

32/SN-273/ME

8002

Bemerkungen zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Austro-Control Gesellschaft m. b. H. und Verordnung über An- und Abfluggebühren

I. Austro-Control

Vorbemerkungen: Als betriebsähnliche Einrichtung kann im Bundesamt für Zivilluftfahrt wohl nur der Bereich Flugsicherung im engeren Sinne, nämlich Flugverkehrslenkung mit den dazu erforderlichen technischen Einrichtungen wie Funkverbindung, Navigationseinrichtungen etc. verstanden werden. Dies entspricht auch - im Gegensatz zu der Formulierung im § 119 LFG 1957 - der Begriffsverwendung Flugsicherung etwa in der Schweiz oder in der Bundesrepublik Deutschland.

1. Nach § 9 (1) hat die Geschäftsführung ein Unternehmenskonzept zu erstellen und dieses jährlich zu überarbeiten. Es wäre wohl zweckmäßiger, wenn man sich mit einem Unternehmenskonzept, zumindest in groben Umrissen, vor einer derartig weitgehenden Maßnahme, wie der mit dem vorliegenden Bundesgesetzentwurf beabsichtigten (Schein-)privatisierung, befaßt.
2. Nach § 1 (1) wird die "betriebsähnliche Einrichtung" Bundesamt für Zivilluftfahrt eine Gesellschaft mit eigener Rechtspersönlichkeit. Das Bundesamt für Zivilluftfahrt ist sicher nicht zur Gänze eine "betriebsähnliche" Einrichtung, sondern allenfalls mit Teilen, wie dem Flugverkehrskontrolldienst oder den in § 119 LFG b) und g) angeführten Tätigkeiten.

Von den übrigen in § 119 angeführten Tätigkeiten können die gemäß e), f) und h) angeführten Tätigkeiten wohl nur als hoheitliche Tätigkeiten angesehen werden, deren Übertragung an eine Gesellschaft des Handelsrechtes höchst bedenklich ist. Noch mehr gilt dies für die sonstigen Agenden, wie Zulassung von Luftfahrzeugen, Führung des Luftfahrzeugregisters, Ausstellung und Verlängerung von Pilotenscheinen etc.

Tatsächlich wird in den Erläuterungen zu § 3 auch angegeben, daß Austro Control Ges. m. b. H. als beliehenes Unternehmen überwiegend hoheitliche Aufgaben zu erfüllen haben wird.

In diesem Zusammenhang ist noch zu bemerken, daß im Vorblatt unter der Überschrift EG-Konformität unrichtigerweise angeführt wird, daß die "Flugsicherung" auch in der

Bundesrepublik Deutschland und in der Schweiz von dafür eingerichteten privatrechtlichen Gesellschaften wahrgenommen wird. Dies trifft keinesfalls dann zu, wenn man auf diese Länder den Begriff Flugsicherung nach § 119 LFG anwendet, weil in diesen Ländern eben im wesentlichen nur der Flugverkehrskontrolldienst und der Fernmeldeverkehr für Flugsicherungszwecke von privatrechtlich organisierten Gesellschaften wahrgenommen wird.

Im übrigen wird, zumindest noch derzeit, in der Schweiz auch die Einhebung von Gebühren über das Bundesamt für Zivilluftfahrt durchgeführt.

3. In § 1 (2) ist für den Fall einer Kapitalerhöhung die Übernahme von Anteilen ausschließlich durch Flughafenbetriebsgesellschaften als zulässig vorgesehen.

Die dafür gegebene Begründung in den Erläuterungen zu § 1 ist wohl unzutreffend, zumal wenn einerseits eine Kontrollbefugnis durch Luftbeförderungsunternehmen als unzweckmäßig erklärt, im Wege der Aufsichtsratsmitgliedschaft aber dennoch eine Kontrollmöglichkeit eingeräumt werden soll.

Eine Beteiligung der Luftfahrtorganisationen und Luftverkehrsteilnehmer, auf die sich die Tätigkeit der Austro Control erstrecken soll, wäre durchaus im Interesse einer wirtschaftlichen und an den Notwendigkeiten des Flugverkehrs orientierten Geschäftsführung und Investitionspolitik gelegen.

Es ist zu überlegen, ob in dieser Einschränkung nicht eine verfassungserechtlich bedenkliche Gleichheitsverletzung gelegen ist.

4. Gegen die Übertragung sämtlicher bisher dem Bundesamt für Zivilluftfahrt obliegenden Aufgaben bestehen auch aus folgenden Gründen Bedenken:

a) Die Tätigkeit des Bundesamtes für Zivilluftfahrt ist bisher ausschließlich an den gesetzlichen Vorschriften orientiert und hat die Interessen aller Zweige der Luftfahrt zu berücksichtigen.

b) Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf wird nun der Gesellschaft, welche die Aufgaben des Bundesamtes übernimmt, die Orientierung der Tätigkeit und zwar auch einschließlich der hoheitsrechtlichen Aufgaben auf privatwirtschaftlicher Basis nach betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten aufgetragen. Damit sind aber Konflikte, zumindest mit einzelnen Teilen der Zivilluftfahrt vorprogrammiert.

Ein Beispiel dafür mag sein, daß in § 2 (2) der Gesellschaft auch die Erstellung von Gutachten für den Bundesminister für öffentliche Wirtschaft und Verkehr für die Durchführung luftfahrtrechtlicher Verwaltungsakte aufge-

tragen werden kann. Interessenkonflikte zwischen betriebswirtschaftlicher und privatwirtschaftlicher Orientierung einerseits und luftfahrtpolitischer, hoheitsrechtlicher Aufgaben des Bundesministers andererseits sind in vielen Fällen zu erwarten.

5. § 2 (3) ist unbestimmt, wenn hier generell "technische Kontrollen" übertragen werden können. Es ist nicht erkennbar um welche Kontrollen es sich hier handeln soll, da ja die in der ZLLV vorgesehenen Aufgaben des Bundesamtes nach § 2 (1) von Austro Control ohnehin wahrgenommen werden müßten.

6. In den Erläuterungen scheinen die Begründungen zu § 2 (3) und (4) verwechselt.

Zu (4) wäre jedenfalls zu klären ob hiemit der Gesellschaft in Konkurrenz zu bestehenden Unternehmen zum Beispiel Wartungsarbeiten, Kontrollarbeiten, Ausbildung von Zivilluftfahrtpersonal etc. erlaubt werden soll. Die Wettbewerbsverzerrung durch die Ausnahme von der Gewerbeordnung und die Abgabenbefreiung bei solchen Tätigkeiten (wenn sie nicht in Unternehmen oder bei Beteiligungen entfallen) zu Lasten derer, die durch ihre Gebühren die wirtschaftliche Grundlage für die Gesellschaft außerhalb solcher Geschäfte sichern, ist völlig unakzeptabel.

7. Nach § 3 erfolgt die Tätigkeit der Austro Control in behördlichen Angelegenheiten, das wären durch den Bezug auf § 2 Abs. 1 u. 2 alle bisher dem Bundesamt übertragenen Aufgaben, unter Aufsicht des Bundesministers für öffentliche Wirtschaft und Verkehr. Diese Aufsicht wäre demnach für die Tätigkeiten gemäß § 2 (3) u. (4) nicht gegeben.

Es bleibt unklar, ob die in § 3 (2) u. (3) dem Bundesminister für öffentliche Wirtschaft und Verkehr zugedachten Weisungs- und Auskunftsrechte, sowie die in (5) vorgesehene Berechtigung zur Bestellung oder Abberufung von Geschäftsführern dem Bundesminister als Behörde, oder als Gesellschaftervertreter zustehen. Könnte der Bundesminister da zwei Herzen in seiner Brust tragen, wenn dem Geschäftsführer wegen seiner wirtschaftlich erfolgreichen Tätigkeit alle Anerkennung gebührt, aber Meinungsverschiedenheiten in luftverkehrspolitischer Hinsicht bestehen?

Ist es möglich, daß der Inhalt einer Weisung, welche die Generalversammlung gibt, von dem Inhalt einer Weisung des Bundesministers als Behörde abweicht?

Kommen hier Interessenskollosionen in Betracht?

8. § 3 (4) statuiert, daß der Bundesminister für öffentliche Wirtschaft und Verkehr Aufsichtsbehörde im Sinne des § 141 des Luftfahrtgesetzes ist. Eine Änderung des § 141 LFG ist im Artikel II. nicht vorgesehen.

§ 141 LFG unterwirft Zivilluftfahrerschulen, Zivilflugplätze und Luftverkehrsunternehmen der Aufsicht der Behörde der zur Bewilligung des Betriebes zuständig ist.

Wenn sich nun die Austro-Control in Erfüllung ihrer Aufgaben gemäß § 2 (1) im Rahmen ihrer behördlichen Tätigkeit selbst eine Zivilluftfahrerschule zum Zweck der Erfüllung ihrer nicht behördlichen Aufgaben, welche ihr in § 2 (4) zugeordnet werden, genehmigt, ist sie dann auch Aufsichtsbehörde für diese ihre Zivilluftfahrerschule gemäß § 141 (1) LFG?

9. § 4 beinhaltet sehr weittragende Konsequenzen für die auf der Grundlage der Kosten von Austro Control zu berechnenden Gebühren für in Anspruch genommenen Leistungen. Es fehlt jede Grundlage in den Erläuterungen dafür und es erscheint auch nicht geklärt, wie die bisherigen Leistungen der Bediensteten etwa für Pension dem Vermögen der Gesellschaft zugutekommen und welche Konsequenzen die Kündigung in diesem Zusammenhang hat. Eine Untersuchung wäre daher zur Beurteilung der Angaben über die voraussichtlichen Kosten und Gebühren wesentlich.
10. Gemäß § 6 (1) finden die Bundes-Verwaltungsabgabenverordnung, die Bundes-Kommissionsgebührenverordnung und das Gebührengesetz keine Anwendung in Verwaltungsverfahren nach den Zuständigkeiten gemäß § 2 Abs. (1) Z. 1 u. 2.

Gemäß Abs. (2) sind Gebühren unter Zugrundelegung des Kostendeckungsprinzips in der Gebührenordnung zu erlassen. Gemäß dem neuen Abs. 2 zu § 122 soll die Einhebung dieser Gebühren unter Zuhilfenahme der Flugplatzhalter möglich werden.

Es bestehen dagegen die selben Bedenken wie bei den Sicherheitsbeiträgen.

Anmerkung: Der Entwurf der Verordnung für Flugsicherungsan- und -abfluggebührenverordnung 1993 sieht die Einbringung der Gebührenforderung auf dem Zivilrechtsweg vor (§ 8)

Gilt dies auch für die Einhebung der Euro-controlgebühren?

11. Die Bestimmungen des vorgesehenen § 7 bringt keine Lösung der Entlohnung von Dienstnehmern nach Qualifikation.

II. Luftfahrtgesetz

1. Anstelle der Neuregelung des § 38 wäre es zweckmäßig die §§ 34 - 38, welche heute mit den derzeitigen Prüfmethoden schon überholt sind, abzuändern.
2. Die Anfügung des Abs. (5) zu § 70 wird alle Verfahren endlos verzögern.

Es fragt sich, warum eine gleichartige Regelung nicht durch Anfügung eines Absatz 4 zu § 82 für Militärflugplätze erfolgt.

Wieso werden die Gemeinden so unterschiedlich behandelt?

3. Bei der Neuregelung der Bewilligung bzw. Zustimmung zu Luftfahrthindernissen sollte klargestellt werden, daß im Falle von Luftfahrthindernissen nach § 85 Abs. 2 Lit. c durch die Untätigkeit der Luftfahrtbehörde (§ 91 a 5.) die Verpflichtung zur Kennzeichnung gemäß § 95 nicht berührt wird.

In § 95 müßte der Widerspruch bezüglich Kennzeichnungspflicht und Kostentragung in den Abs. 1 und Abs. 2 geklärt werden.

4. Zu § 119 wäre nur auf die zu bemängelnde Definition der "Flugsicherung" zu verweisen. Eine neue Definition die wirklich nur Flugsicherungsaufgaben umfaßt, also Flugverkehrskontrolle mit den dazu notwendigerweise gehörenden Tätigkeiten, wäre angebracht.
5. Zu § 122 Abs. (2) ist wohl davon auszugehen, daß die dem Flugplatzhalter z. B. gemäß § 6 (5) der Flugsicherungs- und -abfluggebührenverordnung entstehenden Kosten defacto zu einer Erhöhung dieser Gebühren führen müssen.
6. Zu § 146 Abs. (1) ist zu beanstanden, daß hier für Strafverfahren ein in der Rechtsordnung sonst unübliches Eininstanzenverfahren ohne ordentliches Rechtsmittel statuiert wird.
7. Zu § 146 a; Diese Bestimmungen bieten breite Möglichkeiten für Amthaftungsklagen, zumal wenn bedacht wird, daß beispielsweise in den Fällen des § 146 a (1) c) die Kontrolle und Beweismöglichkeit bei Privatflügen oder Vermietungsflügen sehr schwierig sein dürfte.

III. An- und Abfluggebührenverordnung

1. Im Hinblick auf § 1 (3) wäre die Verordnung besser als Anfluggebühren VO zu bezeichnen, da für das Luftfahrzeug, welches etwa mit angeklappten Tragflächen im Straßen-transport zum Flugplatz gebracht wird und von dort startet, keine Abfluggebühr eingehoben wird.
2. In § 3 (1) b werden die jährlich im voraus geschätzten Kosten "Flugsicherung" als Bemessungsgrundlage festgelegt.

Flugsicherung im Sinne des in dem Bundesgesetz für Austro-Control GesmbH verwendeten Begriffes umfaßt wesentlich mehr als Dienste und Einrichtungen für An- und Abflug, sodaß hier eine völlig unbestimmte Bemessungsgrundlage geschaffen wird. Dies noch dazu, wenn berücksichtigt wird, daß auch Flugstreckengebühren eingehoben werden,

welche ebenfalls zur Abgeltung von Kosten der Dienste und Einrichtungen der Flugsicherung dienen.

Es wäre daher eine Definition der Dienste und Einrichtungen vorzunehmen, welche für die Bemessungsgrundlage Bedeutung haben.

Im übrigen müste auch die Art der in Anspruch genommenen Dienste und Einrichtungen bei der Bemessung der Gebühr Berücksichtigung finden.

So nimmt zum Beispiel ein VFR Abflug und Anflug auf einem Flughafen die Dienste nur insoweit in Anspruch als eine Anflug-Landebewilligung und eine Startbewilligung, allenfalls Rollanweisungen in Betracht kommen, andere Dienste werden nicht in Anspruch genommen.

Auch auf einem Flugfeld mit Flugsicherungshilfsstelle werden Dienste und Einrichtungen, welche sich ja nur auf die Informationserteilung beschränken, in vielen Fällen, speziell, wenn kein Funkverkehr ausgeübt wird, überhaupt nicht in Anspruch genommen.

Dies gilt in besonderem Maße für Segelflüge.

3. Aus § 3 (2) und § 4 (4) ergibt sich, daß die Gebühr jeweils für ein Kalenderjahr bestimmt wird.

Dies wird bei Luftbeförderungsunternehmen zu Schwierigkeiten führen, weil diese nach Winter- und Sommerhalbjahr verkaufen und daher eine bis spätestens 15. November für das folgende Jahr feststehende Gebühr in der zweiten Hälfte ihres Winterflugjahres nicht mehr verwerten können.

4. Zu § 4 (5): Hier müssten einzelne Dienste unterschieden werden, da bei solchen Flügen (VFR oder IFR) gänzlich unterschiedliche Dienste in Anspruch genommen und damit zusammenhängende Kosten "verursacht" werden. Dasselbe gilt für Abs. 6.

5. Zu § 5 wird, wie schon erwähnt, darauf verwiesen, daß in Betracht kommt, daß Dienste überhaupt nicht in Anspruch genommen werden, sodaß Streitigkeiten über die Gebühren entstehen müssen.

Dazu kommt, daß bei Flugsicherungshilfsstellen, welche nicht während der gesamten Flugplatzbetriebszeit tätig sind, die Anzahl der Landungen pro Verrechnungsjahr relativ schwer zu schätzen und auch festzustellen sein dürfte, die allenfalls eine Gebührenfestlegung rechtfertigen würden.

6. Zu § 7 muß betont werden, daß die Einhebung der Gebühren jedenfalls auf Flugfeldern unwirtschaftlich ist, weil der Erfassungs-, Buchhaltungs- und Verrechnungsaufwand höhere Kosten verursacht, als durch die Gebühren hereinkommen.

Als Beispiel sei nur darauf verwiesen, daß bei der in den Erläuterungen zu § 5 angeführten Gebühr von S 40, -- bzw. S 17, -- eine Entschädigung von S 1,20 bzw. 0,51 (§ 7 (5)) zu errechnen wäre. Daß damit die Kosten der Einhebung und Überweisung (PSK-Gebühr S 1,50) nicht abgegolten werden können, müßte allgemein verständlich sein.

7. Zu § 7 (6) muß darauf verwiesen werden, daß dem Flugplatzhalter bei ausländischen Unternehmen (Taxi etc.) keine Möglichkeit gegeben ist, festzustellen, ob es sich um gewerbliche Flüge handelt oder nicht. Selbst bei inländischen Gesellschaften kann die Frage, ob es ein gewerblicher Flug ist oder nicht, Beweisfrage sein.

Es bestehen daher gegen § 7 insgesamt Bedenken aus Gründen der Gesetzwidrigkeit bzw. Verfassungswidrigkeit.

8. § 8 erscheint, zumindest solange die Gebühr vom Bundesamt für Zivilluftfahrt vorgeschrieben wird und an dieses zu bezahlen ist, bedenklich.
9. zu § 9 wäre anzufügen "d Notlandungen" um nicht aus Kostengründen (höhere Gebühr bei Flughäfen) zum Versuch des Weiterfliegens zu einem Flugfeld zu animieren.
10. Zu § 11 gilt das unter Punkt 3. Gesagte sinngemäß.