

**Deutscher Bundestag**  
**16. Wahlperiode**

**Protokoll Nr. 16/86**

**Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung**  
**Wortprotokoll**  
**86. Sitzung**

**Berlin, den 22. April 2009, 11.00 Uhr**  
**Sitzungsort: Paul-Löbe-Haus**  
**Berlin**  
**Sitzungssaal: Raum E 600**

**Vorsitz: Dr. Klaus W. Lippold, MdB**

**TAGESORDNUNG:**

## **Öffentliche Anhörung**

<b>Vor Eintritt in die Tagesordnung</b>	<b>S. 7</b>
<b>Tagesordnungspunkt 1a</b>	<b>S. 7</b>
Gesetzentwurf der Bundesregierung	
Entwurf eines Gesetzes zur Errichtung eines Bundesaufsichtsamtes für Flugsicherung und zur Änderung und Anpassung weiterer Vorschriften	
BT-Drucksache 16/11608	
<b>Tagesordnungspunkt 1b</b>	<b>S. 7</b>
Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD	
Entwurf eines Gesetzes zur Änderung luftverkehrsrechtlicher Vorschriften	
BT-Drucksache 16/12279	

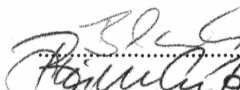
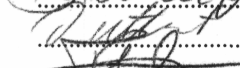
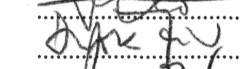
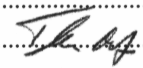
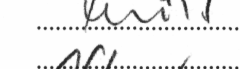
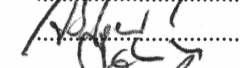
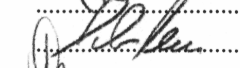
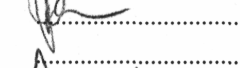
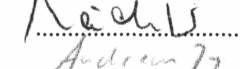
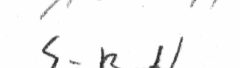
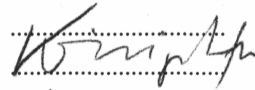
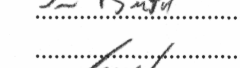
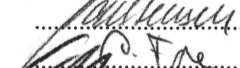
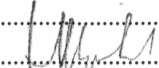
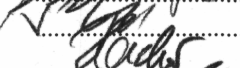
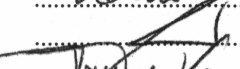
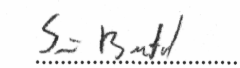
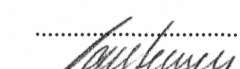

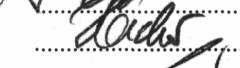
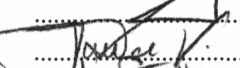
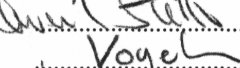
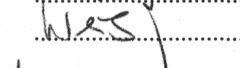
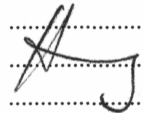
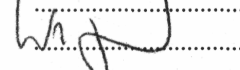





Mittwoch, 22. April 2009, 11:00 Uhr

DEUTSCHER BUNDESTAG

Anwesenheitsliste

gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes

Sitzung des Ausschusses Nr. 15 (Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung)

Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift
<u>CDU/CSU</u>		<u>CDU/CSU</u>	
Blank, Renate		Bellmann, Veronika	.....
Brunnhuber, Georg		Börsen (Bönstrup), Wolfgang	.....
Deittert, Hubert		Dörflinger, Thomas	
Ferlemann, Enak		Eichhorn, Maria	.....
Fischer (Hamburg), Dirk		Friedrich (Hof) Dr., Hans-Peter	.....
Götz, Peter		Granold, Ute	.....
Hofbauer, Klaus		Heynemann, Bernd	.....
Scheuer Dr., Andreas		Hübinger, Anette	.....
Schmitt (Berlin), Ingo		Kammer, Hans-Werner	
Sebastian, Wilhelm Josef		Königshofen, Norbert	.....
Storjohann, Gero		Koeppen, Jens	
Vogel, Volkmar Uwe		Lippold Dr., Klaus W.	.....
Wächter, Gerhard		Mayer (Altötting), Stephan	.....
<u>SPD</u>		<u>SPD</u>	
Bartol, Sören		Blumentritt, Volker	.....
Beckmeyer, Uwe		Brase, Willi	.....
Carstensen, Christian		Burkert, Martin	.....
Faße, Annette		Danckert Dr., Peter	.....
Fornahl, Rainer		Graf (Rosenheim), Angelika	.....
Hacker, Hans-Joachim		Grasedieck, Dieter	.....
Kranz, Ernst		Herzog, Gustav	
Paula, Heinz		Hübner, Klaas	.....
Schwarzelühr-Sutter, Rita		Müller (Chemnitz), Detlef	.....
Vogelsänger, Jörg		Multhaupt, Gesine	.....
Weis, Petra		Ortel, Holger	.....
Wetzel Dr., Margrit		Schmidt Dr., Frank	.....
Wright, Heidi		Thießen, Jörn	.....

Mittwoch, 22. April 2009, 11:00 Uhr

DEUTSCHER BUNDESTAG

**Anwesenheitsliste**

gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes

Sitzung des Ausschusses Nr. 15 (Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung)

Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift
<b><u>FDP</u></b>		<b><u>FDP</u></b>	
Döring, Patrick	.....	Geisen Dr., Edmund Peter	.....
Friedrich (Bayreuth), Horst	.....	Goldmann, Hans-Michael	.....
Günther (Plauen), Joachim	.....	Haustein, Heinz-Peter	.....
Mücke, Jan	.....	Kopp, Gudrun	.....
<b><u>DIE LINKE.</u></b>		<b><u>DIE LINKE.</u></b>	
Bluhm, Heidrun	.....	Claus, Roland	.....
Heilmann, Lutz	.....	Leutert, Michael	.....
Menzner, Dorothee	.....	Seifert Dr., Ilja	.....
<b><u>BÜ90/GR</u></b>		<b><u>BÜ90/GR</u></b>	
Hermann, Winfried	.....	Andreae, Kerstin	.....
Hettlich, Peter	.....	Herlitzius, Bettina	.....
Hofreiter Dr., Anton	.....	Steenblock, Rainer	.....
<b><u>fraktionslos</u></b>			
Nitzsche, Henry *	.....		
* Beratendes Mitglied			

**Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (15)**

**Mittwoch, 22. April 2009, 11:00 Uhr**

**Fraktionsvorsitzende:**

**Vertreter:**

CDU/ CSU	.....	.....
SPD	.....	.....
FDP	.....	.....
DIE LINKE.	.....	.....
BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN	.....	.....

**Fraktionsmitarbeiter:**

**Fraktion:**

**Unterschrift:**

(Name bitte in Druckschrift)

Euh	SPD	Sty - Buh
Odenwald	CDU/CSU	W. H.
NEUHOFF	FDP	Dr.
Mitter	SPD	Sty - Buh
Neuboy	SPD	Sty - Buh
Winger	Bü 90/Gr.	Winger
W. Ottiger	CDU/CSU	W. Ottiger
Beutler	Grüne	Beutler

Mittwoch, 22. April 2009, 11:00 Uhr

Ministerium bzw. Dienststelle (bitte Druckschrift)	Name (bitte Druckschrift)	Dienststellung (bitte Druckschrift, nicht abgekürzt)	Unterschrift
BMVBS	Lorenz	ORR	
BMVBS	Kunzmann		
BMVBS	Möhl	MR	
FBI	Liesche	RR	
FBI	Miska	RR	
BMVBS	Dr. Kuhn	RL	
BMVBS	GRAT	RL	
BMVBS	Di. Bethwulff	TBe	
BMVBS	Nitschke	RL	
BMVBS	DR. HERMANN	MR	
BMVBS	SCHNEUENBACH	RDn	
BMVBS	Dr. Josth	RR	
BMVBS	Ferdinand	ORR	
BMVBS	Di. Löser	RL'n	
BMVBS	Dr. Stüb	ORR	
BMVBS	Schumann	RR'in	

Bundesrat: (bitte Druckschrift)	Unterschrift	Dienststellung (bitte Druckschrift, nicht abgekürzt)	Land
SACHSEN-SACHSEN		RD	SE
JAKOBI		RR	SE
CHLUDER		RR	ST
EXO		ORRin	BW
LOFFERMAN		RR	SH
DEUSCHEL		RR'in	HE

**Öffentliche Anhörung  
des Ausschusses für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung  
am Mittwoch, dem 22. April 2009 ab 11.00 Uhr**

**zu den Gesetzentwürfen:**

**BT-Drs. 16/11608**

Entwurf eines Gesetzes zur Errichtung eines Bundesaufsichtsamtes für Flugsicherung und zur Änderung und Anpassung weiterer Vorschriften

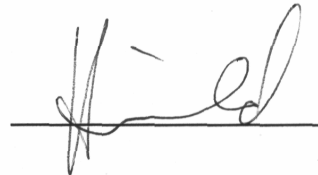
**BT-Drs. 16/12279**

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung luftverkehrsrechtlicher Vorschriften

**Unterschriftenliste der  
Sachverständige**

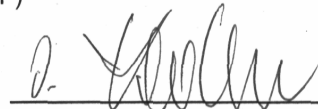
**Joachim Hunold**

Mitglied des Vorstandes  
Bundesverbandes der Deutschen Fluggesellschaften e. V. (BDF)



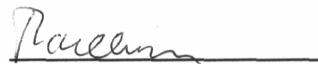
**Dieter Kaden**

Vorsitzender der Geschäftsführung Deutsche Flugsicherung (DFS)



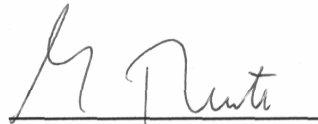
**Prof. Dr. jur. Michael Ronellenfitsch**

Lehrstuhl für öffentliches Recht und Verwaltungsrecht  
Universität Tübingen



**Dr. Matthias Ruete**

Generaldirektor der GD Transport und Energie  
der Europäischen Kommission



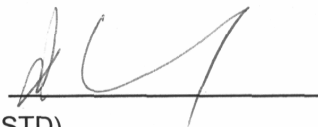
**Arne von Spreckelsen**

ver.di Bundesvorstand



**Dirk Wendland**

Leiter des Fachbereiches Flugsicherungstechnische Dienste (FSTD)  
und Mitglied des Bundesvorstandes der GdF



**Prof. Dr. Joachim Wieland**

Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Finanz- und Steuerrecht  
Deutsche Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer



## Vor Eintritt in die Tagesordnung

### Tagesordnungspunkt 1a

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Errichtung eines Bundesaufsichtsamtes für Flugsicherung und zur Änderung und Anpassung weiterer Vorschriften

BT-Drucksache 16/11608

### Tagesordnungspunkt 1b

Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung luftverkehrsrechtlicher Vorschriften

BT-Drucksache 16/12279

**Vorsitzender:** Liebe Kolleginnen und Kollegen, meine sehr geehrten Damen und Herren. Ich darf Sie ganz herzlich zur 86. Sitzung des Ausschusses begrüßen. Wir befassen uns heute in einer öffentlichen Anhörung mit dem Entwurf eines Gesetzes zur Errichtung eines Bundesaufsichtsamtes für Flugsicherung und zur Änderung und Anpassung weiterer Vorschriften sowie mit dem Entwurf eines Gesetzes zur Änderung luftverkehrsrechtlicher Vorschriften. Den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes Art. 87d auf Drs. 16/12280 werden wir bei der Anhörung mit berücksichtigen. Ich darf ganz besonders herzlich begrüßen als Sachverständige, Herrn Joachim Hunold, Mitglied des Vorstandes des Bundesverbandes der Deutschen Fluggesellschaften. Herrn Dieter Kaden, Vorsitzender der Geschäftsführung der Deutschen Flugsicherung. Herrn Prof. Ronellenfisch kommt eine Viertel Stunde später. Herrn Ruete von der Europäischen Kommission – Herr Generaldirektor, schön, dass Sie sich die Zeit für uns genommen haben. Herrn Arne von Spreckelsen vom Bundesvorstand der Gewerkschaft ver.di. Herrn Dirk Wendland, Leiter des Fachbereichs flugsicherungstechnische Dienste und Mitglied des Bundesvorstandes der GDF, Herrn Prof. Dr. Joachim Wieland vom Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Finanz- und Steuerrecht der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften in Spreyer. Habe ich das richtig gesagt? Ja. Bei Ihnen weise ich noch darauf hin, dass die Kolleginnen und Kollegen berücksichtigen sollten, dass Sie wegen einer weiteren Ausschusssitzung – zu der Sie geladen sind – zeitlich nur begrenzt zur Verfügung stehen. Deshalb würde ich die Kollegen bitten, spezifische

Frage an Sie frühzeitig zu platzieren. Können wir das so machen? Gut. Ich gehe davon aus, dass alle Anwesenden und Beteiligten einverstanden sind, dass wir wie üblich ein Wortprotokoll führen, das hinterher allen Beteiligten zugestellt wird. Ich weise noch einmal ausdrücklich darauf hin, dass wir eine Reihe von Kollegen aus weiteren Bereichen geladen haben, die ich hier besonders herzlich begrüße und die wir selbstverständlich an der Beratung beteiligen und mit einbeziehen. Hier ergibt sich – wie üblich in diesem Ausschuss bei der Beteiligung von Kollegen – kein Widerspruch. Das halte ich nur mal eben fest. Dann begrüße ich auch noch die sonstigen Herrn, die sich unten mit eingefunden haben und die ich noch nicht namentlich begrüßt habe. Zum Teil alte Vertraute. Ich würde jetzt beginnen wollen. Wir fangen Herr Prof. Wieland direkt dann auch mit Ihrem Statement an. Ich würde sagen, so ca. 4 bis 5 Minuten, die Sie nicht überschreiten sollten, denn sonst kommen wir zeitlich etwas ins Rutschen. Herzlichen Dank übrigens nochmals für die schriftlich eingegangenen Beiträge. Herr Prof. Wieland, Sie haben das Wort.

**Prof. Dr. Joachim Wieland:** Vielen Dank, Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren! Die Gesetzesvorlagen, die hier heute von Ihnen behandelt werden, haben eine lange Vorgeschichte – könnte man sagen – die wird Ihnen allen bekannt sein. Ich gehe nicht weiter darauf ein. Ich hatte schon einmal das Vergnügen – vor zwei Jahren, glaube ich – in Ihrem Kreis hier angehört zu werden. Nach meinem Verständnis ist das, was heute vorgelegt wird, insbesondere die Grundgesetzänderung, eine Reaktion auf die Entwicklung des Europäischen Rechts. Seit 2004 die Europäische Gemeinschaft mit ihren Verordnungen zum Single-European-Sky – praktisch eine Neuregelung der Flugsicherung, vor allen Dingen in Mitteleuropa – in Angriff genommen hat, ist Deutschland in einer bestimmten schwierigen Lage, weil wir als einziger Mitgliedstaat im Grundgesetz eine Bestimmung über die Luftverkehrsverwaltung haben. Das ist für Sie nichts weiter Aufregendes. Im Grundgesetz stehen viele Vorgaben darüber, welche Verwaltungszweige der Bund, welche die Länder übernehmen. Es ist aber eigentlich – wenn man aus der Sicht etwa der Europäischen Gemeinschaft das Ganze betrachtet – schon bemerkenswert, weil normalerweise die Luftverkehrsverwaltung nicht verfassungsfähig ist – wenn ich das mal so sagen darf. Das ist normalerweise kein Bereich, der in einer Verfassung geregelt wird. Da wird Parlament, Regierung, Gesetzgebung, Verwaltung geregelt. In Deutschland war es nötig, eine Regelung darüber aufzunehmen, weil wir als Bundesstaat

eine Vermutung dafür haben, dass die Länder zuständig sind, wenn nicht das Grundgesetz ausdrücklich etwas anderes sagt, Art. 30 GG. Das heißt, die Länder wären für die Flugsicherung zuständig. Ich brauche Ihnen – glaube ich, da Sie zum großen Teil viel mehr von Flugsicherung verstehen als ich – nicht zu erklären, dass das in Zeiten moderner Flugtechnik etwas anachronistisch wäre. Deshalb haben wir den Art. 87 d GG, der das Ganze dem Bund zuweist. Sie kennen auch die Vorgeschichte, der Artikel ist ergänzt worden. Die bundeseigene Verwaltung darf in öffentlicher- oder privatrechtlicher Form geführt werden. Es hat dort Probleme bei Versuchen gegeben, hier so etwas wie eine Privatisierung durchzuführen. Und jetzt nimmt der Vorschlag zur Änderung des Grundgesetzes in einem relativ eng begrenzten Rahmen, diese europäischen Rechtsänderungen in den Blick und sagt jetzt nicht mehr, dass die Luftverkehrsverwaltung in bundeseigener Verwaltung geführt wird, sondern nur in Bundesverwaltung – das „eigene“ ist weggefallen – soweit Recht der Europäischen Gemeinschaft nicht entgegensteht. Damit leistet die Grundgesetzänderung einen Beitrag dazu, einen Widerspruch aufzuheben, der bisher zwischen dem Recht der Europäischen Gemeinschaft und dem nationalen deutschen Recht besteht, weil nach dem SES-Verordnungen bestimmte Teilbereiche aus dem Bereich der Luftverkehrsverwaltung nicht mehr hoheitlich wahrgenommen werden dürfen. Das ist also praktisch eine Folgeänderung mit Blick auf unsere Pflichten gegenüber Europa. Außerdem wird zugelassen, dass Aufgaben der Flugsicherung durch ausländische Flugsicherungsorganisationen wahrgenommen werden können, die nach dem Recht der Europäischen Gemeinschaft zugelassen sind. Das nimmt wieder europäische Vorgaben auf. Das Europarecht sieht eine Zertifizierung von Flugsicherungsorganisationen vor und es ermöglicht dieser zweite Satz der vorgeschlagenen Grundgesetzänderung vor allen Dingen auch die Beseitigung von Rechtszuständen, die zumindest zweifelhaft sind, wenn man das geltende Verfassungsrecht jedenfalls ernst nimmt, zum Beispiel im Bereich des grenzüberschreitenden Flugverkehrs, wo nicht strikt an der Hoheitsgrenze Zuständigkeiten in der Flugsicherung geändert werden können. Das Grundgesetz sagt aber bisher sehr strikt: Bundeseigene Luftverkehrsverwaltung muss das sein. Was da in der Praxis geschieht, ist sehr begrenzt nur – vielleicht könnte man auch sagen – in Teilen nicht mehr mit dem gegenwärtigen Verfassungszustand vereinbar und auch nicht mit den Vorgaben des Europäischen Rechts. Ich denke also, die Grundgesetzänderung auf die ich mich in meiner einleitenden Stellungnahme beschränke, gleicht unser Ver-

fassungsrecht den Vorgaben des Europäischen Rechts an, nimmt zum Teil nur etwas vor, was schon Kraft Vorrang des Europäischen Rechts gilt, wo unser Grundgesetz also dem Europäischen Recht widerspricht und deshalb dem Anwendungsvorrang weichen muss und eröffnet im Übrigen die Möglichkeit, die Dinge, die nach Europäischem Recht in Zukunft nach den SES-Verordnungen geregelt werden sollen, ins Deutsche Recht zu überführen. Das ist deshalb ein – aus meiner Sicht – notwendiger Schritt. Vielen Dank!

**Vorsitzender:** Vielen Dank, Herr Wieland! Herr Wendland!

**Dirk Wendland:** Werter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren! Verlässlichkeit und Stabilität, aber auch klare, angemessene, umsetzbare Vorgaben, sowie einheitliche Standards sind wesentliche Sicherheitselemente im Luftverkehr. Vor diesem Hintergrund begrüßt die Gewerkschaft der Flugsicherung die Initiative der Bundesregierung sowie der Koalitionsfraktionen des Bundestages zur Rechts- und Strukturanpassung der Flugsicherung. Damit das Gesetzesvorhaben aber auch noch vor Ablauf dieser Legislaturperiode umgesetzt werden kann, mussten die Gesetzesentwürfe in vergleichsweise kurzem Zeitraum erstellt werden. Dabei galt die größte Aufmerksamkeit aller Beteiligten naturgemäß der Grundgesetzänderung. Nach Ansicht der GdF ist der vorliegende Entwurf zur Änderung des Art. 87 d GG geeignet und die vorgetragenen Begründungen sind zutreffend. Die nationalen und europäischen Vorschriften für die Flugsicherung haben eine hohe Regelungsichte. Deshalb sind Änderungen an den nationalen luftverkehrsrechtlichen Vorschriften komplex- und zeitaufwendig. Es spricht für die Autoren des Gesetzesentwurfes zur Änderung luftverkehrsrechtlicher Vorschriften, dass die GdF nur zu drei Punkten Änderungen empfiehlt. Ich möchte aber auch betonen, dass diese Punkte für die Gewerkschaft der Flugsicherung von herausgehobener Bedeutung für die Qualität des Gesetzes sind und für die zukünftige Sicherheit im Luftverkehr. Die erste Änderungsempfehlung der GdF zielt auf den Erhalt der Erlaubnispflicht für das flugsicherungstechnische Personal und Teile des Flugsicherungsbetriebsdienstes. Um es klar zu sagen: Erlaubnispflicht ist ein deutscher Qualifikations- und Sicherheitsstandard. Erlaubnispflicht ist eine Empfehlung aus den Untersuchungen zum Flugunfall von Überlingen. Erlaubnispflicht ist Voraussetzung für den schlanken Aufbau des Bundesaufsichtsamtes für Flugsicherung. Erlaubnispflicht steht der 1:1-Umsetzung des Europäischen Rechts nicht entgegen. Sie ist vor dem



Hintergrund fehlender europäischer Regelung vorgesehen. Erlaubnispflicht ist keine Zulassungshürde und Erlaubnispflicht ist keine Behinderung, sondern notwendige Voraussetzung für den Wettbewerb. Vom erlaubnispflichtigen Personal zum erlaubnispflichtigen Piloten über das zertifizierte Flugzeug, gewartet von einem lizenzierten Fluggerätemechaniker, hin zum erlaubnispflichtigen Flugsicherungsbetriebspersonal, welches zertifizierte Systeme nutzt, die von erlaubnispflichtigen Technikern und Ingenieuren in Betrieb gehalten werden. Heute ist in Deutschland die Sicherheitskette im Luftverkehr lückenlos. Die GdF appelliert an Sie, lassen Sie es nicht zu, dass diese Kette durchbrochen wird. Erhalten Sie der deutschen Flugsicherung dieses Element der Verlässlichkeit und Stabilität. Die zweite Änderungsempfehlung der GdF zielt auf die konsequente Anwendung der von den SES-Verordnungen definierten Begriffe. Klare und umsetzbare Vorgaben sowie angemessener und einheitlicher Standard. Nach dem Verständnis der GdF war und ist dies entscheidende Motivation aller Beteiligten, das Gesetzesvorhaben noch vor Ablauf dieser Legislaturperiode umzusetzen. Die konsequente Anwendung der durch die SES-Verordnung definierten Begriffe ist – nach unserer Auffassung – deshalb wesentlich für den Erfolg des Gesamtvorhabens. Nur so kann sichergestellt werden, dass Wettbewerb dort ermöglicht wird, wo Europa ihn vorsieht und hoheitlich bleibt, was nach europäischer Sicht hoheitlich ist. Eine Vermischung von Begriffen, wie Flugsicherungsdienste und Unterstützungsdienste verbietet sich deshalb genau so, wie die pauschale Ausgrenzung der flugsicherungstechnischen Dienste aus dem Bereich der benannten hoheitlichen Aufgaben oder aber eine Forderung nach einem Zeugnis für Dienste, für die die SES-Verordnung kein Zeugnis vorsieht. Flugsicherung erfordert Eindeutigkeit. Die Änderungsempfehlung der GdF begründet sich in diesem Erfordernis. Die dritte und letzte Änderungsempfehlung der GdF zum Gesetzentwurf zur Änderung luftverkehrsrechtlicher Vorschriften, zielt auf die zeitliche Begrenzung der Arbeitnehmerüberlassung an den Regionalflughäfen. Losgelöst von der Fragestellung, ob die bis 1971 in Deutschland verbotene Arbeitnehmerüberlassung vor dem Hintergrund des Gleichstellungsgrundsatzes als Problemlösung für die Regelung der Übergangs- und Altersversorgungsansprüche von Regionallotsen geeignet ist, hält die GdF ihre Anwendung in dem sensiblen Bereich der Flugsicherung für problematisch. Die jüngsten Arbeitskämpfmaßnahmen der GdF am Flughafen Stuttgart haben gezeigt, dass beispielsweise eine Notdienstvereinbarung schon von den vertragsabschließenden Parteien höchst unter-

schiedlich ausgelegt werden kann. Es gehört nicht viel Phantasie dazu, sich vorzustellen, wohin sich dies entwickeln könnte, wenn Vertragspartner und die betriebliche Arbeitsebene auseinander fallen. Beständigkeit, Stabilität und klare umsetzbare Vorgaben sollten auch in diesem Fall Maßstab sein. Die GdF empfiehlt deshalb dringend, die Möglichkeit der Arbeitnehmerüberlassung für die Flugsicherung zeitlich zu begrenzen. Der vorliegende Entwurf zum BAF-Errichtungsgesetz ist deutlich vor den anderen beiden Gesetzentwürfen entstanden. Nur so ist erklärbar, weshalb die von den SES-Verordnungen geforderte Trennung von operativen und regulativen Aufgaben im Gesetzentwurf nicht vollständig umgesetzt wurde. Nach Auffassung der GdF darf die Fachaufsicht für die flugsicherungstechnischen Dienste nicht von den Erbringern dieser Dienste wahrgenommen werden, sondern ist Kernaufgabe des Bundesaufsichtsamtes für Flugsicherung. Sehr geehrter Herr Vorsitzender, werte Abgeordnete, die Ihnen vorliegende Stellungnahme der GdF enthält eine detaillierte und fundierte Beschreibung der von mir zusammenfassend vorgetragenen Änderungsempfehlungen. Nach unserer festen Überzeugung besteht damit die reale Möglichkeit, dass das Gesetzesvorhaben nicht nur noch vor Ablauf dieser Legislaturperiode umzusetzen, sondern auch in einer der Bedeutung der Flugsicherung angemessenen Qualität. Bitte ergreifen Sie diese Möglichkeit. Danke!

**Vorsitzender:** Vielen Dank, Herr Wendland! Herr von Spreckelsen!

**Arne von Spreckelsen:** Sehr geehrter Herr Ausschussvorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete! Für die vereinte Dienstleistungsgewerkschaft möchte ich hier auch unsere Einschätzung zu den von Ihnen zu beratenden Änderungen sowohl zum Grundgesetz als auch zu den luftverkehrsrechtlichen Vorschriften darbieten. Ich danke Ihnen auch für die Gelegenheit. Grundsätzlich ist es kein Geheimnis, die vereinte Dienstleistungsgewerkschaft unterstützt jedwede Anstrengung, um im Zuge von Vereinfachungsmaßnahmen – auch im Luftraum – insbesondere den ökologischen Mehrwert, also den Minderausstoß von CO<sub>2</sub>-Emissionen etc. und natürlich auch den wirtschaftlichen Wert für die europäischen Airlines durch die Vermeidung von Flugumwegen sicherzustellen und zu gewährleisten. Wir sind allerdings doch recht kritisch und anderer Meinung in der Frage, ob denn zur Umsetzung des SES-2-Paketes wirklich eine Grundgesetzänderung nötig ist. Wir befinden uns da auch in recht guter Gesellschaft. Süddeutsche Landräte haben Ihnen ja auch einen Brief geschrieben. Die

stehen nicht gerade in Verdacht, da irgendwie ein anderes Spiel zu treiben. Die teilen – sozusagen – unsere Meinung, dass wir glauben, dass der Weg, zu versuchen, diese Anpassung über andere Artikel des Grundgesetzes, über supranationale Organisationen nach 24 GG zu gehen, dass dieser Weg nicht ausreichend oder intensiv geprüft worden ist. Wenn Sie mir gestatten, das einmal in meinem jugendlichen Leichtsinn so zu formulieren. Nachdem ja auch die beiden Herren Bundespräsidenten von Weizsäcker und auch Herr Köhler bei den vorhergehenden Versuchen schon Bedenken hatten, die Privatisierung der DFS durchzusetzen, glauben wir, dass jetzt SES-2 als Vehikel genutzt wird, um jetzt eine Folgeprivatisierung durch eine Grundgesetzänderung im Zuge – oder unter dem Anschein der Notwendigkeit zur Umsetzung von SES-2 – zu ermöglichen. Das ist unsere große Sorge. Ich weiß, Herr Benneter teilt – glaube ich – diese Sorge. Ich habe mir erlaubt, ihn auch in unserer schriftlichen Stellungnahme zu zitieren. Das Problem sehen wir insbesondere auch dabei, dass – wenn ich mir den Zeitablauf ansehe – als Richard von Weizsäcker damals beim ersten Privatisierungsanlauf sagte – nein – o.k. Dann sagt Herr Köhler – nein – o.k. Nur das interessante beim Herrn Bundespräsidenten Köhler: 11 Minuten nachdem die Pressestelle des Präsidialamtes gesagt hatte – nein – da kam sofort aus dem politischen Bereich: „Dann ändern wir jetzt das Grundgesetz“. Erlauben Sie mir das mal so zu formulieren: Ich kann mir nicht vorstellen, dass in diesen 11 Minuten ein Anruf aus Brüssel kam, der sagte: „Das müsst ihr jetzt aber wegen SES-2 machen“. Ich möchte das einmal so ein bisschen lockerer sagen. Das halte ich für relativ lebensfremd. Den Begriff habe ich von meinem Finanzamt gelernt. Gut, der nächste Punkt ist, es wird vielleicht viele verwundern, als ver.di führen wir auch sicherheitspolitische Bedenken an. Insbesondere die Frage oder ich sage mal so, ich bin ja auch bei der Luftwaffe gewesen, wenn mir ein Kommodore sagt: „Sie glauben doch wohl nicht, dass bei einer Änderung der CNS- und AIS-Dienste ich hier einen ausländischen Betreiber in die Nähe meines Eurofighters lasse“. Dann finde ich das schon mal eine starke Aussage. Natürlich ist die nicht so rechtlich fundiert und vorgetragen, wie von meinen Vorrednern. Aber zumindest ein Punkt, wo wir auch sehr hellhörig werden. Die Frage, warum nun dieser rechtsfreie Zustand nun beseitigt werden müsse, ganz fürchterlich rechtsfreier Raum, die habe ich im Zusammenhang mit Eurocontrol so vehement noch nie gehört. Obwohl sich für uns da eine Parallelität darstellt, die wir auch mit in unsere Überlegung mit einbeziehen und sagen: „Mensch, was könnte noch dahinter

stecken, ohne da bösen Willen zu vermuten?“. Die Sicherheit der Passagiere, der Menschen an Bord und natürlich auch der Menschen am Boden ist unstrittig wohl unser aller Ziel. Wir teilen die Auffassung der GdF, dass das deutsche Lizenzierungssystem und die Erlaubnispflicht unbedingt in den Focus weiterer Beratungen gerückt und auch erhalten werden müssen. Wir halten das für eine Sicherheitskette, die aufrechterhalten werden soll. Und wir teilen auch die Ansicht, dass dies keine Zulassungshürde darstellen würde. Die Deutsche Flugsicherung und der Luftraum über Deutschland, ist nicht zuletzt wegen dieser hohen fachlichen Qualität und der Einzellizierung, einer der sichersten der Welt. Letztendlich sind wir immer kritisch, wenn Änderungen oder Forderungen aufkommen, dass im Zusammenhang mit der Neuorganisation Anreiz- oder Bonussysteme geschaffen werden sollen, um noch weiter – sage ich mal – die Effizienz im Flugverkehr zu steigern. Wir halten das für vollkommen falsch und möchten uns in dem Zusammenhang auch vor die Kolleginnen und Kollegen in der Flugsicherung stellen. Ich bin immer so ein bisschen hin- und hergerissen, je nach Tageszeit. Die Tickermeldung, mal haben wir die beste Flugsicherung der Welt, dann bekomme ich aber Papiere auf den Tisch, wo drin steht: „Alles zerhackt, alles ganz fürchterlich, alles ganz schrecklich, rechtlich sowieso gar nicht haltbar“. Wir denken, dass ein Bonussystem oder ein Anreizsystem den Druck auf die Mitarbeiter – in welcher Form auch immer – erhöhen wird. Das möchten wir ungern so mittragen und bitten Sie da, dann auch Obacht walten zu lassen. Das ist der kurze Abriss unserer Position. Vielen Dank!

**Vorsitzender:** Vielen Dank! (ohne Mikrofon)

**Dr. Matthias Ruete:** Herr Vorsitzender, Herr Lippold, sehr verehrte Damen und Herren Abgeordnete! Es ist mir eine besondere Freude, hier als Sachverständiger Stellung zu nehmen. Zunächst einmal möchte ich betonen, dass ich zwar mal ein deutscher Verfassungsrechtler war, aber jetzt eben nur noch Europa vertrete. Und insofern muss ich hier auch sehr deutlich machen, dass ich hier die Position der Europäischen Kommission vertrete. In dem Zusammenhang begrüßen wir es natürlich ausdrücklich, dass einer Einschätzung der Bundesregierung folgend, in Umsetzung des SES-1-Paktes bestimmte Änderungen notwendig sind und dass die vorgelegt werden. Wir begrüßen es ausdrücklich, dass im Rahmen dieses Verfahrens sowohl eine Grundgesetzänderung als auch eine Änderung der luftverkehrsrechtlichen Vorschriften angestrebt werden. Dies macht uns sicherlich das Leben einfacher. Denn es wurde

hier schon von Prof. Wieland auf die Grundfrage „Vorrang Europarecht, Nationales Recht“ hingewiesen. Wenn sozusagen diese Schnittstelle klar und eindeutig rechtlich definiert ist, dann brauchen wir uns hier nicht um lange und schwierige Verfahren zu kümmern, die möglicherweise notwendig werden, wenn dies nicht der Fall wäre. Lassen Sie mich aber trotzdem einen Schritt zurück machen. Wir befinden uns im Augenblick in einer großen Krise, auch für den gesamten Bereich der Luftverkehrswirtschaft. Wir haben trotzdem eine Situation, wo unsere Flugverkehrsgesellschaften – vielleicht wird Herr Hunold dazu auch noch etwas sagen können – relativ robust sind. Sie sind relativ robust, weil wir es geschafft haben, in den letzten 15 Jahren einen europäischen Binnenmarkt herzustellen. Größere Zusammenhänge in Europa herzustellen und damit – sozusagen – auch eine Situation haben, wo die Luftverkehrsgesellschaften krisenfester sind als sie es vielleicht sonst gewesen wären, wenn wir das nicht getan hätten. Das sollte man erst einmal festhalten. Der Grund weshalb wir im Jahr 2004 auf europäischer Ebene den einheitlichen europäischen Luftraum mit den vier Verordnungen als Europäische Union geschlossen haben, lag darin, dieses System noch effizienter zu machen. Ich hatte die große Freude, im Jahr 2006 als Generaldirektor Verkehr und Energie, ernannt zu werden. Und im Jahre 2006 fand eine große Veranstaltung im Rahmen des europäischen Luftverkehr statt, wo viele Teilnehmer zu mir kamen und sagten: „Das, was ihr im Jahr 2004 geschaffen habt, ist gut auf dem Papier, aber es funktioniert nicht richtig, weil die funktionalen Lufträume nicht ordentlich integriert werden“. Deshalb gab es einen großen Druck in den letzten Jahren, dass wir ein Nachbesserungspaket vorlegen sollten. Auch auf der Basis der Empfehlung einer hochrangigen Gruppe. Dies hat dazu geführt, dass wir jetzt das SES-2-Paket – das europäische Luftverkehrsraum-2-Paket – im Rat haben. Und wir werden hoffentlich im September dieses Paket annehmen und die Bundesrepublik Deutschland muss dann auch diese Vorschriften dementsprechend umsetzen, wenn sie denn dann angenommen werden. Insofern haben Sie auch die Elemente hier in dem Paket schon enthalten, um diese Vorschriften ordnungsgemäß umzusetzen. In der Zwischenzeit haben wir aber auch und damit möchte ich mein Eingangsstatement beenden, gerade den Fluglinien vieles zugemutet. Vieles zugemutet, was den Bereich Umweltrecht angeht. Wir haben einen Emissionshandel für Flugverkehrsgesellschaften auf europäischer Ebene eingeführt. Ich verstehe die Flugverkehrsgesellschaften sehr wohl, die sagen: „Wir können mit diesen Emissionshandel, wenn ü-

berhaupt, nur dann leben, wenn er auch gleichzeitig die Effizienz bringt, die ihr uns im Rahmen des europäischen einheitlichen Luftraumes versprochen habt.“ Die Effizienz, die dazu führen würde, dass man insgesamt zwischen 7 bis 12 Prozent an CO<sub>2</sub>-Ausstoß verringert. Die Effizienz, die dazu führen würde, dass wir eben nicht mehr mit 60 verschiedenen Bereichskontrollzentren arbeiten. Die Effizienz, mit der wir eine koordinierte Einführung von neuen Technologien im Rahmen unseres SESAR-Programms erreichen würden. Dies sind alles Elemente, die sehr wichtig sind. Und zum Abschluss, Herr Vorsitzender, möchte ich nur eines sagen: Wir haben immer, bei all unseren Diskussionen natürlich sehr intensiv auch mit den Sozialpartnern geredet. Wir haben sie immer mit einbezogen. Wir haben diesen gesamten Prozess, dass wir wissen wir auch aus den Erfahrungen in Amerika, intensiv mit den Sozialpartnern zusammen betrieben. Und wie Europarechtler wissen, kann die EU sowieso nicht die Eigentumsform in irgendeiner Weise vorgeben. Ob dieses Ganze öffentlich/rechtlich oder privatrechtlich organisiert ist, das ist jedem Mitgliedstaat überlassen. Ich bin mir ganz sicher, dass etliche Mitgliedstaaten weiterhin in einer öffentlichen Organisationsform arbeiten werden. Vielen Dank, Herr Vorsitzender!

**Vorsitzender:** Vielen Dank! Guten Morgen, Herr Professor Ronellenfisch. Ich darf nur ganz kurz wiederholen, wir hatten vorgesehen Eingangsstaments ca. 4 bis 5 Minuten, kurz und knapp. Wir haben auch Ihre Zustimmung einfach vorher schon unterstellt, dass Sie mit der Erstellung eines Wortprotokolls einverstanden sind, das dann allen Beteiligten zugeht. Wollen Sie direkt das Statement abgeben oder soll ich jetzt, nachdem Sie gerade eingelaufen sind, zunächst noch Herrn Kaden bitten? Sie haben die freie Wahl. Also direkt! Herr Prof. Ronellenfisch.

**Prof. Dr. Michael Ronellenfisch:** Zunächst bitte ich um Entschuldigung, dass ich etwas später gekommen bin, aber das ist für den Verkehrsausschuss nicht erstaunlich. Ich bin um 5.30 Uhr in den Zug gestiegen und ... (Zwischenruf ohne Mikrofon: Er ist mit der Bahn gefahren ..... und nicht geflogen)... Der Flug ist gecancelt worden. Ich möchte zunächst sagen, ich habe bis jetzt noch kein Statement abgegeben, weil ich Papiersparsamkeit schätze. Ich hatte ein Gutachten erstattet, das Ihnen zugänglich war, bin aber bereit, natürlich kurzfristig ein Statement nachzureichen. Das ist die erste Vorbemerkung. Die zweite Vorbemerkung ist, dass ich selbstverständlich für den Luftverkehr immer eingetreten bin und weiterhin eintreten werde. Und für einen europäischen Luftraum

das Anliegen verstehe und gut finde, aber ich mich sehr scheue vor „Totschlagargumenten“. Die „Totschlagargumente“ sind immer die: Verfassungswidriges Verfassungsgesetz, dann europarechtswidrig und wir sind europäisch gezwungen, so eine Regelung zu treffen und der Gleichen mehr. Das sind alles Argumente, die Sie in Ihrer Entschluss- und Handlungsfreiheit einschränken. Und in der repräsentativen Demokratie haben Sie zunächst einmal das Wort zu einer Entscheidung und Gestaltungsspielraum eine sachadäquate Regelung zu treffen. Das wollte ich nur vorgeschickt haben. Um jetzt genau das Gegenteil zu sagen. Denn die Formulierung die gefunden worden ist für die Änderung des Grundgesetzes, ist für mich eklatant ein verfassungswidriges Verfassungsgesetz. Das Anliegen, das Sie verfolgen, ist legitim und richtig. Aber wenn Sie das wörtlich nehmen, die Luftverkehrsverwaltung wird in Bundesverwaltung geführt, soweit das Recht der Europäischen Gemeinschaft nicht entgegensteht. Ich bitte Sie, wir haben sowieso den Anwendungsvorrang des europäischen Gemeinschaftsrechts, das brauchen wir nicht ins Grundgesetz reinzuschreiben. Wenn wir schon etwas ins Grundgesetz reinschreiben, dann muss das doch irgendeinen Sinn haben. Und „soweit europäisches Gemeinschaftsrecht nicht entgegensteht“, kann nur so interpretiert werden, dass das europäische Gemeinschaftsrecht Vorrang vor nationalem Verfassungsrecht hat. Das kann ich nicht mit tragen. Wir haben einen Souveränitätsvorbehalt in Art. 23 GG im Rahmen des Art. 79 Abs.3 GG. Das heißt, die hausgemachten verfassungsfundamentalen Entscheidungen haben Vorrang und zwar nicht nur Anwendungsvorrang sondern Geltungsvorrang vor europäischem Recht. Das werden auch die Europäer zugestehen. Das kann ich nicht auf diese Art und Weise aushebeln. Die Frage ist nur, ob der Geltungsvorrang des europäischen Rechts so gravierend ist in unserem Sachzusammenhang, dass er alle Argumente des Europarechts aus dem Felde schlägt. Das ist die Frage des Staatsvorbehaltes. Da lege ich mich nicht fest. Es gibt bestimmte Bereiche in der Flugsicherung, die selbstverständlich einer Privatisierung zugänglich sind und die einer Beileihung zugänglich sind. Und da können wir dies bereits durch „de lege lata“ auch schon und wir brauchen dann nicht mit allen Verkrampfungen am Grundgesetz herumzumanipulieren. Wie gesagt, wenn mir eines am Herzen liegt, dann lassen Sie diese Formulierung weg; die gibt Anlass zu Missverständnissen und ist – wenn Sie mir die krasse Formulierung gestatten – ein Armutszeugnis für den Deutschen Parlamentarismus, wenn wir vor europäischen Vorgaben einen Kotau machen, der gar nicht nötig ist.

Soviel wollte ich nur allgemein als Statement vorangeschickt haben. Vielen Dank, für Ihre Aufmerksamkeit.

**Vorsitzender:** Vielen Dank, Herr Ronellenfitsch! Herr Kaden!

**Dieter Kaden:** Sehr gerne, herzlichen Dank, Herr Vorsitzender, meine sehr verehrten Damen und Herren Abgeordnete! Ich will kurz vielleicht den einen oder anderen Aspekt, den ich auch in meiner schriftlichen Stellungnahme Ihnen verfügbar gemacht habe, hier nochmals unterstreichen. Sie werden verstehen, dass ich mich aus der Gesetzesdiskussion zu den Texten im Moment ein wenig zurückhalte, sondern eher aus unternehmerischer Sicht versuche zu kommentieren. Ja, wir als DFS-Unternehmen, Mitarbeiterführungskräfte, Geschäftsführung, wir begrüßen ausdrücklich, dass die Bundesregierung und hier insbesondere das Parlament, die Koalitionsfraktionen im Deutschen Bundestag, die Thematik einer Rechts- und Strukturanpassung jetzt noch in dieser Legislaturperiode gedenken vorzunehmen. Und ich hoffe auch abschließen werden. Ich glaube, dass wir in der Situation, in der wir diese heute diese Thematik behandeln, eine Verzögerung nicht mehr verstehen, nicht mehr akzeptieren und auch nicht mehr darstellen könnten. Insofern wäre ich Ihnen dankbar, wenn wir weitere Verzögerungen vermeiden könnten und in dieser Legislaturperiode auch zu einem Abschluss kämen. Ich will nochmals in Erinnerung rufen, dass die DFS GmbH die Deutsche Flugsicherung als GmbH im Prinzip ein Kind des Parlamentes ist. Über die letzten 15 Jahre ist über das Parlament und über die Luftverkehrsanpassung und die Novellierung eigentlich das entstanden, das wir heute hier in Europa eine zivilmilitärische Unternehmenskultur, die die DFS betreibt, als Vorbild haben. Dieses gilt durchaus als Vorbild für Nachbar- und auch für Kollegenorganisationen. Man hat sehr stark versucht, sich an der deutschen Grundstruktur zivilmilitärischer Flugsicherung im Luftraum in Deutschland zu orientieren. Insofern, wenn Sie mir das als Wunsch geben, wäre es sehr wünschenswert, wenn alle Fraktionen hier in dieser Kontinuität des Parlamentes zu dieser Gesetzesnovellierung und zu der Entscheidung noch in dieser Legislaturperiode kämen. Eine Anmerkung zum Entwurf zur Entrichtung eines Bundesaufsichtsamtes für die Flugsicherung – ich glaube das ist von vielen schon gesagt und niedergeschrieben worden – ist dringend nötig. Wir benötigen die aus den SES-Regulierungen 1 aus 2004, von Herrn Rueter ja schon dargestellte klare Trennung der operativen und der regulativen Dienste. Wir haben das noch nicht in der Bundesrepublik nachvollzogen.

Aus unternehmerischer Sicht würden wir es sehr begrüßen, wenn dieses Bundesaufsichtsamt relativ zügig und schnell, 01.07., 01.08. in Operation gehen könnte. Ich glaube, dass das Unternehmen, die DFS, die Tätigkeit für die Betriebsabwicklung, die Flugverkehrsplanung und alle notwendigen Dinge für die Entwicklung und Inbetriebnahme neuer Systeme dringend nötig hat. Insofern der Wunsch, ja, das Gesetz zur Errichtung eines Bundesaufsichtsamtes würde der DFS planbar helfen, Aufwendungen zu ersparen, und Sicherheit geben für die zukünftige Entwicklung des gesamten Flugsicherungssystems. Dies gilt im Übrigen ja auch nicht nur für die DFS sondern auch für alle anderen Flugsicherungsorganisationen, die in Deutschland Flugsicherungsaufgaben wahrnehmen. Zum Begleitgesetz: Der Entwurf zur Änderung luftverkehrsrechtlicher Vorschriften, insbesondere hier des Luftverkehrsgesetzes, ist aus unserer Sicht durchaus ein gelungener Entwurf. Wenn Sie mir trotzdem die Bemerkung erlauben, dass an der einen oder anderen Stelle die verwendeten Begrifflichkeiten auch konsequent auf die europäischen Begriffe anzuwenden wären – das könnte man nacharbeiten – ich glaube, es ist auch kein großes Problem dies zu tun. Ziel hierbei ist, die europäischen Regelungen und Verordnungen 1:1 umzusetzen und eben auch deren Begrifflichkeiten so zu verwenden, dass wir dort keine Unstimmigkeiten mehr untereinander haben. Ich glaube, dann wäre ein Nebeneinander von deutschen und europäischen Formulierungen eben verhindert worden. Insofern wäre das unsere Anmerkung zum Begleitgesetz. Zum Grundgesetztext und den Entwürfen. Als Betriebs- und Volkswirt wage ich nicht, da hineinzureden und auch dort nur den Kommentar, wenn Sie erlauben, bestenfalls in die Richtung zu gehen. Ich habe immer begriffen und so wurde es uns dargestellt, dass aus den Regeln der Single-European-Sky SES-1, SES-2 sich die Pakete entwickeln, die jetzt im September zur Verabschiedung anstehen. Denn nur so ergeben sich die Möglichkeiten, das in den nächsten 2 Jahren einzuführen, was wir mit dem Luftraum oder grenzüberschreitenden Luftraum in Europa tun wollen und zu dem sich die Bundesrepublik, zusammen mit Frankreich, der Schweiz und einigen anderen Ländern gleichermaßen erklärt hat. Eine Frage, die ich Ihnen gerne weitergeben möchte: Wenn das derzeitige Grundgesetz bundeseigene Verwaltung so formuliert, muss die Frage erlaubt sein, ob die österreichische Flugsicherungsorganisation, die in einigen Stellen ja in Deutschland arbeitet, nun bundeseigene Verwaltung ist, ja oder nein. Und ob das mit dem derzeitigen Gesetz im Einklang ist? Aber wie gesagt, ich bin kein Experte. Insofern, mei-

ne Zusammenfassung, dass wir mit dem vorgelegten Gesetzespaket aus unserer Sicht mit den Anpassungen, die man im Detail noch besprechen kann, gut leben kann. Ich hoffe, dass das Bundesamt für Flugsicherung relativ schnell in einer umfassenden Struktur dann die Arbeit aufnehmen kann und dem DFS-Unternehmen sowie auch anderen Flugsicherungsorganisationen in Deutschland dann zur Seite stehen kann. Herzlichen Dank, Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren!

**Vorsitzender:** Vielen Dank! Herr Hunold!

**Joachim Hunold:** Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren Abgeordneten! Dr. Ruete hat schon einige Punkte meines Statements vorweg genommen. Ich will es vielleicht etwas anders darstellen. Ich war am Montagabend in einer Talk-Show und wurde gefragt, wann die Luftfahrtindustrie unter den Rettungsschirm will? Ich habe dann erklärt, die Luftfahrtindustrie – und das hatten Sie ja auch ausgeführt – ist eigentlich die Industrie in den letzten Jahren immer gewesen, die aus Krisen sich selbst sehr gut herausmanövriert hat, sich immer flexibel aufgestellt hat. Obwohl und das ist ja der entscheidende Punkt, wir vielleicht wie keine andere Industrie von Rahmenbedingungen abhängig sind. Meine Damen und Herren, Sie haben jetzt heute die Chance, ein Konjunkturpakete mit auf den Weg zu bringen, das den Steuerzahler kein Geld kostet. Indem Sie Rahmenbedingungen schaffen, nämlich mit der Änderung des Grundgesetzes, dass wir zum Single-European-Sky kommen. Und dieser Single-European-Sky – und ich kann das nur für mein Unternehmen sagen – je nach Fuel-Preis sind Kostenersparnisse zwischen 30 und 150 Mio. Euro möglich. Das hängt nun mal vom Fuel-Preis ab, ob wir eben hier eine Effizienz bekommen, die wir schon lange fordern. Denn es ist ja nun ein Übel – und Sie hatten es auch schon ausgeführt –, dass wir hier in Europa mit 47 Flugsicherungsorganisationen zusammenarbeiten, 22 Betriebssysteme und 30 Programmiersprachen haben und unsere Piloten zick-zack fliegen müssen, obwohl der Luftraum andere Verfahren zuließe. Es ist also eine Verschwendung von Wirtschafts- und Volksvermögen, die für mich unverständlich ist. Ich möchte vielleicht noch zwei andere Punkte anbringen. Dieses Gesetzespaket enthält für mich etwas unverständlich die Feststellung, dass Fluglotsen ab 55 nicht mehr fähig sind, Luftkontrolle zu machen. Dann dürften unsere Piloten ab 55 auch nicht mehr fliegen. Ich glaube, das hängt immer individuell von der Tüchtigkeit des Einzelnen ab, von der Tauglichkeit und die wird ja nun mal regelmäßig überprüft, sowohl bei Piloten als auch bei Flug-

lotsen. Einen zweiten Punkt möchte ich noch anmerken, wenn wir dann zum BAF-Gesetz kommen. Ich würde mir schon wünschen, dass wir hier auch ein bisschen das Leistungsprinzip wiederfinden. Denn wenn die Leistung nicht stimmt, haben wir in der Regel immer die Kosten tragen müssen. Das kommt letztendlich auf die Passagiere dann, wenn wir die Kosten weitergeben müssen. Hier würden wir uns auch ein bisschen mehr in den Leistungsgedanken wiederfinden. Vielen Dank, meine Damen und Herren!

**Vorsitzender:** Vielen Dank, Herr Hunold! Wir können nun in die nächste Runde unter Beteiligung der Kollegen eintreten. Ich schlage vor, dass wir Fünfer-Blöcke bilden. Es wird eine lebhaftige Diskussion werden. Ich hätte jetzt schon zwei Fünfer-Blöcke. Ich habe Wortmeldungen der Kolleginnen und Kollegen Mücke, Schwarzelühr-Sutter, Königshofen, Benneter, Carstensen, Menzner, Fischer, Kauder, Jung, Dörflinger, Hofreiter. So, Kollege Mücke!

**Abg. Jan Mücke:** Sehr geehrter Herr Vorsitzender und verehrte Sachverständige! Zunächst einmal herzlichen Dank für Ihre Vorträge und für die interessanten Ausführungen, die Sie gemacht haben. Ich möchte, bevor wir hier in das Stadium einer Stellungnahme kommen, zunächst ein paar Fragen loswerden. Denn ich glaube, dass die aus Sicht der FDP-Fraktion noch geklärt werden müssen. Die erste Frage richtet sich vor allem an Herrn Prof. Wieland. Für uns ist die ganz entscheidende Frage, ob mit der jetzt vorliegenden Formulierung der Grundgesetzänderung, vorausgesetzt, dass wir das Gesetz zur Änderung luftverkehrsrechtlicher Vorschriften und der dort formulierten Einschränkung, dass die Anteile an der DFS immer zu 100 Prozent dem Bund gehören müssen, außen vorlassen, sondern nur die jetzt vorgelegte Formulierung der Änderung des Grundgesetzes betrachten und sie in dieser vorliegenden Form beschlossen werden würde, ob es dann rechtlich möglich wäre, die DFS auch zu einem späteren Zeitpunkt kapitalzuprivatisieren, ohne hierfür nochmals die Verfassung ändern zu müssen? Und falls das an sich möglich ist, so eine Kapitalprivatisierung zu einem späteren Zeitpunkt, ob dann Grenzen von Rechts wegen bei Beteiligungsverhältnissen, also 24,9 oder 49,9 Prozent oder ähnlichen bestehen? Eine weitere Frage, Herr Prof. Wieland, möchte ich noch anschließen und die bezieht sich ein bisschen auf das Gutachten, das Sie 2007 im Auftrag der DFS erstattet haben. Dort haben Sie sich vor allen Dingen mit dem Art. 33 Abs. 4 des Grundgesetzes auseinandergesetzt. Nach dieser Norm darf die Ausübung hoheitsrechtlicher

Befugnisse in der Regel nur Angehörigen des öffentlichen Dienstes übertragen werden. Die Formulierung ist „in der Regel“. Darauf hat sich auch der Bundespräsident von Weizsäcker bezogen, als er Anfang der 90-iger Jahre gesagt hat, er hielte das, was bei der Änderung des Luftverkehrsgesetzes vorgelegt worden sei, nicht für verfassungskonform. Daraufhin hat der Verfassungsgeber den Art. 87 d Abs. 1 Satz 2 GG in das Grundgesetz eingefügt und hat es dann dem einfachen Gesetzgeber überlassen, ob die Luftverkehrsverwaltung in öffentlich-rechtlicher oder privatrechtlicher Form geführt werden soll. Und nur weil dieser Art. 87 d Abs. 1 Satz 2 GG dem Art. 33 Abs. 4 GG als lex specialis für den Bereich der Luftverkehrsverwaltung vorgeht, ist die derzeitige Wahrnehmung dieser hoheitlichen Flugsicherung durch nicht verbeamtete Fluglotsen der DFS verfassungsrechtlich überhaupt möglich. Nun soll nach dem vorliegenden Entwurf der Grundgesetzänderung ja diese Regelung, also die lex specialis entfallen und damit würde der Art. 33 Abs. 4 GG wieder zum vollen Recht kommen. Für mich ist die Frage, ob vor diesem Hintergrund denn auch zukünftig Flugsicherungsdienste als hoheitliche Tätigkeit von Privaten erbracht werden können und ob diese Regelung dann mit diesem Art. 33 Abs. 4 GG vereinbar wäre? Eine dritte Frage möchte ich noch anfügen, die ebenfalls aus unserer Sicht ein Problem sein könnte. Nach dem Gesetzentwurf sollen ja künftig ausländische Flugsicherungsorganisationen in den Grenzregionen Flugsicherungstätigkeiten nur zu Hilfszwecken und nur dann erbringen dürfen, wenn zwischen diesen Organisationen und der DFS ein Vertrag darüber besteht, das die Organisation den Weisungen des BAF Folge leistet und zum anderen eine völkerrechtliche Übereinkunft zwischen dem BMVBS und der anderen Aufsichtsbehörde existiert. Nun wird ja im Gesetz hier eine Fiktion für einen Übergangszeitraum von 2 Jahren vorgenommen. Im Gesetzentwurf steht drin, dass für diesen Übergangszeitraum quasi das Vorliegen einer staatsrechtlichen Vereinbarung und eines Vertragsverhältnisses zwischen einer ausländischen Flugorganisation und der DFS fingiert wird. Die Frage ist: Genügt diese Übergangsregelung denn sowohl den gemeinschaftsrechtlichen Vorgaben, als auch den Vorgaben des deutschen Grundgesetzes? Kann so etwas überhaupt fingiert werden? Das sind die drei Fragen, die für die FDP-Fraktion von besonderer Bedeutung sind. Zur Bewertung der vorliegenden drei Entwürfe will ich dann in einer weiteren Runde noch mal etwas sagen.

**Vorsitzender:** Vielen Dank, Kollege Mücke! Kollegin Schwarzelühr-Sutter!

**Abg. Rita Schwarzelühr-Sutter:** Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Herren, liebe Kolleginnen und Kollegen! Auch ich möchte mich im Namen der SPD-Fraktion erst einmal herzlich für Ihre Stellungnahmen bedanken. Ich komme zu den Fragen: Wie wird in Zukunft die Aufgabenverteilung, das Verhältnis, die Zusammenarbeit zwischen der Deutschen Flugsicherung und in Abgrenzungen davon zu ausländischen Flugsicherungsorganisationen im deutschen Flugraum, geregelt? Also ich denke hier ganz besonders – es wurden schon einmal die süddeutschen Landräte angesprochen, aber es interessiert auch süddeutsche Abgeordnete – an ausländische Flugsicherungsunternehmen, wie zum Beispiel Sky-Guard. Haben diese dann freie Hand, An- und Abflüge zu einem grenznahen Flughafen alleine zu regeln? Dann komme ich hier gleich überleitend zu meiner zweiten Frage: Wie werden in Zukunft die Durchgriffs- und Kontrollrechte sprich: Durchgriffsrechte der deutschen Hoheitsverwaltung gegenüber ausländischen Flugsicherungsorganisationen rechtlich garantiert? Werden diese Durchgriffs- und Kontrollrechte abgegeben, bzw. wer garantiert die Einhaltung von Grenzabständen? Wer legt die Anzahl der An- und Abflüge fest? Wer kontrolliert die Einhaltung? Und schlussendlich, wenn es denn zu Schwierigkeiten kommt, wer ahndet dann auch Verstöße? Nun haben wir ja eine besondere Situation auch in Süddeutschland gehabt, mit dem Unglück von Überlingen. Wir alle hoffen, dass so etwas nicht mehr vorkommt. Aber wie wird in Zukunft garantiert, dass ausländische Flugsicherungsorganisationen – im nicht anzunehmenden Notfall – dann tatsächlich für Schäden haften? Mein Kollege, Herr Mücke, hat das bereits auch vorhin schon thematisiert. Auch die Durchführung von Kontrollen und Durchsetzungsbefugnissen sowie die Sicherstellung der verfassungsmäßigen Aufgabenerfüllung der Luftstreitkräfte, der Bundeswehr gegenüber den anderen Flugsicherungsorganisationen. Wie wird das geregelt sein und wie wird es gesichert sein aus Sicht der und für die Bundesrepublik Deutschland?

**Vorsitzender:** Vielen Dank, Kollegin Schwarzelühr-Sutter! Kollege Königshofen!

**Abg. Norbert Königshofen:** Herr Vorsitzender, meine lieben Kolleginnen und Kollegen, meine Damen und Herren! Ich will auch zunächst einmal für die CDU/CSU-Fraktion mich bei den Sachverständigen bedanken. Einmal für das, was Sie schon zu Papier gebracht haben und zum Zweiten, für die Statements und für die Antworten, die Sie gegeben haben bzw. geben werden. Ich habe Fragen an drei der Sachverständigen. Zunächst einmal an Herrn Kaden von

der DFS. Eines der Probleme in unserer Diskussion besteht darin, dass der Verdacht geäußert wird, dass insbesondere im süddeutschen Raum die ausländische Flugsicherung dafür sorgt, dass mehr über Deutschland abgeflogen wird als notwendig. Dass um Schweizer Wohngebiete zu schonen, Verkehr über Südbaden geleitet wird. Es stellt sich die Frage: Erstens, ob das so ist und zum Zweiten, ob nicht die DFS bis an die Deutsch/Schweizerische Grenze die Flugsicherung selbst übernehmen kann? Was passiert, wenn die DFS bis an die Grenze – das gilt ja auch für andere Grenzbereiche – die Flugsicherung selbst übernimmt? Denn nur so, kann man das Problem ja grundsätzlich lösen. Solange also andere tätig sind, wird der Verdacht bleiben. Zweitens: Wird durch die geplante Grundgesetzänderung in irgendeiner Weise die Sicherheit der Passagiere und der Menschen, die unter den fliegenden Flugzeugen leben, mehr gefährdet? Hätten wir durch eine Änderung des Grundgesetzes eine Abnahme der Sicherheit? Denn auch das wird ja, jedenfalls in den Diskussionen, unterstellt oder versucht den Leuten deutlich zu machen. Dann habe ich eine Frage an Herrn Hunold. Herr Hunold hat ja schon darauf hingewiesen, dass SES-2 Vorteile brächte, weil wir kürzere Wege hätten, Kerosin sparen und dergleichen mehr. Wenn wir das Grundgesetz nicht ändern, bedeutet das, dass wir an SES-2 nicht teilnehmen können? Bedeutet das, dass wir all diese Vorteile nicht hätten? Fürchten Sie, dass es alles so bleibt? Die Frage ist auch an Herrn Prof. Dr. Wieland gerichtet: Wie müsste sich der deutsche Staat einlassen, im September, bei der Verabschiedung auf europäischer Ebene, wenn das Grundgesetz nicht geändert würde? Können wir den SES-2-Vertrag unterschreiben? Können wir sagen, wir machen da mit oder gibt es Hindernisse? Meine zweite Frage ist, Herr Prof. Wieland: Was könnte man denn anderes machen, als das Grundgesetz zu ändern? Wenn man zum einen den Rechtszustand in Deutschland so herstellen will, wie es sein sollte und wenn man zum anderen in Europa bei der Bildung der Luftraumblöcke mitmachen will. Gibt es auch andere Lösungen? Es ist vorhin von einem Sachverständigen gesagt worden: Andere Möglichkeiten sind nicht genügend ausgelotet worden. Gibt es da möglicherweise andere Wege? Und die dritte und letzte Frage an Sie: Herr Prof. Ronellenfisch hat gesagt, dass beim Entwurf des Gesetzes zu Änderung des Grundgesetzes dieser Nebensatz: „Soweit Recht der Europäischen Gemeinschaft nicht entgegensteht“, wegfallen müsse. Sehen Sie das auch so? Oder ist dieser Nebensatz notwendig? Wir im Parlament könnten ja damit leben, dass nur das „bundeseigene“ wegfällt. Das Wort „bun-

deseigene“ ist ja, Herr Prof. Ronellenfitsch, das Problem, das wir sehen. Wenn das wegfallen würde und dies reichte, o.k. dann könnte meine Fraktion damit zufrieden sein.

**Vorsitzender:** Vielen Dank, Kollege Königshofen! Ich spiele jetzt Kollegen Hofreiter ein, ihm folgt Kollegin Menzner und dann habe ich die Fraktionen soweit durch. Kollege Hofreiter!

**Abg. Dr. Anton Hofreiter:** Vielen Dank, Herr Vorsitzender! Ich hätte erst einmal eine Frage an Herrn Prof. Ronellenfitsch. Sie haben davon gesprochen, dass es sich bei den Paragraphen um verfassungswidriges Verfassungsrecht handelt. Könnten Sie nochmals kurz erläutern, in der Antwortrunde, worauf Sie das begründen? Dann würde mich des Weiteren interessieren: In der alten Fassung von Art. 87 d Abs. 1 Satz 2 GG hat ja dringestanden, dass über die öffentlichrechtliche oder privatrechtliche Organisationsform durch Bundesgesetz entschieden wird. Die DFS ist ja immer noch privatrechtlich organisiert. Der Satz fällt komplett heraus. Wie ist das zu bewerten? Und dann würde mich noch interessieren, wie sich insbesondere der erste, aber auch der zweite Satz der vorgesehenen Grundgesetzänderung insgesamt in das Grundgesetz einfügt bzw. welche Weiterungen besonders der zweite Halbsatz des ersten Satzes hat, nämlich „soweit Recht der europäischen Gemeinschaft nicht entgegensteht“. Also welche Weiterungen hat es unter Umständen auf andere Rechtsgebiete, wenn wir so einen Satz in unser Grundgesetz mit einflechten? Dann, von Herrn Prof. Wieland würde uns, was von Jan Mücke schon ausführlich dargestellt worden ist, auch sehr interessieren, ob nach dieser Grundgesetzänderung eine Kapitalprivatisierung möglich ist. Dann, von Herrn Ruete von der Europäischen Union würde mich interessieren, wie die EU-weite Aufsicht und Kontrolle für die einzurichtenden FAB's eigentlich geregelt wird. Welche Vorstellungen gibt es da? Und von Herrn Wendland würde mich interessieren, wie man sich die Kontrolle von ausländischen Flugsicherungen, die bei den FAB's über deutschem Hoheitsgebiet operieren, eigentlich vorstellen kann. Vielen Dank!

**Vorsitzender:** Vielen Dank, Kollege Hofreiter! Kollegin Menzner!

**Abg. Dorothee Menzner:** Danke, Herr Vorsitzender! Werte Kolleginnen und Kollegen, sehr geehrte Herren! Auch von meiner Seite aus vielen Dank für Ihre Ausführungen. Ich hätte einfach noch mal ein paar präzisierende Nachfragen. Ich würde jetzt gerne mit Herrn Kaden beginnen. Ich muss Sie leider gleich enttäu-

schen. In Ihrer schriftlichen Einlassung sagen Sie, es gab einen parteiübergreifenden Konsens. Dabei haben Sie uns leider übersehen. Wir haben auch dem Anlauf 2006 nicht zugestimmt und auch bis heute ist unsere Skepsis dann doch überwiegend. Ich hätte gerne Ihre Position, denn ich habe von Ihnen in den vergangenen Jahren und Monaten sehr unterschiedliche Positionen gelesen, eine mögliche Privatisierung der Flugsicherung betreffend. Zuletzt habe ich jetzt wahrgenommen, am 23. März, wo Sie sagten und zitiert wurden: In der jetzigen politischen Situation sei das Vorhaben – das Vorhaben einer Privatisierung – zwar nicht mehr durchzusetzen, für die Zeit nach der Bundestagswahl im September rechnen Sie aber mit einer politischen Konstellation, die die Privatisierung wieder vorantreibt. Ist das korrekt zitiert? Ist das die Position der DFS, dass sie eigentlich eine Privatisierung wünscht und anstrebt, so wie es auch in Berichterstattungs-sprächen doch immer wieder deutlich wurde, dass die ohne Zweifel sehr hohe Qualität der Deutschen Flugsicherung dazu genutzt werden soll, auch international tätig zu werden und international Umsätze und Gewinne damit zu machen? Ich hätte dann noch einmal an Prof. Wieland und Prof. Ronellenfitsch Fragen. Und zwar bin ich als Nichtjuristin darüber gestolpert, dass in der vorgeschlagenen Grundgesetzänderung jetzt von Bundesverwaltung die Rede ist, während wir bisher immer den Begriff der bundeseigenen Verwaltung hatten. Ich würde da gerne aus Ihrer Sicht nochmals eine Präzisierung haben: Was ist der Kern, der sich damit verändern würde? Sehe ich das richtig, dass diese jetzt vorgeschlagene Grundgesetzänderung sehr wohl der juristische Rahmen ist, für eine zum Teil von Herrn Kaden oder von anderen in der Flugsicherung auch immer wieder gewünschte Privatisierung, dass man also ohne weitere Änderung hinterher zur Privatisierung schreiten könnte und das also dann ohne zustimmungspflichtiges Verfahren betreiben könnte? Des Weiteren hätte ich an Sie die Frage, ob aus Ihrer Sicht das Projekt, das wir ja alle, wenn ich das richtig wahrnehme, befürworten, des Single European Sky, der Reduzierung von Umwegen, der Reduzierung von Emissionen, ob das mit einer Privatisierung zwangsläufig zu verkoppeln ist oder, ob es aus Ihrer Sicht – aber da spreche ich auch alle anderen Herren an – durchaus möglich wäre, das mit der bestehenden grundgesetzlichen Formulierung und einer in öffentlicher Hand befindlichen Flugsicherung zu betreiben. Das wäre es jetzt an dieser Stelle erst einmal von mir. Aber ich habe sicherlich später noch weitere Fragen.



**Vorsitzender:** Gut, dann halte ich jetzt mal fest, dass wir jetzt in die erste Rückrunde der Sachverständigen eintreten. Das gibt Ihnen, Herr Prof. Wieland, auch die Möglichkeit, bevor Sie den nächsten Ausschuss dann besuchen, sich hier nochmals entsprechend umfangreich – Sie haben gemerkt, eine ganze Reihe von Fragestellungen berührt Ihr Gebiet – dazu zu äußern. Danach habe ich die Kollegen Benneter, Carstensen, Fischer, Kauder, Jung, Dörflinger, Mücke. Frau Kollegin Menzner, hieß das gerade, dass Sie dann wieder auf die Liste gesetzt werden wollen, vorsorglich? Gut, dann haben wir das. Herr Prof. Wieland!

**Prof. Dr. Joachim Wieland:** Vielen Dank! Herr Vorsitzender, Sie haben ja darauf hingewiesen, ich bin auch im Finanzausschuss geladen, aber ich werde Sie hier selbstverständlich nicht verlassen, bis Sie nicht meinen, dass ich die Fragen, die Sie an mich gerichtet haben, beantwortet habe. Sie fangen früher an und Sie haben gewissermaßen den Vorrang und ich gehe dann, wenn Sie mich hier nicht mehr brauchen. Ich beginne mit Herrn Abg. Mücke. Wäre eine Kapitalprivatisierung möglich? Das klang ja auch in mehreren anderen Fragen an. Nach meinem Verständnis nicht. Weil, nachdem was als Vorgeschichte gewesen ist – dieser Anlauf zur Kapitalprivatisierung, der vom Bundespräsidenten gestoppt ist, aus den Vorgaben des Grundgesetzes –, würde eine Kapitalprivatisierung nur zulässig sein, wenn der verfassungsändernde Gesetzgeber, wie der Bundespräsident das ja für möglich erklärt hat, eine entsprechende Regelung vornähme. Solange Sie nicht in das Grundgesetz hineinschreiben, dass Sie eine Kapitalprivatisierung für möglich halten, ermöglicht die Grundgesetzänderung, so wie sie jetzt vorgelegt ist, das nicht. Das scheint mir eindeutig zu sein. Es steht in Zukunft weiterhin drin, dass die Luftverkehrsverwaltung in Bundesverwaltung geführt wird. Das ist dann auch schon ein bisschen eine Antwort auf Ihre Frage: Was ist der Unterschied zwischen Bundesverwaltung und bundeseigener Verwaltung? Bundeseigene Verwaltung ist der engere Begriff. Da muss der Bund als Körperschaft selber tätig werden. Er kann in gewisser Weise aufgrund des geltenden Verfassungsrechts die DFS betrauen, in privatrechtlicher Form, das ist aber gewissermaßen ein Kind des Bundes, während dann, wenn es um Bundesverwaltung geht, mehrere verwaltungsrechtliche Handlungsformen zur Verfügung stehen. Aber es steht keine Form der Kapitalprivatisierung zur Verfügung, es sei denn, das Parlament würde den Vorschlag entsprechend verändern. Aber wenn Sie es so ändern, wie Sie es jetzt geschrieben haben, ist eine Kapitalprivatisierung nicht möglich.

Das scheint mir eindeutig zu sein. Die Frage, Art. 33 Abs. 4 GG, nur Angehörigen des öffentlichen Dienstes können hoheitliche Aufgaben übertragen werden. Gibt das nicht Schwierigkeiten mit der Deutschen Flugsicherung? Da würde ich als Verfassungsrechtler sagen: Aus all dem, was ich bisher zu der geplanten Änderung gelesen habe, geht nicht hervor, dass der verfassungsändernde Gesetzgeber den Zustand, den wir jetzt haben, dass die Deutsche Flugsicherung in privatrechtlicher Form arbeitet, verhindern will. Das heißt, ich würde sagen, es ist weiterhin auch die Neufassung des Art. 87 d Abs. 1 eine hinreichende Grundlage für ein Fortbestehen der Tätigkeit der Deutschen Flugsicherung in der gegebenen Form. Es ist keine Rechtsänderung insoweit angestrebt. Das ist gewissermaßen mitgedacht. Also sehe ich aus Art. 33 Abs. 4 auch bei der vorgeschlagenen Formulierung kein Problem. Dann die Frage: Kann das ganze fingiert werden, das Vorliegen einer völkerrechtlichen Übereinkunft, also praktisch die Möglichkeit zu sagen: Wir gehen jetzt einfach mit einer Fiktion als Gesetzgeber davon aus, dass es so etwas gibt. Das scheint mir gewissermaßen notwendig zu sein, weil Sie sonst in dem Augenblick, wo Sie das Gesetz in Kraft treten lassen, keinerlei Möglichkeit mehr haben, die jetzt bestehende Praxis der Übergabe von Flugzeugen nicht genau an der Grenze, die nach dem, was ich als Laie davon gelernt habe, technisch einfach nicht möglich ist – sie können nicht gewissermaßen in der..., da gibt es hier ja mehr Experten für, aber ich habe es so verstanden, sie müssen es einfach ein Stück weit aus flugtechnischen, flugsicherungstechnischen Gründen ermöglichen, dass auch die der Bundesverwaltung zugehörige Einrichtung nicht direkt an der Grenze ihre Aufgaben wahrnimmt, sondern es muss einen gewissermaßen Übergaberaum geben. Wenn man jetzt das sofort in Kraft treten ließe, ohne diese zweijährige Fiktion, würden Sie sehenden Auges einen rechtswidrigen Zustand herbeiführen, mit all den Problematiken, die damit verbunden sind. Man muss der Praxis die Möglichkeit geben, hinreichend Zeit dafür geben, dass sie praktisch die entsprechenden Vereinbarungen abschließt. Die andere Möglichkeit wäre nur, die ganze Gesetzesänderung so lange hinauszuschieben. Das kann eigentlich auch nicht im Sinne des Gesetzgebers sein. Frau Schwarzelühr-Sutter, ich bin nicht sicher, ob die Fragen an mich gerichtet waren, dann würde ich auch etwas dazu sagen. § 31b Luftverkehrsgesetz sieht in Abs. 6 ein Beauftragungsverhältnis vor, für ausländische Flugsicherungsorganisationen. Das würde dann zum ersten Mal eine Grundlage dafür geben, dass Skyguide etwa an die Leine genommen wird. Das hat sich in der Praxis einfach so ent-

wickelt, durch ein technisches Übereinkommen. Hier würde man zum ersten Mal jetzt praktisch die Möglichkeit schaffen, dass im Südschwarzwald gewissermaßen von deutscher Hoheitsgewalt aus abgeleitet Zugriff auf das genommen wird, was Skyguide tut, während das bisher vielleicht in der Praxis geschieht, aber eigentlich ohne Rechtsgrundlage geschieht. Also wer ein Interesse daran hat, dass im Südschwarzwald von deutscher Seite aus gesagt wird, was passiert, der muss sich dringend für eine solche Gesetzesänderung einsetzen und kann nicht an den gegenwärtigen, rechtlich zumindest fragwürdigen Dingen festhalten ... (Zwischenruf)... Dazu kann ich nichts sagen. Sie hatten nach Kontrollrechten gefragt. Das ist meines Erachtens in § 31b Abs. 6 durch diese ganzen Voraussetzungen, Unterstellung unter das Bundesaufsichtsamt für Flugsicherung und die entsprechenden völkerrechtlichen Maßnahmen, die vorgesehen sind, Aufsichtsmaßnahmen, ja im Einzelnen geregelt. Ist auch im Auftragsverhältnis enthalten. Wenn ich jemanden beauftragt habe, habe ich automatisch Kontrollrechte. Das ist ein allgemeiner Grundsatz, der gilt nicht nur im Zivilrecht, der gilt auch im öffentlichen Recht. Wenn ich jemanden beauftrage, muss der mir einen Rechenschaftsbericht geben und ich kann ihn anweisen, wie er als Auftragnehmer meinen Auftrag ausführen soll. Das scheint mir also, zum ersten Mal eigentlich, eine rechtliche Absicherung eines bisher bestehenden Zustandes zu sein, wo man sich bisher darauf verlassen muss, dass sich aus irgendwelchen taktischen Gründen Deutschland gegenüber Skyguide durchsetzen kann. Herr Königshofen, erste Frage: Wenn das Grundgesetz nicht geändert würde, könnte Deutschland SES II unterschreiben? Das ist eine für Verfassungsjuristen heikle Frage. Ich würde sagen, eigentlich nicht, weil Deutschland dann, auch wenn die Bundesregierung in Brüssel tätig ist, in gewisser Weise das Grundgesetz mitnimmt und man jetzt nicht einfach sagen kann, ich schaffe jetzt in Brüssel eben europäisches Recht, das hat dann hinterher Anwendungsvorrang und dann tritt das Grundgesetz zurück. So kann man das Verhältnis wohl nicht verstehen, sondern man muss wohl sagen: Die Bundesregierung kann in Brüssel nur etwas zustimmen, was auch ihren nationalen verfassungsrechtlichen Vorgaben entspricht. Deshalb sehe ich nicht recht, wie man sonst SES II zustimmen könnte, wenn man praktisch nicht das Grundgesetz entsprechend ändert. Sie haben gesagt: Was könnte man sonst machen? Ich sehe nicht, was man sonst machen könnte. Wir haben bisher die strenge Vorgabe im Grundgesetz, dass Luftverkehrsverwaltung als Bundesverwaltung durchgeführt wird, sei es in öffentlich-rechtlicher, sei es in

zivilrechtlicher Form. Und das Europarecht sagt für die ganzen Nebendienste – technische Dienste der Flugsicherung, Kommunikations-, Navigations- und Überwachungsdienste, sowie Flugberatungsdienste –, dass das nicht mehr als Teil der hoheitlichen Luftverkehrsverwaltung geführt werden darf. Das ist ein eindeutiger Widerspruch zwischen dem Europarecht und dem nationalen Verfassungsrecht. Wobei bei uns eben, das hatte ich vorhin versucht anzuzeigen, dieser Widerspruch daher kommt, dass wir aus bundesstaatlichen Gründen praktisch regeln mussten, ob die Bundesverwaltung oder Landesverwaltung zuständig ist. Jetzt sagt das europäische Recht, da sollen in Zukunft diese Nebendienste von Privaten durchgeführt werden. Und dann haben wir diesen Konflikt, weil wir ja aus bundesstaatlichen Gründen auf einmal sagen, das Ganze muss praktisch durch Verwaltung wahrgenommen werden. Deshalb scheint es mir auch richtig zu sein – das war ja die Frage, wie das aussieht: Ist der Nebensatz „soweit Recht der Europäischen Gemeinschaft nicht entgegensteht“ nicht überflüssig? Meines Erachtens ist auch der dringend notwendig. Wenn ich ihn nicht hätte, würde die Europäische Union, die Europäische Gemeinschaft, der Europäische Gerichtshof so einfach sagen: Anwendungsvorrang, unser Recht geht vor, egal was im nationalen Recht steht. Aber die Bundesrepublik ist ja nicht frei, ein europarechtswidriges Gesetz zu erlassen, sondern es gibt einen allgemeinen Grundsatz, so wie es die Bundesrepublik innerstaatlich gibt, der Gemeinschaftstreue, Art. 10 EGV-Vertrag. Das heißt, Deutschland ist als Mitglied der Europäischen Gemeinschaft verpflichtet, seine Rechtsordnung europarechtskonform auszugestalten. Das betrifft besonders Bereiche, wo es diese Normwidersprüche gibt. Das heißt, es muss praktisch gesagt werden, dort, wo das europäische Recht entgegensteht, können wir nicht weiter unsere Verwaltungslösung haben. Also wo das europäische Recht sagt, das wird in Zukunft privaten Organisationen überlassen, das darf nicht mehr hoheitlich wahrgenommen werden, da müssen wir diesen Vorbehalt machen und sagen, unsere Hoheitsverwaltung reicht eben nur noch soweit, wie es das europäische Recht erlaubt. Das erscheint mir aus Geltungsvorrangsgründen als zwingend erforderlich unter dem Grundsatz der Gemeinschaftstreue. Und ich denke auch, dass Aufgaben der Flugsicherung durch ausländische Flugsicherungsorganisationen wahrgenommen werden können, ist als Regelung dringend erforderlich, wenn Sie etwa an Skyguide denken. Im Moment haben Sie eine Verfassungsvorgabe, die sagt, Flugsicherung darf nur von deutschen Verwaltungsträgern erledigt werden. Und was haben Sie in der Praxis? Sie haben Skygu-

ide, sie haben auf Regionalflyhähfen österreiche Organisationen. Das kann man beim besten Willen nicht mehr als Teil der deutschen Hoheitsverwaltung bezeichnen. Also muss man praktisch die normative Grundlage dafür schaffen. Ich kann nur sagen: Man könnte nicht auf die Grundgesetzänderung verzichten. Es ist schon relativ hohe Zeit dafür. Herr Dr. Hofreiter, ich hatte die Kapitalprivatisierungsfrage, glaube ich, eben schon mitbeantwortet. Bundesverwaltung, bundeseigene Verwaltung, Frau Menzner. Ich glaube, die beiden Fragen hatte ich auch beantwortet. Nach meinem Verständnis habe ich jetzt alle Fragen abgearbeitet. Wenn ich eine übersehen haben sollte, bitte ich um einen Hinweis.

**Stellv. Vorsitzender Peter Hettlich:** Vielen Dank, Herr Prof. Wieland! Die Kollegin Schwarzelühr-Sutter hat da jetzt eine kurze Nachfrage, die ich auch zulasse.

**Abg. Rita Schwarzelühr-Sutter:** Die konkrete Frage nach der Haftung. Wenn zum Beispiel Skyguide im süddeutschen Raum kontrolliert, die Flugsicherung übernimmt und es kommt zu einem ähnlichen oder gleichen Geschehen wie bei dem Unfall von Überlingen: Wer haftet dann?

**Stellv. Vorsitzender Peter Hettlich:** Vielen Dank, Frau Kollegin! Ich muss immer wieder den Namen sagen. Das Protokoll wird auf Band aufgezeichnet. Sonst kann diejenige, die das schreibt, dann nicht erkennen, wer denn jetzt spricht. Prof. Wieland, Sie haben das Wort, bitte!

**Prof. Dr. Joachim Wieland:** In dem Fall kommt es auf die Ausgestaltung des Auftragsverhältnisses an. Wenn die Flugsicherung jemanden beauftragt, dann haftet sie praktisch für das Handeln des Beauftragten. Und damit haftet die Bundesrepublik Deutschland. Sie hat praktisch die Einwirkungsmöglichkeiten auf den Auftragnehmer, muss aber auch dafür haften. Das können sie in jedem privatrechtlichen Vertragsverhältnis auch feststellen. Wenn derjenige, mit dem sie den Vertrag geschlossen haben, jemand anderen unterbeauftragt, dann halten sie sich nicht an den Unterbeauftragten, sondern dann halten sie sich an den, den sie beauftragt haben. Dementsprechend, da das weiterhin unter Verantwortung der Flugsicherung stattfindet, die Auftraggeber ist, bleibt es auch dafür bei der Haftung Deutschlands. Das ist übrigens nach meinem Verständnis gegenüber der bisherigen Rechtslage, auch eine deutliche Verbesserung. Denn nach diesem technischen Übereinkommen, ob das wirklich ein Auftragsverhältnis

ist, das müsste man dann juristisch konstruieren, weiß man aber nicht. Also, gerade im Hinblick auf Skyguide und den Südschwarzwald bringt § 31b Abs. 6 nach meinem Verständnis einen deutlichen Mehrgewinn an Rechtssicherheit und Absicherung gegenüber dem seit vielen Jahren bestehenden rechtsfreien Zustand.

**Stellv. Vorsitzender Peter Hettlich:** Vielen Dank, Herr Prof. Wieland! Wie Sie gesehen haben, hat hier vorne ein Wechsel stattgefunden. Mein Name ist Peter Hettlich, ich bin der stellvertretende Vorsitzende dieses Ausschusses. Ich habe die Ehre, Sie jetzt durch den weiteren Verlauf der Ausschusssitzung zu begleiten. Wir kämen dann jetzt zur nächsten Antwort. Ich bitte dann Herrn Wendland um seine Stellungnahme. Bitte sehr!

**Dirk Wendland:** Vielen Dank! Prof. Wieland hat schon einen Großteil der Frage von Herrn Dr. Hofreiter beantwortet. Es ging ja um die Frage: Wie können Flugsicherungsorganisationen, ausländische Flugsicherungsorganisationen, die im deutschen Luftraum tätig werden, kontrolliert werden? Der Hinweis auf den § 31b, aber auch ergänzend § 31f sind da bestimmt richtig. Also einmal wird ja von der vertraglichen Regelung gesprochen, zum anderen von der völkerrechtlichen Übereinkunft. Ich weise nur daraufhin, dass es durchaus zu unterschiedlichen Auslegungssituationen kommen kann. Insbesondere wenn man beachtet, dass die Aufsicht des Bundesaufsichtsamtes für Flugsicherung sich auf den § 27c Abs. 2 Nr. 1 beschränkt, was die Fachaufsicht betrifft. Das heißt also, wenn man es mal ganz konkret sagt: Für die Fluglotsen, beispielsweise der Skyguide, wäre die Fachaufsicht des Bundesaufsichtsamtes für Flugsicherung gegeben, für die Techniker und Ingenieure der Skyguide aber nicht, weil die Nr. 2 eben an der Stelle fehlt, so dass wir eine ganz kuriose Situation hätten. Früher war es immer so, dass beklagt worden ist, dass die Techniker und Ingenieure der Skyguide, die quasi für den deutschen Luftraum arbeiten, keine Erlaubnis und Berechtigung haben. Das war ja auch ein Thema in der Studie zur Untersuchung des Flugunfalls von Überlingen. Jetzt hätten wir die kuriose Situation, die Schweiz führt ein und Deutschland schafft ab. Dann ist es genau umgedreht, dann haben wir den privilegierten süddeutschen Luftraum. Soweit vielleicht als Ergänzung.

**Stellv. Vorsitzender Peter Hettlich:** Vielen Dank, Herr Wendland! Als nächstes, Herr von Spreckelsen. Bitte sehr. ... Wenn Sie nicht direkt gefragt werden, können Sie auch verzichten ... Dann kämen wir als nächstes zu Herr Dr. Ruete!

**Dr. Matthias Ruete:** Herzlichen Dank! Ich hatte eine konkrete Frage, die Dr. Hofreiter an mich gerichtet hatte. Das war die Frage der EU-Aufsicht über die FAB's. Da ist meine Antwort sehr einfach. Es wird keine EU-Aufsicht für FAB's geben. Die Aufsicht wird weiter bei den Mitgliedstaaten liegen. Wir werden möglicherweise ein Instrument schaffen, mit Koordinatoren, die helfen werden, diese FAB's zu entwickeln. Das machen wir auch in Transeuropäischen Netzen für Verkehre oder Transeuropäischen Netzen für Energie. Wo die Zusammenarbeit zwischen Mitgliedstaaten schwierig wird, da haben wir dann die Möglichkeit, Koordinatoren zu benennen, die sozusagen den Prozess begleiten und helfen. Zweitens werden wir natürlich bei der Frage der Performance Criteria, also der Leistungskriterien, im Rahmen von Eurocontrol Kriterien entwickeln, um überhaupt zu sehen, wie man bei der zukünftigen Entwicklung des Luftverkehrsmanagements voranschreitet. Aber auch hier keine Aufsichts- und Kontrollfunktion der EU. Ich weiß nicht, ob ich jetzt etwas außerhalb meine Rolle spreche, wenn ich bei der Diskussion, die hier über die Zusammenarbeit von verschiedenen Flugsicherheitsorganisationen stattfindet, einfach folgendes zu bedenken gebe: Es geht uns hier ja darum, erst einmal, egal welche Form sie haben, eine Zusammenarbeit von Flugsicherungsdiensten in Europa herbeizuführen. Schauen Sie sich einmal den europäischen Binnenmarkt an. Nehmen Sie die Spielzeugrichtlinie. Es werden Waren in Portugal angelandet und es ist der portugiesische Zöllner, der für den deutschen Verbraucher sicherstellt, dass die Waren, die in Europa angelandet werden, tatsächlich auch EU-konform sind. Wir haben eine Form von Zusammenarbeit, von Verwaltung im Rahmen des europäischen Binnenmarktes, die in vielen Bereichen stattfindet. Hier ist es nun so, dass wir versuchen, im Rahmen der funktionalen Luftraumblöcke eine Zusammenarbeit der verschiedenen nationalen Verwaltungen zu organisieren, die eben auch dazu führt, dass manchmal ein Tätigwerden in einem anderen Gebiet notwendig ist, um die Effizienz zu erreichen. Aber wir erfinden hier nicht sehr viel Neues, im Verhältnis zu dem, was wir in Europa schon insgesamt machen. Sehr häufig tritt auch die deutsche Verwaltung eigentlich als europäische Verwaltung auf, stellvertretend für die ganzen anderen 26 Mitgliedstaaten. Ich glaube, an diesen Gedanken müssen wir uns gewöhnen, auch wenn wir hier über Flugsicherung reden. Vielleicht nur so viel. Herzlichen Dank!

**Stellv. Vorsitzender Peter Hettlich:** Vielen Dank, Herr Dr. Ruete! Als nächstes Herr Prof. Ronellenfitsch.

**Prof. Dr. Michael Ronellenfitsch:** Also um es noch mal klarzustellen: Mir geht es nicht darum, gegen dieses Vorhaben zu opponieren, sondern wenn man etwas macht, sollte man es richtig machen. Ich will Pannen verhindern, das ist mein Anliegen. Deswegen zur Klarstellung: ... (Zwischenruf ohne Mikrofon)... Nein, natürlich nicht. Mir geht es nur darum, dass wir die Grundgesetzänderung nicht mit einem Inhalt versehen, der zu Missverständnissen führen kann und der Folgewirkungen in anderen Bereichen hat. Das ist mein Anliegen. Also zunächst einmal: Das hausgemachte Problem ist der Unterschied bundeseigene Verwaltung und Bundesverwaltung. Im Grundgesetz kommt bundeseigene Verwaltung vor für die unmittelbare Bundesverwaltung, ist eigentlich ein Begriff, unmittelbare Bundesverwaltung ist gleich bundeseigene Verwaltung durch einen durchgehenden Instanzenzug, Verwaltung von der Spitze bis zum letzten Sachbearbeiter. Das ist die bundeseigene Verwaltung. Das ist die unmittelbare Bundesverwaltung. Der Gegensatz ist die sogenannte mittelbare Bundesverwaltung durch Körperschaften, selbständige Körperschaften, Anstalten. Aber das ist auch Bundesverwaltung. Wenn wir jetzt eine Anstalt oder eine Untergliederung des Bundes einrichten wollen, dann werden wir durch den Ausdruck „bundeseigene Verwaltung“ daran gehindert. Deswegen ist es sinnvoll, den Ausdruck Bundesverwaltung einzuführen. Also das ist das eine. Das ist europäisch völlig uninteressant und irrelevant. Das ist ein hausgemachtes Problem, in Abgrenzung zur Landesverwaltung, die Untergliederungen der Bundesverwaltung. Das heißt aber nicht, dass Bundesverwaltung damit ihren Charakter verliert, Bundesverwaltung zu sein. Und Verwaltung als Hoheitsfunktion muss staatliche Verwaltung sein und als Hoheitsfunktion bei der Bundesrepublik verbleiben, es sei denn, wir übertragen Hoheitsbefugnisse auf andere Staaten durch Staatsverträge oder Abkommen und dergleichen mehr. Das ist das eine. Also durch die Bundesverwaltung gewinnen wir im europäischen Bereich herzlich wenig. Wir öffnen nicht die Tür für Privatisierungen, die Kraft Gesetzes, Kraft Verfassungsrechts nicht zulässig sind. Also die Bundesverwaltung ist nur eine größere Flexibilität der organisatorischen Gestaltungen im nationalen Bereich. Das ändert aber nichts daran, dass Verwaltung, Verwaltung bleiben muss. Und die Luftverkehrsverwaltung hat einen Kernbereich hoheitlicher Tätigkeit, Gefahrenabwehr, der originär staatlich ist. Und damit komme ich zur Frage verfassungswidriges Verfassungsrecht. Die Staatlichkeit der Bundesrepublik darf nicht angetastet werden. Originäre Hoheitsaufgaben müssen demokratisch legitimiert der deutschen Staatsgewalt unterliegen,

es sei denn, wir übertragen die Staatsgewalt der Staatsverträge auf andere. Die Formulierung klingt ja so: Die Luftverkehrsverwaltung wird in Bundesverwaltung geführt, soweit Recht der Europäischen Gemeinschaften nicht entgegensteht. Das klingt so, wie wenn die Europäische Gemeinschaft regeln kann: Was ist in Deutschland Hoheitsverwaltung und was nicht? Ja, ich bitte Sie, da könnte ja die Europäische Gemeinschaft sagen: Die deutsche Polizei wird jetzt durch private Organisationen und schwarze Sheriffs aus Frankreich wahrgenommen. Wissen Sie, das ist nicht bezweckt, aber so klingt es und so ist die Formulierung gefasst. Deswegen ist dieser Satz, wenn er noch so legitim ist, er ist tückisch. Es besteht nicht ein Belieben der Europäischen Gemeinschaft, die Reichweite der Hoheitsverwaltung der Bundesrepublik abzustecken. Das ist meine Befürchtung, die ich hinter der Formulierung habe. Dass die Flugsicherung nicht unmittelbar durch staatliche Beamte wahrgenommen werden muss und, dass man die Flugsicherung durch private Organisationen ausüben lassen kann, ist gar nicht der Streitgegenstand. Das ist unstrittig, das machen wir ja schon die ganze Zeit. Und das ist nicht verfassungswidrig, soweit es nicht Hoheitsverwaltung ist. Wenn es Hoheitsverwaltung ist, haben wir das uralte deutsche Institut, nicht nur das deutsche, das europäische Institut der Beleihung. Dann müssen wir eben mit Hoheitsgewalt beleihen. Das können wir auch auf private Organisationen. Wir müssen dann nur einen entsprechenden Beleihungsakt finden. Dann ist die Frage: Wer haftet bei der Beleihung? Das ist der uralte Streit. Haftet das beliehene Unternehmen oder haftet der Beleihende? Und mit dem bürgerlich-rechtlichen Auftragsverhältnis tun wir uns dann schwer. Haftet der TÜV, wenn er Plaketten vergibt oder nicht? Das ist noch nicht endgültig abgeklärt. Aber das sind Randfragen, die haben mit diesem Problem nichts zu tun. Mir geht es nur darum, die Luftverkehrsverwaltung – wir sind uns doch hoffentlich einig, dass die originäre staatliche Verwaltung, die Gefahrenabwehr, originär hoheitliche, staatliche Aufgabe der Bundesrepublik bleiben muss – und die Flugsicherungsbereiche, die hier zur Diskussion anstehen, die sind nicht zwingend ein Annex der staatlichen Hoheitsverwaltung. Das müsste man abtrennen und das kann man machen. Ich hoffe, ich habe das vermitteln können. Die Formulierung, die hier gefunden worden ist, birgt Gefahren, missverstanden zu werden. Dann können Sie lange mit dem Europäischen Gerichtshof drohen. Der Europäische Gerichtshof interessiert mich hier sekundär. Wir haben auch noch ein Bundesverfassungsgericht. Und wenn das Bundesverfassungsgericht sagt: Die originäre Hoheitsgewalt der Bundesrepublik ist über-

tragen worden und hätte nicht übertragen werden dürfen, dann sind Sie blamierter als wenn Sie vom Europäischen Gerichtshof eine „Ohrfeige“ bekommen.

**Stellv. Vorsitzender Peter Hettlich:** Vielen Dank, Prof. Ronellenfitsch! Herr Kaden, bitte sehr!

**Dieter Kaden:** Herzlichen Dank, Herr Vorsitzender! Ich glaube die Fragen, die Herr Königshofen und Frau Schwarzelühr-Sutter gestellt haben, drehen sich ja doch mehr oder weniger alle um dieses Thema „süddeutscher Luftraum“. Die Rechtsposition ist von Prof. Wieland dargestellt worden. Vielleicht darf ich aus meiner Sicht noch mal sagen, dass die heutige Situation, die wir mit der Skyguide haben, in der Tat eine reine – in der Rechtssituation ist sie beurteilt worden – eine reine eben operative Vereinbarung ist. Wir haben einen – verzeihen Sie mir die englische Begrifflichkeit – einen „letter of agreement“ als operationelle Bearbeitung zwischen Skyguide und der DFS. Vielleicht darf ich, bevor wir noch mal in die Fragenbeantwortung gehen, einfach nochmals in Erinnerung rufen, damit wir uns gemeinsam in einem gemeinsamen großen europäischen Luftraum die Situation Süddeutschlands in Kilometern vielleicht noch einmal vorstellen. Ich darf einfach nochmals in Erinnerung rufen, dass der Flughafen Zürich-Kloten nur 12 Kilometer von der Staatsgrenze entfernt liegt, dass aber die für die Luftfahrzeuge notwendige An- und Abflugkilometerentfernung 18 bis 30 Kilometer beträgt, man also in jeder Beziehung, egal wie, für den Züricher An- und Abflug Luftraum benötigt, der außerhalb von Zürich, außerhalb der Schweiz liegt und damit – durch die Bahnen bestimmt, Nord zwei Bahnen, Richtung Norden, Windrichtung – letztlich den An- und Abflug über die Bundesrepublik Deutschland nur zulassen. So wie das auch in jeder anderen Flughafensituation, Frankfurt, Berlin, Leipzig, Erfurt und wo auch immer ist. Man benötigt das. Das ist die Grundsituation. Die Frage, die möglicherweise hier mitschwingt: Kann man hier bis an die Grenze die DFS beauftragen und dann die Skyguide oder wer das dann auch immer in der Schweiz tut, von der Schweiz oder Skyguide oder jemanden anderen übernehmen lassen? Ist aus unserer operativen Sicht nicht möglich. Im Endanflug, und vielleicht helfen mir die Luftfahrzeugexperten, da reden wir im Sekundenbereich. Wenn sie sich also die 12 Kilometer noch im An- und Abflug auf Zürich bewegen und dann nicht mehr im deutschen Luftraum wären, es dann an die schweizerische Skyguide weiterzugeben, hieße in Notsituationen, Wetter, Wind, weniger als 1 bis 2 Sekunden für Reaktionen.

Ich will das nicht als sicherheitsgefährdend darstellen, wenn man das so täte. Aber ich halte das nach den Regeln, die wir international auch kennen, aus den ICAO-Regeln abgeleitet, aus unseren eigenen gemachten Sicherheitsauflagen..... Und ich bin auch sicher, dass ein Bundesaufsichtsamt, sowohl in der Schweiz als auch in der Bundesrepublik, fachlich eine solche Trennung eines An- und Abfluges an der Grenze, im Endanflug oder im beginnenden Steigflug als völlig unakzeptabel sicherheitsrelevant ablehnen würde.

...(Zwischenruf ohne Mikrofon)...

**Stellv. Vorsitzender Peter Hettlich:** Moment, bevor wir jetzt hier anfangen Dialoge zu führen. Wir machen hier ein Wortprotokoll. Die Frage ist ja angekommen, Herr Kaden, wenn Sie dazu noch etwas sagen können. Ich nehme mal ganz kurz noch eine Zwischenfrage von Frau Schwarzelühr-Sutter zu der Frage dazu. Bitte! ..... Jetzt haben wir genau das Problem. Sie haben noch Ihren Punkt, wo Sie weitermachen können?

**Dieter Kaden:** Ich könnte ja noch zwei oder drei anderen Fragen, die von Herrn Königshofen kamen ...

**Stellv. Vorsitzender Peter Hettlich:** Sonst würde ich sagen, sonst lasse ich noch die Zwischenfrage zu. Rita, bitte!

**Abg. Rita Schwarzelühr-Sutter:** Herr Kaden, Sie sprechen jetzt von An- und Abflügen, aber wir haben natürlich eine Situation in Südbaden, wo das ein Teil außerhalb des An- und Abfluges ist. Da haben wir eine unterschiedliche Situation. Ich glaube, das ist keine Diskussion bei An- und Abflügen in direktem Bereich, sondern in dem süddeutschen Bereich ab Rottweil, diese Linie, die Sie ja sehr gut kennen. Und das noch mal im Bezug auf die Hoheitsrechte, wenn Sie das noch einmal näher erläutern könnten, unabhängig von An- und Abflügen, den oberen Luftraum.

**Stellv. Vorsitzender Peter Hettlich:** Vielen Dank, Kollegin Schwarzelühr-Sutter!

**Abg. Andreas Jung:** Herr Kaden, Sie haben gerade eindrucksvoll geschildert, warum eine Übergabe an der Grenze in Flughafennähe nicht möglich ist. Ich denke, da wird Ihnen niemand widersprechen. Und das ist eine Forderung, die auch überhaupt von niemand erhoben wird. Jetzt wird aber der Eindruck erweckt als würde es zwei unterschiedliche Möglichkeiten geben. Entweder einerseits die Grundgesetzänderung

und alle Änderungen, die jetzt vorgeschlagen wurden oder aber diese Übergabe an der Grenze. Meine Frage ist: Gibt es nicht auch eine andere Alternative, nämlich die Alternative einer Zusammenarbeit wie bei Eurocontrol? Eurocontrol ist ja eine Flugsicherungsgemeinschaft, an der die DFS und die Skyguide beteiligt sind, die grenzüberschreitend Flugsicherung macht, die im Einklang mit dem deutschen Grundgesetz steht. Das wäre doch mit Sicherheit eine Alternative. Oder eben auch eine gemeinsame Flugsicherung von DFS und Skyguide.

**Stellv. Vorsitzender Peter Hettlich:** Vielen Dank, Kollege Jung! Herr Kaden, Sie haben wieder das Wort.

**Dieter Kaden:** Herzlichen Dank! Dann versuche ich mal weiterzumachen. Also, die Frage, ob die DFS an der Grenze selbst übernimmt, habe ich beantwortet. Die Frage nach dem Verdacht, ob im süddeutschen Luftraum eventuell durch jemand – hier Skyguide – dafür Sorge getragen wird, dass mehr über den deutschen Luftraum, hier insbesondere in Süddeutschland, geflogen wird, kann ich so uneindeutig nicht beantworten. Wir haben statistische Werte und wir haben die Wettersituation und wir wissen zumindest aus den derzeitigen, 2008, uns vorliegenden absoluten Zahlen, dass dort ein relativ geringer Anteil, nämlich nur ein Viertel der insgesamt in Zürich abzufertigenden An- und Abflüge, Größenordnung insgesamt 260.000, also Berliner Volumen, lediglich ein Viertel davon hier über den süddeutschen Luftraum, aufgrund der Bahnkonstellation letztlich an- und abfliegt. Ich lasse mal die Rechtssituation für mich außen vor, wenn Sie das erlauben, Frau Schwarzelühr-Sutter, weil die operative Verantwortung selber, die kann ich übernehmen. Insofern teile ich auch das, was hier unterschwellig da ist. Wir würden mit dieser derzeitigen Rechtssituation der Gesetzesstrukturen aus meiner Sicht, Herr Königshofen, einfach erheblich mehr Sicherheit durch die Grundgesetzänderung für das Geschehen der Menschen in Luftfahrzeugen und auch für die Menschen, die unterhalb dieser An- und Abflugrouten leben, erreichen, weil damit erreicht wird – das ist von Prof. Wieland ja dargestellt worden –, dass wir über mehrere Strukturen Auftragsverhältnisse für die DFS erhalten. In meinen Worten: Das Unternehmen DFS wird beliehen, hoheitlich mit dieser Aufgabe, bis an die Grenze. Wir nehmen, und das ist ein Teil des europäischen Ansatzes hier im Rahmen der Functional Airspace Blocks, der grenzüberschreitenden Luftraumstrukturen, über eine Beauftragung vertraglicher Art, in diesem Fall mit Skyguide, die Verantwortung für die Bundesrepublik im süddeutschen Luftraum für Skyguide

war und überwachen, wenn Sie so wollen, vertraglich die Skyguide, in Qualität, in Vorgehen, in ihrer gesamten Performance und Leistung. Die Frage der Staatshaftung, die kann ich im Moment auch nicht beantworten. Es klang bei Prof. Wieland an, die müsste eher der Regierung gestellt werden. Aus den Gesetzen ist ja angedacht, dass man eine völkerrechtliche Übereinkunft als die zweite Ebene schaffen muss und von dem äten, am Beispiel Süddeutschland, Servitut wegkommen muss. Insofern wäre die völkerrechtliche Lösung, die wir ja auch an anderen grenzüberschreitenden oder wenn wir im FAB arbeiten sowieso nötig haben. Wie sie auch in Maastricht der Fall ist. Staatsverträge, die klar sagen, wer haftet. In unserem Fall könnte man sich das vorstellen, wir werden bis an die Grenze beliehen, nach dieser Rechts- und Strukturanpassung im Grundgesetz, die Bundesrepublik nach außen ist in Wahrnehmung der Staatshaftung verantwortlich und nach innen greift sie auf die DFS, Herr Staatssekretär, zurück. Wir sind dafür rückversichert, ganz normal, und wir würden eine ähnliche Situation mit dem Unterbeauftragten Skyguide für diesen Fall Süddeutschland – wo immer dann die Grenze wäre – ja wahrnehmen können. Insofern glaube ich, Herr Königshofen, dass durch diese Grundgesetzänderung die Sicherheit sowohl der Luftfahrzeuge als auch der Menschen, die darunter wohnen, im süddeutschen Luftraum eher verbessert wird, durch diese Beilegungsmöglichkeit, die wir dann haben, und die klare Doppelstruktur. Ein Vertragsverhältnis DFS mit Skyguide, eine völkerrechtliche Übereinkunft zwischen den Staaten und in der sogenannten Fachaufsicht achtet ein Bundesamt für Flugsicherung darauf, dass die DFS diese Aufgaben auch bei ihren Unterauftragnehmern realisieren und umsetzen kann und einhalten kann. Insofern, aus meiner Sicht, Erhöhung der Sicherheit. Die Frage von Frau Schwarzelühr-Sutter und Herrn Jung, ob wir an der Grenze übergeben. Herzlichen Dank, dass Sie auch bestätigen, dass das einfach nicht geht. Eurocontrol. Ich glaube, das ist eine Diskussion, Herr Jung, die muss man anders führen oder in einem anderen Kreis führen. Aber richtigzustellen ist, erlauben Sie mir das, die DFS und auch Skyguide sind nicht an Eurocontrol beteiligt. Es sind die Staaten, ... genau, die sind dort beteiligt und betreiben durchaus unterschiedliche Strukturen. Es gibt nur ein einziges gemeinsames großes von Eurocontrol betriebenes Center, das ist in Maastricht. ... (Zwischenrufe ohne Mikrofon)... Sehen Sie mir nach, dass ich das als Nichtjurist nicht beantworten kann. Dafür gibt es genügend andere Experten. ... (Zwischenruf ohne Mikrofon)... Erlauben Sie mir, Herr Vorsitzender, noch die Frage von Frau Schwarzelühr-Sutter

zu beantworten, zum oberen Luftraum, was, das möchte ich dann auch sehr plakativ sagen, eigentlich mit dem reinen Thema Zürich nur wenig zu tun hat. Es gibt, im Jahre 2002 begonnen, eine große neue Luftstraßenstruktur über Europa, im Sinne des Vorwegnehmens dessen, was jetzt eben 2004 mit dem SES-1-Paket gemacht wurde. Man hat Autobahnen, Luftstraßen über Europa gemeinsam gestaltet und hat für die jeweiligen Strukturen von da aus, aus den oberen Lufträumen, wenn Sie so wollen, aus den Autobahnen An- und Abfluganschlusskreuze für die jeweiligen Flughäfen darunter geschaffen. Wir haben damals gemeinsam in Europa, nicht die DFS, nicht die Bundesrepublik alleine, einen Warteraum in Süddeutschland eingerichtet, der heißt Rilax – ich habe das Vergnügen unter Rilax zu wohnen, in Donaueschingen –, der natürlich letztlich Zürich dann bei An- und Abflug bedient, der München bedient und der auch einige andere auf dem Wege Richtung Genf ja bedient. Dieses hat meines Erachtens mit dem reinen Thema „Wer macht die An- und Abflugsituation und mit welchen Kriterien und welcher Haftung und welcher Sicherheitsdiskussion, arbeitet bis an die Grenze für Zürich“ gar nichts zu tun. Dieser Luftraum ist in Europa, Rilax, so entstanden. Und meines Erachtens, noch mal, hat das mit der reinen Diskussion des süddeutschen Luftraumes gar nichts zu tun. Wenn ich die letzte Frage von Frau Menzner beantworten darf. Zum parteiübergreifenden Konsens: Ja, mir wurde so gesagt, es sei damals ein parteiübergreifender Konsens gewesen. Ich habe, muss ich gestehen, die Protokolle nicht gelesen, ob Ihre Partei dabei war oder nicht. ... (Zwischenruf ohne Mikrofon)... Nein. Zum Thema Kapitalprivatisierung. Sie haben in der Tat einen Ausschnitt eines Artikels, ich glaube, es war die Frankfurter Allgemeine vom 23. März, zitiert, im Anschluss an eine Pressekonferenz, die wir dort, die DFS, gehalten haben, über unseren Mobilitätsbericht, in dem wir die Informationen wer wann wie fliegt und welche Entwicklungen wir in der Bundesrepublik haben, geschildert haben. Ich kann nur sagen, ich bin nicht korrekt zitiert worden. Dieses Thema war natürlich ein Agenda-Thema, ist aber eher am Rande der Pressekonferenz besprochen worden, also: Will und steht die DFS weiter hinter einer Kapitalprivatisierung? Ich habe damals diesem Journalisten deutlich gesagt: Unternehmerisches Interesse von damals, ist unverändert von uns, von großer Bedeutung. Unser Drittgeschäft, unser Privatgeschäft, das gerade durch die SES-Formulierungen ja über Deutschland hinweg einen großen Partei- oder zumindest auch Regierungskonsens gefunden hat, unser – zum ersten Mal nach der 10. und nach der 11. Novelle – Unternehmensgegenstand, ist

jetzt auch letzte Woche immerhin tatsächlich in den Unternehmensgegenstand der DFS übertragen worden. Ja, wir dürfen jetzt Drittgeschäfte betreiben, die wir seinerzeit, bei der Gründung 1993, 10. Novelle, und dann 1995/1996 in der 11. Novelle niedergeschrieben haben. Ja, so habe ich es dargestellt. Die Schlagzeile ist vielleicht eher populistisch erstellt, aber nicht unsere Meinung. Ja, es liegt in der Hand letztlich des Gesellschafters, des Eigentümers, über diese Thematik weiter zu berichten. Ich glaube, dann habe ich soweit meine Fragen beantwortet.

**Stellv. Vorsitzender Peter Hettlich:** Vielen Dank, Herr Kaden! Herr Hunold!

**Joachim Hunold:** Herr Königshofen, Sie hatten ja gefragt, ob ohne Grundgesetzänderung ein Single-European-Sky stattfinden kann. Das kann ich aus rechtlicher Sicht nicht beantworten. Ich habe heute mitgenommen, dass es nicht geht. Ich muss auch sagen, ich habe heute in der Diskussion so ein bisschen mal so ein klares Bekenntnis für einen Single-European-Sky vermisst. Wenn das Bekenntnis mal richtig kommt und wenn Juristen sagen, dafür brauche ich eine Grundgesetzänderung, dann ist eigentlich die Diskussion relativ schnell abgeschlossen. Was dann da hinten dran hängt, das ist natürlich eine Ausführung oder Ausfüllung des weiteren Sachverhaltes. Ich habe nur gelernt, dass wir hier verschiedene Luftverkehrsblöcke in Europa brauchen, um einen Single-European-Sky zu bekommen. Und wenn dafür eine Grundgesetzänderung nötig ist, dann ist das für mich eigentlich ein logischer Schluss, dass die zu machen ist. Was dann da anschließt, wie diese Luftraumblöcke ausgefüllt werden, das ist ja dann ein Ausführungstatbestand. Und der beinhaltet natürlich Verhandlungen zwischen den Staaten, ob das eine einheitliche Flugsicherung ist, ob das eine private vielleicht ist, oder dergleichen mehr. Aber von der Sache her kann ich immer nur wieder fordern, für unsere Industrie, es ist höchste Zeit, dass Single-European-Sky kommt.

**Stellv. Vorsitzender Peter Hettlich:** Vielen Dank, Herr Hunold! So, jetzt habe ich noch ein paar Wortmeldungen. Ich muss es kurz mal durchgehen. Der Kollege Kauder ist nicht mehr da? ... Kommt wieder. Das heißt, ich nehme ihn also bei dieser ersten Runde raus. Der Kollege Jung hatte sich schon gemeldet. .... Sie wollten nochmals drankommen! Dann kommen Sie später noch einmal dran. Die Kollegen Carstensen und Benneter sind jetzt da, Fischer. ... (Zwischenruf ohne Mikrofon)... Du warst mal kurz draußen, ich habe Dich ja auf der Lis-

te. Keine Sorge, hier geht keiner unter. Also ich hätte jetzt in der Reihenfolge Christian Carstensen, Klaus-Uwe Benneter und Dirk Fischer und würde dann aus der nächsten Runde den Kollegen Dörflinger mit nach oben nehmen und den Kollegen Mücke. Und ... ja, Du bist hier drauf, das heißt in der nächsten Runde. Danach kommen dann die restlichen Wortmeldungen. Fangen wir mit dem Kollegen Carstensen an.

**Abg. Christian Carstensen:** Meine Herren, vielen Dank für Ihre Einschätzungen, die Sie bisher abgegeben haben. Ich will mich jetzt als Nichtjurist nicht in die juristische Diskussion, ob ein Halbsatz im Grundgesetz notwendig ist oder nicht und wie die jeweilige wörtliche Formulierung zu bewerten ist, einschalten, sondern noch mal die politischen Bewertungen, die ja hier in Ihren Antworten auch eine Rolle spielten, aufgreifen, weil sie, glaube ich, für uns alle besonders wichtig sind und in Einzelfällen auch besonders für die SPD. Das eine, was ja über allem steht, ist, dass wir das Sicherheitsniveau in Deutschland erhalten wollen, was hervorragend bisher durch die Flugsicherung gewährleistet ist. Da habe ich von mehreren von Ihnen mitgenommen, dass der grenzüberschreitende Verkehr künftig auf einer rechtlich sichereren Grundlage durch unsere Gesetzesänderung durchgeführt werden könnte als das in der Vergangenheit der Fall ist. Das, finde ich, ist eine bemerkenswerte Aussage, weil wir ja tatsächlich nicht nur im südlichen Raum eine Grenze haben, sondern es soll ja auch noch Nachbarn nördlich und östlich und westlich geben. Und auch da gibt es grenzüberschreitenden Luftverkehr. Deswegen finde ich das sehr bemerkenswert, wenn hier mehrfach daraufhingewiesen wurde, dass diese Regelung nun eindeutiger ist, als in der der Vergangenheit, wo es so etwas wie ein Gewohnheitsrecht und einfach praktisch notwendiges Recht gibt, weil man ja einfach irgendwie fliegt und die Flugzeuge übergeben werden müssen. Mehrfach ist auch geäußert worden, dass sich die Sicherheitslage dadurch insgesamt verbessert. Ein wichtiger Punkt, der für uns alle hier in der Diskussion eine Rolle spielt, und zwar seit Jahren: Wir wollen den einheitlichen europäischen Luftraum – Single-European-Sky ermöglichen. Wir wollen, dass Deutschland als großer Mitgliedstaat in der Mitte der Europäischen Union daran auch teilnehmen kann. Und zwar von Anfang an und, ohne dass es da Verzögerungen gibt. Schon aus umwelt-politischer Sicht, aber auch im Interesse der Luftfahrtbranche. Herr Hunold hat ja darauf hingewiesen, was das für die Unternehmen bedeutet. Da, Herr Ruete, haben Sie gesagt, Sie würden das ausdrücklich begrüßen, was wir hier vorhaben, an Gesetzesänderungen. Sie haben



es so formuliert: Das würde das Leben einfacher machen. Ich formuliere das mal so, dass die Schaffung des europäischen Luftraumes damit befördert wird. Und das ist, wie gesagt, ja auch unser Ziel. Genauso wie für uns Sozialdemokraten das Ziel ja ist, aufgrund unseres Parteitagebeschlusses, aber auch aufgrund vieler anderer auch verkehrspolitischer Dinge, dass wir sagen, wir wollen die Privatisierung der Flugsicherung nicht und wollen trotzdem dafür sorgen, dass die Flugsicherung sich an dem einheitlichen europäischen Luftraum auch als starker Partner beteiligen kann. Deswegen, diese drei Punkte, noch mal und vielleicht kurz und knapp, damit man es auch in der Deutlichkeit hat, die Fragen an Herrn Kaden, an Herrn Ruete und auch an Herrn Wieland, ob diese kurze Zusammenfassung, wenn ich es mal so beschreiben will, die ich aus den letzten zwei Stunden so entnommen habe, richtig ist und ob Sie das auch tragen, wie ich das verstanden habe, ob das der richtige Eindruck ist. Vielen Dank!

**Stellv. Vorsitzender Peter Hettlich:** Vielen Dank, Kollege Carstensen! Als nächstes der Kollege Benneter.

**Abg. Klaus-Uwe Benneter:** So, ich wollte mich jetzt nur mit den rechtlichen Fragen auseinandersetzen. Ich habe ja bestes Verständnis für Herrn Hunold und, dass es ihm auf eine verbesserte Umweltbilanz besonders ankommt, kürzere Flugrouten, treibstoffeffizientere Flughöhen und dann auch noch den Abbau von Warteschleifen. Das soll ja alles möglich werden. Aber die Frage ist, ob das jetzt mit dieser Grundgesetzänderung so ausreichend vorgegeben ist. Bundesverwaltung ist erklärt, das ist etwas anderes als bundeseigene Verwaltung. Mir hat man bisher immer versucht, klarzumachen, dass das eigentlich dasselbe sei, was bisher schon drin stünde. Das ist es offensichtlich nicht, denn der Begriff Bundesverwaltung taucht jetzt erstmals dann im Grundgesetz auf. Den gibt es bisher so im Grundgesetz nicht. Denn den Begriff „bundeseigene Verwaltung“ gibt es immer. Und da wird auch in der Kommentarliteratur dazu gesagt, dass auch die mittelbare Bundesverwaltung noch als bundeseigene begriffen werden könnte. Gut, das ist eine Frage des Wortlautes. Bundesverwaltung ist jedenfalls weiter als bundeseigene Verwaltung. Das habe ich jetzt der bisherigen Diskussion entnommen. Nur, Herr Prof. Wieland, Herr Prof. Ronellenfisch widerspricht Ihnen doch eindeutig, wenn Sie sagen: Soweit Recht der Europäischen Gemeinschaft nicht entgegensteht. Nach dem klaren Wortlaut heißt das, der erste Halbsatz ist subsidiär gegenüber dem Zweiten. Das heißt

also, wenn das Recht der Europäischen Gemeinschaft irgendetwas sagt, was sich mit dem ersten Halbsatz nicht deckt, dann geht das vor, was die Europäische Gemeinschaft will. So denke ich, muss man das lesen. Und der nächste Satz, der ist ja eigentlich dann auch der zentrale. Aufgaben der Flugsicherung, das heißt also, speziell diese Aufgaben, um die es eigentlich hier auch den meisten geht, die brauchen nicht in Bundesverwaltung geführt zu werden, heißt das ja, die können auch durch ausländische Flugsicherungsorganisationen wahrgenommen werden. Das heißt also ausdrücklich, der zweite Satz: Das kann privat, wie auch immer, jedenfalls durch Ausländer wahrgenommen werden, die nach Recht der Europäischen Gemeinschaft zugelassen sind. ... (Zwischenruf ohne Mikrophon)... Wie bitte? Und Beliehene. Na ja gut, Beliehene hatten wir ja bisher schon. Die einen sagen, das sei verfassungswidrig, die anderen sagen, das sei es noch nicht. Aber die Frage der Beleihung haben wir ja jetzt schon immer. Das ist ja ... Nein, ich meine ja aber jetzt richtig privatisierte. Und da möchte ich auch noch einmal wissen, sowohl von Herrn Prof. Ronellenfisch als auch von Herrn Prof. Wieland: Dieser Erwägungsgrund Nummer 13, auf den berufen Sie sich ja auch in Ihrer Stellungnahme, Herr Prof. Wieland, und sagen, es dürften jetzt diese Unterstützungsdienste gar nicht mehr anders als zu Marktbedingungen organisiert werden. Aber in diesem Erwägungsgrund Nummer 13 steht drin, diese Erbringung sollte zu Marktbedingungen organisiert werden. Also in einem Erwägungsgrund zur Verordnung Nr. 550 aus 2004, da heißt es „sollte“. Daraus haben Sie aber ohne weitere Begründung immer geschlossen, es dürfte ... Sie schreiben in Ihrer Stellungnahme: „Dürfen nicht mehr von Mitgliedstaaten hoheitlich erledigt werden, sondern müssen als Dienstleistungen nach marktwirtschaftlichen Gesetzen erbracht werden“. Wenn Sie das so deuten, dann würde ich einfach noch einmal die Frage von Herrn Mücke umgekehrt stellen. Herr Mücke fragte ja, ob er dann mit schwarz-gelb alles privatisieren kann. Und ich wollte jetzt umgekehrt wissen, ob denn hier nicht noch eine andere Formulierung gefunden werden müsste, um genau das zu verhindern.

**Stellv. Vorsitzender Peter Hettlich:** Vielen Dank, Kollege Benneter! Jetzt kommt erst einmal der Kollege Fischer, danach der Kollege Dörflinger, dann Kollege Mücke. Ich wollte nur kurz sagen, für die dritte Fragerunde habe ich die Kollegin Menzner, den Kollegen Hofreiter, Kauder und Jung. Wenn es noch weitere Wortmeldungen gibt, dann meldet euch bitte.

**Dirk Fischer (Hamburg):** Herr Vorsitzender, zu der scherzhaften Bemerkung des Kollegen Benneter. Am Ende würde ich nur so sagen, wenn es um die Frage der materiellen Privatisierung geht, müsste er von der Interessenlage her nicht die Verkehrspolitik ansprechen – die verfolgen dieses Interesse nicht –, sondern vielleicht mit seinem Fraktionskollegen Steinbrück über diese Frage sprechen, der an der Stelle vielleicht etwas sinnlicher sein könnte als ausgerechnet Verkehrspolitiker. Ich habe eine Frage an Herrn Dr. Ruete, Herrn Prof. Wieland, Herrn Prof. Ronellenfitsch. Würden wir auf eine Grundgesetzänderung verzichten und jetzt einmal ungeachtet der Verlängerung eines rechtlich problematischen Zustandes in den Randbereichen, wo sechs ausländische Flugsicherungsorganisationen auf deutschem Hoheitsgebiet tätig sind, seit langen Jahren, und der Thematik, dass eine weitere ausländische Flugsicherungsorganisation bei der Mehrheit der deutschen Regionalflughäfen, nämlich elf, tätig ist, in einem besonderen Konstrukt. Was wäre jetzt bei einem Konflikt sozusagen zwischen Deutschem Verfassungsrecht und der SES-2-Verordnung, also dem europäischen Gemeinschaftsrecht, bei der Frage Vorrang, Geltung, Anwendung dann im Verfahren nach Ihrer Auffassung zu befürchten? Ich bin dahingehend informiert und möchte das gegenchecken bei Ihnen, dass zunächst einmal gar nichts passiert, sondern das ein Vertragsverletzungsverfahren nur in einem konkreten Anwendungsfall eingeleitet werden würde oder könnte, in dem es zu einer solchen Kollision kommen würde. Das ist das Erste was ich von Ihnen theoretisch abfragen möchte. Dann in der praktischen Abfrage zu diesem Komplex an Herrn Kaden die Frage gerichtet: Was könnte der erste, uns drohende Anwendungsfall sein, wo ein solcher Konflikt dann vor einem europäischen Gerichtshof landen würde? Zweitens würde ich gerne Herrn Kaden nicht generell zu Sinn und Nutzen einer europäischen SES-2-Entwicklung fragen, also das wir die europäische Kleinstarterei überwinden und geradeaus fliegen wollen und Treibstoff sparen wollen und CO<sub>2</sub> sparen wollen und kurze Flugzeiten haben wollen und die Passagiere vielleicht am Ende auch noch günstigere Tickets als die heute schon angeboten werden erhalten, weil die Airlines günstiger produzieren können. Das ist nicht mein Thema. Sondern, der Vergleich sozusagen Europa mit Nordamerika. Was ist die Vorteilhaftigkeit im Bereich der Flugsicherung in Nordamerika bezogen auf die Organisation insbesondere der Schnittstellenproblematik, bezogen auf die Technikarchitektur, bezogen auf die Lotsenausbildung, bezogen auf die Investitionsplanung? Ich möchte dann drittens fragen, und diese Frage geht an Herrn Hunold

und Herrn Kaden, bezüglich der regionalen Belastung zu An- und Abfluglärm, Sicherheitsrisiken etc. in Deutschland. Denn nach meiner Auffassung, als Vorbemerkung, wird hierzu ausschließlich über die Belastungssituation im süd-deutschen Luftraum im Umfeld von Zürich gesprochen. Denn wir haben eine vergleichbare Situation, teilweise in verschärfter Form, an anderen Flughäfen in Berlin und Frankfurt und Stuttgart und Düsseldorf und Hamburg und wo auch immer. Gibt es für Zürich ein Alleinstellungsmerkmal, das es rechtfertigt, sich in dieser Problematik auf diesem Flughafen zu fokussieren? Ich will bei der Gelegenheit nur sagen, der Kollege Carstensen und ich ringen in einem gemeinsamen Wahlkreis jeweils um das Mandat, der einen innerstädtischen Flughafen Hamburg in seinen Wahlkreis hat, wo wir heute eine Situation haben, dass wir ein Nachtflugverbot von 23.00 Uhr bis 05.00 Uhr haben. Und wo wir auch in der Vergangenheit Unglücke gehabt haben, also Sicherheitsrisiken sich auch realisiert haben, nicht nur theoretisch waren und wo wir im Anflug auf die Startbahn eine Höhe zwischen den Häusern und den Flugzeugen von ein- bis zweihundert Meter an der Langhorner Chaussee haben. Das ist jene die man befahren muss, wenn man Helmut und Loki Schmidt besuchen möchte. Das heißt also, wir haben bei Zürich, das im Vergleich, eine 220ste Durchführungsverordnung, die ist wohl in ihrer Ausgestaltung einmalig in Europa und wird von der Schweiz gegenwärtig vor dem EUGH beklagt. Dort liegt eine Klage in erster Instanz und da heißt es, wir haben bei Rottweil eine Anflughöhe von etwa 3.000 Metern, die geht dann runter bei Donaueschingen auf 2.500 Meter, das heißt also, in Höhen in denen Fluglärm und Flugzeuge noch nicht so stark wahrgenommen werden wie in ein-, zwei- oder dreihundert Meter Höhe, um das einmal im Vergleich zu unserem Wahlkreis zu sagen. Wir haben dort eine Nachtflugregelung: Wochentags Nachtflugverbot von 21.00 bis 07.00 Uhr morgens und an Sonn- und Feiertagen von 20.00 bis 09.00 Uhr morgens. Und ich stelle jetzt, nach dieser Darstellung die Frage an Herrn Hunold und Herrn Kaden: Was wäre, wenn nun Abgeordnete aus allen Wahlkreisen eines Flughafens, also Flughafenarrainerwahlkreisen, zumindest erst einmal eine Gleichbehandlung mit den Nachtflugverboten von Zürich verlangen würden und wie würde sich dieses möglicherweise auf den Wirtschaftsstandort Deutschland, auf die Hub-Funktion deutscher Flughäfen in Frankfurt, München und Düsseldorf und auf die dortigen Arbeitsplätze auswirken? Ich will dann zum Ziel der europäischen Union fragen, dass wir die Regulativfunktion und die Operativfunktion im Grunde genommen trennen wollen und das, wenn ich das

richtig sehe – da bitte ich Herrn Ruete und Herrn Kaden um Auskunft – doch das langfristige Ziel ist Eurocontrol, mit der Regulatorfunktion zu betrauen. Heute hat sie noch – was den nordeuropäischen Luftraum, den oberen Luftraum anbelangt – eine operative Funktion, aber die Eurocontrol sollen doch in der zukünftigen Rolle in unserem zentraleuropäischen gemeinsamen Luftraum nicht als Operator tätig sein. Und wie bewerten Sie dann die Idee, die auch der Kollege Jung eben angesprochen hat, wenn man vorschlägt Eurocontrol könnte operative Aufgaben im Raum Zürich übernehmen? Und wenn ich Herrn Prof. Ronellenfisch aber auch Herrn Prof. Wieland richtig verstanden habe, wäre ein Übergang einer kooperativen Zusammenarbeit DFS / Skyguide heute auf vertraglicher Basis im Sinne einer Fusion nach Ihren Ausführungen nach dem Grundgesetz unzulässig, weil dieses ja in Wahrheit der Einstieg in eine materielle Privatisierung wäre, weil ein Dritter, egal wie er konstruiert ist, am Kapital der deutschen Flugsicherung beteiligt würde.

**Stellv. Vorsitzender Peter Hettlich:** Vielen Dank, Kollege Fischer! Jetzt der Herr Kollege Dörflinger und dann der Kollege Mücke.

**Abg. Thomas Dörflinger:** Dankeschön Herr Vorsitzender, liebe Kolleginnen und Kollegen! Es ist vielleicht notwendig, Herr Kollege Fischer, dass wir uns doch mal zu einem Privatissimum bei mir auf dem Balkon treffen. Ich kann aber nicht garantieren, dass mehr als Kaffee serviert wird. Zur Sache. Zur Begründung, insbesondere für die Grundgesetzänderung, haben wir mehrfach gehört, sind die Verordnungen SES-1 und SES-2 herangezogen worden. Mir fiel auf, und die Frage zielt in eine ähnliche Richtung wie die des Kollegen Benneter eben, dass ich in der Begründung, den Fußnoten der Gesetzestexte bzw. in der Begründung selbst, keine verlässliche, belastbare Quelle innerhalb dieser Verordnungen finde, aus der sich zwingend ergibt, dass die Grundgesetzänderung notwendig wäre. Im Gegenteil, ich stoße nur auf die von Kollegen Benneter genannten Erwägungsgründe, die zum anderen im Konjunktiv gehalten sind. Daraus in Deutschland eine Verfassungsänderung abzuleiten, halte ich mindestens für bedenklich. Diese erste Frage geht an Herrn Dr. Ruete: Mich würde interessieren, wo tatsächlich diese belastbare, verlässliche Quelle ist, aus der sich das zwingend ergibt. Zweite Frage an Herrn Prof. Ronellenfisch: Sie hatten in ihrem mündlichen Eingangsstatement die Frage gestreift, in wie weit EU-Recht nationales Recht zwingend auch dann bricht, wenn nationales Verfassungsrecht tangiert ist. Vor dem Hintergrund, dass diese Frage eben Gegenstand eines Verfahrens

vor dem Bundesverfassungsgericht ist (Klage des Kollegen Dr. Gauweiler et altera gegen den Reformvertrag von Lissabon), eine Klage, die ich inhaltlich nicht teile, um nicht missverstanden zu werden. Vor dem Hintergrund dieses Verfahrens, bei dem das Bundesverfassungsgericht aller Voraussicht nach zu dieser Frage irgendetwas sagen wird – was es sagen wird, ist Aufgabe des Gerichts und nicht Aufgabe unserer Prophezeiung. Aber ist es im Vorfeld des Endergebnisses über dieses Verfahren in Karlsruhe sinnvoll, in einem insbesondere sicherheitstechnisch hochsensiblen Bereich wie dem Art. 87d des Grundgesetzes eine Änderung herbeizuführen, die wie erwähnt begründet wird, obwohl Karlsruhe zu diesem Rechtszustand noch nicht abschließend Stellung genommen hat? Dritte Frage an Herrn Prof. Wieland: Sie hatten eben die Frage der Antwort auf die erste Fragerunde, die Frage der Haftung noch einmal angesprochen. Die Frage der Haftung ist keine Petitesse in diesem Zusammenhang. Wir reden alleine in dem Verfahren der Bashkirian Airlines gegen die Bundesrepublik Deutschland über eine zweistellige Millionensumme. Und nun möge Gott verhüten, dass es zu weiteren Unglücken kommt. Aber wir reden dann über eine immense Summe Geld. Insofern ist das keine Petitesse. In einer Auskunft der Bundesregierung hat Herr Staatssekretär Kasparick vor zwei Wochen etwa auf meine Frage, wie sich das haftungsrechtlich verhält, zutreffend ausgeführt aus meiner Sicht, nach dem noch nicht rechtskräftig gewordenen Urteil des Landgerichtes Konstanz – schwebendes Verfahren vor dem Oberlandesgericht in Karlsruhe – ist gegenwärtig keine abschließende rechtliche Wertung möglich. Die Einschätzung teile ich. Aber ich stelle vor dem Hintergrund dieser Auskunft, dieser zutreffenden Auskunft, die Frage: Ist es denn sinnvoll, vor Abschluss des Verfahrens und einer haftungsrechtlich unklaren Situation, in der offensichtlich die Auskünfte von Ihnen Prof. Wieland und Prof. Ronellenfisch eben nicht ganz deckungsgleich sind, haftungsrechtlich einen Zustand fortzuschreiben durch die vorliegenden Gesetzentwürfe, die diese haftungsrechtliche Frage eben nicht klärt, sondern weiterhin offen lässt? Oder wäre es sinnvoll, die haftungsrechtliche Frage zunächst zu klären und sich dann den Gesetzesvorhaben zu widmen? Insbesondere vor dem Hintergrund der Tatsache, dass wir hier über eine nicht unerhebliche Summe Geld reden.

**Stellv. Vorsitzender Peter Hettlich:** Vielen Dank Kollege Dörflinger! Kollege Mücke!

**Abg. Jan Mücke:** Liebe Kolleginnen und Kollegen! Aus meiner Sicht ist aus der Stellungnah-

me einiger süddeutscher Abgeordneter jetzt auch deutlich geworden, dass das vor allen Dingen aus einem gewissen Lokalkolorit heraus diskutiert wird. Das finde ich angesichts der Tatsache, um die es eigentlich gehen sollte und da bin ich ganz bei Dirk Fischer, bedauerlich, weil es keine Diskussion in erster Linie über Zürich ist, sondern eine Frage, ob wir funktionelle Luftraumblöcke wollen und ob wir diese ermöglichen. Weil Herr Hunold das vorhin angesprochen hat, möchte ich für die FDP-Fraktion noch eindeutig erklären, dass wir das wollen. Ich kann auch ehrlich gesagt, regionale Betroffenheiten immer nachvollziehen. Ich bin jetzt kein Hamburger, ich bin ein Dresdner, aber ich wohne auch in der Einflugschneise des Flughafens und dort fliegt man mit 200/300 Metern übers Haus hinweg. Trotzdem bin ich ein großer Verfechter des Luftverkehrs und ich finde, dass wir uns bei aller lokaler Betroffenheit überlegen sollten, welche gesamtstaatliche Verantwortung wir haben und wie wir versuchen, in Europa dieses auch aus Umweltschutzgründen, notwendige Projekt jetzt endlich auf den Weg zu bringen. Ich finde das, was hier an Diskussionen teilweise geführt wird, nicht besonders verantwortlich, um das klar zu sagen. Zum Kollegen Benneter, den ich ja sehr schätze, möchte ich noch sagen, nicht die FDP regiert im Moment. Wenn ich mir den Hinweis erlauben darf, aber die Verfassungsressorts, die alle nicht FDP geführt sind, haben ja in Ihren Stellungnahmen zu den vorliegenden Gesetzentwürfen ausgeführt, dass nach ihrer Ansicht, anders als das Prof. Wieland ausgeführt hat, eine materielle Privatisierung durchaus möglich wäre. Sie sollten dann vielleicht noch einmal mit Ihren Kollegen die Rücksprache nehmen. Eine weitere Bemerkung erlaube ich mir noch. Ausweislich des Plenarprotokolls hat die FDP-Fraktion – und auch Herr Mücke – dem Bundeshaushalt nicht zugestimmt. Wenn ich das richtig sehe plant aber die SPD-Fraktion, der Sie ja angehören, eine Einnahme aus einer Kapitalprivatisierung für die Flugsicherung. Also nicht ich möchte privatisieren, sondern Sie selbst. Das wollte ich Ihnen nur ganz kurz mit auf den Weg geben. Nun zu den Fragen. Herr Prof. Wieland hat mich ein bisschen ratlos zurückgelassen. Denn eigentlich hatte ich mir eine andere Antwort erhofft. Ich finde das Ergebnis jetzt doch etwas paradox, dass wir ausländischen Flugsicherungsorganisationen privat beteiligt oder komplett privat – die Möglichkeit geben und auch geben müssen, nach SES-2 in Deutschland tätig zu sein, unsere eigene Flugsicherungsorganisation aber auf immer und ewig staatlich sein muss. Das ist im Ergebnis eigentlich wirklich ein paradoxes Ergebnis. Das kann ich kaum nachvollziehen und deshalb möchte ich auch

noch einmal nachfragen ob, das aus Ihrer Sicht nur aus der vorliegenden Formulierung der Grundgesetzänderung erfolgt, oder ob man um dieses paradoxe Ergebnis zu vermeiden, nicht doch Ihrem ursprünglichen Vorschlag folgt. Ich komme auf Ihr Gutachten zurück, dass Sie für die DFS erstattet haben, nämlich den Artikel 87d im Sinne eines Dienstleistungsmodells umzuformulieren und das auch ausdrücklich ins Grundgesetz reinzuschreiben. Das scheint mir auch – glaube ich – die elegantere Lösung zu sein als die, die jetzt vorgeschlagen wird. Denn wenn Sie bei ihrer Aussage bleiben, dass mit der vorliegenden Formulierung eine Kapitalprivatisierung nicht möglich wäre, dann würden wir als FDP-Fraktion dieser Änderung kaum zustimmen können. Sondern dann würden wir höchstwahrscheinlich Ihren Formulierungsvorschlag des Dienstleistungsmodells bringen, weil er aus unserer Sicht eleganter ist und zum Zweiten dieses Paradoxon, dass wir ausländischen privaten Flugsicherungsorganisationen hier die Tätigkeit gestatten müssen, aber unsere eigene Flugsicherung immer staatlich behalten müssen, mit dieser Formulierung ausschließen könnten. Also, da bitte ich Sie noch einmal um Aufklärung, ob das im Ergebnis wirklich so sein kann. Wo ich auch noch mal ausdrücklich nachfragen möchte, ist dieser Art. 33 Abs. 4. Wenn Art. 78d 1, 2 jetzt wegfällt und damit diese Tätigkeit zwingend durch Beamte ausgeübt werden muss, dann ist das ja bei diesen privaten Flugsicherungsorganisationen aus dem Ausland nicht gegeben. Und deshalb ist für mich schon fraglich, ob das dann eigentlich alles so zusammenpasst. Da habe ich große Zweifel daran, ob die vorliegende Formulierung dann wirklich ein elegantes Modell ist. Deshalb noch einmal ausdrücklich die Frage, nach Ihrem Dienstleistungsmodell, Ihrer Formulierung. Also der Bund gewährleistet im Bereich der Flugsicherung nach Maßgabe eines Bundesgesetzes, im Interesse einer flüssigen Abwicklung des Luftverkehrs eine sichere und geordnete Versorgung mit Flugverkehrsdiensten. Dienstleistungen im Sinne des Satzes 1 werden als privatwirtschaftliche Tätigkeiten durch Flugsicherungsorganisationen erbracht und so weiter und so fort. Diese Formulierung ist doch dann – glaube ich – die bessere. Können Sie das bestätigen? Kurze Nachfrage noch dazu: Steht diese Formulierung in Übereinstimmung mit dem jetzt diskutierten SES-Paket? Wäre das möglich? Dann müssen wir uns hier nämlich noch einmal unterhalten, ob wir nicht eher diese Formulierung nehmen als irgendeine andere. Letzte Frage an Herrn Hunold und an Herrn Kaden: In der Stellungnahme des BDF kritisiert Herr Hunold, dass im Rahmen der Festlegung der Flugsicherungsgebühren keine Leistungsrie-

gelungen vorgesehen sind. Deshalb noch mal die Frage, Herr Hunold, nach Ihrer Meinung. Wie sollte das konkret ausgestaltet sein? Wie stellen Sie sich das konkret vor? Nach welchen Kriterien sollen sich diese Bonus-/Malus-Mechanismen bemessen? Und an Herrn Kaden: Was halten Sie von diesen Vorschlägen?

**Stellv. Vorsitzender Peter Hettlich:** Vielen Dank, Kollege Mücke! Wir kommen dann jetzt zur Antwortrunde. Ich will jetzt noch einmal darauf hinweisen, bei dem jetzigen Tempo werden wir ca. 14.45 Uhr, 15.00 Uhr fertig werden. Nur das euch die Terminplanung mal bewusst ist und auch den Gästen hier, was Folgetermine angeht. Wenn jetzt beispielsweise jemand früher gehen muss. Professor Wieland wollte ja noch zum Finanzausschuss. Das sieht nicht gut aus. Ich hoffe, der tagt noch bis in den Nachmittag hinein. Sie müssen es dann selber von sich aus entscheiden. Sie sind da völlig frei. Wir haben noch sechs Wortmeldungen für die nächste Fragerunde. Ich lese das nur mal kurz vor, damit die Kollegen dann auch hierbleiben, sonst streiche ich sie von der Liste. Menzner, Hofreiter, Kauder, Jung, Friedrich und Schwarzelühr-Sutter. Professor Wieland, sie haben das Wort. Bitte sehr!

**Prof. Dr. Joachim Wieland:** Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren! Herr Carstensen ist nicht mehr da, ich habe auch volles Verständnis dafür. Ich habe ja eigentlich auch einen zweiten Termin. Also von daher, ich fühle mich durch das, was er eben mit zusammengefasst hat, zutreffend verstanden und wiedergegeben. Es wird nach meinem Verständnis zum ersten Mal eine rechtlich belastbare Grundlage für grenzüberschreitenden Flugverkehr geschaffen durch das Regelungspaket, was uns vorliegt. Das ist ja der erste Punkt gewesen. aber Nach meinem Verständnis müsste, wenn man eine Kapitalprivatisierung eröffnen wollte, nach der Vorgeschichte, die wir haben, nach dem der Bundespräsident gesagt hat, das geltende Verfassungsrecht erlaubt das nicht, der verfassungsändernde Gesetzgeber das deutlich in das Grundgesetz reinschreiben. Ich kenne die Stellungnahmen der Verfassungsressorts nicht, ich habe auch hohen Respekt vor den Kollegen. Aber ich glaube, man kann eigentlich, wenn der Bundespräsident einmal gesagt hat, dass geltende Verfassungsrecht erlaubt keine Kapitalprivatisierung, ...(Zwischenruf ohne Mikrofon)... ja, dann muss man aber in die Änderung irgendein Wort, nach meinem Verständnis zumindest, reinschreiben, was mit Privatisierung zu tun hat oder was Privatisierung erlaubt. Wenn das Parlament das will, sollte es doch möglich sein, das reinschreiben. Wenn man

diesen Schritt nicht gehen will, das Wort Privatisierung in irgendeinem Zusammenhang dort zu verwenden, dann denke ich mutet man jedenfalls dem Herrn Bundespräsidenten auch etwas zu. Zu sagen, Sie haben gesagt nach geltendem Recht geht es nicht, wir schreiben es in die Änderung nicht rein, aber wollen täten wir es eigentlich schon. Das wäre mir als Verfassungsrechtler, wenn ich den Text interpretieren muss, bei der Vorgeschichte nicht ausreichend. Ich habe in den Materialien, die mir überlassen worden sind, keinerlei Hinweis darauf gefunden, dass diese Regelung, obwohl es im Wortlaut in keiner Weise angedeutet ist, eine Kapitalprivatisierung ermöglichen sollte. Ob das dann eine sinnvolle Regelung ist, da man bei ausländischen Organisationen tatsächlich nichts dazu sagen kann ob die privatisiert, staatlich oder wie auch immer organisiert sind, das habe ich nicht zu beurteilen. Das kann ich nur hinnehmen. Natürlich finde ich das Dienstleistungsmodell, was ich mal entwickelt habe, ein folgerichtiges Modell. Ob Ihnen das als Volksvertreter behagt, kann ich nicht beurteilen. Ich kann Ihnen nur praktisch sagen, wenn Sie das wollen, dann gibt es Möglichkeiten das auszuführen, genauso wie es Möglichkeiten gibt, wenn Sie eine Privatisierung ermöglichen wollen das auch entsprechend reinschreiben. Das müssten Sie dann aber auch bitte tun, sonst ist es halt für die Interpreten und zunächst einmal auch wahrscheinlich für den Bundespräsidenten, wenn es dann tatsächlich umgesetzt werden sollte, ein gewisses Problem. Also an der Stelle finde ich, kann man sich nach der Vorgeschichte schlecht verschweigen und darauf hoffen, dass durch Interpretation irgendwie jeder schon dann damit glücklich wird. Herr Benneter, „Bundesverwaltung“ ist nicht neu. Die Überschrift des achten Abschnittes im Grundgesetz heißt „die Ausführung der Bundesgesetze und die Bundesverwaltung“ „Bundesverwaltung“ ist tatsächlich der Oberbegriff. „Bundeseigene Verwaltung“ ist der engere Begriff. Ich habe jetzt sonst nichts weiter zu dem hinzuzufügen, was ich vorhin gesagt habe. Die Frage, kann man nicht über die vorgeschlagene Neuregelung praktisch so etwas wie eine Privatisierung auf kaltem Wege einführen, indem man jetzt sagt, dort gilt ja überhaupt nur Bundesverwaltung, soweit nicht europäisches Recht entgegensteht, und man kann ja das europäische Recht soweit ändern, dass überhaupt nichts mehr bleibt dafür. Das würde ich schon so verstehen, dass hier die Grundsatzaussage ist, Flugsicherung ist Bundesverwaltung. Das ist der Grundsatz. Der deutsche Gesetzgeber will sich ausweislich der Begründung und der Materialien nur absichern und sagen, wir wollen nicht dort Bundesverwaltung anordnen, wo das in etwa Konflikt mit

SES-2 führen würde. Das kann man meines Erachtens jetzt nicht so umdeuten, das man sagt, ja in Wirklichkeit habt ihr damit doch alles freigegeben. Dies würde ich jedenfalls aus den vorgelegten Materialien nicht für eine zulässige Interpretation halten. Aus meiner Sicht, ist das Ergebnis, würde ich dann festhalten, eindeutig. Herr Fischer. Wenn man auf eine Grundgesetzänderung verzichten würde, sehe ich keine Möglichkeit unter dem Gesichtspunkt der Gemeinschaftstreue der Bundesrepublik, dass das mit SES-2 in Übereinstimmung zu bringen wäre und ich glaube eigentlich auch nicht, das die deutschen Vertreter in Brüssel ohne eine Grundgesetzänderung SES-2 zustimmen könnten. Wenn das im Parlament gerade mit dieser Frage hier von Ihnen erörtert wird und wenn Sie dann sich nicht dazu durchringen, den Schritt zu tun, kann nicht die Bundesregierung praktisch auf dem Weg über Brüssel sagen, wenn das Parlament nicht will, dann schaffen wir halt vorrangiges Gemeinschaftsrecht. Dann hat der verfassungsändernde Gesetzgeber das offenbar nicht gewollt. Da müssen Sie wissen, ob Sie es möchten oder nicht. Herr Dörflinger. Sie hatten mich zu dem Haftungsrecht gefragt. Ich bin nicht ganz sicher, ob da wirklich ein Konflikt zwischen Herrn Kollegen Ronellenfisch und mir besteht, aber für mich ist eindeutig, wenn die deutsche Flugsicherung GmbH eine ausländische Organisation beauftragt, wird sie dadurch nicht aus ihrer Haftung entlassen. Das betrifft ja die zukünftige Regelung. Das sagt nichts über die Auslegung des alten Rechtsstreits. Bisher hat sie es nicht beauftragt. Es gibt nur diesen Letter of Agreement. Wie der auszudeuten ist, dass ist ja gerade mein Anliegen. Das wir bisher eigentlich überhaupt nichts rechtlich in der Hand haben, sondern nur, was faktisch geschieht. Da würde jetzt zum ersten Mal Rechtssicherheit geschaffen und es würde auch die haftungsrechtliche Frage eindeutig geregelt werden, aus meinem Verständnis. Es kann nicht eine Einrichtung, die im Auftrag des Staates eine Verwaltungsaufgabe wahrnimmt, wie die deutsche Flugsicherung, für die der Staat haften muss, dadurch dass sie jemand anderen beauftragt, sich aus der Haftung entziehen. Das wäre ein Unding. Da müsste zumindest irgendwo gesetzlich geregelt werden, dass da nicht gehaftet wird, würde aber jeder rechtlichen Systematik widersprechen. Weil ich natürlich dann, wenn ich jemanden beauftragen muss, den ja aussuchen muss, dass ich das auch verantworten kann. Ich muss ihn kontrollieren und dementsprechend trage ich aber die Haftungslast. Herr Kaden hat es ja gesagt. Es ist versichert und man würde selbstverständlich dann in den entsprechenden vertraglichen Verhältnissen für eine wirtschaftliche Absicherung sorgen. Ich

glaube Artikel 33, Abs. 4. Ich würde immer noch sagen, das ist jetzt eine Spezialregelung und ich sehe nicht, dass damit praktisch, ohne das sonst irgendwas reingeschrieben wird, mit der Grundgesetzänderung gewissermaßen der Deutschen Flugsicherung der Boden unter den Füßen weggezogen würde. Das wäre letztlich die Konsequenz aus Ihrer Sicht. Das finde ich, müsste der grundgesetzändernde Gesetzgeber auch reinschreiben. Soweit. Würden Sie es mir jetzt nachsehen wenn ich die Kollegen des Finanzausschusses, die bis 15.00 Uhr tagen, auch noch heimsuchen würde.

**Stellv. Vorsitzender Peter Hettlich:** Ich nehme Ihnen das sehr übel, Herr Professor Wieland. Nein, wir bedanken uns für Ihr Kommen, für Ihre Beiträge und wünschen Ihnen noch gute und erfolgreiche Verrichtungen beim Finanzausschuss und Ihnen noch einen guten Tag in Berlin und einen guten Rückflug. Herr Wendland, Sie sind dann als nächster dran. Bitte sehr! Machen Sie vielleicht das Mikro noch aus, Prof. Wieland, sonst haben wir hier hässliche Rückkopplungen. Dankeschön!

**Dirk Wendland:** Danke! Ich bin nicht direkt befragt worden, ich möchte auch nur zu einem kurzen Punkt vom Herrn Mücke Stellung nehmen. Der Herr Mücke hatte als Grundlage für seine Fragen benutzt, dass der deutsche Staat im Grunde genommen nicht die Möglichkeit hat, andere Flugsicherungsorganisationen oder den Zugang anderer Flugsicherungsorganisationen für den deutschen Luftraum zu beschränken. Nach meinem Verständnis ist es durchaus schon so, dass die Erbringung der Flugverkehrsdienste, die ja auch zumindest nach den Verordnungen, die uns momentan als gültig vorliegen mit hoheitlichen Befugnissen zusammenhängt, dass für diese eine Benennung erforderlich ist. Ich glaube das war auch das, was der Herr Fischer angesprochen hat. Im Zusammenhang mit der Beleihung: Die Benennung ist an nichts geknüpft. Das heißt also, es gibt kein Erfordernis zu begründen, wieso eine Benennung nicht erteilt wird und vor dem Hintergrund ist man durchaus in der Lage an der Ecke auch der Organisationsbehörden, der privatisierten DFS diese Dienste weiterhin zu übertragen. Nur soviel als Ergänzung.

**Stellv. Vorsitzender Peter Hettlich:** Ja, vielen Dank Herr Wendland. Dann habe ich jetzt kurz nonverbal mit Herrn van Spreckelsen geklärt, dass er jetzt keine Stellungnahme abgibt. Dann wäre Dr. Ruete dran. Bitte sehr!

**Dr. Matthias Ruete:** Danke sehr, Herr Vorsitzender! Ich hatte eine konkrete Frage von Herrn

Dörflinger und auch eine konkrete Frage von Herrn Fischer. Ich möchte aber auch noch einmal unmittelbar auf Herrn Carstensen antworten und ihm sagen, dass seine Zusammenfassung eine präzise Zusammenfassung dessen ist, was ich auch versucht habe zu sagen. Erstens werden SES-1 und SES-2 mehr Sicherheit bringen. Es wird insgesamt einen größeren Effizienzgewinn geben, der für die Wirtschaft wichtig ist und letztlich ist es enorm wichtig, dass Deutschland als ein zentrales Land in dem gesamten europäischen Luftverkehrsraum von Anfang an nicht nur mit dabei ist, sondern das weitermacht, was es bisher gemacht hat, nämlich zentral die Vereinheitlichung des europäischen Luftraumes zu gestalten. Insofern kann ich aus europäischer Sicht nur sagen, es ist wünschenswert, das unser größter Mitgliedsstaat in der europäischen Union zentralgestaltend bei der Entwicklung des einheitlichen Luftverkehrsraumes mitarbeitet. Wenn ich gleich den Punkt von Herrn Fischer aufgreifen darf. Das gilt natürlich auch für unsere Technologieentwicklung. Wir haben mit dem Programm SESAR, das ja einer der Pfeiler des einheitlichen europäischen Luftraumes ist, einen enormen Modernisierungsprozess für das gesamte Management des Flugverkehrs in Europa angestoßen. Wir führen hier auch im Verhältnis zu den USA, die ein ähnliches Technologieprojekt haben. Wir kommen hier gut voran, wir haben hier geballt europäische Mittel von der Wirtschaft, von Eurocontrol, von der Union von ungefähr 2 Milliarden zusammengebracht und auch das ist ein Teil des einheitlichen europäischen Luftraumes. Zu der konkreten Frage: Wo steht denn das drin, dass wir eine Grundgesetzänderung brauchen, Herr Dörflinger? Ich möchte mich nicht vermessen, jetzt hier das Grundgesetz zu interpretieren. Aber was ich Ihnen sagen kann ist folgendes: In dem SES-2-Paket wird sehr deutlich gesagt, dass, um überhaupt zu funktionieren, wir funktionale Luftverkehrsraumblöcke brauchen, das hier Flugsicherungsdienste zusammenarbeiten müssen auf europäischer Ebene und es wird – ich zitiere den Artikel – in Art. 7 Abs. 8a sehr deutlich auch gesagt, dass die Mitgliedsstaaten eine Benennung eines Verkehrsdienstleisters nicht mit der Begründung verweigern können, dass ihre innerstaatlichen Rechtssysteme vorschreiben, dass die Dienstleister für Flugverkehrsdienste, die Dienste im Luftraum der Zuständigkeit des betreffenden Mitgliedsstaates erbringen, unmittelbar im Eigentum des Mitgliedsstaates stehen müssen, ihre Hauptbetriebsstätte in dem Mitgliedsstaat haben müssen oder nur Einrichtungen in diesem Mitgliedsstaat nutzen dürfen. Das heißt, das ist europäisches Recht und insofern steht mir nicht anheim zu beurteilen, wie man das verfassungsrechtlich formuliert. Vielleicht muss

man die richtige Formulierung finden, dass es möglich ist. Aber es muss möglich sein, dass auch in Deutschland Flugsicherungsdienste, die zertifiziert sind, operieren können. Wobei immer wieder die Voraussetzung gemacht wird, dass deren Tätigwerden von einem völkerrechtlichen Vertrag abhängig ist. Dieser völkerrechtliche Vertrag bringt die Rechtssicherheit, die sie im Augenblick nicht haben, ob das bei Eurocontrol oder bei Skyguide ist. Das europäische Recht zwingt sozusagen Deutschland auch, wenn ich das mal salopp sagen darf, sein eigenes Haus in Ordnung zu bringen, nämlich die Rechtsgrundlagen dafür zu schaffen, dass die Dienstleister, die sowieso schon tätig werden, wo wir keine Aufsicht haben und jetzt nicht klar ist, wie das mit der Aufsicht ist, wo wir kein Zertifizierungssystem haben, dass wir die sozusagen in einem einheitlichen europäischen System haben und natürlich muss auch die DFS in der Lage sein, ihre Dienste außerhalb Deutschlands anzubieten. Wenn denn der deutsche Gesetzgeber oder wer auch immer bereit ist, die DFS das tun zu lassen und ich glaube darum geht es bei der SES-Verordnung. Ich bin jetzt nicht mehr Verfassungsrechtler genug, um zu sagen, wie man das am besten im Grundgesetz formuliert. Aber ich meine, das muss das Ziel sein. Ansonsten Herr Fischer, wenn dann im September formell SES-2 auch beschlossen wird und wir dann in die Situation kommen, wo die Bundesregierung sagt, wir können dem Ganzen nicht zustimmen, wir müssen uns enthalten, Verfassungsvorbehalt, dann werden wir das wahrscheinlich schieben, weil wir ja immer Rücksicht nehmen auf Mitgliedsstaaten. Aber dann irgendwann mal kommt es zum Crash. Wie es zum Crash kommt, will ich jetzt nicht sagen.

**Stellv. Vorsitzender Peter Hettlich:** Vielen Dank, Herr Dr. Ruete! Jetzt der Herr von Spreckelsen, Sie hatten sich noch einmal kurz gemeldet. Dann nehme ich ihn jetzt noch mal dran. Danach Professor Ronellenfitsch. Bitte sehr, Herr von Spreckelsen!

**Arne von Spreckelsen:** Danke, Herr Vorsitzender! Ich bin zwar nicht direkt angesprochen worden und bin ja auch als Norddeutscher ein ganz geduldiger und guter Mensch. Aber zu einer Sache. Da beziehe ich mich auf die Frage des Abgeordneten Carstensen. Der hat ja, für mich zumindest, gefragt: Wird das denn jetzt alles sicherer? Die bisherige Antwort war, rechtlich wird das alles super sicher, wenn sie das so machen. Ich möchte noch einmal auf die Sicherheit für die Menschen an Bord und am Boden etwas sagen, oder zu dem Thema der Erlaubnispflicht für das flugsicherungstechnische Personal. Jetzt einmal unabhängig von der Fra-

ge, ob eine Grundgesetzänderung nötig ist oder nicht. Das Fehlen der Erlaubnispflicht für flugsicherungs-technisches Personal, da sage ich Ihnen, das ist unsere Überzeugung, da wird es für Sie als Passagier, für uns alle als Passagier und in dem Reetdachhaus am Bodensee nicht sicherer. Denn wir haben auf europäischer Ebene keinen Zertifizierungsstandard und wenn ich das einmal ein bisschen salopp wieder sagen darf, ich möchte nicht, dass Mediamarkt-Techniker am BOR herumschraubt. Ja, das hat schon seinen Grund, warum diese Lizenzen hier da sind und bei allem bitte ich Sie, zumindest in Ihren Beratungen diesen hohen deutschen Qualitäts- und Lizenzierungsstandard, diese Mängel zu beheben und eine Ausgliederung dieser Dienste aus der Erlaubnis- und Lizenzierungspflicht nicht zuzulassen. Dann danke ich Ihnen für diesen kurzen Zwischenruf, den Sie mir gestattet haben.

**Stellv. Vorsitzender Peter Hettlich:** Gerne, ich erlaube Ihnen auch längere Zwischenrufe im Rahmen der Antwortrunde. Herr Dr. Ruete, hatten Sie sich noch einmal gemeldet? Dann würde ich Sie noch einmal kurz drannehmen, bevor wir dann weiter fortfahren. Bitte sehr!

**Dr. Ruete:** Zwei Punkte dazu. Erstens, in der Tat ist, was die Frage Technik anbelangt, diese nicht europäisch geregelt, das heißt also, dass ist eine Frage, die muss intern diskutiert werden. Zweitens möchte ich aber doch auch eine Lanze für Europa brechen. Wir haben die Flugsicherungsorganisation, die Airbus zulässt, die Boeing zulässt, die sich um die gesamte Sicherheit kümmert, in Köln. Für ganz Europa. 600 Mitarbeiter, die dort arbeiten, die die hohen Sicherheitsstandards Europas garantieren, die auch die Lizenzen für Piloten, die auch in Zukunft sich um die Fluglotsen kümmern werden. Das heißt, wir sind dabei, europaweit auch mit SES hohe Sicherheitsstandards zu schaffen.

**Stellv. Vorsitzender Peter Hettlich:** Vielen Dank, Herr Dr. Ruete! Prof. Ronellenfitsch, Sie haben das Wort!

**Prof. Dr. jur. Michael Ronellenfitsch:** Ich muss gestehen, dass ich jetzt intellektuell kaum in der Lage bin, die Struktur der Diskussion in jedem Detail nach zu verfolgen. Ich werde also versuchen, auf die Punkte einzugehen, die an mich gestellt worden sind, die Fragen. Herr Benneter ist jetzt leider nicht mehr da, aber ich werde ihm trotzdem antworten. Er kriegt ja das Protokoll dann jedenfalls zur Verfügung gestellt. Was mir an der Diskussion auffällt, wir tun so, als ob wir den Propeller neu erfinden würden. Es gibt seit Jahrzehnten Kontrollen, gemeinsame Kontrollen

und dass das zu signifikanten Sicherheitsdefiziten geführt hätte, ist mir nicht bewusst. Vielleicht sehen Sie mir das nach, dass ich einen Seitenhieb ausgeteilt habe. Wir sollten auch nicht die Flugsicherheit mit der Rechtssicherheit vermengen. Die Rechtssicherheit Herr Fischer, war Ihre Frage. Was kann passieren, wenn wir so oder so argumentieren? Sehen Sie, dass ist letztlich nicht das Kriterium, von wem kriegen wir eine Ohrfeige, von welchem Gericht und von welchem nicht und kann uns was passieren wenn wir rechtswidrig so machen. Das ist eigentlich nicht unser Anliegen. Wir wollen also schon noch eine solide Rechtskultur haben, also auf rechtlich korrektem Boden arbeiten. Was passieren kann, das Schlimmste wäre, wenn es zu einem Unfall kommt, der die richtige Sicherheit betrifft und der durch rechtlich unzureichende Regelungen verursacht wäre. Denn dann kriegen Sie die Prügel als Politiker, weil Sie die rechtlichen Regelungen nicht geschaffen haben. Zur Klarstellung: Bundesverwaltung steht natürlich über dem achten Abschnitt des Grundgesetzes, aber als der Parlamentarische Rat den achten Abschnitt des Grundgesetzes gemacht hat, hatte er keine Zeit für eine Schlussredaktion. Die Vorschriften 83 folgende sind relativ gepusht. Also das muss man schon sagen, die sind nicht sonderlich glücklich und deswegen haben wir einen großen Interpretationsbedarf und deswegen hat sich die Unterscheidung bundeseigene Verwaltung, wie ich es Ihnen dargestellt habe, durch unmittelbare Bundesverwaltung und mittelbare Bundesverwaltung eingebürgert. Und dann kann man noch einen Oberbegriff bilden, Bundesverwaltung ist beides, die bundeseigene Verwaltung mit mittelbarer und die unmittelbare Bundesverwaltung. Aber das ist jetzt mehr doziert. Ich möchte keine Vorlesung halten, ich wollte das nur zur Klarstellung gebracht haben. Verfassungswidriges Verfassungsrecht gibt es selbstverständlich. Denn sonst hätten wir den Art. 79, Abs. 3 GG nicht. Die Ewigkeitsgarantie, es gibt Vorschriften, die durch Verfassungsänderungen nicht geändert werden können und wenn diese Vorschriften doch geändert werden, ist es rechtswidrig auf der Verfassungsebene. Das ist eine Erfahrung aus dem Dritten Reich, dass die Bundesrepublik so eine Regelung getroffen hat. Die haben wir aber und verfassungswidrig sind Vorschriften, die die Grundstruktur des Grundgesetzes antasten und zu einer Grundstruktur gehört einfach die Staatlichkeit. Die Gefahrenabwehr muss hoheitlich erfolgen. Aber das zu Ihrem Art. 33, Abs. 4 das heißt doch nicht, dass das immer durch Beamte erfolgen muss. Wir haben seid eh und je die Möglichkeit, dass die Aufgabenwahrnehmung übertragen wird, so wie es im Gesetzesentwurf steht. Die Aufgaben der Flugsiche-



Flugsicherungsorganisationen wahrgenommen werden. Das heißt, das sind nicht Aufgaben der ausländischen Organisationen, sondern originär deutsche Aufgaben, deren Erfüllung auf Dritte übertragen wird und wir kommen dem europäischen Recht nach, indem wir die Wahrnehmung auch auf ausländische Organisationen übertragen. Diese Möglichkeit besteht. Dann müssen wir eben mit Beleihungsakten vorgehen und das kann auch auf Ausländer möglicherweise übertragen werden und ich bitte Sie, wir haben seit Menschengedenken die Nachteile im Grenzbereich. Wenn Sie einen Verbrecher verfolgen, ist es nicht wie in den hochbeschworenen USA, dass sie an der Landes- an der Staatsgrenze halten, sondern Sie gehen weiter und üben Staatsgewalt im ausländischen Territorium aus und so was haben wir im Luftbereich natürlich auch. Also da brauchen wir keine große Änderung und zur Kapitalprivatisierung ist damit gar nichts gesagt. Eine Kapitalprivatisierung, ob die möglich ist oder nicht, hängt von dem Charakter der Aufgabe ab. Aus meinem unverbindlichen Eindruck ist eine Kapitalprivatisierung im Sicherheitsbereich ausgeschlossen. Denn das wäre eine materielle Privatisierung. Das wäre eine Übertragung von Staatsgewalt zu privatautonomen kommerziellen Zwecken und es ist ja nicht der Sinn der Flugsicherung, damit Geld zu verdienen. Es ist nicht schade, es tut nicht weh, wenn man damit Geld verdient. Aber Gewinnmaximierung, um den Konkurrenten zu verdrängen, bei der Flugsicherung ist ja nicht das Anliegen der Flugsicherung. Und noch einmal: Man kann das so reduktionistisch interpretieren, dass man den Halbsatz, den ich beanstandet habe, nur auf diese Agenda bezieht. Aber man schafft einen Präzedenzfall für andere Bereiche und man stellt es der europäischen Gemeinschaft frei, zu bestimmen, wie weit reicht die Verwaltung in Deutschland und was ist keine. Und der letzte Punkt ist: Ist die Flugsicherung originäre Verwaltungstätigkeitsgefahrenabwehr, die hoheitlich wahrgenommen werden muss durch staatliche Beamte oder nicht? Das ist eben nicht der Fall. Die Flugsicherung hat Teilaspekte, die geregelt worden sind, die man privaten Dienstleistern übertragen kann und da muss die Voraussetzung geschaffen werden. Das kann man auch ohne den Halbsatz, der hier im Gesetz steht. Kreiden Sie mir das nicht als Penetranz an. Aber Sie sehen die Gefahren, die ich sehe. Warum sollte man sich unnötig eine Schwierigkeit schaffen, die nicht nötig ist? Zu Ihrem Punkt noch: Das Bundesverfassungsgericht wird entscheiden in der Gauweilersache. Das ist nicht eine Entscheidung, die man abwarten muss. Diesen Antrag sehe ich also relativ gelassen und als aussichtslos an. Ob das Bun-

desverfassungsgericht diesen Fall benutzen wird, um sein Verhältnis zum Europäischen Gerichtshof zu klären, da habe ich Zweifel. Deswegen werde ich das nicht als Punkt nehmen, um die Sache auszusetzen, sondern jetzt eine Entscheidung treffen. Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

**Stellv. Vorsitzender Peter Hettlich:** Vielen Dank. Herr Prof. Ronellenfisch! Herr Kaden bitte sehr!

**Dieter Kaden:** Herzlichen Dank, Herr Vorsitzender. Die Frage von Herrn Carstensen, ob sich die DFS richtig wiedergegeben fühlt, in seiner Zusammenfassung, kann ich nur unterstreichen. Ich glaube, dass wir in der Tat die strukturelle Rechtssicherheit durch die derzeitige Diskussion der jeweiligen Gesetze von der operativen Durchführung in der Verantwortung der Flugsicherungsdienstorganisationen ihrer Dienste trennen müssen, sei es lizenziert, erlaubnispflichtig oder nicht, sei es Berlin oder nicht Berlin. Insofern, glaube ich, hat Herr Carstensen die Themenblöcke richtig zusammengefasst. Die Frage von Herrn Fischer an mich: Thema SES-2 Anwendung, wo möglicherweise Vertragsverletzungsverfahren anstehen könnten. Mal unterstellt, wir würden diesen Weg hier – bitte das ist eine vielleicht schnelle Überlegung – wir würden diesen grundgesetzlichen Weg so nicht gehen, sondern bei der bundeseigenen Verwaltung, dem Art. 87c bleiben, wir im FAB EC aber die Situation vorfinden, dass die Bundesregierung Staatsverträge und Vereinbarungen treffen wird. Luftraumorganisationen über die Staatengrenzen dieser sechs Staaten Deutschland, Frankreich, Schweiz, Benelux etc. zu finden, würde für uns bedeuten, dass jeder die DFS-Dienstleistungen in seinem Land nach den SES-Regeln akzeptieren müsste, aber die Bundesrepublik jeden anderen nicht bundeseigenen, nach SES-Regeln verwaltungszertifizierten Dienstleistungsanbieter des Landes verweisen müsste. Und ich bin gespannt, wie und in welcher Form Sie die Austra Control dann zu gegebener Zeit mit welchen Übergangsfristen hier des Landes verweisen, denn das ist ein zertifiziertes Unternehmen, aber eben keine bundeseigene Verwaltung, die bereits Dienstleistung auch im süddeutschen Luftraum – aber das wissen die Herren ja – in Friedrichshafen wahrnimmt. Insofern könnte ich mir das vorstellen. Oder umgekehrt. In unserem Unternehmensgegenstand ist gerade die 11. Novelle umgesetzt. Es wird uns erlaubt auch operative nach den SES-Gedanken und nach den FAB EC-Gedanken Dienstleistung, Flugsicherungsdienste in Europa anzubieten. Also wir vollziehen das, was Herr Dr. Ruete sagt, was in SES-1

und in SES-2 kommt, jetzt auch in unseren Unternehmensgegenstand. Ich könnte also, wenn im FAB EC die Bundesregierung die Verträge schließen wird, durchaus in Frankreich anbieten, aber ein Franzose dürfte eben nicht in Deutschland anbieten. Insofern wäre das vielleicht die Fantasie, dass ein erstes Vertragsverletzungsverfahren solcher zertifizierten Unternehmen wie Austro Control oder andere, die dann in Deutschland anbieten wollen, geschehen könnte. Ihre zweite Frage, dieser auch von Herrn Hunold ja angebrachte, immer wieder gerne genutzte Vergleich USA gegen Europa. Vielleicht der Hintergrund, wir benutzen alle dort die gleiche Quelle. Es ist eine Analyse, die Eurocontrol in den Jahren 2004/2005 gemacht hat. Ich glaube, dass Eurocontrol mittlerweile froh wäre, sie hätte diesen Vergleich so nicht publiziert. Denn es ist in der Tat ein wenig so, erlauben Sie mir das salopp zu sagen, wie Äpfel mit Birnen zu vergleichen. Es beginnt bei der Technik. Die Frage, die Sie gestellt haben, Herr Fischer. Wir wissen heute, die Experten, dass die amerikanische Technik – ich rede nicht über Sicherheit – wirklich genauso unangetastet auf hohem Niveau ist und realisiert wird, auch bei diesem Verkehr, wie Sie ihn in den einzelnen europäischen oder deutschen Länderstrukturen auch finden. Aber die Technik ist eben Zweite-Generations-Technik. Die IT-Experten wissen das hier. Dort arbeiten Systeme der IBM Kategorie/360, da war ich gerade kurz nach dem Studium bei der Ausbildung, da habe ich das auch gelernt, bei der IBM: Die sind dort unverändert tätig. Das Thema der Lotsenausbildung und der Lotsenfähigkeit wird hier im Wesentlichen von der Qualität der Anzahl der zu leistenden Arbeitsstunden geprägt. Und hier prallen die beiden großen Sozialsysteme USA, Europa und Deutschland aufeinander. In den USA arbeitet ein Durchschnittslotse 1.900 Stunden operativ im Jahr, in unseren Unternehmen 1.350, in einem holländischen Unternehmen 1.460 Größenordnung. Jedenfalls sind es in Europa deutlich unter 1.600 Stunden. Und diese alleinige Differenz macht den erheblichen Unterschied der Effizienz des Gesamtsystems USA gegen Europa in Teilen wett. Und das Dritte, das, haben Sie selber gesagt Herr Fischer, ist das ganze Thema der Kleinstaaterei. Wir fliegen nun mal, Herr Hunold kann das wahrscheinlich an Beispielen darstellen, in Europa Zickzack. Nicht in Deutschland. Zivilmilitärische Luftraumstrukturen erlauben uns, direkt zu fliegen. 97 % unserer Flüge fliegen wir von A nach B direkt im sogenannten Vollkreis, ohne Warteschlangen. Nehmen wir die Warteschlangen dazu, sind es 95 %. Das erreicht derzeit, soweit mir die Informationen vorliegen, kein anderes europäisches Land. Ein Flug von Rom, den

wir immer wieder auch in der EU diskutieren, nach Amsterdam – aktuell und aktiv geflogen – liegt in der Größenordnung 1.600 Kilometer. Die direkte Linie, weil er Zickzack fliegt, sind Größenordnung 1.450 Kilometer. Ich muss nicht ausrechnen, was das an Kerosin, an CO<sub>2</sub> und an sonstigen Belastungen bis zu Personal- und Passagierbelastungen bedeutet. Diese Kleinstaaterei finden wir in den USA nicht. Dort wird großflächig der Bogen geschlagen. Man fliegt den direkten Kreis von A nach B, 360 Grad Vollkurve. Das ist direkt. Insofern aus diesem Gesamtpaket ist eben eine Leistungssituation der USA im Vergleich zu Europa für die Effizienz des Gesamtsystems, für den Nutzer so deutlich erkennbar. Die Investition, Herr Dr. Ruete hat es gesagt. Wir haben uns ja zu einem Paket SESAR mit 2,1 Mrd. Euro Förderung und einer Mitgliedschaft auch nach Genehmigung der Bundesregierung durch die DFS als einer der 15 Mitglieder erklärt. Die Amerikaner wissen, dass sie ihre technischen Systeme, Strukturen, Flug – An- und Abflugverfahren – dort ist der berühmte Begriff des Freeflight, der ein oder andere weiß das noch, ich fliege von A nach B ohne jede Art von Kontrolle, mittlerweile sehr, sehr deutlich zurückgenommen. Auch die Versuchsgebiete sind heute nur noch in Alaska, aber sonst nirgendwo mehr in den USA tatsächlich aktiv. Diese neue Technikgeneration der Amerikaner läuft in die Größenordnung, man wagt es schon gar nicht mehr zu sagen, zwischen 34 bis über 40 Milliarden US-Dollar. Zeiträume, man weiß es derzeit nicht. Der Fakt ist, derzeit läuft eine so genannte Reorganisations-act. Obama muss zunächst einmal überhaupt das Budget der FAA für dieses und für Anfang des nächsten Jahres genehmigen und von next-gen-Genehmigungen über die nächsten Jahre, selbst bei bester kooperativer Zusammenarbeit der EU und der amerikanischen FAA ist derzeit überhaupt nichts erkennbar. Also das war vielleicht sehr salopp und, sehen Sie mir das nach, wir sind sehr konkret mit SESAR in Europa dabei, aber wir sind sehr planerisch weit in den USA. Aber die Fakten derzeit, die sprechen alleine mit den 1.900 Stunden operative Tätigkeit gegen ein europäisches Leistungssystem. Ihren Vortrag zum Thema regionale Belastung, das will ich nicht wiederholen. Würde man ein solches System Rottweil 3.000 Meter, Donaueschingen 2.500 Meter übertragen auf andere Luftfahrtstandorte, Hamburg z.B. und Nachtflugverbote noch dazu, oder hier Dresden. Herr Mücke hatte es gesagt, dann hätten wir eine ganz andere Dimension an Diskussionen. Meines Erachtens gibt es für mich kein Alleinstellungsmerkmal, warum man diese Züricher Diskussion eines eben gegebenen Infrastrukturflughafens, der nun mal 12 Kilometer bedauerli-

cherweise weg liegt von einer Grenze, die die Bundesrepublik auszeigt. Von einem Alleinstellungsmerkmal kann man da sicherlich nicht reden. Ich bin eher der Meinung, dass wir umgekehrt positiv ja auch hier im 27c jetzt diesen Ansatz insgesamt auch wiederum in der Rechts- und Strukturanpassung aufnehmen, dass neben dem sicheren, flüssigen und geordneten Verkehrsabwicklungsthema ausdrücklich jetzt der Schutz vor Fluglärm und Luftverunreinigungen durch Luftfahrzeuge, durch uns oder durch jeden zertifizierten Flugsicherungsanbieter in Deutschland angemessen zu berücksichtigen ist. Und ich glaube, dass dieses grundsätzliche politische Statement genauso für den süddeutschen Luftraum zu gelten hat wie für jeden anderen Flughafenbereich in Deutschland. Insofern aus meiner Sicht kein Alleinstellungsmerkmal für eine solche Diskussion in Süddeutschland, so bedauerlich das für den einen oder anderen unmittelbarem Bewohner sein mag. Die Diskussion, Eurocontrol als operative Aufgabe in Süddeutschland einzuführen: Ich will nur an zwei Grundsatzdinge erinnern. Eurocontrol wird derzeit auch auf Bemühen der EU grundsätzlich reorganisiert. Nämlich entlang derselben Prinzipien der Trennung der operativen von der Aufsichtsfunktionalstruktur. Eurocontrol wird in einem Jahr nicht mehr das sein, was Eurocontrol heute noch ist, wo ein Mischmasch der Agentur zwischen operativen Aufsichtsberatungsfunktionen der EU und Funktionalstrukturen der Länder enthalten ist. Auch das wird sich dramatisch ändern. Und damit, das ist eine Grundentscheidung, soweit ich sie aber in den politischen Diskussionen verstanden habe, wird die operative Verantwortung von Eurocontrol weggenommen und den jeweiligen nationalen oder den luftraumüberschreitenden Grundstrukturen, den FAB-Organisationen zugetragen. Ein Maastrichtcenter wird aus Eurocontrol herausgelöst, ein Center, was mal für Südosteuropa gebildet war, ist klammheimlich im Prinzip eingestampft worden. Man hat es bereits vergessen. Man setzt hier durch die EU gemäß SES-1 und SES-2 auf das Prinzip Operation und funktionalem Fach. Diese liegen bei der EU und nicht mehr bei Eurocontrol. Damit gibt es auch in diesem Grundsatzentwicklungstrend gar keine Möglichkeit mehr, dass Eurocontrol operative Aufgaben, egal wo in Europa, auch in Süddeutschland operativ übernimmt. Dieses wird Richtung FAB EC und Richtung der Staatenorganisation auf Basis eben der jeweiligen SES-1 und insbesondere jetzt der SES-2-Regel zuzuordnen sein. Insofern ist das ein Fantasiegebilde, von dem keine reale Wirklichkeit zu erwarten sein wird. Meine Beurteilung. Die Frage des Herrn Mücke noch zum ganzen Thema der Leistungsregelung. Ja, ich will hier durchaus sagen,

dass wir sehr frühzeitig mit dieser Thematik im Rahmen der 2006-Diskussion uns ja schon auseinandergesetzt haben und mit dem damaligen BMVBS eine ökonomische Regulierung, ein Anreiz-Bonus und Malussystem sehr ausgefeilt mit unseren Kunden als den Partner gearbeitet haben. Wir sind als die DFS überhaupt nicht gegen ein solches Anreiz-Leistungssystem. Wenn Sie mir erlauben, aber trotzdem anzumerken, wenn man so etwas tut, auch wieder in diesem Geiste von SES-1 und SES-2, wo wir ja eine Performancestruktur, Performancemonitoring wie die SES-Regularien in 2010 beginnen einzusetzen, dass man ein solches gemeinsames Anreizsystem, Herr Hunold, meine Damen und Herren, dann bitte aber nicht alleine in Deutschland etabliert, sondern gemeinsam mit den Regelwerken der EU verbindet und Verordnungen dann für gemeinsame EU-Performance-Kriterien schafft, die im Übrigen, das weiß ich ja, bei Herrn Dr. Ruete in der DG bereits in Vorbereitung sind. Also wir halten durchaus dieses für einen interessanten Aspekt. Insbesondere, wenn ich das auch noch sagen darf, unter dem Aspekt der wirtschaftlichen Krise, in der wir ja nun ab und zu in Zyklen uns gemeinsam wieder befinden. Auch daraus dann mit einem solchen Anreizsystem vielleicht eine Art von Ausgleichsmechanismus zu schaffen, der uns gemeinsam in guten Zeiten vielleicht für Krisenzeiten ein wenig besser vorsorgen lässt und in der Wertschöpfungskette eine gemeinsame Anreiz-, Boni und Mali-Situation darstellen kann. Insofern, ich bin damit völlig einverstanden. Ich glaube das waren die Fragen, die an mich gerichtet wurden. Herzlichen Dank, Herr Vorsitzender!

**Stellv. Vorsitzender Peter Hettlich:** Vielen Dank, Herr Kaden! Herr Mücke ist gerade in der Fragestunde und kommt gleich wieder. Er lässt sich entschuldigen, aber hat gesagt, dass er selbst noch mal zurückkommt. Herr Hunold, Sie haben das Wort. Bitte!

**Joachim Hunold:** An mich ist, von Ihnen Herr Fischer, noch die Frage bezüglich der An- und Abflugsituation gerichtet worden. Ich bin schon etwas erstaunt, dass gerade die süddeutsche Situation hier so thematisiert wird, wenn es hier um eine Gesetzesänderung geht. Und ich glaube wir haben viele Randflughäfen, Herr Kaden hat das ja auch schon ausgeführt, in Deutschland wo wir eben auch auf die ausländische Flugsicherung angewiesen sind. Ich denke da nur auch an Holland. Sie haben Austro-Control genannt. Wenn die sich umgekehrt genauso verhalten würden, wie wir das teilweise hier haben, auch gerade in dem Abkommen, das Zürich betrifft, das uns auch wieder Kosten be-

schert, die eigentlich unnötig sind. Um das mal ganz klar zu sagen. Es ginge auch einfacher, die ganzen An- und Abflugwege nach Zürich. So ist das doch ein bisschen erstaunlich für uns, wenn man die Gesamtsache im Auge behalten will und ich komme noch mal darauf zurück, Single-European-Sky, der uns erhebliche Kostenvorteile verschafft. Es mag vielleicht sein, dass wir hier dieses Jahr einen Wahlkampf haben, aber trotzdem ist das als Unternehmer immer bedauerlich, wenn das mehr im Vordergrund steht als die Sache. Zweitens, die Leistungsregelungen, da bin ich mit Herrn Kaden einer Meinung, dass wir die brauchen, aber es muss nicht erst auf Europa gewartet werden. Herr Kaden weiß, wir hatten letztes Jahr konkrete Fälle, die uns immense Kosten verursacht haben, weil die DFS eben nicht das geleistet hat, was sie eigentlich sollte. Das wissen wir beide ganz genau. Ich hoffe, dass es nicht wieder vorkommt, aber um eben das zu verhindern muss hier auch eine Leistungsregelung getroffen werden. Was mich noch ein bisschen erstaunt an der ganzen Diskussion heute hier ist, dass wir, Sie sprachen das immer wieder an, nur in Deutschland gut zertifizierte Lotsen haben. Das macht mich schon ein bisschen nachdenklich. Ich glaube Herr Ruete, Sie hatten gesagt, dass wir schon einen europäischen Sicherheitsstandard haben, der seinesgleichen sucht. Und wenn man Ihrer Argumentation folgen würde, dann dürfte man ja keinen Flug mehr ins europäische Ausland machen, denn da bin ich ja in den Händen der ausländischen Flugsicherung. Also das kann ich auch nicht nachvollziehen. Dankeschön!

**Stellv. Vorsitzender Peter Hettlich:** Vielen Dank, Herr Hunold. Jetzt haben wir die letzte Fragerunde. Ich habe fünf Wortmeldungen. Ich habe als erstes die Kollegin Menzner, dann den Kollegen Hofreiter, dann den Kollegen Kauder, den Kollegen Horst Friedrich und last but not least die Kollegin Schwarzlühr-Sutter. Mit dem Blick auf die Uhr bitte ich die Kollegen sich kurz und knapp zu fassen, damit wir dann auch die 15.00 Uhr, die wir uns mal vorgenommen haben, erreichen. O.k. Als erstes die Kollegin Menzner, bitte sehr!

**Abg. Dorothee Menzner:** Danke, Herr Vorsitzender, Verehrte Sachverständige! Ich hätte noch zu einem anderen Komplex ein paar Fragen. Und zwar, wenn wir jetzt über Marktöffnung, über Möglichkeiten anderer Flugsicherungen auch Dienste zu erbringen und auch Ausweitungsmöglichkeiten des Angebots der DFS reden, dann gehen wir eigentlich immer davon aus, dass die DFS mit ihrem Qualitätsstandard wahrscheinlich auch in anderen Bereichen tätig

werden wird. Aber was würde denn passieren, wenn denn unter allen strengen Vorgaben, über die wir uns hier auch halbwegs einig sind, eine ausländische Flugsicherung hier tätig werden würde. Ich fände das marktwirtschaftlich nicht so ein Problem, aber was wäre denn zum Beispiel im Krisenfall? Ein Krisenfall kann relativ schnell eintreten. Wir wissen, dass heute die DFS mit freigestellten Mitgliedern der Bundeswehr die Flugsicherung, die Aufgabe übernimmt. Wäre das dann auch gewährleistet, oder was wären aus Sicht der hier versammelten Sachverständigen für Maßnahmen zu ergreifen? Wäre das überhaupt problemlos möglich? Das Zweite. Wenn wir anderen auch den Zugang ermöglichen, wenn wir über eine Vergabe, über eine Beleihung/Benennung sprechen, ja und einen Wettbewerb haben können. Wie lange müsste denn aus Ihrer Sicht eine Beleihung stattfinden, damit das ökonomisch überhaupt sinnvoll darstellbar wäre. Es sind dann natürlich Investitionen zu tätigen, es sind besondere Zertifizierungen des Personals vorzunehmen. All diese Dinge. Das scheint mir eine längerfristige Angelegenheit zu sein, damit sich das für ein sich bewerbendes Unternehmen überhaupt sinnvoll ökonomisch darstellen lässt. Da hätte ich gerne von Ihnen eine Einschätzung. Man hört immer wieder von den möglichen Kostenvorteilen, auf die auch Flugunternehmen blicken und sagen, es könnte sinnvoll sein, wenn auch Mitbewerber am Markt wären. Das könnte uns Kostenvorteile verschaffen. Ich habe das auch hier wiederholt gehört und gelesen. Die Frage ist: Wodurch würden sich Kostenvorteile genau realisieren lassen? Ist es die Frage der Lizenzierung, ist es die Frage der Qualifizierung des Personals, ist es eine Frage von Leistungs- und Bonussystemen, oder dass man annimmt, andere Flugsicherungen könnten, in welcher Form auch immer, effizienter arbeiten? Mir erscheint das noch etwas fraglich. Und dann hätte ich noch an alle Sachverständigen, insbesondere aber an Herrn von Spreckelsen folgende Frage zu einem anderen Bereich. Inwieweit ist davon auszugehen, dass bei einer Beseitigung des Hoheitsstaates in den Bereichen Technik und Flugberatung zusätzliche Aufgaben auf das BAF zukommen? Und müsste das BAF dann nicht die Bundesrepublik auch in allen internationalen technischen Gremien, zum Beispiel ICAO, vertreten und damit seine Aufgaben ausweiten oder müsste das aus Ihrer Sicht die DFS GmbH tun? Und in jedem Falle würde dann zusätzliches hochqualifiziertes Personal benötigt. Und sehen Sie, dass das vorhanden ist? Müssten da Stellen ausgeweitet werden? Ich habe bisher eher gehört, dass Stellen zur Disposition stehen. Vielleicht können Sie dazu auch noch etwas sagen. Und nach meinen Informationen hat

die nationale Aufsichtsbehörde beim Personal im Moment eher Rekrutierungsprobleme. Aus verschiedenen Gründen, aber wohl hauptsächlich deswegen, weil das fachlich benötigte Personal aus Beschäftigten der alten BFS gebildet werden soll, aber die gar keinen Zugang und keine Bewerbungsmöglichkeiten auf diese Stellen haben. Auch dazu hätte ich gerne noch mal eine Einschätzung. Denn wenn wir hier einer Aufsicht bedürfen und die nicht personell entsprechend qualifiziert untersetzt ist, bauen wir uns hier natürlich das nächste Problem aus und von daher bitte ich Sie noch mal um Stellungnahme. Danke.

**Stellv. Vorsitzender Peter Hettlich:** Vielen Dank, Kollegin Menzner. Da Herr Hunold spätestens um 14.15 Uhr weg muss, würde ich jetzt die anderen vier Kollegen fragen inwieweit es direkte Fragen an Herrn Hunold gibt. Dann würde ich die und seine Beantwortung direkt zulassen, damit er rechtzeitig gehen kann. Ich schaue jetzt mal in die Runde. Kollegin Schwarzelühr-Sutter und dann direkt die Antwort von Herrn Hunold, damit er gehen kann und dann machen wir die letzten drei Fragen.

**Abg. Schwarzelühr-Sutter:** Warum wird das Thema Süddeutschland heute so thematisiert? Natürlich ist genau das der Punkt, dass die FAB's an der Grenze enden und Zürich ein grenznaher Flughafen ist. Und wenn man das hier vergleicht und ich habe sehr wohl bemerkt, was die CDU hier in Richtung Anflughöhe und Betroffenheit formuliert hat, dann muss ich natürlich feststellen, dass das natürlich jedem Luftverkehrsunternehmen passen würde, so wie es in Zürich geregelt ist. Nämlich das Betriebsmanagement bestimmt der Flughafen, bzw. die Schweizer, die Entschädigung brauchen sie nicht zu bezahlen, weil der Fluglärm auf deutscher Seite stattfindet. Wir haben ja lange diskutiert über die Fluglärmnovellierung und wenn man dann, Herr Kaden, alles über Nord/Süd abwickelt, obwohl man eine Ost/West Piste hat, dann ist das wunderbar, aber es ist nicht nur in Wahlkampfzeiten so, dass man sich dann auch über andere Dinge unterhalten muss. Und wenn man das vergleicht mit anderen deutschen Flughäfen, dann muss man sagen, hat der deutsche Bürger hier auch andere Rechte. Und dann profitiert Deutschland auch durch die Wertschöpfung und die Volkswirtschaft von deutschen Flughäfen, zum Beispiel im Frankfurter Umfeld. Das ist dort der größte Arbeitgeber, aber in Zürich sieht die Welt etwas anders aus. Und ich möchte nicht in eine Situation kommen, ähnlich wie bei den AKWs. Alles an die Grenze, halbierte politische Einflussnahme, aber die Lasten dann über die Grenze schaffen. Daher

denke ich ist es nicht nur ein ganz lokales Problem, sondern es geht auch bei der Errichtung dieser FAB's. Wir haben eine andere Situation in Salzburg. Da gibt es Staatsverträge, aber hier hat es leider keinen Staatsvertrag gegeben, der kam nicht zustande. Daher muss das jetzt auch bei dieser Gelegenheit explizit geregelt werden.

**Stellv. Vorsitzender Peter Hettlich:** Vielen Dank! Der Kollege Kauder hatte sich auch noch dazu gemeldet.

**Abg. Volker Kauder:** Erlauben Sie mir eine Eingangsbemerkung. In meinen Unterlagen steht, dass wir Sachverständige anhören. Und ich, da ich überwiegend im Rechtsausschuss tätig bin, bin es eigentlich nicht gewohnt, dass Sachverständige polemisieren und wie Herr Hunold versuchen und zu unterstellen, wir würden diese Veranstaltung hier unter Wahlkampfgesichtspunkten führen. Ich bitte das zur Kenntnis zu nehmen.

**Stellv. Vorsitzender Peter Hettlich:** Ich stelle nur fest, dass er das so nicht gesagt hat. Da war auch der Kollege Kauder nicht anwesend, glaube ich. Herr Hunold hat zwar das Wort Wahlkampf benutzt, aber in dieser Schärfe hat der das ganz sicherlich nicht gesagt. Das können wir auch im Wortprotokoll, was in 14 Tagen spätestens vorliegt noch mal nachlesen. Herr Hunold, ich gebe Ihnen jetzt noch mal das Wort für die Beantwortung, und danach gehen wir noch mal in die Fragerunde zurück.

**Joachim Hunold:** Ich habe festgestellt, dass es keine direkte Frage war. Aber ich wollte nur darauf hinweisen, wenn wir hier über Europa und eigentlich über ein grenzenloses Europa reden, dann gibt es überall in Europa Betroffenheiten und wenn wir die Grenzen wieder aufmachen wollen, dann wird das natürlich schwierig. Und ich sage noch einmal: Was sollen die Holländer, oder was sollen die Österreicher, die genauso betroffen sind, in grenznahen Gebieten über Flughäfen sagen? Wenn dann eben der volkswirtschaftliche Vorteil in Deutschland ist und nicht, wie jetzt grade bei der Situation in Zürich, in der Schweiz. Darauf wollte ich nur hinweisen. Ich trage den europäischen Gedanken gerne mit und es gibt natürlich, wenn es ein grenzenloses Europa gibt, auch unterschiedliche Betroffenheiten, die dann irgendwann auf nationale Regionen zurückfallen.

**Stellv. Vorsitzender Peter Hettlich:** Vielen Dank, Herr Hunold! Vielen Dank Herr von Randow! Dann sind Sie entlassen und ich wünsche Ihnen noch einen schönen und erfolgreichen Tag. Und ich gehe jetzt weiter in der Rednerlis-

te, es kommen als nächstes Kollege Hofreiter, dann noch mal der Kollege Kauder, Kollege Friedrich und die Kollegin Schwarzelühr-Sutter.

**Abg. Dr. Anton Hofreiter:** Vielen Dank, Herr Vorsitzender! Aufgrund bestimmter Gründe, die wir jetzt nicht näher erläutern müssen, sind wir unter relativ großem Zeitdruck. Und deshalb meine Frage an Herrn Ronellenfitsch. Sie haben relativ grundlegende Bedenken geäußert. Nicht grundlegende Bedenken dagegen, dass wir das Grundgesetz ändern, bzw. so etwas wie einen Single-European-Sky einführen, sondern relativ grundlegende Bedenken gegenüber dem aktuellen Formulierungsvorschlag. Könnten Sie uns dann vielleicht in der Antwortrunde, es ist vielleicht eine gewisse Zumutung so etwas spontan zu fragen, aber zumindest Hinweise darauf geben, wie man die Grundgesetzänderung durchführen könnte, sodass sie sowohl vernünftig in die Struktur des Grundgesetzes passt, als auch die materiellen Anforderungen, die wir uns erhoffen, erfüllt und mit europäischem Recht nicht direkt in Schwierigkeiten gerät. Da wäre ich Ihnen sehr dankbar, wenn Sie uns recht spontan zumindest Hinweise geben könnten.

**Stellv. Vorsitzender Peter Hettlich:** Vielen Dank, Kollege Hofreiter! Dann der Kollege Kauder, bitte!

**Abg. Volker Kauder:** Eine Frage an Herrn Kaden. Nachdem der Bundespräsident den letzten Gesetzesentwurf nicht unterschrieben hat, war ja erstmal aus Sicht der deutschen Flugsicherung die Frage nach Privatisierung gestorben. Wir haben das Thema jetzt wieder auf der Agenda. Haben Sie sich, oder die deutsche Flugsicherung, nach der Entscheidung des Bundespräsidenten juristisch beraten lassen? Von wem? Und gab es da einen Gesetzesentwurf der fast dem entspricht, den wir heute zu diskutieren haben?

**Stellv. Vorsitzender Peter Hettlich:** Vielen Dank! Noch weitere Fragen Kollege Kauder? Wir sammeln jetzt. O.k, dann müssten Sie nur das Mikro ausmachen. Als nächstes der Kollege Friedrich!

**Abg. Horst Friedrich (Bayreuth):** Vielen Dank, Herr Vorsitzender! Ich gebe zu, ich bin zum jetzigen Zeitpunkt einigermaßen erschüttert. Weil ich mir eigentlich Antworten zu dem Thema heute erwartet habe, zumal wir einen langen Vorlauf hatten und ich gehe eher mit mehr Fragezeichen raus als Antworten. Ich bin auch einigermaßen entsetzt über die Diskussion. Ich glaube der Kollege Dirk Fischer und ich sind die einzigen Abgeordneten in diesem Raum, die

noch die Qualität und „Qualität“ bitte ich verbal in Gänsefüßchen zu sehen, der Flugsicherheit der alten Bundesanstalt für Flugsicherung genießen durften. Wer sich also das wieder zurückwünscht, der möge das tun, aber zu dem Zeitpunkt war ja nicht die Frage ob man Verspätung hat sondern eher die Frage wie lange man Verspätung hat und welche Flieger man nicht erreicht. Und vor dem Hintergrund hat man sich damals mehrheitlich übereinstimmend im Parlament entschlossen, zumindest eine organisationsprivatisierte Einheit draufzusetzen und das was die Flugsicherung, die DFS danach geleistet hat, braucht sich weder national noch international zu verstecken, schon gar nicht in der Qualität und der Sicherheit. Die Diskussionen, die wir jetzt führen, zu dem Zeitpunkt erinnert mich ein bisschen an die Diskussion damals. Sie erinnert mich an die Diskussion über die Privatisierung der Lufthansa. Da fielen auch für einige auf einmal in Deutschland die Flieger vom Himmel. Die habe ich ja alle schon hinter mir, die Diskussionen. Jetzt fangen wir mit der gleichen abstrusen Diskussion, entschuldigen Sie den Ausdruck, in einigen Punkten wieder an. Ich möchte jetzt noch einmal Herrn Ronellenfitsch ansprechen, da Herr Wieland den Raum bereits verlassen hat. Ich habe jetzt noch ein paar Bedenken. Denn die Ablehnung der Ersten Privatisierungsvorlage von Weizsäcker aus 1991, spielt bereits auf den von Jan Mücke mehrfach genannten Art. 33 Abs. 4 GG an. Und wenn ich noch mal zitieren darf aus dem was von Weizsäcker geschrieben hat: „Die Tätigkeit der Fluglotsen im Rahmen der Flugsicherung ist, wie der Bundesgerichtshof in Übereinstimmung mit der wissenschaftlichen Literatur festgestellt hat, trotz technischer Besonderheiten ihrer Rechtsnatur nach sonderpolizeilicher Art und damit im Kern hoheitliche Ausübung öffentlicher Gewalt“. Vor dem Hintergrund hat dann der Gesetzgeber die jetzige Formulierung im Art. 87 GG eingeführt. Wenn die jetzt mit der Neuformulierung des uns vorliegenden aufgehoben wird, ist dann aus Ihrer Sicht das, was Weizsäcker damals begründend geschrieben hat, schon wieder richtig? Denn dann müsste man mal definieren, was ist denn Sonderpolizei und was ist Luftpolizei und welche Funktion hat die Flugsicherung. Ich kann mich nicht erinnern, dass die Flugsicherung über die tatsächliche Gewalt verfügt wie die Polizei jemanden, der ihren Anordnungen widerspricht, auf den Boden zu bringen. Ich kann mich hinterher beschweren als Flugsicherung, aber für mich ist polizeihöheitliche Gewalt etwas, mit dem ich jemanden tatsächlich dazu bringen kann, sein Verhalten zu verändern. Das hat die Flugsicherung in Deutschland dezidiert nicht und auch nicht woanders. Ich schließe hierbei den Spannungsfall

und militärische Konflikte aus. Über dieses Faktum reden wir nicht, wir reden jetzt über die Situation der Regulierung des Luftraumes im zivilen Bereich. Und eben das greife ich nochmals auf; müsste es dann nicht dann schon eine Änderung sein, denn im Gesetzentwurf der CDU/CSU, SPD unter Drucksache 16/12279 steht, dass klargestellt wird, dass künftig in Übereinstimmung mit europäischen Vorgaben, die für die Flugsicherung vorhandenen Unterstützungsdienste nicht mehr als Hoheitsaufgaben wahrgenommen werden sondern in Übereinstimmung mit dem Recht der europäischen Gemeinschaft usw. in marktwirtschaftlicher Betätigung erbracht werden können. Nur in der Annahme dessen, wie auch von den Verfassungsressorts signalisiert, das sei so rechtsgültig haben wir schon zweimal auf eine Grundgesetzänderung, auf eine Klarstellung, verzichtet, und sind schon zweimal gescheitert. Deshalb stellt sich schon die Frage, schaffen wir uns mit der vorgesehenen Grundgesetzänderung nicht ein neues Problem, im Hinblick auf das was wir damals 1991 geregelt haben. Denn dann würden wir uns ja selbst ins Knie schießen. Das wäre die erste spannende Frage. Die zweite Frage ist für mich völlig klar. Wir brauchen für die Umsetzung von Single-European-Sky-2 die Grundgesetzänderung. Das geht gar nicht anders. Das ist aus unserer Sicht völlig unstrittig. Auch da allerdings die Frage auch an Herrn Ronellenfisch. Auch die Diskussion haben wir schon mehrfach geführt. Sie haben wieder den Ewigkeitsgrundsatz gebracht. Wenn ich mich recht erinnere ist der Artikel 87 GG ja nicht unbedingt ein Artikel, der in der ersten Kategorie der Rechte des Grundgesetzes, der Väter und Mütter des Grundgesetzes, stand. Der ist ja eigentlich aus der Rechtssituation hineingekommen, dass wir die Polizeigewalt bei den Ländern haben und dafür sorgen mussten, dass der Bund zuständig wurde und deswegen mussten wir ins Grundgesetz schreiben, dass das eine Bundeszuständigkeit ist. Ich habe Ihre Interventionen immer noch nicht wirklich verstanden. Die eine Seite sagt mir, es ist noch gar nicht tatsächlich ausdiskutiert, wer Vorrang hat, das Europarecht oder das Grundgesetz. Wenn das Europarecht langfristig Vorrang hätte, bräuchten wir uns über bestimmte Themen nicht zu unterhalten. Dann würden wir das machen, was Europa möchte, nämlich die Organisationsaufgaben. Operative Aufgaben in der Flugsicherung sind dann keine hoheitlichen Aufgaben mehr. Die sind Dienstleistungen, können auch von Privaten erbracht werden. Aber das scheint noch nicht so zu sein, deswegen auch da, da schließe ich mich Toni Hofreiter an, vielleicht können Sie uns mal eine Formulierung geben, die aus Ihrer Sicht das alles beinhaltet, was Sie

jetzt sagen. Der dritte Punkt auch an Sie. Die Flugsicherung ist eine GmbH. Sie ist verpflichtet eine Bilanz zu veröffentlichen. Sie muss nicht zwangsläufig Gewinn machen, sie ist ja nach unseren Regelungen sogar verpflichtet, eigentlich punktgenau am Jahresanfang, einen Gebührensatz festzulegen, der am Ende keinen Gewinn macht, weil sonst muss sie entweder nachfordern oder sie muss zurückgeben. Das sind nun mal die Regularien. Aber einer GmbH von vornherein zu sagen, sie sei, unter den Bedingungen gewinnoptimiert, glaube ich geht ein bisschen auch an der Realität vorbei und deswegen sollte man vielleicht auch in der Wortwahl ein bisschen vorsichtig sein, um nicht eine Diskussion zu beginnen, die gar nicht gewünscht ist. Und in der ganzen Situation, plädiere ich nachhaltig dafür, dass wir uns jetzt auf das konzentrieren, was notwendig ist. Wir kriegen den Zwang, ob wir wollen oder nicht, das Grundgesetz unter europarechtlichen Gesichtspunkten anzupassen. Wir haben politisch einfachgesetzlich zu regeln, wie wir die Möglichkeiten der DFS dann gestalten, dazu gehört auch die Privatisierung und der dritte Punkt wäre für mich dann und wirklich nur in der dritten Reihe, was bedeutet das im Einzelfall für die eine oder andere regionale Besonderheit? So sehr ich das ganze Thema ernst nehme, aber ich sehe das auch so: Abschließend mit dem, was wir jetzt vorhaben ist eine höhere Rechtssicherheit, gerade gegenüber Skyguide gegeben als im jetzigen Zustand. Und deswegen verstehe ich auf der einen Seite die Kritik an dem nicht, das zu Recht kritisiert worden ist, das im Übrigen auch durch das Gericht in Konstanz festgestellt wurde, nämlich, dass wir keine wirkliche Vertragssituation haben. Wenn wir jetzt hier abhelfen wollen, soll das jetzt auch kritikbehaftet sein? Denn die Grundgesetzänderung schafft für mich genau die Voraussetzung dafür, dass wir das umsetzen, was eigentlich gewollt ist, nämlich eine klare vertragliche Regelung. Aber, mag sein, dass das an mir liegt, und dass ich das nicht nachvollziehen kann. Aber das ist momentan das, was mir vorliegt. Aber mich treibt eigentlich dieser Art. 33 Abs. 4 GG um und das, was jetzt in dem vorliegenden Grundgesetzänderungsvorlage eben nicht mehr drin steht. Und das ist das, womit ich dann politisch umgehen muss.

**Stellv. Vorsitzender Peter Hettlich:** Vielen Dank, Kollege Friedrich! Und jetzt letzte Wortmeldung Kollegin Schwarzelühr-Sutter!

**Abg. Rita Schwarzelühr-Sutter:** Ich wollte ja eigentlich jetzt weg von Süddeutschland, aber wegen Horst Friedrich muss ich jetzt noch mal darauf antworten. Was mich umtreibt, ist schon, was passiert in dem Fall, z.B. während der

Übergangsregelungen? Es wird ja vorausgesetzt, dass man einen zwischenstaatlichen Vertrag schließt. Der kam ja leider auch vorher mit einem Staatsvertrag nie zustande. Also es ist eine gewisse Unsicherheit da. Was passiert während der Übergangsregelung? Sind die Durchgriffsrechte dann schon gewährleistet und das, was wir vorher diskutiert haben, wie es dann nach der Übergangsregelung wäre? Und für uns Süddeutsche oder zumindest für mich, was das auch immer ein Pfand gegenüber der Regelung einer Lösung der Schweiz mit dem Flughafen Zürich. Und in dem Moment, wo hier eine andere Regelung getroffen wird, haben wir eine andere Position. Meine Frage aber jetzt noch mal zum Punkt Privatisierung: Herr Wieland hat gesagt, dass keine Privatisierung so möglich ist mit dieser Grundgesetzänderung. Jetzt wurden aber noch mal die Dienste der Flugunterstützungsdienste, oder Unternehmen, angesprochen. Und da möchte ich noch mal Herrn Ronellenfisch fragen, muss man da nicht unterscheiden zwischen der klassischen Flugsicherung und flugsicherungsunterstützenden Dienstleistungen? Die könnten doch privatisiert werden, bzw. auch outgesourced werden. Und an Herrn Ruete in der Richtung. Wir haben lange diskutiert auf europäischer Ebene und dann in den Mitgliedsstaaten über die Sicherheit der Lieferkette und die Terrorabwehr. Und wenn ich mir jetzt vorstelle, dass die Flugunterstützungsdienste privatisiert werden und man dies sicher doch als eine Zulieferung im Gesamtkonzept Flugsicherung ansehen muss, wie sieht es da aus, auch vor diesem Hintergrund Sicherheit und Abwehr von Terrorgefahren? Was wird da von EU-Seite getan, um das auch zu garantieren, dass es ausgeschlossen ist.

**Stellv. Vorsitzender Peter Hettlich:** Vielen Dank, Kollegin Schwarzelühr-Sutter! Wir kommen dann zur Schlussrunde. Und als Erstes erteile ich dann Herrn Wendland das Wort. Bitte sehr!

**Dirk Wendland:** Dankeschön! Das die Diskussion um die Grundgesetzänderung hier Schwerpunkt ist, ist klar. Ich möchte auch an der Stelle noch mal darauf hinweisen, dass wir hier zwei weitere Gesetzentwürfe vorliegen haben. Und insoweit danke ich auch für die Fragen von Frau Menzner und von Frau Schwarzelühr-Sutter. Zum Gesetzentwurf zur Änderung luftverkehrsrechtlicher Vorschriften möchte ich zum einen festhalten, weil wir ja vorhin von Rechtssicherheit gesprochen haben, dass in diesem Entwurf Zeugnisse nach Artikel 7 der Verordnung Nr. 550/2004 gefordert werden, die so nicht existent sind. Es gibt weder für die Flugvermessungsdienste noch für die hier so zitierten flugsiche-

rungstechnischen Dienste allgemein ein solches Zeugnis. Die Verordnung Nr. 549/2004 definiert die Flugsicherungsdienste umfänglich abschließend und solche Dienste sind dort nicht vorgesehen, die Verordnungen SES verlangen aber nur für Flugsicherungsdienste ein Zeugnis nach Artikel 7. Insoweit gibt es hier, meiner Auffassung nach, einen erheblichen Korrekturbedarf. Der zweite Punkt ist, dass auch in diesem Gesetz der Benennungs- und Beleihungsbegriff nicht in Deckung ist. Auch das ist meiner Meinung nach ein Punkt, der im Interesse der Rechtssicherheit korrigiert werden muss. Wir haben – ich schließe so ein bisschen an Ihre Frage an – die Flugverkehrsdienste, die ja nach hoheitlichem Recht benannt werden und zertifiziert werden. In diesem benannten Bereich, der nach den SES-Verordnungen mit der Ausübung hoheitlicher Befugnisse zusammenhängt, haben wir auch technische Dienste. Das sagen die Verordnungen ganz klar aus, die insbesondere in der Verordnung Nr. 552/2004 im Anhang 1 diese Dienste sogar ausweisen, also den technischen Teil dieser Dienste, in Form einer Aufzählung der Systeme ausweisen, die dazugehören. Damit ist es nach meiner Auffassung und nach Auffassung der GDF auch möglich, eine Abgrenzung zwischen dem Teil der Technik vorzunehmen, den man mit hoheitlichen Aufgaben betraut und den Teil, der dann – so wie es die SES-Verordnungen auch verlangen oder empfehlen – unter marktähnlichen Bedingungen organisiert werden kann, sprich wo man dann gegebenenfalls private Dienstleister mit reinnehmen kann. Mir ist auch noch eine andere Sache wichtig, weil wir hier am Ende dann immer mit europäischen Begriffen arbeiten. Unterstützungsdienste sind nach europäischem Recht was ganz anderes wie die Flugsicherungsdienste und über die Unterstützungsdienste unterhalten wir uns hier die ganze Zeit eigentlich überhaupt nicht. Wir unterhalten uns ausschließlich über Flugsicherungsdienste. Auch diese Kommunikations-, Navigations- und Ordnungsdienste sowie die Flugberatung sind Flugsicherungsdienste und keine Unterstützungsdienste. Das ist deswegen wichtig, weil wir nur für diese Dienste auch ein Zeugnis nach Artikel 7 verlangen können und nicht wie in dem Entwurf für das Gesetz luftverkehrsrechtlicher Vorschriften hier verlangt wird, dass man auch für diese Dienste einen Befähigungsnachweis erbringen muss. Also wenn wir zukünftig bei der DFS irgendeine Firma für unsere Klimaanlage einsetzen, wird die wohl kaum ein Zeugnis nach Artikel 7 der genannten Verordnung haben. Des Weiteren ist in dem vorliegenden Entwurf für die Änderung luftverkehrsrechtlicher Vorschriften ein weiterer Befähigungsnachweis gefordert, obwohl zumindest mir nicht bekannt ist, dass



europäisches Recht einen weiteren, außer den nach Artikel 7 schon zitierten, vorsieht. Auch dort ist im Sinne der Rechtssicherheit meiner Auffassung nach Korrekturbedarf dringend erforderlich. Ein weiterer Punkt war schon einmal angesprochen. Herr Hunold hatte es bloß verkehrt zitiert. Es ging hier nicht um die Erlaubnispflicht der Fluglotsen, es ging um die Erlaubnispflicht für Techniker, Ingenieure und Teile des Betriebsdienstes. Insoweit noch einmal der Hinweis von mir: Es gibt zum einen keine europäischen Standards, das wurde ja bereits auch bestätigt. Aber für mich ist ein ganz wesentlicher Teil an der Stelle und da komme ich auch noch mal auf Ihre Frage zurück, Frau Menzner: Wir haben nicht nur das Qualifikationselement in der Erlaubnis, sondern auch die eigenverantwortliche, die selbstverantwortliche Tätigkeit. Ich war damals selber in der Arbeitsgruppe, die die personelle Ausstattung der Regulierungsbehörde, des Bundesaufsichtsamt für Flugsicherung, diskutiert hat und wir haben damals eine Art Matrix erstellt, eine Art Mengengerüst, auf deren Basis wir dann hinterher festgelegt oder empfohlen haben, wie groß im Grunde genommen diese Behörde sein soll. Damals sind wir davon ausgegangen, dass die Erlaubnis- und Berechtigungspflicht für die Techniker erhalten bleibt. Die Techniker und Ingenieure haben im Rahmen ihrer selbstverantwortlichen Tätigkeit die Funktion, Systeme gegenüber dem Fluglotsen für die betriebliche Nutzung freizugeben. Das machen Sie quasi in Aufgabenübertragung für die BAF oder für die zukünftige BAF muss man sagen. Heute macht es ja noch das LBA. Der Sachverhalt fällt nach meiner Auffassung vollkommen unter den Tisch. Ich weiß nicht, wie das zukünftig geregelt werden soll, wenn wir die selbstverantwortliche Tätigkeit für Techniker und Ingenieure an der Stelle streichen. Stellen Sie das ungefähr so vor, wie wenn Sie ein Fluggerät nehmen, das als solches zertifiziert ist, und den Fluggerätemechaniker, der heute eine Lizenz besitzt – und zwar nicht nur nach nationalen Rechten eine Erlaubnis, sondern auch nach europäischem Recht eine Lizenz. Wenn der im Grunde genommen nicht mehr selbstverantwortlich dafür wäre, ob dieses Fluggerät in die Luft geht oder nicht. Sie können sich vorstellen, der wirtschaftliche Druck ist enorm, ob so ein Flieger auf dem Boden bleibt oder nicht. Genau dieselbe Situation haben wir in der DFS auch für die flugsicherungstechnischen Systeme, die insbesondere den Fluglotsen zuarbeiten, die teilweise sogar entscheidungsrelevant für diese Fluglotsen sind. Dort die selbstverantwortliche Tätigkeit zu streichen, halte ich zumindest für äußerst kritisch. Ein dritter Punkt, der mir noch wichtig ist und der letztendlich hier auch wenig diskutiert worden ist: Das ist das BAF-

Errichtungsgesetz. Ich hatte schon einmal darauf hingewiesen, das im BAF-Errichtungsgesetz sich die Fachaufsicht nur auf den Flugbetrieb, Flugsicherungsdienst bezieht, nicht auf die flugsicherungstechnischen Dienste. Abgesehen mal davon, dass es generell schwer ist, in der Flugsicherung, das hat die Vergangenheit gezeigt, Rechts- und Fachaufsicht zu trennen. Zumindest seit die SES-Verordnungen die Trennung von operativen und regulativen Aufgaben fordern, kann man das so, meiner Auffassung nach, nicht mehr aufrechterhalten. Die DFS legt im Grunde genommen den Teil dann selber fest, in eigener Regie, und übt damit weiterhin Fachaufsicht aus. Das lässt sich nach meiner Auffassung zumindest nicht mit den europäischen Vorgaben in Einklang bringen.

**Stellv. Vorsitzender Peter Hettlich:** Vielen Dank, Herr Wendland! Herr von Spreckelsen, bitte!

**Arne von Spreckelsen:** Wir teilen die Ausführungen von Herrn Wendland. Ich danke ihm auch noch einmal für die Klarstellung. Zu der Frage, warum ich eben dieses Beispiel zur flugsicherungstechnischen Personal gebracht habe. Unser Verständnis ist – das ist eigentlich auch immer so bei den deutschen Airlines gewesen –, dass wir uns an dem besten Standard orientieren und nicht an dem schlechteren. Deshalb bleiben auch wir dabei. Bitte bedenken Sie bei allem, was Sie entscheiden, dass es zurückgenommen wird, dass die Lizenzierung und die Erlaubnispflicht für bestimmte Teile der Beschäftigten erlischt. Mein Beispiel mit dem Mediamarkt-Techniker mag nicht verstanden worden sein. Ganz einfach, es ist so, wenn ein Techniker nicht mehr lizenziert ist, gehen wir von einem Qualitätsverlust aus und den Rest, der könnte zumindest eintreten. Das war ja bisher immer der Grund für Lizenzen und dabei bleiben wir. Bitte nehmen Sie das in Ihre Überlegungen mit auf. Das Bonus-/Malussystem, ich weiß, es steht vielleicht alleine auf weiter Flur. Die Deutsche Flugsicherung ist in der Tat seit der privatrechtlichen Organisation effizient. Der Mobilitätsbericht ist beeindruckend, die Verspätungen in Deutschland sind zurückgegangen. Luftzwischenfälle gab es kaum. So ganz ist mir nicht erkenntlich, warum jetzt noch ein Bonus-/Malussystem, womöglich noch nach dem Gutdünken der Airlinechefs, gemacht werden soll. Bring mich runter, dann klingelt die Kasse! Die Londoner Ereignisse im Zusammenhang mit other-cost carriers, landauf, landab low-cost carrier genannt, da geht es um Anflugabstände in London, um den Bruch der Anweisungen der Flugsicherung. Das sind alles so Sachen, wirtschaftliche Verknüpfungen mit dem Aspekt der

Sicherheit, da sind wir zumindest sehr skeptisch. Und ich danke Ihnen, dass wir das hier auch zum Ausdruck bringen können. Zur Frage der personellen Ausstattung des BAF: Wir haben verstanden, dass der personellen Ausstattung, wie Herr Wendland es sagte, die Lizenzierungspflicht zugrunde liegt und dies so bleibt, weil das dann die Sache erleichtert. Zur BAF bitte ich vielleicht die anderen Herrschaften noch was dazu zu sagen, aber ich glaube, Herr Wendland hat es gesagt. Dazu kann ich mich leider nicht äußern. Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

**Stellv. Vorsitzender Peter Hettlich:** Vielen Dank, Herr von Spreckelsen! Dann Herr Dr. Ruete, bitte!

**Dr. Matthias Ruete:** Ganz kurz, Herr Vorsitzender! Ich möchte zunächst einmal bestätigen, dass in der Rahmenverordnung in der Tat bei den Flugsicherungsdiensten nicht nur die Flugverkehrsdienste, sondern auch die Kommunikations-, Navigations-, Überwachungsdienste, Flugwetterdienste und Flugberatungsdienste aufgelistet werden. Es ist allerdings so, dass wir in der zweiten Verordnung eine Zertifizierung der Organisationen vorsehen. Das heißt, wir haben Qualitätsmerkmale nur für Lotsen, aber wir haben eine Zertifizierung der Organisation, die Flugsicherungsdienste erbringt. Wir sind dabei, uns in verschiedenen Bereichen zu europäisieren. Zusammen mit der DFS, aber auch mit anderen Organisationen sind wir dabei, einen Vorläufer von Galileo im Augenblick zu zertifizieren, das ist das EGNOS-System. Das ist ein Wide Area Augmentation System, das auch im Luftverkehr Anwendung findet. Das wird ad initio eine europäische Veranstaltung sein. Das wird es nicht mehr national geben, das wird ein Navigationsdienst sein, der europäisch angeboten wird, zertifiziert usw., d.h. wir sind dabei, uns hier in vielen Bereichen einfach zu verändern. Das gleiche gilt auch für das Wetter. Das kann es auch für andere Dienste geben. Das muss man einfach deutlich sehen und wir müssen dann auch sicherstellen, dass wir hier hohe Qualitätsstandards haben. Soweit es um die Terrorismusbekämpfung geht, Frau Schwarzelühr-Sutter, ist es in der Tat so, dass wir immer stark, gerade dann wenn wir europäische Sachen angehen, auch diese Dimension mit integrieren müssen. Wir sind ja dabei, z.B. bei der Flughafensicherheit die Inspektion der Inspektion zu machen. Das was mir heute Nachmittag in Tegel wieder passieren wird, nämlich dass ich meine Flüssigkeiten rausholen muss usw., das sind europäische Verordnungen und wir sind dabei, im ganzen Bereich Terrorismusbekämpfung auch sehr europäisch zu arbei-

ten. Das müssen wir auch tun, denn Terrorismus kennt keine Grenzen und insofern bin ich mir auch sicher, dass, was diese Flugunterstützungsdienste anbelangt, wir dort je nach Bedarf die notwendigen Vorkehrungen treffen werden, um Terrorismusbekämpfung auch mit zu integrieren, in dem was wir machen.

**Stellv. Vorsitzender Peter Hettlich:** Vielen Dank, Herr Dr. Ruete! Herr Prof. Ronellenfitsch!

**Prof. Dr. Michael Ronellenfitsch:** Zunächst eine Vorbemerkung. Ich halte jetzt seit Jahrzehnten Vorlesungen im Verfassungsrecht und habe mir dann die Attitüde angewöhnt, so etwas Belehrerisches, Hochschullehrerhaftes anzunehmen. Das bitte ich zu entschuldigen. Das liegt mir fern, ich will niemanden belehren und deswegen möchte ich Ihnen auch nicht eine Formulierung vorsehen, wie eine Verfassungsänderung aussehen müsste. Das wäre ein Gutachtenauftrag. Ganz kneifen will ich auch nicht. Eine Änderung des Grundgesetzes ist erforderlich, da gibt es gar keinen Zweifel, jedenfalls organisatorisch im bundesinternen Verhältnis. Dass die bundeseigene Verwaltung als Terminus fallen sollte, da habe ich keinen Zweifel aber das ist nicht europäisch geschuldet, sondern aus nationalen organisatorischen Erwägungen. Dann der Satz „...Soweit europäisches Gemeinschaftsrecht nicht entgegensteht...“, den habe ich ja schon mehrfach beanstandet, den würde ich streichen, weil er zu Missverständnissen führt. Ich glaube auch nicht, dass man ins Grundgesetz reinschreiben muss, dass das Europarecht Anwendungsvorrang vor nationalem Recht hat. Da sind wir nicht auseinander, aber es gilt trotzdem der Souveränitätsvorbehalt des Artikels 23 Grundgesetz. Das europäische Recht kann die Fundamentalentscheidungen des Grundgesetzes nicht aushebeln und das ist der Art. 79 Abs. 3 GG. Der Art. 79 Abs. 3 GG, da haben Sie völlig Recht, verweist nicht auf das Bund/Länderverhältnis, auf die Art. 83 GG folgende. Aber das Bund/Länderverhältnis greift wieder das auf, was in Art. 79 Abs. 3 GG steht, nämlich die Strukturelemente des Art. 20 GG. Und dort steht drin, die Bundesrepublik ist ein sozialer Rechtsstaat, also ein Bundesstaat und sie ist vor allen Dingen Staat. Und Staatlichkeit bedeutet, ob sie es wahrhaben wollen oder nicht, Gewaltmonopol in Aufgaben der Gefahrenabwehr und, da sind wir uns einig, Polizei ist nicht nur die Vollzugspolizei. Das, was der Herr von Weizsäcker in seine Begründung reingeschrieben hat, finden Sie wortidentisch in einem Gutachten von mir. Das ist Gefahrenabwehr, Polizei ist Gefahrenabwehr und ein Teil der Gefahrenabwehr ist die Polizei mit Zwang und Vollzug, aber ansonsten gibt es trotzdem poli-

zeitliche Aufgaben. Das ist die Sonderpolizei und die Luftaufsicht ist eine sonderpolizeiliche Aufgabe, denn sie dient unstreitig den Aufgaben der Gefahrenabwehr. Also einen Kontrollmechanismus gibt es und so weit die Gefahrenabwehr reicht, muss sie wirksam und effektiv sein und grundsätzlich, wenn sie mit Hoheitsbefugnissen ausgeübt wird, von Angehörigen des öffentlichen Dienstes in einem Treueverhältnis wahrgenommen werden. Das ist der Art. 33 Abs. 4 GG, den haben sie zu Recht angesprochen. Aber das heißt ja nur grundsätzlich, bzw. in der Regel und das bedeutet nicht, dass nicht Aufgaben der Gefahrenabwehr unter Aufsicht der Sonderordnungspolizeibehörden auf Private übertragen werden können. Das sind die Beleihungsmechanismen. Eine klassische Gefahrenabwehr ist die technische Überwachung und die Flugsicherheit, welche ich im weiteren Sinne zur technischen Überwachung zähle. Fachkunde privater Organisationen wird herangezogen für die staatliche Gefahrenabwehr und das ist möglich. Es ist etwas schwieriger, ob Gefahrenabwehraufgaben an Nichtdeutsche übertragen werden können und da gibt es noch die alte Tradition, die Staatsgewalt geht vom deutschen Volk aus, also muss sie vom deutschen Volk ausgeübt werden und deswegen müssen Hoheitsträger in aller Regel deutsche Staatsangehörige sein. Das kann man aber im europäischen Bereich nicht mehr aufrecht halten. Es gibt im europäischen Bereich Träger, Hoheitsträger die auch im jeweiligen europäischen, befreundeten Ausland tätig sind. Da würde ich keine Probleme sehen. Deswegen würde ich reinschreiben „Aufgaben der Flugsicherung können auch durch ausländische Flugsicherungsnationen wahrgenommen werden, soweit diese Aufgaben nicht im Rahmen des 33 Absatz 4“, jetzt sinngemäß gesprochen, „hoheitlich wahrgenommen werden müssen.“ Das bedeutet, dass die Flugsicherung nicht ein einheitlicher Block ist, sondern bei der Flugsicherung gibt es Tätigkeiten, die sehr wohl in privatrechtlicher Form durchgeführt werden können, die nicht hoheitlichen Zwang erfordern. Aber bei der Flugsicherung gibt es auch Aufgaben, die im Kontext mit der originären Gefahrenabwehr stehen und das kann man nicht in die Verfassung schreiben, das müsste man in die konkretisierenden gesetzlichen Regelungen reinschreiben. So, ich weiß nicht ob ich damit Ihre Frage beantwortet habe. Der letzte Aspekt, da bin ich missverstanden worden. Sehen Sie, ich habe vor Jahren im Handbuch des deutschen Staatsrechts über die wirtschaftliche Betätigung des Staates publiziert und gefordert, dass die Bereiche bei denen der Staat nichts zu suchen hat, privatisiert werden müssten, dass ein Privatisierungsgebot besteht, dass der Staat sich auf

Aufgaben beschränken muss, die sein ursprünglichen Hoheitsbereich betreffen. Das bedeutet aber im Umkehrschluss, dass der Staat nicht privatisieren darf, jedenfalls nicht materiell privatisieren darf, in Bereichen, die originär staatliche Aufgaben sind. Deswegen habe ich zum Beispiel, das führt vom Verkehrsrecht ab, Bedenken bei Gefängnisprivatisierungen und dergleichen. Wenn Sie die Kantine privatisieren, habe ich nichts dagegen, aber der Strafvollzug führt zu Sklavenarbeit, um das krass zu sagen, um im Bild zu bleiben. Eine materielle Privatisierung ist bei der Flugsicherung ausgeschlossen, wenn es nicht um Bereiche geht, die mit der Gefahrenabwehr nichts zu tun haben. Und wenn ich gesagt habe, eine GmbH ist auf Gewinnmaximierung orientiert, dann meine ich damit eine echte GmbH. Ich halte das für legitim und sinnvoll und im Interesse der Privatautonomie für geboten, dass die wirklich privaten Unternehmen wirklich Gewinn maximieren dürfen und sollen. Da haben Sie mich missverstanden. Nur, das ist nicht die Aufgabe der Flugsicherung. Also gegen eine formelle Privatisierung ist überhaupt gar nichts einzuwenden, wenn die Aufgabenverantwortung beim Staat bleibt, aber die Wahrnehmung der Aufgabe, so steht es ja richtig in dem Gesetzesentwurf drin, auf Private übertragen wird. Ich habe Sie lange genug behelligt. Ich bitte um Entschuldigung, dass ich länger geredet habe als ich musste. Vielen Dank!

**Stellv. Vorsitzender Peter Hettlich:** Vielen Dank, Herr Professor Ronellenfisch! Nein, das war überhaupt nicht langweilig und auch durchaus belehrend für jemanden, der wie ich beispielsweise vorher überhaupt nichts mit Juristerei zu tun hatte. Das ist schon sehr interessant gewesen. Herr Kaden, als Letzter in unserer Runde.

**Dieter Kaden:** Vielen Dank, Herr Vorsitzender! Ich will einfach mal durch die Fragen gehen, die ja in Teilen noch unbeantwortet sind, von Frau Menzner und auch von Frau Schwarzelühr-Sutter. Frau Menzner stellte die Frage: Was passiert denn eigentlich wenn marktwirtschaftlich möglicherweise eine andere, eine ausländische Flugsicherungsorganisation in Krisenzeiten tätig wird? Ich würde das einfach dort hintun, wo es dann auch gelöst werden wird, nämlich in die vertraglichen Vereinbarungen zwischen der Beleihungsorganisation, also in diesem Fall der Bundesregierung und dem erbringenden Dienstleister. In der Bundesrepublik, ich glaube wir wissen das ja gemeinsam, ist das zivilmilitärische Integrationsmodell eigentlich der große Erfolgsfaktor für dieses Erfolgsmodell. Also wird man sich nichts anderes vorstellen können, als

dass, was dort in der zivilmilitärischen Zusammenarbeit formuliert wurde. In Krisenzeiten, in denen die zivile Organisationen diesen Dienst erbringen muss, würde man dieses der DFS geben, was sie getan hat, und wir einen unterbeliehenden Auftraggeber Skyguide oder die holländische Flugsicherung oder die Österreicher in unserem Auftrage tätig werden lassen. Dann würden wir ihnen diese Verpflichtung selbstverständlich andienen müssen. Wären sie nicht in der Lage, in Krisenzeiten diesem Dienst nachzukommen, dann könnten wir diesen Auftrag einem Ausländer nicht geben. Und ich glaube auch die Bundesregierung könnte einer solchen Situation nicht das Wort reden und jemand anderen beauftragen. Dass das bisher, gerade in Krisensituation, sehr gut funktioniert hat, hat die Kosovokrise ja vor einigen Jahren bestens bewiesen. Es ist aus Sicht des BMVBS und des BMVg damals exzellent abgewickelt worden. Das muss vertraglich bis hinein in die dann möglicherweise völkerrechtlichen Vereinbarungen und damit in die Ebenen, die wir ja an anderen Stellen schon betrieben haben, geregelt werden. Das ist aus meiner Sicht eher problemlos möglich. Oder ein Ausschluss für diejenige Organisation ausländischer Art, die diesen Dienst in Krisenzeiten nicht liefern kann. Dann würde sie aus der Ausschreibung den Dienst nicht anbieten können und herausfallen. Ihre Frage: Wie lange müsste denn eine Beleihung aus Ihrer Sicht stattfinden? Langfristig. Sie haben es selber beantwortet. Die Kriterien sind zwangsläufig die Erfüllung der unmittelbaren Aufgabe, sie sind getrieben von Investitionen in die technische Ausrüstung, über deren Abschreibungszyklen, sie sind getrieben von Personalausbildungen. Alles das ist nicht etwas, was man alle zwei, drei, vier Jahre ändern kann. In Europa, dafür plädieren wir, sollte es gleiche Kriterien geben, so dass die Beleihungszeiträume eben nicht drei, vier, fünf, sechs, sieben oder zehn Jahre sind, sondern eben Zeiträume sind, die oberhalb von 15, 18, 20 Jahren liegen. Wir haben das Modell der englischen Flugsicherung, die bisher den sogenannten reinen Privatisierungsweg ja auch gegangen ist. Dort ist die Beleihung der englischen Regierung auf Lebenszeit erfüllt. Insofern muss das unter dem Aspekt der hoheitlichen Qualitätssicherheit und sicherlich auch der finanzwirtschaftlichen Betrachtung getan werden. Würde man dies in zu kurzen Zyklen tun, würde dies im Prinzip das Luftverkehrsgeschäft in der Wertschöpfungskette doch relativ verteuern, denn dann würde jeder seine Investition für den Zeitraum – mal unterstellt, wir würden nur fünf Jahre beliehen, seine Investition in fünf Jahren abschreiben – das heißt verdienen müssen. Und das würde den Hunolds dieser Welt sicherlich nicht beson-

ders gefallen. Insofern lange Zeiträume, ja, darüber muss man sich verständigen. Ihre Frage drei, Frau Menzner: Wodurch lassen sich Kostenvorteile realisieren, wenn ausländische Flugsicherungsorganisationen hier Mitleistungen erzielen? Das ist eine gute Frage. Jeder Anbieter muss sich aus seiner Sicht halt unter auch wirtschaftlichen Aspekten zur Erfüllung dieser Sicherheit und der gegebenen grundsätzlichen Aufgabe, die er dann zu erfüllen hat, überlegen, ob er das tun kann. Ich glaube, dass ist dieser sogenannte Wettbewerbsgedanke, den wir ja auch in Europa in der Form für die hoheitlich beliehene Flugsicherungsaufgabe gar nicht so kennen. Er ist, ich glaube, Herr Dr. Ruete, eher aus den Werken im Sinne von Wettbewerb sogar gestrichen, herausgenommen worden. Das wir das hier durch die FAB-Möglichkeiten, also die Luftraumstrukturen dadurch erfüllen können, dass wir größere Lufträume und damit eine Art von Größenvorteil für uns gemeinsam durch Zusammenarbeit erreichen. Beispiel: Wenn die Schweiz, wenn Holland und wir gemeinsam eine neue Technik beschaffen, dann ist das gegenüber einem Lieferanten und einer Industrie sicherlich mit anderen Einkaufspreisen zu vollziehen, Mengenrabatten, als wenn ich das alleine tue und die Schweiz und die Holländer und jeder es für sich individuell macht. Also es kommen sicherlich dort Größenvorteile zum Tragen. Ansonsten wird es ausgesprochen schwierig. Ich möchte doch ein Wort zum Thema der Beseitigung der Techniklizenzen hier noch einmal äußern, Lizenzpflicht und Sicherheit. Ich glaube, dass wir doch aus der Diskussion heute hier entnommen haben, dass die Bundesrepublik gedenkt, europäisches Recht in diesen uns vorliegenden Struktur- und Rechtsvorschlügen umzusetzen. Das europäische Recht, ich plappere das jetzt nur noch einmal nach, sieht ein Zertifizierungssystem für Organisationen vor, nicht mehr für einzelne Mitarbeiter. Es ist auch daran gedacht, Herr Dr. Ruete hat das ausgeführt, dass man ein klares Qualifizierungssystem entsprechend dieser europäischen Anforderung aufzusetzen hat. Darüber wacht dann das Bundesaufsichtsamt, der nationale Regulator. Insofern unterliegt dieses System durch die Aufsichtsbehörde in der Qualität einer klaren Kontrolle. Ich glaube, wenn die Verordnung, über die man noch reden muss, diese wichtigsten Anforderungen an den Qualifizierungsprozess normiert, niederschreibt, dann würde das jedem der Anbieter in Deutschland und in Europa auch helfen, so dass wir dann die Befürchtung, die ich ja auch höre, bitte ohne Bewertung, dass der Mediamarkt-Techniker tätig wird, nicht haben müssen, wenn das Qualifizierungssystem in Europa bestimmte Qualitäten verlangt und es wird vom Regulator vorgegeben, sprich nor-

miert. Dann wird sich jeder daran zu halten haben und dann würde, Herr von Spreckelsen, der theoretische Mediamarkt-Mann eben gar nicht in einer solchen Aufgabe tätig werden können. Das Qualifizierungssystem, die Qualität lässt das gar nicht zu. Aber dazu, aus meiner Sicht, bedarf es nicht der Lizenz, sondern die Qualität ist letztlich das Ausschlaggebende. Die Frage des Herrn Kauder nach der Grundgesetzänderung: Dort haben wir uns beraten lassen. Ja. Unsere Rechtsabteilung hat sich von mehreren Experten zur Struktur und Rechtsanpassung beraten lassen. Der Gesetzentwurf, den wir hier ja haben, der stammt nicht von uns, um Gottes willen, der stammt von der Bundesregierung. Wer ihn auch immer dort und im Detail niedergeschrieben hat, entzieht sich meiner Kenntnis. Zur Frage von Frau Schwarzelühr-Sutter: Was passiert in der Übergangsregelung, solange noch keine völkerrechtliche Übereinkunft im süddeutschen Luftraum besteht? Ich glaube, die Frage ist eher an die Bundesregierung zu richten. Denn auch da, würde ich meinen, wie das in der Vergangenheit war, müsste das über eine völkerrechtliche Übereinkunft niedergeschrieben werden. Erst wenn das dann greift, wäre dann wohl auch der Dienst in der Form wahrzunehmen. Ich kann mir nicht vorstellen, dass man dort Regelungslücken erhalten würde. Ich glaube das waren die Fragen, die an mich gerichtet waren. Herzlichen Dank!

**Stellv. Vorsitzender Peter Hettlich:** Vielen Dank, Herr Kaden! Ich habe jetzt noch kurz eine Nachfrage von Herrn Kauder, die lasse ich noch zu.

**Volker Kauder:** Herr Kaden, haben Sie sich vom Professor Wieland beraten lassen?

**Dieter Kaden:** Er war auch einer unserer Experten, ja.

**Volker Kauder:** Danke!

**Stellv. Vorsitzender Peter Hettlich:** Vielen Dank! Ja, vielen Dank für die vier Stunden. Das war sehr anstrengend, aber auch lehrreich und spannend. Ich bedanke mich ganz herzlich bei den Gutachtern, die wir eingeladen hatten, für ihr Kommen und für ihre sehr wichtigen Zuarbeiten. Ich bedanke mich bei den Kolleginnen und Kollegen, die mit ihren Fragen auch dazu beige-

tragen haben. Wir werden jetzt natürlich Ihre Anregungen entsprechend in der parlamentarischen Beratung berücksichtigen. Es gibt ein Wortprotokoll, das wird in etwa 14 Tagen seitens des Ausschusses, zur nächsten Ausschusssitzung vorliegen. Jetzt habe ich noch eine Wortmeldung von dem Kollegen Hofreiter!

**Dr. Anton Hofreiter:** Ich hätte eigentlich nur eine Bitte. Weil nämlich manches ja relativ unklar geworden ist und viele hier geäußert haben, dass starker Diskussionsbedarf besteht, hätte ich eine Bitte an die Bundesregierung, dass Sie möglichst schnell ein Berichterstattergespräch organisiert, bei dem die Verfassungsressorts mit dazu kommen, um einiges in aller Ruhe nacharbeiten zu können, was sich hier an offensichtlich offenen Fragen ergeben hat.

**Stellv. Vorsitzender Peter Hettlich:** Gut, das können aber auch die Berichterstatter mit der Bundesregierung klären. Ich würde sagen, dass ist jetzt zur Kenntnis genommen, das heißt der Staatssekretär Kasparick ist der Ansprechpartner und die Berichterstatter, die sich hier eingebracht haben können das dann auch direkt organisieren oder schon mal angehen. Ich bedanke mich noch einmal für Ihr Kommen. Ich wünsche Ihnen noch einen schönen Nachmittag in Berlin und einen guten Heimflug oder eine gute Heimfahrt. Noch einen schönen Tag. Danke schön!

Ende der Sitzung: 14:53 Uhr

Dr. Klaus W. Lippold, MdB  
**Vorsitzender**

## Stellungnahmen der Sachverständigen

<b>Joachim Hunold</b> Mitglied des Vorstandes Bundesverbandes der Deutschen Fluggesellschaften e. V. (BDF)	<b>Anlage 1</b>	<b>S. 47</b>
<b>Dieter Kaden</b> Vorsitzender der Geschäftsführung Deutsche Flugsicherung (DFS)	<b>Anlage 2</b>	<b>S. 51</b>
<b>Dr. Matthias Ruete</b> Generaldirektor der GD Transport und Energie der Europäischen Kommission	<b>Anlage 3</b>	<b>S. 53</b>
<b>Arne von Spreckelsen</b> ver.di Bundesvorstand	<b>Anlage 4</b>	<b>S. 56</b>
<b>Dirk Wendland</b> Leiter des Fachbereiches Flugsicherungstechnische Dienste (FSTD) und Mitglied des Bundesvorstandes der GdF	<b>Anlage 5</b>	<b>S. 59</b>
<b>Prof. Dr. Joachim Wieland</b> Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Finanz- und Steuerrecht Deutsche Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer	<b>Anlage 6</b>	<b>S. 68</b>

BDF Albrechtstraße 10 10117 Berlin

Deutscher Bundestag  
Ausschuss für Verkehr, Bau und  
Stadtentwicklung  
Sekretariat  
Platz der Republik  
11011 Berlin

16. April 2009

#### **Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung im Verkehrsausschuss am 22.4.**

Sehr geehrter Herr Jacobi,

gerne macht der Bundesverband der Deutschen Fluggesellschaften (BDF) von der Möglichkeit einer schriftlichen Stellungnahme vorab zur öffentlichen Anhörung im Verkehrsausschuss am 22.4. Gebrauch. Zum Entwurf zur Änderung des Grundgesetzes (Art. 87d), zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung luftverkehrsrechtlicher Vorschriften sowie zum Entwurf eines Gesetzes zur Errichtung eines Bundesaufsichtsamtes für Flugsicherung nehmen wir wie folgt Stellung.

#### **Entwurf zur Änderung des Grundgesetzes (Art. 87d) (BT-Drucksache 16/12280)**

Der vorgelegte Entwurf zur Änderung des Grundgesetzes ist zwingende Voraussetzung für eine deutlich verbesserte Umweltbilanz des europäischen Luftverkehrs und wird deshalb vom BDF außerordentlich begrüßt. Hier übernehmen die Fraktionen CDU/CSU und SPD Verantwortung und leisten den erforderlichen bundespolitischen Beitrag zur Schaffung eines einheitlichen europäischen Luftraums – Single European Sky (SES). Mit dem Vorhaben SES können bis zu 12% der vom europäischen Luftverkehr verursachten CO<sup>2</sup>-Emissionen eingespart werden. Dieses resultiert aus kürzeren Flugrouten, treibstoffeffizienteren Flughöhen sowie aus dem Abbau von Warteschleifen. Damit würden nicht nur die Umwelt, sondern auch die Fluggesellschaften, deren Kosten über 20% auf Treibstoff entfallen, deutlich entlastet.

Mit der Gesetzesänderung wird nach EU-Recht zugelassenen Flugsicherungen die Wahrnehmung von Aufgaben der Flugsicherung in der Bundesrepublik Deutschland erlaubt. Dieses ist zwingende Voraussetzung für das Kernelement des Vorhabens SES – die Schaffung sogenannter funktionaler Luftraumblöcke („*Functional Airspace Block*“ – FAB). Erst in den FAB kann der Luftraum allein nach funktionalen Aspekten gegliedert werden. Ein durch die Ablösung der derzeit stark durch Staatsgrenzen bestimmten 58 Lufträume durch nur noch wenige FAB optimiertes System europäischer Flugsicherungsorganisationen wird die Umweltbilanz des Luftverkehrs erheblich verbessern. Für die Bundesrepublik Deutschland gilt dieses insbesondere für den FAB Europe Central (FABEC), wo nach positivem Abschluss der Machbarkeitsstudie bereits erste Maßnahmen unter der Mitwirkung der Deutschen Flugsicherung (DFS) und sechs weitere Flugsicherungen zeitnah umgesetzt werden sollen. Funktionsfähig sollte der FABEC nach Ansicht des BDF spätestens Anfang 2012 sein.

#### **BDF**

Bundesverband der Deutschen  
Fluggesellschaften e.V.

Albrechtstraße 10  
10117 Berlin

Fon: +49(0)30 700 11 85-0  
Fax: +49(0)30 700 11 85-20

E-Mail: kontakt@BDFaero.de  
www.BDFaero.de

Präsident:  
Ralf Teckentrup

Geschäftsführer:  
Dr. Michael Engel

Verbandssitz: Berlin  
AG Charlottenburg  
VR 24648 Nz

Wenn die EU und damit auch die Bundesrepublik Deutschland ihren Anspruch auf eine Führungsrolle im nachhaltigen Luftverkehr behalten will, muss das Vorhaben SES und dementsprechend auch der vorgelegte Gesetzesentwurf als zwingend erforderlicher bundespolitischer Beitrag zum SES und zum FABEC ohne Verzögerung umgesetzt werden.

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung luftverkehrsrechtlicher Vorschriften (BT-Drucksache 16/12279)**

Dieser Gesetzesentwurf steht im Kontext des von uns befürworteten Entwurfs zur Änderung des Grundgesetzes (Art. 87d) bzw. von EU-Vorgaben zum SES. Keinen Zusammenhang und keinen Veränderungsbedarf sehen wir jedoch bei der vorgeschlagenen Änderung des § 32 Abs. 4 S.1 Nr. 4 LuftVG. Anders als im Gesetzesentwurf vorgeschlagen, sollte hier keine Einschränkung bei der Sicherheit erfolgen und für alle Fluglotsen unabhängig von ihrem Lebensalter die gleichen Anforderungen gelten.

Mit dieser Änderung wird mit 55 Lebensjahren pauschal eine Altersgrenze genannt, mit der die ohnehin schon regelmäßig stattfindenden Tauglichkeitstests für Fluglotsen um „*zusätzliche Anforderungen*“ ergänzt werden sollen. Dieses ist offensichtlich eine Einschränkung von Sicherheitsstandards, da damit Anforderungen definiert werden sollen, die für den Großteil der Fluglotsen (jene unter 55 Lebensjahren) nicht gelten werden. Stattdessen sollten – soweit dieses nicht schon ohnehin der Fall ist – natürlich für alle Fluglotsen die gleichen Anforderungen gelten und daraufhin regelmäßig überprüft werden. Schließlich kann nicht einfach davon ausgegangen werden, dass bestimmte Anforderungen bei Fluglotsen unter 55 Lebensjahren stets erfüllt sind und deshalb nicht überprüft werden müssen.

Weiterhin ist zu berücksichtigen, dass mit steigendem Lebensalter der berufliche Erfahrungsschatz stark zunimmt, gerade was kritische Situationen anbetrifft. Der Einsatz tauglichkeitsüberprüfter älterer Fluglotsen – v.a. in Teams zusammen mit jüngeren Fluglotsen – ist damit nicht allein als ein mögliches Risiko zu sehen, sondern auch als ein wichtiger aktiver Beitrag, Sicherheitsrisiken im Luftverkehr weiter zu vermindern. Ein Sicherheitsrisiko wäre es hingegen, wenn bestimmte Anforderungen nur bei einer Minderheit von Fluglotsen regelmäßig überprüft würden.

Der BDF fordert deshalb folgende Anpassung des § 32 Abs. 4 S.1 Nr. 4 LuftVG :

*„die Anforderungen an die Beschäftigung und Eignung des nach dem Recht der Europäischen Gemeinschaft lizenzpflichtigen Personals für die Flugsicherung und seiner Ausbilder, einschließlich zusätzlicher Anforderungen für Fluglotsen über das 55. Lebensjahr hinaus unter Berücksichtigung der altersspezifischen Tauglichkeit sowie Art und Umfang der Arbeitseinsätze und die technische Ausstattung des Arbeitsplatzes;“*



## **Entwurf eines Gesetzes zur Errichtung eines Bundesaufsichtsamtes für Flugsicherung (BT-Drucksache 16/11608)**

Mit dem Gesetzentwurf sollen die durch die EU-Verordnungen zum SES notwendig gewordenen Änderungen und Anpassungen nationaler Rechtsvorschriften umgesetzt werden. Die Bundesrepublik Deutschland ist danach aufgefordert, durch Änderungen im nationalen Recht dafür zu sorgen, dass eine funktionale Trennung von Aufsichts- und Durchführungsaufgaben im Bereich der Flugsicherung gewährleistet ist. Diese Anforderung erfüllt der vorliegende Gesetzentwurf.

Der BDF sieht jedoch die Notwendigkeit den Entwurf zu präzisieren und damit die Rahmenbedingungen für effektive wie unbürokratische Regelungen für die Festlegung des Anteils der Flugsicherungsorganisationen an den Flugsicherungsgebühren zu schaffen. So würde die Chance genutzt, mit dem Gesetz zur Errichtung des BAF auch hohe Leistungsqualitäten sowie deutlich erhöhte unternehmerische Freiheitsgrade und Effizianzanreize bei den Flugsicherungen zu gewährleisten.

Die bestehende und im Entwurf weiterhin gesetzlich festgelegte, wenig flexible Methodik zur Festlegung des Anteils der Flugsicherungen an den gesamten Flugsicherungsgebühren, die sich ausschließlich an deren Kosten orientiert und keinerlei Leistungsqualitäten mit berücksichtigt, trägt diesen Anforderungen in zweierlei Hinsicht nicht Rechnung:

- *Fehlende Leistungsregulierung:* Kommt es insbesondere punktuell zu deutlichen Einschränkungen der Leistungsqualität, schlägt sich dieses nicht in der betreffenden Gebührenhöhe nieder. Damit werden die jeweils von flugsicherungsbedingten Verspätungen betroffenen Nutzer diskriminiert. Auch fehlt ein solcher Mechanismus, der im umgekehrten Fall signifikanter Leistungsverbesserungen von Flugsicherungsorganisationen finanziell honoriert.
- *Fehlende Anreizregulierung:* Dass, wie derzeit, und im Gesetzentwurf vorgesehen stets alle anfallenden „gebührenpflichtigen Tatbestände“ in voller Höhe an die Nutzer weitergereicht werden, gibt für die Flugsicherungsorganisationen kaum Anreize, effizienter zu arbeiten und schafft für die Fluggesellschaften ein schwer einzuschätzendes Kostenrisiko.

Es sollte daher im Gesetz ausdrücklich gewährleistet werden, dass sich diese Situation insbesondere in der Frage der Leistungsqualität verbessert. Eine Leistungsregulierung würde deutliche Anreize zu einer dauerhaft hohen Leistungsqualität schaffen und die Diskriminierung einzelner Nutzer verbindlich ausschließen. Der Gesetzentwurf sollte daher festlegen, dass eine Leistungsregulierung der Flugsicherungsorganisationen erfolgt und darüber hinaus auch die Möglichkeit besteht, eine Anreizregulierung durch entsprechende Rechtsverordnung(en) zu veranlassen. Dieses entspräche auch der europäischen Regelung in Art. 15 Abs. 3 e) VO (EG) 550/2004 in der z.Zt. noch geltenden Fassung, wo dies den Mitgliedsstaaten ausdrücklich erlaubt wird.

Eine Leistungsregulierung und die Möglichkeit, per Rechtsverordnung(en) auch von einer Anreizregulierung Gebrauch zu machen, stünde auch nicht der im Art. 2 des Gesetzes angepassten Bestimmungen zur Gebührenfestlegung nach dem Vollkostendeckungs-Prinzip entgegen. Im Gegenteil: Beide Verfahren würde es den Flugsicherungsorganisationen grundsätzlich ermöglichen, die Kostendeckung über die derzeit strengen Vorgaben zur maximalen Verzinsung des Kapitals hinaus zu steigern. Würden die Regulierungsmethoden

angewendet, entstünde daher eine win-win-Situation – mehr operative Anreize und unternehmerische Freiheitsgrade bei den Flugsicherungsorganisationen sowie deutlich Leistungsqualitäten und Planungssicherheiten für die Fluggesellschaften.

Deshalb sollte eine Leistungsregulierung erfolgen und eine Anreizregulierung über entsprechende „Gebührengrundsätze“ ausdrücklich als Option im Gesetz aufgenommen werden. Der BDF fordert nach Vorbild des Art. 15 Abs. 3 e) VO (EG) 550/2004 und den Änderungen in Art. 2 Nr. 12 des Vorschlags für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 549/2004, (EG) Nr. 550/2004, (EG) Nr. 551/2004 und (EG) Nr. 552/2004 im Hinblick auf die Verbesserung der Leistung und Nachhaltigkeit des europäischen Luftverkehrssystems (vgl. die vom Europäischen Parlament am 25. März 2009 angenommene Einigung in Erster Lesung) folgende Anpassung des Artikels 2 des Gesetzentwurfes bzw. des § 32 LuftVG (Ergänzungen sind hervorgehoben):

„(4a) In Rechtsverordnungen nach Absatz 4 Satz 1 Nr. 6 und 7 bestimmt das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung die gebührenpflichtigen Tatbestände, **Gebührengrundsätze** und die Höhe der Gebühren.

1. (...)

2. Für Amtshandlungen nach Absatz 4 Satz 1 Nr. 7 können feste Sätze, auch in der Form von Gebühren nach Zeitaufwand, oder Rahmensätze vorgesehen werden. **In den Gebührengrundsätzen müssen Mechanismen, einschließlich Anreize, festgelegt werden, die als finanzielle Vor- und Nachteile ausgestaltet sind, mit denen Flugsicherungsorganisationen veranlasst werden, unter Beibehaltung eines optimalen Sicherheitsniveaus Verbesserungen der Verkehrsflussregelung, wie Kapazitätserhöhungen und Abbau von Verspätungen, zu fördern.** Die Gebührensätze sind, soweit nicht das Recht der Europäischen Gemeinschaft eine abweichende Regelung enthält, so zu bemessen, dass der mit den Amtshandlungen verbundene Verwaltungsaufwand gedeckt wird. Die in den Rechtsakten der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere in den Artikeln 14 und 15 der Verordnung (EG) Nr. 550/2004, enthaltenen Grundsätze sind zu berücksichtigen. (...)

Mit freundlichen Grüßen



Joachim Hunold  
Mitglied im Vorstand des BDF



**DFS** Deutsche Flugsicherung

Dieter Kaden

*Vorsitzender der Geschäftsführung*

#### Öffentliche Anhörung zum

Gesetzentwurf der Bundesregierung BT-Drucksache 16/11608  
Entwurf eines Gesetzes zur Errichtung eines Bundesaufsichtsamtes für  
Flugsicherung und zur Änderung und Anpassung weiterer Vorschriften

#### Und dem

Gesetzentwurf der Fraktionen CDU/CSU und SPD, BT-Drucksache 16/12279  
Entwurf eines Gesetzes zur Änderung luftverkehrsrechtlicher Vorschriften

Einbezogen wird der Gesetzentwurf zur Änderung des Grundgesetzes BT-  
Drucksache 16/12280

#### Stellungnahme

Die DFS GmbH begrüßt ausdrücklich, dass Bundesregierung sowie die Koalitionsfraktionen im Deutschen Bundestag noch vor Ablauf der Legislaturperiode diesen wichtigen letzten Anlauf unternehmen, eine Rechts- und Strukturanpassung der Flugsicherung in Deutschland vorzunehmen.

Die getroffenen Regelungen sind dringend notwendig und auch geeignet, durch eine Umsetzung europäischen Rechts Rechtssicherheit herzustellen. Sie stellen nahezu das zurzeit rechtlich und politisch Machbare dar, weitere Verzögerungen sind nunmehr unter allen Umständen zu vermeiden.

Die federführend zuständigen Ministerien haben unseres Erachtens sorgfältig Anmerkungen und Ansätze des Bundespräsidenten im letzten Gesetzgebungsdurchgang aufgearbeitet und in dem nun vorliegenden Gesetzespaket berücksichtigt.

Wie schon zum vergangenen Anlauf 2006 und auch bei allen anderen Novellen in der Flugsicherung bestand parteiübergreifender Konsens bei der Erkenntnis, in diesem wichtigen Feld der Verkehrspolitik geschlossen und gemeinsam vorzugehen.

So hat sich der Deutsche Bundestag zum Vorreiter einer – nicht zuletzt zivilmilitärisch integrierten – Flugsicherungskultur in Europa gemacht, für die die DFS GmbH als Vorbild-Unternehmen steht. Die DFS GmbH konnte so Maßstab und Orientierungshilfe für Nachbar- und Kollegenorganisationen werden.

Dieses Zeichen der Stärke des Parlaments, der parteiübergreifende Konsens, hat die vergangenen fünfzehn Jahre geprägt.

Es wäre überaus wünschenswert, wenn hier alle Fraktionen Erfolg versprechende Kontinuität zeigten und so der Konsens auch bei diesem Gesetzgebungspaket zur Flugsicherung aufrechterhalten werden könnte.



Die Regelungen des Entwurfs zur Errichtung eines Bundesaufsichtsamts für Flugsicherung sind wichtig, weil die DFS GmbH gesicherte Grundlagen für ihre Zusammenarbeit mit ihrer Aufsichtsbehörde braucht. Die Tätigkeit der Aufsichtsbehörde ist gleichermaßen wichtig für die Betriebsabwicklung und Flugverfahrensplanung wie für die Entwicklung und Inbetriebnahme neuer Systeme und damit letztlich für die Investitionsplanung. Insoweit verspricht das Alltagsgeschäft der Flugsicherung durch das Gesetz zur Errichtung des Bundesaufsichtsamts effizienter, planbarer und weniger aufwändig zu werden.

Der Entwurf eines Gesetzes zur Änderung luftverkehrsrechtlicher Vorschriften, insbesondere des Luftverkehrsgesetzes setzt die Vorgaben der Verordnungen zur Schaffung eines einheitlichen europäischen Luftraums um und erleichtert damit ihre Anwendung durch die DFS GmbH. Den Entwurf kann man in diesem Sinne nur als ausgesprochen gelungen bezeichnen. Er setzt das Bekenntnis der Regierungsparteien aus ihrem Koalitionsvertrag weitestgehend um, europäische Regelungen 1:1 umsetzen zu wollen. Dennoch sollte hier noch die Chance genutzt werden, auch bei den verwendeten Begrifflichkeiten konsequent auf europäische Definitionen zurückzugreifen, um ein Nebeneinander von deutschen und europäischen Formulierungen zu verhindern.

Dass derart weitgehende Anpassungen deutschen Luftverkehrsrechts, die das Hoheitsrecht der Bundesrepublik berühren auch einer tragfähigen verfassungsrechtlichen Grundlage bedürfen, darauf hatte bereits der Bundespräsident hingewiesen. Insoweit ist auch die Änderung des Art. 87d GG folgerichtig und stellt unseres Erachtens die einzige Möglichkeit dar, die Verwirklichung des Single European Sky betriebliche Wirklichkeit werden zu lassen.

Die rein nationale Ausrichtung des Grundgesetzes ist mit der stärkeren grenzüberschreitenden Zusammenarbeit und der Ausrichtung auf ein europäisches Kontinuum im Luftraum durch die Single-Sky-Verordnungen nur schwer in Einklang zu bringen.

In der Art und Weise, wie der Entwurf für eine Anpassung des Grundgesetzes gestaltet ist, ist er in der eigentlichen Bedeutung des Wortes „zukunftsweisend“. Auf der einen Seite wird die Grundentscheidung für eine fortbestehende Staatsaufgabe Flugsicherung als Teil der Luftverkehrsverwaltung getroffen und Kontinuität von Bewährtem gezeigt. Auf der anderen Seite bleibt das Grundgesetz hinreichend flexibel, um zukünftige europäische Entwicklungen von vorneherein mit berücksichtigen zu können.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass mit dem vorgelegten Gesetzespaket sichergestellt werden kann, dass die DFS GmbH, aber auch alle anderen in Deutschland tätigen Flugsicherungsorganisationen, klare Vorgaben erhalten, die im Einzelnen nun auch durch das Bundesaufsichtsamt für Flugsicherung auf dem Verordnungswege weiter präzisiert werden können und müssen. Die DFS GmbH wird dafür sorgen können, dass ihre Sicherheitskultur und Effizienz Maßstab für alle die Regionen wird, in denen entsprechend internationalen Luftverkehrsrechts ausländische Flugsicherungsanbieter tätig sind.



EUROPÄISCHE KOMMISSION  
GENERALDIREKTION ENERGIE UND VERKEHR

Der Generaldirektor

Brüssel, den  
TREN/SH/jgm D(2009)51966

Deutscher Bundestag  
Ausschuss für Verkehr, Bau und  
Stadtentwicklung  
Sekretariat  
Platz der Republik 1  
D-11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Jacobi,

in Vorbereitung zu der öffentlichen Expertenanhörung des Verkehrsausschusses des Deutschen Bundestages zum Gesetzesentwurf zur Änderung luftverkehrsrechtlicher Vorschriften (Neuregelung der Flugsicherung in Deutschland) am 22.04.2009 möchte ich Ihnen gerne die folgende Stellungnahme zu den europäischen Regelungen zur Schaffung eines einheitlichen europäischen Luftraums übersenden.

Mit der Annahme der Rechtsvorschriften zum einheitlichen europäischen Luftraum im Jahr 2004 (EEL I) wurde das Flugverkehrsmanagement in die gemeinschaftliche Verkehrspolitik einbezogen und gleichzeitig eine solide Rechtsgrundlage für ein nahtloses, interoperables und sicheres Flugverkehrsmanagementsystem (ATM-System) geschaffen. Dabei wurde das Ziel verfolgt, die derzeitigen Sicherheitsstandards des Luftverkehrs zu verbessern, Verspätungen im Luftverkehr zu minimieren und einen Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung des Luftverkehrssystems zu leisten.

Die Initiative zum einheitlichen europäischen Luftraum (EEL I) hat zwar einen wichtigen institutionellen Rahmen geschaffen und zur Verbesserung der Leistung des europäischen Luftverkehrssystems in den Schlüsselbereichen wie Sicherheit und Kapazität geführt, aber in wichtigen anderen Bereichen nicht die erwarteten Ergebnisse gebracht. Die Integration der nationalen Flugverkehrsmanagementsysteme in funktionale Luftraumblöcke (FABs) ungeachtet von Staatsgrenzen ist auf vielerlei Hindernisse gestoßen, besonders auf politischer und wirtschaftlicher Ebene. Umwelteinflüsse des Luftverkehrssystems wurden zu einem neuen Schlüsselbereich, der zunehmend an Bedeutung gewann und nun auf dem gleichen Niveau wie Sicherheit und Effizienz des Luftverkehrssystems betrachtet werden muss. Die Mitgliedstaaten haben zu kleine Schritte zur Verbesserung der Kosteneffizienz unternommen und bei der Gesamteffizienz der Nutzung, bzw. der Reduzierung der Fragmentierung des europäischen Flugverkehrsmanagementsystems hat es ebenfalls kaum Fortschritte gegeben.

Commission européenne, B-1049 Bruxelles / Europese Commissie, B-1049 Brussel - Belgien. Telefon: (32-2) 299 11 11.  
Büro: DM28 8/101. Telefon: Durchwahl (32-2) 295.07.34. Telefax: (32-2) 296.83.55.

E-mail: matthias.ruete@cec.eu.int

Um nun die Schaffung des einheitlichen europäischen Luftraums zu vollenden, wurde schnell deutlich, dass weitere Rechtsvorschriften für den Luftverkehr in Europa auf Gemeinschaftsebene erforderlich waren. Um dies vorzubereiten setzte die Kommission eine hochrangige Expertengruppe ein. Die Expertengruppe empfahl unter Beachtung der vorrangigen Sicherheitsziele die Leistung, Führung und Aufsicht des europäischen Luftverkehrssystems in Schlüsselbereichen wie Sicherheit, Kapazität, Flug- und Kosteneffizienz, sowie auch im Bereich der Umweltverträglichkeit zu verbessern.

Parallel dazu führt die massiv gestiegene Nachfrage im Luftverkehr zu einer Belastungsprobe für die Kapazität der Infrastruktur. Selbst bei derzeit leicht sinkenden Verkehrszahlen, bringen 28 000 Flüge am Tag von 4 700 gewerblichen Luftfahrzeugen die Flughäfen und das Flugverkehrsmanagementsystem an ihre Grenzen. Die Fragmentierung des Flugverkehrsmanagementsystems verhindert eine optimale Nutzung des Netzwerkes und stellt eine unnötige, und derzeit besonders kritische, zusätzliche finanzielle Belastung in Höhe von 1 Mrd. € pro Jahr für die Luftverkehrsteilnehmer dar. Die Sicherheitsanforderungen müssen weiterhin parallel zum Verkehrsanstieg verbessert werden und ein zunehmendes Umweltbewusstsein zwingt auch den Luftverkehr dazu, seine Umweltverträglichkeit nachzuweisen.

Das von der Europäischen Kommission vorgeschlagene Paket von Rechtsvorschriften setzt im Hinblick auf die Verbesserung der Leistung und Nachhaltigkeit des europäischen Luftverkehrssystems die folgenden Schwerpunkte:

- (1) Die bestehenden Rechtsvorschriften zum einheitlichen europäischen Luftraum müssen verstärkt werden, um den Herausforderungen hinsichtlich Leistung und Umweltverträglichkeit gerecht zu werden. Dabei stellen die funktionalen Luftraumblöcke wesentliche Elemente dar, die die Zusammenarbeit zwischen Flugsicherungsorganisationen verstärken. Die Mitgliedstaaten sollten diese funktionalen Luftraumblöcke bis spätestens 2012 einrichten.
- (2) Das gemeinsame Unternehmen zur Entwicklung des europäischen Flugverkehrsmanagementsystems der neuen Generation (SESAR, Single European Sky ATM Research) soll, als technologische Komponente des einheitlichen europäischen Luftraums, ein neues Flugverkehrsmanagementsystem mit vollständig harmonisierten und interoperablen Komponenten entwickeln, um damit ein hochleistungsfähiges Luftverkehrssystem in Europa garantieren zu können.
- (3) Die Zuständigkeit der Europäischen Agentur für Flugsicherheit (EASA) sollte im Rahmen des europäischen Ansatzes für eine harmonisierte Entwicklung der Sicherheitsvorschriften und deren effektive Umsetzung auch auf den Flughafenbetrieb, das Flugverkehrsmanagement und die Flugsicherungsdienste ausgeweitet werden.
- (4) Der Aktionsplan für Flughafenkapazität, Effizienz und Sicherheit sollte ebenfalls umgesetzt werden, um die Gesamteffizienz des Luftverkehrssystems steigern und die wachsende Luftverkehrsnachfrage auch zukünftig bewältigen zu können.

Der neue harmonisierte Rechtsrahmen für die Schaffung des einheitlichen europäischen Luftraums (EEL 2) wurde am 25. März 2009 vom Europäischen Parlament und am 30. März 2009 vom Ministerrat angenommen. Er verfolgt das Ziel, die derzeitigen Sicherheitsstandards des Luftverkehrs zu verbessern, einen Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung des Luftverkehrssystems zu leisten und die Gesamteffizienz des Flugverkehrsmanagements (ATM) und der Flugsicherungsdienste (ANS) für den allgemeinen Flugverkehr in Europa im Hinblick darauf zu steigern, dass die Anforderungen aller Luftraumnutzer auch zukünftig erfüllt werden können. Er überlässt es der Eigenverantwortung der Mitgliedsstaaten die Eigentumsform der Flugsicherungsdienstleister zu bestimmen, solange die effektive Zusammenarbeit zur Gestaltung der funktionalen Luftraumblöcke gewährleistet ist.

Mit freundlichen Grüßen,



Matthias RUETE



**Ressort 8 / Fachbereich Verkehr  
Referat Verkehrspolitik**

**Vereinte  
Dienstleistungs-  
gewerkschaft**

ver.di • Paula-Thiede-Ufer 10 • 10179 Berlin

Deutscher Bundestag  
Ausschuss für Verkehr, Bau und  
Stadtentwicklung  
Sekretariat  
Platz der Republik  
11011 Berlin

Paula-Thiede-Ufer 10  
10179 Berlin

Telefon: +49 (0) 30-6956-0  
Durchwahl: +49 (0) 30-6956-2643  
Telefax: +49 (0) 30-6956-3840  
Mobil: 0170-5789360  
arne.vonspreckelsen@verdi.de  
www.verdi.de

**ver.di  
Bundesvorstand**

**Arne von Spreckelsen**

Datum 22. April 2009  
Ihre Zeichen  
Unsere Zeichen AvS

## Öffentliche Anhörung

zum

**Gesetzentwurf der Bundesregierung BT-Drucksache 16/11608  
Entwurf eines Gesetzes zur Errichtung eines Bundesaufsichtsamtes für  
Flugsicherung und zur Änderung und Anpassung weiterer Vorschriften**

und dem

**Gesetzentwurf der Fraktionen CDU/CSU und SPD, BT-Drucksache 16/12279  
Entwurf eines Gesetzes zur Änderung luftverkehrsrechtlicher Vorschriften  
Einbezogen wird der Gesetzentwurf zur Änderung des Grundgesetzes BT-  
Drucksache 16/12280**

Sehr geehrter Herr Jacobi,

die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft ver.di nimmt wie folgt Stellung:

- I. Grundsätzlich begrüßen wir die Fortschreibung des SES-Paketes durch SES II. Die Ziele, so zum Beispiel die Verbesserung von Effizienz und Sicherheit, die Schaffung zusätzlicher Kapazitäten sowie transparenter und angemessener Gebühren, sollen durch ein staatsübergreifendes Luftraummanagement gefördert werden. Auch der ökologische Mehrwert durch die Vermeidung von Umwegen – Fachkreise sprechen von einem Einsparpotential an CO<sub>2</sub> in Höhe von 15.000.000 Tonnen pro Jahr - macht die Optimierung der Flugverkehrsströme durch eine Neustrukturierung des bisher zersplitterten Luftraums über Europa sinnvoll.

SEB AG Berlin  
Konto 1619848500  
BLZ 100 101 11

**Anreiseinformationen:**  
Station:  
Ostbahnhof  
S-Bahn:  
S3, S5, S7, S75, S9



- II. Für ver.di ist die Notwendigkeit einer Änderung des Grundgesetzes, auch nach intensiver Prüfung der europäischen Vorgaben, nicht zwangsläufig mit der Befähigung zur Umsetzung des SESII-Paketes verknüpft. Die Forderung nach einer solchen Grundgesetzänderung wurde vielmehr erst nach der zweiten Ablehnung einer (Kapital-Privatisierung der DFS Deutsche Flugsicherung GmbH laut. Sowohl Bundespräsident Richard v. Weizsäcker als auch Bundespräsident Horst Köhler hatten die Unterzeichnung der jeweils vorgelegten Gesetze aufgrund verfassungsrechtlicher Bedenken bekanntlich verweigert.

Es drängt sich der Verdacht auf, dass SESII als Vehikel genutzt werden soll, um auch den Bundesparteitagsbeschluss des Juniorpartners in der Großen Koalition, der SPD, zu umgehen, der jegliche Initiativen zur Privatisierung der DFS ausschließt. Am 19.3.2009 gab Klaus Uwe Benneter, Mitglied des Deutschen Bundestages und einer der Justitiare der SPD-Bundestagsfraktion, zu Protokoll:

(...) Der Bundesparteitag der SPD im Oktober 2007 hat uns aufgetragen, keinesfalls einer Initiative zuzustimmen, die eine Privatisierung der Deutschen Flugsicherung zum Ziel hat und insbesondere das Grundgesetz dafür zu ändern. An diesen Beschluss fühle ich mich gebunden. Mir ist durchaus bewusst, dass eine Privatisierung nicht das Anliegen des vorliegenden Gesetzentwurfes ist, allerdings wird sie mit dieser Grundgesetzänderung theoretisch möglich sein. Das ist problematisch. (...)

ver.di teilt diese Sorge. Ferner fordert ver.di die politisch verantwortlich Handelnden auf, ohne Vorbehalte und mit mehr Engagement die Möglichkeit zu prüfen, ob der als ungangbar verpönte Weg über Art. 24 GG nicht doch den Anforderungen zur Umsetzung von SESII genügen könnte. Derzeit wird der obere Luftraum über Norddeutschland, den Niederlanden, Belgien und Luxemburg durch die Organisation EUROCONTROL kontrolliert. Dies wurde ermöglicht durch einen Staatsvertrag der europäischen Länder. Uns ist nicht bekannt, dass in diesem Zusammenhang jemals eine Rechtswidrigkeit konstatiert worden ist, die eine Änderung des Grundgesetzes erfordere.

- III. Sicherheitspolitische Aspekte finden selbst nach Ansicht von ver.di nicht genügend Berücksichtigung. Die Bewertung des Bundesministers der Verteidigung zur Frage der zukünftigen Sicherstellung der Einsatzfähigkeit im Spannung- und Krisenfall erwarten wir mit Interesse. Dies gilt auch für die Einschätzung des BMVg zur Einsatzmöglichkeit ausländischer Unterstützungsdienste auf deutschen Luftwaffenstützpunkten, die ja als „nicht hoheitliche Aufgabe“ definiert werden sollen.
- IV. Die Sicherheit der Menschen in den Flugzeugen und am Boden genießt für ver.di absolute Priorität. Deshalb halten wir an den strengen, ja vorbildlichen Lizenzierungsverfahren in Deutschland fest.

Der hohe Sicherheitsstandard der Deutschen Flugsicherung wird derzeit durch eine auf „Berechtigungen“ und „Lizenzen“ basierende Sicherheitskette im Luftverkehr gewährleistet.

Zur Sicherheit des Luftverkehrs und zur Gefahrenabwehr werden von der Flugsicherung die in § 27 Abs. 2 und Abs. 3 LuftVG genannten Flugsicherungsbetriebsdienste und flugsicherungstechnische Dienste bereitgehalten. Die Fluglotsen wie auch die Luftfahrzeugführer sind auf die Genauigkeit und die Vollständigkeit der Flugverlaufsdaten (insbesondere exakte Radardaten) und die Zuverlässigkeit, fehlerfreie Bereitstellung, permanente und qualifizierte technische Überwachung und ordnungsgemäße Wartung der technischen Betriebssysteme zwingend angewiesen, da diese von ihnen nicht mehr geprüft werden können und sie ihnen im Verlauf der Flugverkehrskontrolle ohne Einschränkung vertrauen müssen.

Gewährleistet wird dieses hohe Maß an Sicherheit durch die Eingliederung der Luftfahrzeugführer, Fluglotsen, Flugdatenbearbeiter und der für die technischen Systeme zuständigen Techniker und Ingenieure in das sog. Berechtigungs- und Lizenzwesen.

Es erscheint uns fraglich, ob durch die von der Europäischen Kommission geplanten Zertifizierung lediglich der Flugsicherungsunternehmen dieser hohe Sicherheitsstandard weiterhin gewährleistet werden kann, da insoweit das Unternehmen in den Fokus gerückt und lizenziert wird und nicht der einzelne Mitarbeiter.

Die Verordnung über das erlaubnispflichtige Personal der Flugsicherung und seine Ausbildung (Flugsicherungspersonalausbildungsverordnung vom 10.10.2008) stellt keine Zulassungshürde dar. ver.di fordert demnach nicht nur die Aufrechterhaltung der „Erlaubnispflicht“ für das flugsicherungstechnische Personal und das Flugsicherungsbetriebspersonal, sondern die Wiederbesinnung auf den qualitativ höher angesiedelten Begriff „Lizenzierungspflicht“.

- V. Letztendlich fordert ver.di die politisch verantwortlich Handelnden auf, von Leistungs- und Bonussystemen zur Effizienzsteigerung auf Kosten der Sicherheit Abstand zu nehmen. ver.di verwahrt sich in diesem Zusammenhang ausdrücklich gegen die im Umkehrschluss unterschwellig unterstellte fehlende Kompetenz bzw. das fehlende Engagement der Beschäftigten in der Flugsicherung.

Mit freundlichen Grüßen



Arne von Spreckelsen  
Ressort 8, Fachbereich 11  
Nationale und Internationale Verkehrspolitik



Am Hauptbahnhof 8  
60329 Frankfurt

Tel.: (0 69) 244 04 680  
Fax: (0 69) 244 04 68 20

E-Mail: [geschaeftsstelle@gdf.de](mailto:geschaeftsstelle@gdf.de)  
Internet: [www.gdf.de](http://www.gdf.de)

Dirk Wendland  
Leiter des Fachbereiches flugsicherungstechnische Dienste

Öffentliche Anhörung zum

Gesetzentwurf der Bundesregierung BT-Drucksache 16/11608

Entwurf eines Gesetzes zur Errichtung eines Bundesaufsichtsamtes für Flugsicherung und zur Änderung und Anpassung weiterer Vorschriften

Und dem

Gesetzentwurf der Fraktionen CDU/CSU und SPD, BT-Drucksache 16/12279

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung luftverkehrsrechtlicher Vorschriften

Einbezogen wird der Gesetzentwurf zur Änderung des Grundgesetzes BT-Drucksache 16/12280

## **Stellungnahme**

Die GdF anerkennt die Notwendigkeiten europäisches Recht umzusetzen und Rechtssicherheit zu schaffen und begrüßt vor diesem Hintergrund die Initiative der Bundesregierung sowie der Koalitionsfraktionen im Deutschen Bundestag zur Rechts- und Strukturanpassung der Flugsicherung in Deutschland.

Der Wunsch dieses Gesetzesvorhaben noch vor Ablauf der Legislaturperiode umzusetzen darf jedoch nicht dazu führen, dass es in einem sensiblen Bereich wie die Flugsicherung zur Absenkung von bestehenden Sicherheitsstandards und zu Auslegungsfragen in der Umsetzung von Gesetzen kommt.

Nach Einschätzung der GdF bedürfen

- der Entwurf eines Gesetzes zur Einrichtung eines Bundesaufsichtsamtes für Flugsicherung und der Anpassung weiterer Vorschriften und
- der Entwurf eines Gesetzes zur Änderung Luftverkehrsrechtlicher Vorschriften

dringend der nachfolgenden Änderungen.

---

<b>Vorsitzender:</b>	Michael Schäfer		
<b>Vorstand:</b>	Dr. Gabriele Dederke Norbert Meyer	Marek Kluzniak Petra Reinecke	Markus Siebers Dirk Wendland

## **Änderungsempfehlungen der Gewerkschaft der Flugsicherung (GdF) zum „Gesetz zur Errichtung eines Bundesaufsichtsamtes für Flugsicherung und zur Änderung und Anpassung weiterer Vorschriften“**

### Zusammenfassung

Die Änderungsempfehlungen der GdF zum vorliegenden Entwurf des Gesetzes zur Errichtung eines Bundesaufsichtsamtes für Flugsicherung und zur Änderung und Anpassung weiterer Vorschriften, im Folgenden BAF Errichtungsgesetz, zielen zum einen auf den Erhalt des bisherigen Umfangs der Fachaufsicht und zum anderen auf eine Ausdehnung der Fachaufsicht auf die flugsicherungstechnischen Dienste.

### Im Einzelnen

Hinweis: Die Artikel, Nummern, Buchstaben und Doppelbuchstaben beziehen sich auf den vorliegenden Entwurf des BAF Errichtungsgesetzes, im Folgenden Entwurf genannt. Nachfolgend werden nur jene Artikel, Nummern, Buchstaben bzw. Doppelbuchstaben des Entwurfes aufgeführt, die nach den Empfehlungen der GdF geändert werden müssten. Zu den nicht aufgeführten Artikeln, Nummern, Buchstaben bzw. Doppelbuchstaben hat die GdF nichts vorzutragen.

### ***Zu Artikel 2 – Änderungen des Luftverkehrsgesetzes***

#### ***Zu Nummer 14***

Nach Auffassung der GdF ist es erforderlich, in Artikel 2 Nummer 14 Buchstabe a des Entwurfes den § 31d Absatz 2 Satz 2 wie folgt zu fassen:

„Beauftragte nach § 31b Abs. 1 unterstehen der Rechtsaufsicht des Bundesaufsichtsamtes für Flugsicherung; die Beauftragte nach § 31b Abs. 1 Satz 1 untersteht bei der Wahrnehmung der Aufgaben nach § 27c Abs. 2 Nr. 1 und 2 der Fachaufsicht des Bundesaufsichtsamtes für Flugsicherung; Beauftragte nach § 31b Abs. 1 Satz 2 unterstehen bei der Wahrnehmung der Aufgaben der Fachaufsicht des Bundesaufsichtsamtes für Flugsicherung.“

#### Begründung:

Gemäß den SES-Verordnungen ist die Trennung von operativen und regulativen Aufgaben im Bereich der Flugsicherung sicherzustellen. Nach Auffassung der GdF muss deshalb die bisher von der DFS wahrgenommene Fachaufsicht für die flugsicherungstechnischen Dienste auf das Bundesaufsichtsamt für Flugsicherung übertragen werden. Die Erfahrung der Vergangenheit hat zudem gezeigt, dass eine klare Abgrenzung von Rechts- und Fachaufsicht im Bereich der Flugsicherung oftmals nicht möglich ist.

## **Änderungsempfehlungen der Gewerkschaft der Flugsicherung (GdF) zum „Gesetz zur Änderung luftverkehrsrechtlicher Vorschriften“**

### Zusammenfassung

Die Änderungsempfehlungen der GdF zum vorliegenden „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung luftverkehrsrechtlicher Vorschriften“ zielen auf

1. den Erhalt der Erlaubnispflicht für das flugsicherungstechnische Personal einerseits und Teile des Flugsicherungsbetriebspersonals andererseits,
2. die Übereinstimmung des o. a. Gesetzentwurfes mit den SES-Verordnungen,
3. die zeitliche Begrenzung der Arbeitnehmerüberlassung für Flugsicherungsdienste gemäß § 27 d LuftVG und
4. das Höchstalter für die Beschäftigung als Fluglotse.

zu 1.

Die Begründungen für die Abschaffung der Erlaubnispflicht für das flugsicherungstechnische Personal und Teile des Flugsicherungsbetriebspersonals sind nicht nur unzutreffend, sie verdrehen teilweise sogar Sachverhalte. Außerdem verweist die GdF auf den Umstand, dass bei den FABEC Partnern Schweiz und Frankreich die Erlaubnispflicht nach dem Flugunfall von Überlingen als notwendige Konsequenz erachtet und eingeführt wird. Vor diesem Hintergrund ist es nach Auffassung der GdF nicht vertretbar den geltenden und für einen der verkehrsreichsten und komplexesten Lufträume bewährten Sicherheitsstandard wegfallen zu lassen.

zu 2.

Der Entwurf des Gesetzes zur Änderung luftverkehrsrechtlicher Vorschriften befindet sich nicht im Einklang mit den geltenden SES-Verordnungen. Die Verwendung von in den SES-Verordnungen nicht definierten Begriffen, wie auch die nicht verordnungskonforme Verwendung von in den SES-Verordnungen definierten Begriffen ist zum einen verwirrend, führt aber darüber hinaus zu nicht erfüllbaren Anforderungen, beispielsweise einem Zeugnis nach Artikel 7 der Verordnung (EG) 550/2004 für die Erbringung von Flugvermessungsdiensten. Nach Auffassung der GdF sind in einem sensiblen Umfeld wie der Flugsicherung klar definierte gesetzliche Rahmenbedingungen, ausgezeichnet durch eine eindeutige Terminologie, zwingend erforderlich.

zu 3.

Die GdF anerkennt die Probleme, die sich insbesondere bei der Übergangs- und Altersversorgung im Zusammenhang mit der Übernahme von Personal für die Flugsicherung und den Flugwetterdienst an den Regionalflughäfen ergeben. Nach Auffassung der GdF rechtfertigen diese zeitlich begrenzten Probleme jedoch nicht, die in den SES-Verordnungen nicht vorgesehene Arbeitnehmerüberlassung zeitlich unbegrenzt einzuführen. Deshalb empfiehlt die GdF für den sensiblen Bereich der Flugsicherung die Anwendung der Arbeitnehmerüberlassung lediglich für einen Übergangszeitraum vorzusehen.

zu 4.

Die GdF begrüßt, dass für die Beschäftigung als Fluglotse ab dem 55. Lebensjahr zusätzliche Anforderungen gestellt werden. Die im Entwurf in § 32 Absatz 4 Nummer 4 aufgenommene Regelung darf nach Auffassung der GdF jedoch nicht dazu dienen, das in der Praxis anerkannte Höchstalter für die Beschäftigung von Fluglotsen deutlich über das 57. Lebensjahr hinaus auszudehnen. Die Begründung zur Änderung des § 32 Absatz 4 Nummer 4 sollte um einen entsprechenden Hinweis ergänzt werden.

## **Im Einzelnen**

**Hinweis:** Die Artikel, Nummern, Buchstaben und Doppelbuchstaben beziehen sich, mit Ausnahme der Nummer 5.1, auf den vorliegenden Entwurf des Gesetzes zur Änderung luftverkehrsrechtlicher Vorschriften, im Folgenden Entwurf genannt. Die Nummer 5.1 beinhaltet eine von der GdF empfohlene zusätzliche Änderung.

Mit Ausnahme der Nummer 5.1 werden nachfolgend nur jene Artikel, Nummern, Buchstaben bzw. Doppelbuchstaben des Entwurfes aufgeführt, die nach den Empfehlungen der GdF geändert werden müssen. Zu den nicht aufgeführten Artikeln, Nummern, Buchstaben bzw. Doppelbuchstaben hat die GdF nichts vorzutragen.

### **Zu Artikel 1 – Änderungen des Luftverkehrsgesetzes**

#### **Zu Nummer 1**

Nach Auffassung der GdF ist es erforderlich, dem im Entwurf in Artikel 1 Nummer 1 neu gefassten Absatz 5 nachfolgenden Absatz 6 anzuhängen:

„(6) Auf Personal, das in der Flugverkehrskontrolle oder bei Betrieb, Instandhaltung und Überwachung an flugsicherungstechnischen Einrichtungen eingesetzt ist und keiner Lizenzpflicht nach dem Recht der Europäischen Gemeinschaft unterliegt, sind Absatz 1 Satz 1, 2 Nr. 1 bis 3 und Absatz 3 entsprechend anzuwenden. Voraussetzung ist ferner der Nachweis der Befähigung und Eignung gemäß einer Rechtsverordnung nach § 32 Abs. 4 Nr. 4.“

#### **Begründung:**

Mit der im Entwurf vorgeschlagenen Änderung des § 4 soll die Erlaubnispflicht für das Personal in der Flugsicherung zukünftig auf die Berufsgruppe der Fluglotsen beschränkt werden. Die zu diesem Zweck vorgetragenen Begründungen, wie

- der Abbau von Zulassungshürden,
- die Ermöglichung von Wettbewerb und
- die Errichtung eines einheitlichen europäischen Luftraumes, für den weitestgehend harmonisierte Regelungen zwingende Voraussetzung sind

sind unzutreffend.

Die Erlaubnispflicht garantiert einen deutschen Qualifikations- und Sicherheitsstandard, für den es keine europäisch harmonisierten Regelungen gibt. Sie ist vor diesem Hintergrund notwendige Voraussetzung für die Einführung des Wettbewerbs bei der Erbringung von Kommunikations-, Navigations- und Überwachungsdiensten (CNS-Dienste) in einem der verkehrsreichsten und komplexesten Lufträume Europas.

Die Möglichkeit einer nationalstaatlichen Regelung ist in diesem Fall ausdrücklich vorgesehen. Die Erläuterungen zu den ESARR-5-Anforderungen für mit operativen sicherheitsrelevanten Aufgaben betraute Ingenieure und Techniker räumen diesbezüglich ein: *„Um die Vergleichbarkeit und Kontinuität des Lizenzverfahrens zu gewährleisten, könnten die Staaten Lizenzen oder Befähigungszeugnisse einführen, die die gleichen Informationen enthalten wie die für Lotsen.“* (vgl. Ziffer 2.2.3 letzter Satz EAM5/GUI3 vom 16.02.2006). Außerdem sorgt bereits die im letzten Jahr überarbeitete und am 10. Oktober 2008 in Kraft gesetzte Verordnung über das erlaubnispflichtige Personal der Flugsicherung und seine Ausbildung (Flugsicherungspersonalausbildungsverordnung - FSPersAV) dafür, dass die deutsche Erlaubnispflicht keine Zulassungshürde darstellt.

Ein weiteres wesentliches, anscheinend gänzlich unbeachtetes, Faktum ist, dass die vorgesehene schlanke personelle Ausgestaltung des Bundesaufsichtsamtes für Flugsicherung (BAF) die Erlaubnispflicht für das flugsicherungstechnische Personal voraussetzt. Ausschließlich die in der Erlaubnispflicht verankerte „selbstverantwortliche Tätigkeit“ erlaubt es, die Verantwortung für die Freigabe von betrieblich genutzten flugsicherungstechnischen Einrichtungen von dem BAF auf das flugsicherungstechnische Personal zu übertragen.

### **Zu Nummer 2**

Als konsequente Folgeänderung der in Nummer 1 dargestellten Auffassung der GdF ist die Nummer 2 des Entwurfes wie folgt neu zu fassen:

„In § 5 Absatz 1 wird den Wörtern „Personal in der Flugsicherung“ das Wort „erlaubnispflichtiges“ vorangestellt.“

### **Zu Nummer 5**

#### **Buchstabe b und c**

Nach Auffassung der GdF und in Übereinstimmung mit dem Recht der EG sind die Buchstaben b und c des Entwurfes als neuer Buchstabe b wie folgt zu fassen:

„b) Absatz 2 wird wie folgt geändert:

aa) Absatz 2 Nummer 2 Buchstabe b wird wie folgt gefasst:

„b) der Betrieb, die Instandhaltung und die Überwachung, einschließlich der Flugvermessung der flugsicherungstechnischen Einrichtungen,“

bb) Die folgenden Sätze werden angefügt:

„Die

1. Kommunikationsdienste zur Sicherstellung des Funk- und Fernmeldeverkehrs für die Flugsicherung,
2. Navigationsdienste zur Versorgung der Luftfahrzeuge mit Positions- und Zeitinformationen,
3. Überwachungsdienste zur Ermittlung der jeweiligen Position der Luftfahrzeuge und
4. Flugberatungsdienste zur Bereitstellung von Luftfahrtinformationen und -daten

sind keine hoheitlichen Aufgaben des Bundes. Diese Flugsicherungsdienste können zu Marktbedingungen als privatwirtschaftliche Dienstleistung in Übereinstimmung mit dem Recht der Europäischen Gemeinschaft erbracht werden. Die Absicht zur Aufnahme solcher Dienste ist dem Bundesaufsichtsamt für Flugsicherung spätestens einen Monat im Voraus anzuzeigen; der Anzeige ist ein von einem Mitgliedsstaat der Europäischen Union ausgestelltes gültiges Zeugnis nach Artikel 7 der Verordnung (EG) Nr. 550/2004 des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 10. März 2004 über die Erbringung von Flugsicherungsdiensten im einheitlichen europäischen Luftraum („Flugsicherungsdienste-Verordnung“) (ABl. L 96 vom 31.03.2004, S. 10) beizufügen. Im Bedarfsfall kann eine nach § 31 b Absatz 1 beauftragte Flugsicherungsorganisation verpflichtet werden, diese Dienste vorzuhalten.“

### Begründung:

Gemäß Artikel 8 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 550/2004 benennen die Mitgliedstaaten einen Dienstleister für die Erbringung der Flugverkehrsdienste, welche nach den in Absatz 5 zur Erwägung anstehenden Gründen mit der Ausübung hoheitlicher Befugnisse zusammen hängt. Um das LuftVG und SES-Verordnungen in Übereinstimmung zu bringen, sollte deshalb der Status „hoheitliche Aufgabe“ auf die nach dem Recht der EG zu benennenden Flugverkehrsdienste beschränkt werden. Diesem Sachverhalt trägt der Doppelbuchstabe bb der GdF Empfehlung Rechnung. Durch die Ausgrenzung der Kommunikations-, Navigations-, Überwachungs- und Flugberatungsdienste werden die hoheitlichen Aufgaben auf die Flugverkehrsdienste beschränkt. In Übereinstimmung mit dem Recht der EG wird für die Erbringung dieser in Ziffer 1 bis 4 genannten Flugsicherungsdienste ein von einem Mitgliedsstaat der Europäischen Union ausgestellttes gültiges Zeugnis nach Artikel 7 der Verordnung (EG) Nr. 550/2004 gefordert.

Nachfolgende im Entwurf unter den Buchstaben b und c vorgeschlagenen Änderungen sind nicht zulässig:

1. die Ausgliederung der flugsicherungstechnischen Dienste in den Flugverkehrsdiensten  
Begründung: Die flugsicherungstechnischen Dienste in den Flugverkehrsdiensten sind keine eigenständigen Dienste im Sinne der SES-Verordnungen, sondern integraler Bestandteil der Flugverkehrsdienste. Der gemäß Absatz 5 des Entwurfes unter Buchstabe c aufgeführte, beizufügende Befähigungsnachweis nach Maßgabe von Verordnung (EG) Nr. 550/2004 Artikel 7 ist in den SES-Verordnungen nicht vorgesehen und daher rechtlich nicht umzusetzen.
2. die Verwendung des Begriffes „Unterstützungsdienst“ im Zusammenhang mit den Flugsicherungsdiensten in Nummer 5 Ziffer 1 bis 4  
Begründung: Die Erbringung von technischen Diensten zur Unterstützung der Flugverkehrs-, Kommunikations-, Navigations- und Überwachungsdienste erfolgt durch Betriebsorganisationen (vgl. Verordnung (EG) Nr. 2096/2005 Art. 1 Buchst. g). Die in Ziffer 1 bis 4 aufgelisteten Dienste werden gemäß SES-Verordnungen jedoch ausschließlich von zertifizierten Flugsicherungsorganisationen erbracht.
3. die Definition eines Flugvermessungsdienstes  
Begründung: Die Flugvermessung ist kein eigenständiger Dienst im Sinne der SES-Verordnungen und kann daher nur integraler Bestandteil der Überwachungs- und Navigationsdienste oder aber ein technischer Dienst zur Unterstützung der Navigations- und Überwachungsdienste sein. In beiden Fällen ist der gemäß Absatz 5 in Buchstabe c des Entwurfes beizufügende Befähigungsnachweis nach Maßgabe von Artikel 7 der Verordnung (EG) Nr. 550/2004 für den Flugvermessungsdienst von den SES-Verordnungen nicht vorgesehen und daher rechtlich nicht umzusetzen.
4. die Forderung in Satz 3 Doppelbuchstabe bb nach einem „von einem Mitgliedsstaat der europäischen Union ausgestellter Befähigungsnachweis“  
Begründung: Neben dem nach Maßgabe von Artikel 7 Verordnung (EG) 550/2004 geforderten Zeugnis sehen die SES-Verordnungen keinen weiteren von einem Mitgliedsstaat der Europäischen Union ausgestellten Befähigungsnachweis vor.
5. die in Satz 1 Doppelbuchstabe bb durch das Wort „wie“ ausgedrückte nicht abschließende Aufzählung  
Begründung: In Buchstabe c des Entwurfes wird ein neuer Absatz 5 hinzugefügt, welcher für Erbringer von Diensten nach Absatz 2 einen „Befähigungsnachweis nach Maßgabe von Artikel 7 der Verordnung (EG) Nr. 550/2004 ...“ fordert. Vor dem Hintergrund, dass die Dienste, für deren Erbringung ein Zeugnis nach Maßgabe der Verordnung (EG) 550/2004 Artikel 7 durch die Verordnung (EG) 549/2004 Artikel 2 Absatz 4 abschließend aufgeführt sind, verbietet sich eine nicht abschließende Aufzählung.



## **Nummer 5.1**

Nach Auffassung der GdF und in Übereinstimmung mit dem Recht der EG sind unter Nummer 5.1 nachfolgende Änderungen am § 27d aufzunehmen:

5.1 „§ 27 d wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 1 Satz 1 wird das Wort „Flugsicherungsbetriebsdienste“ durch das Wort „Flugplatzkontrolldienste“ ersetzt.
- b) In Absatz 4 Satz 1 wird das Wort „Flugsicherungsbetriebsdienste“ durch das Wort „Flugplatzkontrolldienste“ ersetzt.“

### Begründung:

Der Begriff Flugsicherungsbetriebsdienste wird durch die SES-Verordnungen nicht definiert. Zutreffend ist der in Verordnung (EG) 549/2004 in Artikel 2 Absatz 2 definierte Begriff des Flugplatzkontrolldienstes.

## **Zu Nummer 9**

Nach Auffassung der GdF und in Übereinstimmung mit dem Recht der EG ist der Begriff „Flugsicherungsbetriebsdienste“ in Artikel 1 Nummer 9 § 31f Absatz 1 Satz 1 des Entwurfes durch den Begriff „Flugplatzkontrolldienste“ zu ersetzen.

### Begründung:

Der Begriff Flugsicherungsbetriebsdienste ist in den SES-Verordnungen nicht definiert. Zutreffend ist der in Verordnung (EG) 549/2004 in Artikel 2 Absatz 2 definierte Begriff des Flugplatzkontrolldienstes.

Nach Auffassung der GdF ist in Artikel 1 Nummer 9 des Entwurfes der § 31g wie folgt zu fassen:

„(1) Soweit das Recht der Europäischen Gemeinschaft eine Lizenzpflicht zur Ausübung bestimmter Tätigkeiten für die Flugsicherung vorsieht, sind Flugsicherungsorganisationen verpflichtet, nur solche Personen zu beschäftigen, die im Besitz einer gültigen Lizenz sind. Das Nähere wird durch Rechtsverordnung nach § 32 Absatz 4 Nummer 4a geregelt.

(2) Soweit eine Erlaubnispflicht zur Ausübung bestimmter Tätigkeiten für die Flugsicherung vorgesehen ist, sind Flugsicherungsorganisationen verpflichtet, nur solche Personen einzusetzen, die im Besitz einer gültigen Erlaubnis sind. Das Nähere wird durch Rechtsverordnung nach § 32 Absatz 4 Nummer 4b geregelt.

(3) Werden in Flugsicherung Personen eingesetzt, die keiner Lizenzpflicht nach dem Recht der Europäischen Gemeinschaft und keiner Erlaubnispflicht unterliegen, hat die Flugsicherungsorganisation sicherzustellen, dass diese Personen über die erforderliche Befähigung und Eignung verfügen, um den in den betreffenden Einsatzbereichen der Flugsicherung gestellten besonderen Anforderungen gerecht zu werden zu können. Auf Verlangen des Bundesaufsichtsamts für Flugsicherung hat die Flugsicherungsorganisation über die Einhaltung der Anforderungen nach Satz 1 Nachweis zu führen. Das Nähere wird durch Rechtsverordnung nach § 32 Absatz 4 Nummer 4c geregelt.“

### Begründung:

Die Änderung ist eine konsequente Folgeänderung aus der GdF-Empfehlung zum Erhalt der Erlaubnispflicht für das flugsicherungstechnische Personal und einen Teil der Flugsicherungsbetriebsdienste und stellt die Umsetzung der Anforderungen aus den SES-Verordnungen für den Einsatz von Betriebsorganisationen dar.

## **Zu Nummer 10**

### **Doppelbuchstabe dd**

Nach Auffassung der GdF ist der Doppelbuchstabe dd wie folgt neu zu fassen:

„dd) Nummer 4 wird wie folgt gefasst:

4. die Anforderungen an die Befähigung und Eignung des nach diesem Gesetz erlaubnispflichtigen Personals für die Flugsicherung und seiner Ausbilder, einschließlich zusätzlicher Anforderungen für Fluglotsen über das 55. Lebensjahr hinaus unter Berücksichtigung der altersspezifischen Tauglichkeit sowie Art und Umfang der Arbeitseinsätze und die technische Ausstattung des Arbeitsplatzes;
- 4a. die Art, den Umfang und die fachlichen Voraussetzungen der Lizenz sowie das Verfahren zur Erlangung der Lizenz und Berechtigungen und deren Rücknahme und Widerruf oder Beschränkung;
- 4b. die Art, den Umfang und die fachlichen Voraussetzungen der Erlaubnis sowie das Verfahren zur Erlangung der Erlaubnis und Berechtigungen und deren Rücknahme und Widerruf oder Beschränkung;
- 4c. Anforderungen an den Nachweis der Befähigung und Eignung für in der Flugsicherung eingesetzte Personen die der Lizenz- oder Erlaubnispflicht nicht unterliegen;“

#### Begründung:

Die Notwendigkeit, die Erlaubnispflicht für das nichtlizenzpflichtige Personal in den Flugsicherungsdiensten zu erhalten, wurde bereits unter Nummer 1 dargelegt. Die Änderungen in § 32 Absatz 4 Nummer 4 sind konsequente Folgeänderungen, welche insbesondere der Differenzierung in das lizenz- und nichtlizenzpflichtige und das erlaubnis- und nichterlaubnispflichtige Personal Rechnung tragen.

### **Doppelbuchstabe ee**

Als konsequente Folgeänderung der in Nummer 1 dargestellten Auffassung der GdF ist Doppelbuchstabe ee wie folgt neu zu fassen:

„In Nummer 5 wird den Wörtern „Personal für die Flugsicherung“ das Wort „erlaubnispflichtigem“ vorangestellt.

### **Doppelbuchstabe ff**

Nach Auffassung der GdF ist Doppelbuchstabe ff wie folgt neu zu fassen:

- „7a. die Kosten (Gebühren und Auslagen) für Amtshandlungen im Zusammenhang mit
- a) der Übertragung von Aufgaben nach § 31f Absatz 1 an Flugsicherungsorganisationen oder
  - b) der Fortsetzung der übertragenen Tätigkeiten sowie
  - c) der Wahrnehmung von Flugsicherungsdiensten durch Dienstleister nach § 27c Absatz 2 Satz 3;“

Begründung:

Neben der weiterhin bestehenden bisherigen Begründung des Entwurfes zu Nummer 10 Doppelbuchstabe ff ist die Änderung in Buchstabe c eine konsequente Folgeänderung der in Nummer 5 dargestellten Auffassung der GdF.

**Zu Nummer 13**

Nach Auffassung der GdF ist es erforderlich, § 73 Absatz 2 des Entwurfes wie folgt zu fassen:

(2) Werden an einem Flugplatz nach § 27d Absatz 4 die in Absatz 1 genannten Beauftragten nach § 31b Absatz 1 Satz 2 in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. Mai 2007 (BGBl. I S. 698) von einem Flugplatzunternehmen oder einem Land einer Flugsicherungsorganisation nach § 31f Absatz 1 zur Wahrung von Aufgaben der Flugsicherung oder des Flugwetterdienstes oder zur Wahrnehmung beider Aufgaben zusammen bereits zum [einsetzen: Datum des Inkrafttretens nach Artikel 4 dieses Gesetzes] überlassen, gilt dieser Einsatz bis zum 31. Dezember 2012 als Arbeitnehmerüberlassung im Sinne des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes.

Begründung:

Nach Auffassung der GdF sollte in sensiblen Bereichen wie der Flugsicherung für das mit sicherheitsrelevanten Aufgaben betraute Personal zwischen dem zertifizierten Dienstleiter und dem eingesetzten Personal ein Beschäftigungsverhältnis bestehen. Gestützt wird diese Auffassung von der Verordnung (EG) 2096/2005, in der im Anhang 1 unter Ziffer 5 zumindest in der englischen und französischen Ausführung von einem Beschäftigungsverhältnis (im Englischen „employ“ bzw. im Französischen „employer“) ausgegangen wird. Vor dem Hintergrund der zeitlichen Begrenzung der Probleme bei der Übernahme von Personal an Regionalflughäfen sollte die Möglichkeit der Arbeitnehmerüberlassung auf einen Übergangszeitraum begrenzt werden.

Univ.-Prof. Dr. Joachim Wieland  
DHV Speyer · Postfach 14 09 · D-67324 Speyer

Lehrstuhl für Öffent-  
liches Recht, Finanz-  
und Steuerrecht

Universitäts-  
Professor  
Dr. Joachim Wieland

20. April 2009  
Jw/le

**Schriftliche Stellungnahme zur öffentlichen  
Anhörung des Ausschusses für Verkehr, Bau und  
Stadtentwicklung des Deutschen Bundestages am 22.  
April 2009**

Der Entwurf eines Gesetzes zur Errichtung eines  
Bundesaufsichtsamtes für Flugsicherung und zur  
Änderung und Anpassung weiterer Vorschriften

Gesetzentwurf der Bundesregierung, BT-Drucksache  
16/11608.

und der Entwurf eines Gesetzes zur Änderung  
luftverkehrsrechtlicher Vorschriften

Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und  
SPD, BT-Drucksache 16/12279.

zielen ebenso wie der Entwurf eines Gesetzes zur  
Änderung des Grundgesetzes (Artikel 87d)

Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und  
SPD, BT-Drucksache 16/12280.

auf die Anpassung des deutschen Rechts an das Recht  
der Europäischen Gemeinschaft (EG). Die EG hat  
durch zahlreiche Verordnungen und Richtlinien ihr

Postfach 14 09 · 67324 Speyer  
Freiherr-vom-Stein-Str. 2 ·  
67346 Speyer  
Telefon: ++49(0)6232-  
654-355  
Sekretariat: ++49(0)6232-  
654-353  
Telefax: ++49(0)6232-  
654-127  
E-Mail: wieland@dhv-  
speyer.de  
Internet: www.dhv-  
speyer.de

Konzept des Single European Sky (SES) in ein einheitliches System der Flugsicherung umgesetzt. Dem SES liegt die Überzeugung zu Grunde, dass Flugsicherung in Europa nicht länger vorrangig auf nationaler Ebene betrieben werden kann. Dazu ist der Flugverkehr zu sehr gewachsen und sind die Staatsgebiete vor allem in Mitteleuropa zu klein. Flugverkehr kann umweltschonend und wirtschaftlich sinnvoll zukünftig nur in einem Einheitlichen Europäischen Luftraum betrieben werden. Da Flugsicherung aber nicht nur im militärischen Bereich sensible Hoheitsrechte der Mitgliedstaaten berührt, hat die Europäische Gemeinschaft mit SES ein Konzept entwickelt, dass auf einer funktionalen Trennung von Aufsichts- und Durchführungsaufgaben beruht. Die Aufsichtsaufgaben obliegen einer staatlichen Behörde, während die Durchführungsaufgaben von zertifizierten Flugsicherungsorganisationen, die auch in Form privater Unternehmen organisiert sein können, wahrgenommen werden.

Nach den Vorgaben des Gemeinschaftsrechts dürfen Unterstützungsdienste der Flugsicherung wie Kommunikations-, Navigations- und Überwachungsdienste sowie Flugberatungsdienste nicht mehr von den Mitgliedstaaten hoheitlich erledigt werden, sondern werden von Unternehmen als eine Dienstleistung nach marktwirtschaftlichen Gesetzen erbracht.

Nach deutschem Verfassungsrecht wird die gesamte Luftverkehrsverwaltung hingegen bislang in bundeseigener Verwaltung geführt. Der Bundesgesetzgeber darf gemäß Art. 87d GG nur über die öffentlich-rechtliche oder privatrechtliche Organisationsform entscheiden. Die entsprechenden Aufgaben werden von der DFS Deutsche Flugsicherung GmbH (DFS) als organisationsprivatisierter Eigengesellschaft des Bundes wahrgenommen. Ein Versuch zu einer teilweisen materiellen Privatisierung der Flugsicherung in Deutschland ist an den engen verfassungsrechtlichen Vorgaben gescheitert. Der Bundespräsident hat sich geweigert, das entsprechende Gesetz zu unterzeichnen.

Die vorliegenden Gesetzentwürfe sollen durch eine Änderung des Grundgesetzes, des Luftverkehrsrechts und die Errichtung eines Bundesaufsichtsamtes für Flugsicherung das deutsche Recht den Vorgaben des Gemeinschaftsrechts anpassen. Wesentlich ist insoweit vor allem, dass die Luftverkehrsverwaltung zukünftig von Verfassungs wegen nicht mehr in bundeseigener Verwaltung, sondern in Bundesverwaltung geführt werden soll und das nur, soweit Recht der EG nicht entgegensteht. Wo das Gemeinschaftsrecht also den Staat von der Aufgabenwahrnehmung ausschließt, wird zukünftig auch in Deutschland nicht mehr das Gebot der Bundesverwaltung gelten. Der Wechsel von bundeseigener Verwaltung zu Bundesverwaltung eröffnet zudem mehr Flexibilität in

der Verwaltungsorganisation, erlaubt leichter die Formen mittelbarer Bundesverwaltung und die Beleihung privatrechtlich organisierter Träger. Zudem wird das Flugsicherungsrecht unter Berücksichtigung der Vorgaben des Gemeinschaftsrechts auch dahin geöffnet, dass zukünftig Aufgaben der Flugsicherung auch durch ausländische Flugsicherungsorganisationen wahrgenommen werden können, die nach EG-Recht zugelassen sind. Durch einen Regelungsvorbehalt zu Gunsten des Bundesgesetzgebers wird die notwendige Flexibilität der Gesetzgebung gesichert.

Dieser Regelungsvorbehalt wird vor allem für die Zulassung ausländischer Flugsicherungsorganisationen Bedeutung erhalten. Der Bundesgesetzgeber wird auf dieser Grundlage im geplanten § 31b Abs. 6 LuftVG erstmals eine verlässliche und belastbare Grundlage für die Einschaltung ausländischer Flugsicherungsorganisationen im grenzüberschreitenden Flugverkehr schaffen, die gewährleisten wird, dass die gebotenen Sicherheitsstandards in der Verantwortung des Bundes bei der Durchführung der Flugsicherung beachtet werden.

Durch die Einfügung von § 27c Absatz 2 Nummer 2 Buchstabe b LuftVG wird in Ausfüllung des Regelungsvorbehalts klargestellt, dass die dort genannten für die Flugsicherung erforderlichen Unterstützungsdienste entsprechend den Vorgaben des EG-Rechts keine hoheitliche Aufgabe des Bundes sind, sondern von Wirtschaftsunternehmen nach Marktbedingungen als privatwirtschaftliche Dienstleistung erbracht werden.

Die drei Gesetzentwürfe entsprechen damit dem gemeinsamen Ziel, das deutsche Recht der Luftverkehrsverwaltung europatauglich zu machen. Sie sichern die Verantwortung des Bundes für eine sichere Flugsicherung auch dort, wo ausländische Organisationen eingeschaltet werden und legen die Grundlage für eine effektive Aufsicht durch das neue Bundesaufsichtsamt für Flugsicherung.

Prof. Dr. Joachim Wieland