly of money, the contract is probably one of sale; [it can be said to be] a sale where the buyer has the option of satisfying the price in part by delivery of goods.“<sup>337</sup>

Sind dies bei weitem noch nicht alle Definitionen des Tauschs in den nationalen Gesetzen, so zeichnet sich doch bereits deutlich eine Gemeinsamkeit ab: Der Tausch bedeutet die Hingabe einer Sache für eine andere. Zusätzliche Geldzahlungen werden in unterschiedlichem Umfang gestattet, jedoch muss das Wesen des Geschäftes, nämlich Sache gegen Sache im Vordergrund bleiben. Dieses Verständnis kann auch Art 8a lit c Slot-VO zugrunde gelegt werden.

Aus dem Wortlaut und der Systematik der Vorschrift ergibt sich also mE eindeutig, dass ein kommerzieller Handel mit Slots, also der Kauf und Verkauf („Sache gegen Geld“) nicht von der Verordnung erfasst wird, da er unter keinen der Tatbestände des Art 8a Slot-VO subsumiert werden kann. Dass ein Wertausgleich von der Verordnung nicht untersagt ist, lässt den Schluss zu dass ein solcher erlaubt ist. Wie soeben erörtert, ist er aber nur in einem solchen Umfang zulässig, dass der Charakter des „Tauschs“ erhalten bleibt.

Aus historischen Interpretationsgesichtspunkten sind die IATA SPG im Auge zu behalten, da es diese waren, die als Vorbild für die Slot-VO dienten. Dieses Regelungswerk hatte einen Slothandel bzw einen Slottausch in den Formen, wie es die heutigen IATA WSG vorsehen, nicht inkludiert. Die aktuellen Regelungen für die Slotmobilität in den WSG wurden erst 2009 eingefügt, vermutlich um der uneinheitlichen Praxis in den einzelnen Staaten gerecht zu werden.<sup>338</sup> Die Entstehungsgeschichte der Norm lässt auch keine eindeutigen Schlüsse zu. Die Kommission wollte zwar ein Verbot des Handels in die VO (EG) 793/2004 einfügen, welches vom Rat aber nicht übernommen wurde.<sup>339</sup> Das lässt aber nicht den Gegenschluss zu, dass ein Handel damit vom Rat durch Stillschweigen gebilligt wird. Dieser hat selbst ausgeführt, dass er solche Vorschriften des Marktzugangs im Rahmen eines weitergehenden Kontextes behandelt haben möchte.<sup>340</sup>

Die vom Gerichtshof der Union häufig angewendete Methode der teleologischen

<sup>337</sup> Vgl *Guest/Harris* in *Guest* (Hrsg), *Chitty On Contracts*, Volume 2, 27th edition (1994) Rz 41-012; *Kilian*, *TranspR* 2000, 164 f.

<sup>338</sup> Vgl zu den geltenden Regeln der IATA WSG 3.3.2.5..

<sup>339</sup> KOM 2001(335) endg, 36.

<sup>340</sup> Siehe Gemeinsamer Standpunkt 22/2004, 11.

Interpretation stellt darauf ab, was für einen Sinn und Zweck die Gesamtheit der Regelung verfolgt, um sodann festzustellen welche Bedeutung die auszulegende Bestimmung in ihrem Gesamtgefüge nur haben kann.<sup>341</sup>

Wichtig für die legislativ-politische Zweckbestimmung einer Norm sind ihre Erwägungsgründe.<sup>342</sup> Zweck der Slot-VO ist demnach ein objektives Verfahren einzuführen, in dem nach neutralen, transparenten und nicht-diskriminierenden Kriterien eine Zeitnischenzuweisung erfolgt.<sup>343</sup> Ein stetiger Betriebsablauf<sup>344</sup> ebenso wie verstärkter Wettbewerb durch Neubewerber<sup>345</sup> sind ebenfalls Ziele der Verordnung.

Geht man davon aus, dass der Verordnungsgeber bei dem geschaffenen System ein objektives Vergabeverfahren von einer unabhängigen Stelle im Sinn hatte, um gerade einen nicht-diskriminierenden Zugang für alle Wettbewerbsteilnehmer zu schaffen, so steht ein Slothandel, wie in der Folge dargestellt wird, im Widerspruch zu den Erwägungsgründen der VO.

Sehr wohl kann man in einer Zulässigkeit des Slothandels einen Ausgleich für die von der Verordnung vorgesehenen Großvaterrechte sehen. Neubewerber könnten einen Slot kaufen, oder wenn man nur einen Tausch zulässt, zuerst einen wirtschaftlich nutzlosen Slot erwerben, um diesen in der Folge in Verbindung mit Ausgleichszahlungen gegen einen wertvollen Slot zu tauschen.

Der Vorteil, dass Flugpläne und eine effiziente Nutzung optimiert werden könnten, wenn sich jede Fluggesellschaft den Slot erkaufen (ertauschen) könnte, den sie am besten verwenden kann, wird aber durch Folgendes relativiert: Das System sieht gerade einen neutralen, diskriminierungsfreien Zugang zu Flughäfen vor, welcher dann in die Hände der etablierten Airlines, die bereits genügend Slots zur Verfügung haben, gelegt werden würde.<sup>346</sup> Diese könnten nach Belieben Vertragspartner aussuchen und willkürlich Preise festlegen. Das würde gegen einen gleichen, diskriminierungsfreien Marktzugang verstoßen und somit auch mit der Marktzugangs-VO nicht in Einklang stehen.

Zudem würde auch der Slotpool und die bevorzugte Vergabe daraus seinen Sinn verlieren, denn eine Rückgabe von Zeitnischen an diesen würde kaum mehr erfolgen, wenn durch einen Verkauf oder Tausch die Position des Unternehmens verbessert werden könnte.

---

<sup>341</sup> Ähnlich *Holter/Hartung* in *Hobe/von Ruckteschell*, Kölner Kompendium II, 885 Rz 158 mwN.

<sup>342</sup> *Kilian*, TranspR 2000, 164.

<sup>343</sup> Erwägungsgrund Nr 5 Slot-VO.

<sup>344</sup> Erwägungsgrund Nr 9 Slot-VO.

<sup>345</sup> Erwägungsgrund Nr 12 Slot-VO.

<sup>346</sup> Vgl *Holter/Hartung* in *Hobe/von Ruckteschell*, Kölner Kompendium II, 886 Rz 160.



Auch der von der Verordnung angestrebte „stetige Betriebsablauf“ könnte durch oftmalige Tauschvorgänge beeinträchtigt werden.

Dass ein Slothandel nach dem jetzigen System vom Wortlaut als auch aus teleologischer Sicht eher ausgeschlossen erscheint, kann aufgrund der soeben dargestellten Auswirkungen festgehalten werden. Genauso kann festgestellt werden, dass ein Slottausch eins zu eins jedenfalls als zulässig erachtet werden sollte, da dies nicht nur eindeutig vom Wortlaut gestützt wird, sondern auch jene Form von Slotmobilität darstellt, die gerade keinen Handel, anstatt dessen aber einen reinen Austausch im Auge hat.

Nun stellt sich noch die Frage, ob ein Tausch mit Wertausgleich nicht auch als versteckter Slothandel gewertet werden kann und deshalb unzulässig ist, oder ob dieser noch der Kategorie des Tauschs angehört und somit durchgeführt werden darf.

Dass ein Austausch von Slots eher verhalten geschehen würde, wenn man eine zusätzliche Geldleistung verbietet, ist darauf zurückzuführen, dass es nur wenige wirtschaftlich gleichwertige Zeitnischen gibt und keines der Luftfahrtunternehmen ein schlechtes Geschäft machen möchte.

Anders herum besteht die Befürchtung es könnte zu Umgehungsgeschäften kommen, würde man Zahlungen bei einem Tausch erlauben, ohne dabei zu fordern, dass die getauschten Slots auch tatsächlich genutzt werden.<sup>347</sup> Der Guernsey-Fall kann als Beispiel für einen formell-rechtlichen Tausch und einen materiell-rechtlichen Handel dienen. Wertvolle Slots wurden gegen wertlose Slots plus Geld getauscht. Die wertlosen Slots wurden danach sofort in den Slotpool gestellt. Ergebnis: Wertvolle Slots für Geld.

Diese Konstellation muss mE, aufgrund des dargelegten Verständnisses eines Tauschs, als Handel gewertet werden und hätte vom High Court nicht für verordnungskonform erklärt werden dürfen.

Zwar konnte die Kommission die Klausel in Art 8a Abs 1 lit c nicht durchsetzen, die bei einem Tausch vorgesehen hätte, dass sich die Parteien zu einer Nutzung verpflichten, doch könnte auch Art 14 Abs 3 Slot-VO in Betracht zu ziehen sein.

Ganz eindeutig sagt diese Bestimmung, dass der Koordinator einem Luftfahrtunternehmen die Abfolge von Zeitnischen entzieht, die es durch einen Tausch gem Art 8a Abs 1 lit c erhalten hat, wenn sie nicht wie beabsichtigt genutzt worden sind.

---

<sup>347</sup> Vgl *Kilian*, TranspR 2000, 162.

In ihren Bemerkungen zu den einzelnen Artikeln sagt die Kommission zu Art 14 Abs 3 Slot-VO, dass „... die Koordinatoren in Fällen 'fingierter Austauschvorgänge' verpflichtet [seien], die Zeitnischen, die von dem betreffenden Luftfahrtunternehmen nicht bestimmungsgemäß genutzt worden sind, einzuziehen“.<sup>348</sup>

Diese Vorschrift hätte nur einen Sinn, wenn sie sich auch auf den Tauschpartner beziehen würde, denn so ist nur jene Airline betroffen, die den wirtschaftlich wertlosen Slot ohnehin nicht nutzen möchte. Ob der Koordinator ihr die Zeitnische entzieht, oder sie diese selbst in den Slotpool zurückgibt, ist letztlich egal. Um Umgehungsgeschäfte also zu vermeiden, müsste es dem Koordinator ermöglicht werden beiden Beteiligten die Zeitnischen, also auch die wirtschaftlich wertvollen, die genutzt wurden, zu entziehen, wenn auch nur einer der Tauschpartner die Slots nicht entsprechend nutzt, oder in den Pool einstellt. Diese Kopplung kann jedoch für nutzungswillige Unternehmen zum Nachteil gereichen, weil diese im Vorhinein die Intentionen ihres Vertragspartners betreffend Nutzung/Nichtnutzung nur schwer überprüfen können.

Es lässt sich also sagen, dass die Verordnung keine Vorkehrungen für Umgehungsgeschäfte bereitstellt, die sich als eigentlicher Handel herausstellen.

Im Ergebnis kann es umso mehr – im Sinne einer umfassenden Auslegung der Vorschrift – nur bedeuten, dass nach der derzeitigen Verordnung ein Slothandel und ein Tausch mit überdurchschnittlichen Ausgleichszahlungen (aufgrund der Gefahr eines versteckten Handels) nicht zulässig ist.

Aufgrund des Auslegungsmonopols kann eine endgültige Entscheidung nur durch den Gerichtshof der Europäischen Union erfolgen kann. Auch wenn die Kommission keine Vertragsverletzungsverfahren einleiten wird,<sup>349</sup> so können nationale Gerichte den Gerichtshof um eine Vorabentscheidung ersuchen. Solange dies nicht geschieht und keine Verordnungsänderung erfolgt, wird in Großbritannien der Slothandel – gestützt auf das High Court Urteil – weiterhin stattfinden und in den anderen Mitgliedstaaten möglicherweise ebenso praktiziert werden.

---

<sup>348</sup> Vgl KOM (2001) 335 endg, 22.

<sup>349</sup> Vgl KOM 2008 (227) endg, 7.

## 4.5 Slotmobilität für Neubewerber

Im Rahmen der Überprüfung der geplanten Slotübertragung durch den Koordinator gem Art 8a Abs 2 Slot-VO, hat dieser auch zu kontrollieren, ob nicht eine der Neubewerberkonstellationen des Abs 3 vorliegt, da er dann den gewünschten Vorgang nicht genehmigen darf. Neubewerber dürfen erst nach zwei äquivalenten Flugplanperioden eine Übertragung iS des Art 8a Abs 1 lit b, es sei denn bei Konkurs des Unternehmens, vornehmen.<sup>350</sup> Ebenso dürfen sie auch keinen Tausch innerhalb dieses Zeitrahmens durchführen, es sei denn sie verbessern dadurch ihre Position im Vergleich zum ursprünglich beantragten Slot.<sup>351</sup> Offensichtlich bezweckt der Verordnungsgeber damit einen Schutz der Neubewerber vor Ausbeutung aufgrund ihrer wirtschaftlich meist schwächeren Stellung. Schließlich darf ein Neubewerber, der einen Regionalflugdienst betreibt bzw zwischen zwei Gemeinschaftsflughäfen fliegt,<sup>352</sup> die Strecke gem Art 8a Abs 1 lit a nicht wechseln, es sei denn er hätte dieselbe Priorität.<sup>353</sup>

---

<sup>350</sup> Art 8a Abs 3 lit a Slot-VO.

<sup>351</sup> Vgl Art 8a Abs 3 lit c Slot-VO.

<sup>352</sup> Art 2 lit b sublit ii und iii Slot-VO.

<sup>353</sup> Art 8a Abs 3 lit b Slot-VO.

## 5 Reformbedarf der Slot-VO und alternative Formen der Slotallokation

---

Dass der Slot-VO ein Reformbedarf nicht abzusprechen ist, geht aus den behandelten Kapiteln eindeutig hervor. Bereits seit dem ersten Vorschlag einer Verordnungsänderung 2001<sup>354</sup> gibt es Bestrebungen der Kommission das System der Slotvergabe zu reformieren. Das lässt sich auch aus von ihr veröffentlichten Dokumenten und in Auftrag gegebenen Studien entnehmen.

Gleich nach Einführung von VO (EG) 793/2004 veröffentlichte die Kommission ein „Commission Staff Working Document“ (CSWD),<sup>355</sup> in dem verschiedene Modelle einer künftigen Slotvergabe dargestellt werden. Dieses basiert auf einer von ihr in Auftrag gegebenen Studie, welche vom Unternehmen NERA durchgeführt wurde.<sup>356</sup>

Die Kommission stellt in diesem Dokument Modelle des „Secondary Trading“ und des „Primary Trading“ zur Diskussion, da ihrer Ansicht nach dadurch die effiziente Nutzung von Slots verbessert werden könnte.<sup>357</sup> Die Einführung von Marktmechanismen soll die bestehenden Marktzugangsbarrieren für alle Bewerber reduzieren und den Unwillen von etablierten Airlines mindern, an Neuanbieter Slots abzugeben.<sup>358</sup>

### 5.1 Secondary Trading

Beim Secondary Trading geht es um die ausdrückliche Einführung eines Handels mit Slots. Dabei bleibt das Vergabesystem durch den Koordinator bestehen, wird aber durch die Möglichkeit eines Verkaufs bzw Kaufs nach der Verteilung ergänzt.<sup>359</sup>

Nach den Vorstellungen der Kommission soll dabei ein transparentes Verfahren helfen, den bestmöglichen Preis zu erzielen. Ein Verkauf müsste demnach beim Koordinator angemeldet werden und dürfte nur durchgeführt werden, wenn es keine andere Airline gibt, die bereit wäre mehr für den angebotenen Slot zu bezahlen. So wird festgelegt,

---

<sup>354</sup> KOM (2001) 335 endg, 5 f.

<sup>355</sup> Commission Staff Working Document, Commercial slot allocation in the context of a further revision of Council Regulation (EEC) 95/93 on common rules for the allocation of slots at Community airports, 17. September 2004.

<sup>356</sup> NERA-Study, vgl bereits FN 277.

<sup>357</sup> Vgl *Geisler/Boewe*, Aktuelle Entwicklung im Bereich der Slot-Vergabe: Das „Commission Staff Working Document“ und eine Folgen, ZLW 2005, 532 (536).

<sup>358</sup> Vgl CSWD, 6.

<sup>359</sup> Vgl CSWD, 7; dies ist bereits gängige Praxis in Großbritannien, vgl dazu bereits Kapitel 4.

dass immer der Meistbietende den Slot erhält.<sup>360</sup> Ob das sinnvoll ist, muss jedoch in Frage gestellt werden. Die Kommission geht davon aus, dass der Meistbietende immer derjenige ist, der den Slot auch am effektivsten nutzen wird. Vom einen kann jedoch nicht auf das andere geschlossen werden. Strategische Käufe von großen Luftfahrtunternehmen sind wahrscheinlich, um finanziell schwächere Konkurrenten zu überbieten. Denn größere Luftfahrtgesellschaften werden grundsätzlich in einer stärkeren finanziellen Position sein und so Slots aufkaufen können. Dies könnte man verhindern, indem eine maximal zulässige Anzahl von Slots pro Fluglinie pro Flughafen festgelegt, oder ein Weiterverkaufsverbot von zB 2 Jahren eingeführt wird, sodass auch spekulative Käufe verhindert werden könnten. Fluggesellschaften würden dann nur mehr in den für sie wichtigen Verkaufsverhandlungen partizipieren und damit auch kleinen Anbietern die Chance ermöglichen sich am Markt zu behaupten.

Überlegungen der Kommission, die in die Richtung tendieren auch Unternehmen in das Secondary Trading miteinzubeziehen, die keine Flugdienste betreiben,<sup>361</sup> sind nicht tragbar. Die Möglichkeit zB Finanzinstitutionen in diesen Prozess einzugliedern geht am Sinn des gesamten Systems vorbei. Slots sind Nutzungsberechtigungen für die Infrastruktur eines Flughafens und nicht Anlagewerte oder Leasingobjekte für Großbanken. Die vorhandenen Kapazitäten sollen von Fluggesellschaften effizient genutzt werden. Einen dritten Außenstehenden in das System eindringen zu lassen, der finanziell letztendlich mehr profitieren könnte als betroffene Flugunternehmen, wäre ein nächstes Hindernis für Neueinsteiger am Markt. Diese müssten weiteren finanzstarken Mitbewerbern gegenüberreten.

## **5.2 Primary Trading**

Modelle des Primary Trading dienen der erstmaligen Zuteilung von Slots, würden also – anders als das Secondary Trading – das bestehende Vergabeverfahren durch den Koordinator ersetzen.

---

<sup>360</sup> Vgl CSWD, 7.

<sup>361</sup> Vgl CSWD, 7 f.

## 5.2.1 Higher Posted Prices

Bei diesem Ansatz werden Gebühren für die Benutzung eines Slots festgesetzt, die so hoch sein müssen, dass die Nachfrage das Angebot nicht übersteigt. Sie sollen Teil der Flughafengebühr sein, die für jede Start- oder Landebewegung eingehoben wird. Der höhere Preis kennzeichnet damit die Wahrscheinlichkeit einer das Angebot übersteigenden Nachfrage zum gewünschten Zeitpunkt.<sup>362</sup> Für die Beibehaltung eines Großvater-Slots wird daher nicht mehr eine 80%ige Nutzung sondern die Bereitschaft verlangt, in jeder weiteren Flugplanperiode den festgelegten Preis zu zahlen, der sich natürlich auch erhöhen kann, wenn die Nachfrage steigt.<sup>363</sup>

Bei diesem Modell könnte sich die Berechnung und Methode zur Festlegung der entsprechenden (unterschiedlichen) Slotpreise als Problem herausstellen, was auch die Kommission erkennt. Dies würde eine Vorhersage der Reaktionen der Fluggesellschaften auf Preisänderungen erfordern, was ohne Erfahrungswerte nur sehr schwer möglich sein wird.<sup>364</sup>

## 5.2.2 Versteigerung der Pool-Slots

Bei diesem Vorschlag, werden die Pool-Slots iSd Art 10 Abs 1 Slot-VO am Ende jeder Flugplanperiode für die nächste versteigert.<sup>365</sup> Alle ungenutzten, neuentstandenen oder zurückgegebenen Slots würden darunter fallen. Da sich – wie bereits unter 3.12.6 erläutert – aber eher wirtschaftlich unattraktive Slots in diesem Pool befinden, kann von dieser Regelung mE kein positiver Effekt erwartet werden, denn die Großvaterrechte bleiben unverändert und unumschränkt bestehen. Im Gegenteil: Neubewerber werden zur Kasse gebeten, um überhaupt in den Markt eintreten zu können, während etablierte Fluggesellschaften für ihre Slots nichts gezahlt haben.

---

<sup>362</sup> Vgl CSWD, 10.

<sup>363</sup> Vgl auch *Paylor*, *The Slot Game*, ATW 2005, 52 (54).

<sup>364</sup> Vgl CSWD, 10.

<sup>365</sup> Vgl CSWD, 11.

### 5.2.3 Versteigerung von 10% aller Slots

Der radikalste Vorschlag betrifft eine Limitierung der Großvaterrechte auf maximal 10 Jahre, indem jedes Jahr 10% aller Slots versteigert werden, sodass im Ergebnis nach 10 Jahren alle Slots einmal neu verteilt worden wären.

Dieses Modell ist jenes mit den nachteiligsten Auswirkungen für Unternehmen mit großen Slotvorräten, bietet dafür aber kleinen Anbietern größere Möglichkeiten an attraktive Slots zu gelangen. Jedoch ist auch hier die Finanzkraft der großen Anbieter nicht zu unterschätzen. Es besteht die Gefahr, dass Slots nicht an jene Flugunternehmen gelangen, die diese am meisten benötigen und am effizientesten nutzen würden, sondern an jene die sie sich leisten können. Größen- und Verbundvorteile werden also besonders bei Auktionsmodellen deutlich sichtbar.

Die Kommission stellte diese Marktmechanismen im CSWD zur Diskussion und bekam als Antwort stark divergierende positive als auch negative Reaktionen von den Mitgliedstaaten und der Luftfahrtindustrie.<sup>366</sup>

Das führte zu einer Beauftragung des Beratungsinstitutes Mott Mac Donald (MMD) mit einer weiteren Studie zur Beurteilung der Auswirkungen von Secondary Trading auf das bestehende System.<sup>367</sup>

Hinreichend aufschlussreich waren diese Studien und die daran knüpfenden Konsultationsverfahren für die Kommission nicht, denn nach wie vor wurde kein Entwurf zu einer Verordnungsänderung vorgelegt.

Auch in der Literatur wird über einige andere Alternativmodelle nachgedacht, von denen zwei im Folgenden kurz erörtert werden.

---

<sup>366</sup> Vgl zu den einzelnen Positionen *Geisler/Boewe*, ZLW 2005, 538 ff sowie *Paylor*, ATW 2005, 53 f.

<sup>367</sup> *Mott/Mac Donald*, Study on the Impact of the Introduction of Secondary Trading at Community Airports, November 2006.

### 5.3 Mittelbare Einflussnahme durch Flughafen- bzw Slotreservierungsgebühren

Tarife, die bei einem Start oder einer Landung an den Flughafenbetreiber gezahlt werden müssen, richten sich grundsätzlich nach dem Höchstabfluggewicht des Flugzeugs.<sup>368</sup> In Österreich handelt es sich dabei um einen Landetarif, Parktarif und Infrastrukturtarif, welchen als Bemessungsgrundlage das Höchstabfluggewicht zugrunde liegt, sowie einen Passagiertarif, der sich nach der Passagieranzahl richtet. Hinzu kommt noch ein Fixbetrag pro Passagier (PRM-Tarif), mit welchem Hilfseinrichtungen für Behinderte finanziert werden.<sup>369</sup>

Das bedeutet, dass kleine Flugzeuge wesentlich weniger Gebühren zu entrichten haben als große Flugzeuge, obwohl beide die knappe Flughafeninfrastruktur ähnlich stark beanspruchen bzw ähnlich hohe Opportunitätskosten verursachen. Bei einer Nichtnutzung des Slots entstehen dem Flughafenbetreiber für die Bereitstellung der Infrastruktur ähnlich hohe Aufwendungen, egal ob großes oder kleines Fluggerät ausfällt.<sup>370</sup>

Aufgrund der Tatsache, dass für einen Slot nichts zu bezahlen ist,<sup>371</sup> werden durch die Flughafengebühren Anreize geschaffen, einen Slot nur mit kleinem Fluggerät zu nutzen, um diesen so nicht zu verlieren. Flugunternehmen können mit diesem Vorgehen Slots kostengünstig erhalten, ohne diese effizient zu nutzen. Andere Anbieter, die diesen Slot besser nutzen könnten, weil sie mit größeren besser ausgelasteten Maschinen fliegen würden, kommen nicht zu den gewünschten Slots wegen des „Slot-Babysitting“<sup>372</sup> der anderen.<sup>373</sup> Die 80/20-Regel kann nur deshalb eingehalten werden, weil die Slots mit kostengünstigen Kleinflugzeugen genutzt werden. Würde man die Flughafengebühren nicht von der Flugzeuggröße abhängig machen, sondern pauschale Preise verlangen, könnte dies die Rückgabe von Slots an den Pool fördern.

*Knieps* hingegen ist der Meinung, dass „... Flughafengebühren ... nicht das Ziel [hätten], die Allokation der vorhandenen Kapazitäten zu lenken. Ihre Funktion [sei] es [rein] zur

---

<sup>368</sup> Vgl *Kupfer*, Die Verpflichtung des Betreibers eines koordinierten Flughafens zur effizienten Nutzung von Start- und Landekapazitäten Teil II, ZLW 2005, 513 (528); vgl weiters *Knieps*, Wettbewerb in Netzen 93.

<sup>369</sup> Vgl als Beispiel die Gebührenordnung des Flughafen Salzburg, Stand 1. Juli 2010.

<sup>370</sup> Vgl *Kupfer*, ZLW 2005, 528.

<sup>371</sup> Abgesehen vom Service Fee an die SCA, welches jedoch kein Entgelt für den Slot sondern für die Dienstleistung darstellt, vgl 3.8.1 (a) (2).

<sup>372</sup> Vgl zu diesem Begriff FN 280.

<sup>373</sup> Ähnlicher Ansicht *Kupfer*, ZLW 2005, 528 f.



Finanzierung der Flughäfen beizutragen.“<sup>374</sup>

Da die Gebühren grundsätzlich erst mit Bodenberührung fällig werden,<sup>375</sup> entstehen einem Flugunternehmen keine Kosten, wenn es einen Slot nicht nutzt, der ihm zugeteilt wurde. Es wird der Airline also nicht signalisiert, dass es sich um ein knappes Gut handelt, welches sie (nicht) nutzt.

Um das zu ändern, wäre die Einführung einer Slotreservierungsgebühr als durchaus sinnvoll zu bewerten. Dabei könnte der Flughafen für die Bereitstellung der Infrastruktur ein Entgelt verlangen, welches bei tatsächlicher Nutzung des Slots auf die Flughafengebühr angerechnet, bei Nichtnutzung jedoch einbehalten werden würde. Diese Möglichkeit erwähnt auch die Kommission in ihrer Mitteilung vom 15.11.2007<sup>376</sup> und gibt damit den Vorschlag des Airport Council International Europe (ACI Europe)<sup>377</sup> wieder, welches eine Gebühr für die Zeitnischenreservierung als erstrebenswert ansieht.<sup>378</sup> Am Flughafen Düsseldorf wurde diese Praxis bereits erfolgreich erprobt, jedoch mit dem Jahr 2005 wieder abgeschafft, da der politische Druck offenbar zu groß wurde.<sup>379</sup> Dennoch ist dies ein Beweis dafür, dass eine solche Gebühr für Slots eine effizientere Nutzung der Slots bewirken könnte und so die bestmögliche Verwendung knapper Ressourcen sicherstellt.

## 5.4 Das Lotteriemodell

Einen interessanten Vorschlag stellt das Lotteriemodell von *Roßmann* und *Schimm* dar.<sup>380</sup>

Es handelt sich dabei um eine Verlosung aller Slots auf einem Flughafen, in die die Fluggesellschaften bei der Entrichtung einer Teilnahmegebühr pro Antrag miteinbezogen werden. Je mehr Anträge gestellt werden, desto wahrscheinlicher ist es den gewünschten Slot zu erhalten. Deshalb wird die Teilnahmegebühr pro Antrag linear mit steigender Anzahl der Anträge teurer, um zu verhindern dass ein Unternehmen

<sup>374</sup> Vgl *Knieps*, Wettbewerb in Netzen 93.

<sup>375</sup> Vgl zB Gebührenordnung Salzburg, 8.

<sup>376</sup> Vgl KOM (2007) 704 endg, 6.

<sup>377</sup> ACI ist die internationale Organisation der Flughafenbetreiber und ist in fünf geographische Regionen untergliedert, vgl Homepage ACI Europe, About ACI, <http://www.aci-europe.org/> (10.01.2011).

<sup>378</sup> Vgl *Paylor*, ATW 2005, 54.

<sup>379</sup> Durch die Slot-Stornogebühr am Flughafen Düsseldorf wurden zahlreiche Zeitnischen an den Koordinator zurückgegeben, die sodann neu vergeben werden konnten; die Abschaffung der Gebühr ist nicht nachvollziehbar, vgl dazu *Kupfer*, ZLW 2005, 529.

<sup>380</sup> Vgl zu den weiteren Ausführungen *Roßmann/ Schimm*, Das Verfahren der Slotallokation in Deutschland und seine Alternativen, TranspR 2001, 381 (386).

mehr Slots beantragt als es in Wirklichkeit benötigt, nur um einen optimalen Slot zu erhalten. Die Slots werden in Zeitzonen unterteilt, sodass zB zuerst alle Slots von 9 bis 13 Uhr, dann alle von 13 bis 17 Uhr usw verlost werden, um zu verhindern, dass Fluggesellschaften Slots zu völlig anderen Tageszeiträumen als gewünscht erhalten. Slots in einem Zeitraum von 30 Minuten vor oder nach dem beantragten Zeitpunkt sollen nach *Roßmann* und *Schimm* für eine Flugplanperiode nicht zum Handel oder Tausch zugelassen sein und fallen bei Nichtnutzung in den Pool zurück. Im Übrigen spricht es mE für die Effizienz des Systems ein Secondary Trading zuzulassen. Denn gerade nach einer Verlosung gibt es vermutlich großen Optimierungsbedarf.

Die 80/20-Regel bleibt bestehen und alle Slots, die in den Pool gelangen, werden wieder verlost. Anstelle der Fortwirkung der Großvaterrechte soll die Gültigkeitsdauer der Verlosung 6-10 Flugplanperioden sein, um auch Planungssicherheit gewährleisten zu können.

Was bei den beiden erwähnten Modellen offen scheint, ist die Frage, wer die von den Flugunternehmen gezahlten Gebühren erhalten soll. ME spricht vieles dafür diese Einnahmen in den Infrastrukturausbau zu investieren und so Kapazitätserweiterungen möglich zu machen. Den Flughafenbetreibern könnten diese Einnahmen zugehen, welche diese nach Abzug der entstandenen Kosten jedoch zweckgebunden in den Flughafenausbau reinvestieren müssten.

Aber auch die von der Kommission ins Auge gefassten Modelle bringen noch ungelöste Aspekte mit sich. Nicht nur die Frage, wem die Erlöse zustehen, sondern auch ob und wie das System der Großvaterrechte verändert werden kann bzw soll, muss im Fokus der Überlegungen stehen.

Es gilt zu bedenken, dass die Europäische Union in ein System internationaler Standards eingebettet ist. Eine grundlegende Änderung des Systems würde vermutlich mit den in der Praxis weltweit angewandten Regeln der IATA in Widerspruch stehen. Auch wenn diese nicht verbindlich sind, so könnte ein neues Modell, welches in der EU eingeführt wird, möglicherweise nur auf Intra-EU-Slots Anwendung finden, da Nichtmitgliedstaaten am System der IATA festhalten und bei nachteiligerer Behandlung im Vergabeverfahren Gegenmaßnahmen ergreifen würden.

In meinen Augen zu wenig gefördert wird die Nutzung von Zweitflughäfen an Randgebieten von Ballungszentren oder Regionalflughäfen. Anstatt überfüllte Flughäfen weiter zu vergrößern, sollte darauf geachtet werden, bisher nur mäßig ausgelastete Flughäfen für Flugunternehmen attraktiver zu machen. Die nicht-optimale Verkehrslage dieser Flughäfen könnte durch Infrastrukturausbau bzw durch Anknüpfung von Bus- und Schienenverkehr verbessert werden.

Billigfluggesellschaften haben diesen Versuch erfolgreich in den letzten Jahren am Flughafen London Stansted, Frankfurt Hahn und Paris Beauvais gestartet. Damit haben sie bewiesen, dass effektiver Wettbewerb nicht nur an überfüllten Flughäfen stattfinden kann, sondern dass auch Neubewerber durch das Anbieten von Flugdiensten auf Zweitflughäfen erfolgreich sein können. Ein gutes Marketing kombiniert mit niedrigeren Benutzungsgebühren sowie genügend Verkehrsanbindungsmöglichkeiten machen diese Flughäfen zu attraktiven Alternativen im Gegensatz zu oft verstopften, teuren und verspätungsreichen anderen Abflugdestinationen.<sup>381</sup>

Die Kommission prüft nach wie vor die verschiedenen Möglichkeiten einer Verbesserung des bestehenden Systems und hat von September bis November 2010 ein neues Konsultationsverfahren gestartet, aus welchem sie sich neue Erkenntnisse zur Anwendung und möglichen Änderungen der Verordnung erhofft.<sup>382</sup>

Es bleibt abzuwarten ob und wann ein Änderungsvorschlag für die Slot-VO vorgelegt werden wird.

---

<sup>381</sup> Vgl *Pagliari*, Selling Grandfather: an Analysis of the Latest EU Proposals on Slot Trading, Air & Space Europe 2001, Vol 3, 33 (35).

<sup>382</sup> Vgl auf der Homepage der Kommission, [http://ec.europa.eu/transport/air/consultations/2010\\_10\\_25\\_regulation\\_95\\_93\\_ec\\_en.htm](http://ec.europa.eu/transport/air/consultations/2010_10_25_regulation_95_93_ec_en.htm) (13.11.2010).

## 6 Zusammenfassung

---

Diese Arbeit beschäftigt sich mit dem System der Vergabe von Slots auf Flughäfen internationaler sowie europäischer Ebene. Obwohl es in der Natur des Flugrechts liegt, dass es zahlreiche völkerrechtliche Verträge und Abkommen gibt, bestehen im Bereich der Vergabe von Start- bzw Landerechten für Flugzeuge keine international verbindlichen Normen. Vielmehr sind es Empfehlungen des größten internationalen Luftverkehrsverbands (IATA), die in der Praxis größte Bedeutung erlangt haben. Auch die Europäische Union hat diese als Schablone für eine Verordnung übernommen.

Das System ist gekennzeichnet durch eine Koordinierung jener Flughäfen, auf denen die Nachfrage an Starts und Landungen das Angebot in einem solchen Ausmaß übersteigt, dass trotz kurzfristiger Maßnahmen zur Kapazitätssteigerung eine unkoordinierte und funktionierende Benutzung des Flughafens nicht mehr möglich ist. Es müssen deswegen Slots nach einem vorgegebenen Verfahren vergeben werden. Dieses auch in der Slot-VO festgelegte Verfahren ist problematisch. Ein freier Marktzugang wird durch das System der Großvaterrechte verhindert, sodass gleichgelagerte Wettbewerbschancen für Neuanbieter gering sind. Bestehende Mechanismen wie die 80/20-Regel sind nicht stark genug, um die Kapazitäten der Flughäfen effizient genug zu nutzen. Trotzdem gibt es bisher keine Alternative, die sich als optimale Lösung für die Handhabung der knappen Ressource Slot herausstellen würde. Ob eine Legalisierung des Slothandels dazu führt, dass durch die Mechanismen des freien Marktes die vorhandenen Slots besser genutzt werden, ist fraglich. Neubewerber fürchten, dass sich der für einen interessanten Slot zu zahlende Marktpreis als unüberwindbares Marktzugangshindernis herausstellen könnte. Auch wenn die Kommission den Slothandel seit 2008 bereits zulässt, ist dieser von der Slot-VO nicht vorgesehen. Eine Klarstellung von Seiten des Höchstgerichts der Europäischen Union wäre wünschenswert.

Es muss ein Kompromiss gefunden werden, bei dem Planungssicherheit für etablierte Luftverkehrsunternehmen und gleichzeitig ein Marktzugangsrecht für Neubewerber gewährleistet werden, und nicht eine Komponente alleine auf Kosten der anderen gefördert wird.

Welchen Weg die Europäische Union letztendlich als dafür geeignet erachtet, und ob sie sich vom System der IATA lösen kann, wird sich erst in der Zukunft weisen.

## Literaturverzeichnis

### Monographien, Lehrbücher, Kommentare sowie Beiträge in Sammelbänden

*Conrady Roland/ Fichert Frank*, Luftverkehr: Betriebswirtschaftliches Lehr- und Handbuch<sup>4</sup> (2009).

*Dettling-Ott Regula*, Exkurs: Flugplankoordinierung in der Schweiz, in *Hobe/von Ruckteschell* (Hrsg), Kölner Kompendium Luftrecht Band II (2009) 891.

*Ehlers Dirk*, Allgemeine Lehren der Unionsgrundrechte, in *Ehlers* (Hrsg), Europäische Grundrechte und Grundfreiheiten<sup>3</sup> (2009) 443.

*Flitsch Martina*, Organisation des Luftverkehrs in Österreich, in *Hobe/von Ruckteschell* (Hrsg), Kölner Kompendium Luftrecht Band I (2008) 247.

*Flitsch Martina*, Exkurs: Flugplankoordinierung in Österreich, in *Hobe/von Ruckteschell* (Hrsg), Kölner Kompendium Luftrecht Band II (2009) 890.

*Frerich Johannes/ Müller Gernot*, Europäische Verkehrspolitik: Von den Anfängen bis zur Osterweiterung der Europäischen Union, Band III, Seeverkehrs- und Seehafenpolitik, Luftverkehrs- und Flughafenpolitik, Telekommunikations-, Medien- und Postpolitik (2006).

*Grundmann Silvia*, Marktöffnung im Luftverkehr: Hoheitliche Eintrittsbarrieren in den USA und in der EG (1999).

*Guest A. G./ Harris D. R.* in *Guest* (Hrsg), Chitty On Contracts, Volume 2, 27th edition (1994).

*Haanappel Peter P.C.*, Die International Air Transport Association, in *Hobe/von Ruckteschell* (Hrsg), Kölner Kompendium Luftrecht Band I (2008) 87.

*Hartung Wilhelm/ Holter Michael /Schulte-Nossek Gesine/ Ulrich Claus*, Einführung und rechtliche Rahmenbedingungen, in *Hobe/von Ruckteschell* (Hrsg), Kölner Kompendium Luftrecht Band II (2009) 839.

*Holter Michael/ Hartung Wilhelm*, Handel mit Slots, in *Hobe/von Ruckteschell* (Hrsg), Kölner Kompendium Luftrecht Band II (2009) 877.

*Kirsch Eric*, Slot allocation, in *Wasenbergh/von der Dunk* (Hrsg), Deregulation and Regulation of the European Airspace (1997) 53.

*Knieps Günter*, Wettbewerb in Netzen: Reformpotentiale in den Sektoren Eisenbahn und Luftverkehr (1996).

*Koziol Helmut/ Welser Rudolf*, Grundriss des Bürgerlichen Rechts II<sup>13</sup> (2007).

*Maurer Peter*, Luftverkehrsmanagement: Basiswissen<sup>4</sup> (2006).

*Öhlinger Theo*, Verfassungsrecht<sup>8</sup> (2009).

*Rogalla Dieter/ Schweren Kátrin*, Der Luftverkehr in der Europäischen Union: Die Lücke im Binnenmarkt (1994).

*Spitz, William*, Flight and Slot Valuations under Alternative Market Arrangements, in *Czerny/Forsyth/Gillen/Niemeier* (Hrsg), Airport Slots: International Experiences and Options for Reform (2008) 235.

*Ulrich Claus/ Schulte-Nossek Gesine*, Koordinierung, in *Hobe/von Ruckteschell* (Hrsg), Kölner Kompendium Luftrecht Band II (2009) 849.

*dieselben*, Der Flughafenkoordinator, in *Hobe/von Ruckteschell* (Hrsg), Kölner Kompendium Luftrecht Band II (2009) 855.

*dieselben*, Finanzierung, in *Hobe/von Ruckteschell* (Hrsg), Kölner Kompendium Luftrecht Band II (2009) 859.

dieselben, Zuteilung von Slots, in Hobe/von Ruckteschell (Hrsg), Kölner Kompendium Luftrecht Band II (2009) 867.

dieselben, Monitoring und Sanktionen, in Hobe/von Ruckteschell (Hrsg), Kölner Kompendium Luftrecht Band II (2009) 875.

### **Zeitschriftenartikel, Studien und Beiträge der Kommission**

*Balfour John*, Slot Trading in the European Union, ZLW 2004, 145.

*Böckstiegel Karl-Heinz/ Krämer Paul Michael*, Völkerrechtliche Gestaltungsvorgaben für die Einführung einer wettbewerbsorientierten Allokation von Start- und Landeslots, ZLW 1995, 269.

*Deutsch Markus/ Stötzel Matthias* Festlegung von Koordinierungseckwerten für Verkehrsflughäfen, ZLW 2006, 186.

*Europäische Kommission*, 32. Bericht über die Wettbewerbspolitik 2002 (2003).

*Europäische Kommission*, Commission Staff Working Document, Commercial slot allocation mechanisms in the context of a further revision of Council Regulation (EEC) 95/93 on common rules for the allocation of slots at Community airports, 17. September 2004.

*Europäische Kommission*, Mitteilung über die Durchführung der Verordnung (EG) 793/2004 über gemeinsame Regeln für die Zuweisung von Zeitnischen auf Flughäfen in der Gemeinschaft, KOM (2007) 704 endgültig vom 15.11.2007.

*Europäische Kommission*, Mitteilung an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen über die Durchführung der Verordnung (EWG) 95/93 über gemeinsame Regeln für die Zuweisung von Zeitnischen auf Flughäfen in der Gemeinschaft in ihrer geänderten Fassung, KOM (2008) 227 endgültig vom 30.4.2008.

*Geisler Markus/ Boewe Marius*, Aktuelle Entwicklung im Bereich der Slot-Vergabe: Das „Commission Staff Working Document“ und eine Folgen, ZLW 2005, 532 .

*Geisler Markus/ Boewe Marius*, Zu neuen Entwicklungen im Bereich der Slotvergabe: Die Mitteilung der Kommission zur Auslegung relevanter Rechtsvorschriften, ZLW 2008, 501.

*Giemulla Elmar*, Kopplung von Slot-Vergabe und Luftfahrzeuggröße aufgrund lokaler Sonderregelungen, ZLW 1996, 245.

*Giemulla Elmar/ Schmid Roland*, Nochmals – Wem gehört die Zeit? ZLW 1995, 259.

*Giemulla Elmar/ Wenzler Thomas*, Zur Verfassungsmäßigkeit der Organisationsform des Flugplankoordinators der Bundesrepublik Deutschland, DVBI 1989, 283.

*Kilian Matthias*, Der Handel mit Slots: Die Entscheidung des High Court im Verfahren Regina vs Airport Co-Ordination Ltd, TranspR 2000, 159.

*Kupfer Dominik*, Die Verpflichtung des Betreibers eines koordinierten Flughafens zur effizienten Nutzung von Start- und Landekapazitäten Teil I, ZLW 2005, 386.

*Kupfer Dominik*, Die Verpflichtung des Betreibers eines koordinierten Flughafens zur effizienten Nutzung von Start- und Landekapazitäten Teil II, ZLW 2005, 513.

*Mott/ Mac Donald*, Study on the Impact of the Introduction of Secondary Trading at Community Airports, November 2006.

*National Economic Research Association (NERA)*, Study to Assess the Effects of Different Slot Allocation Schemes: A Report for the Euroean Commission, January 2004.

*Pagliari Romano*, Selling Grandfather: an Analysis of the Latest EU Proposals on Slot Trading, Air & Space Europe 2001, Vol 3, 33.

*Paylor Anne*, The Slot Game, ATW 2005, 52.



*Roßmann* Hans-Gerhard/ *Schimm* Reinhardt, Das Verfahren der Slotallokation in Deutschland und seine Alternativen, *TranspR* 2001, 381.

## **Sonstiges**

*Knieps* Günter, Wie lange hält sich ein Regulierungsparadox? Flughafenslots und das Guernsey Transport Urteil, März 2010, <http://www.oekonomenstimme.org/artikel/2010/03/wie-lange-haelt-sich-ein-regulierungsparadox-flughafenslots-und-das-guernsey-transport-board-urteil/> (27.11.2010).

*Knieps* Günter, Regulatory Reforms of European Network Industries and the Courts, Discussion Paper, Mai 2010, <http://www.vwl.uni-freiburg.de/fakultaet/vw/publikationen/diskussionspapiere/Disk129.pdf> (27.11.2010).

Homepage ACI Europe

<http://www.aci-europe.com> (10.01.2011).

Homepage EUACA

[http://euaca.org/documents/EUACAStrategyv5.pdf\\_301008\\_025949.pdf](http://euaca.org/documents/EUACAStrategyv5.pdf_301008_025949.pdf) (10.11.2010).

<http://euaca.org/FPage.aspx?id=1> (10.11.2010).

<http://euaca.org/FPage.aspx?id=6> (10.11.2010).

<http://euaca.org/FPage.aspx?id=12> (20.11.2010).

Homepage Europäische Kommission

[http://ec.europa.eu/transport/air/consultations/2010\\_10\\_25\\_regulation\\_95\\_93\\_ec\\_en.htm](http://ec.europa.eu/transport/air/consultations/2010_10_25_regulation_95_93_ec_en.htm) (13.11.2010).

Homepage Flughafen Graz

<http://www.flughafen-graz.at> (19.11.2010).

Homepage Flughafen Innsbruck

<http://www.innsbruck-airport.com> (10.12.2010).

Homepage IATA

<http://www.iata.org/whatwedo/passenger/scheduling/Documents/wsg19-edition.pdf>  
(2.10.2010).

<http://www.iata.org/whatwedo/passenger/scheduling/Pages/faq.aspx> (15.10.2010)

<http://www.iata.org/whatwedo/passenger/scheduling/Pages/conference.aspx#conference>  
(15.10.2010).

<http://www.iata.org/whatwedo/passenger/scheduling/Pages/coordination.aspx>  
(20.10.2010).

Homepage SCA

[http://www.slots-austria.com/slots/sca\\_redesign/index.htm](http://www.slots-austria.com/slots/sca_redesign/index.htm) (27.10.2010).

## **Entscheidungen**

EuGH, Rs C-475/98, *Open Skies (Österreich)*, Slg 2002, I-9797.

*Regina vs Airport Coordination Ltd Ex Parte The States of Guernsey Transport Board*;  
Urteil des High Court of Justice, Queen's Bench Division vom 25. März 1999.