



EUROPAISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 15.10.2019
COM(2019) 466 final

2019/0233 (NLE)

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

zur Festlegung des Standpunkts, der im Namen der Union in der Erweiterten Kommission von Eurocontrol im Zusammenhang mit den Grundsätzen für die Festlegung der Kostengrundlage für Streckengebühren und die Berechnung der Gebührensätze und den Anwendungsbedingungen des Streckengebührensystems und den Zahlungsbedingungen zu vertreten ist

(Text von Bedeutung für den EWR)

DE

DE

BEGRÜNDUNG

1. GEGENSTAND DES VORSCHLAGS

Dieser Vorschlag betrifft den Beschluss zur Festlegung des Standpunkts, der im Namen der Union vor oder auf der Sitzung der Erweiterten Kommission von Eurocontrol am 28. November 2019 im Zusammenhang mit der geplanten Annahme der Aktualisierung der Anwendungsbedingungen des Streckengebührensystems (im Folgenden „Anwendungsbedingungen“) und der Aktualisierung der Grundsätze für die Festlegung der Kostengrundlage für Streckengebühren und die Berechnung der Gebührensätze (im Folgenden „Grundsätze“) zu vertreten ist (im Folgenden zusammen die „vorgesehenen Rechtsakte“).

2. KONTEXT DES VORSCHLAGS

2.1. Die Mehrseitige Vereinbarung über Flugsicherungs-Streckengebühren

Mit der Mehrseitigen Vereinbarung über Flugsicherungs-Streckengebühren (im Folgenden „Vereinbarung“)¹ soll ein gemeinsames Streckengebührensystem geschaffen werden. Gemäß Artikel 1 der Vereinbarung haben die Vertragsstaaten ein gemeinsames Vorgehen auf dem Gebiet der Gebühren für die Streckenflugeinrichtungen und Streckenflugdienste (im Folgenden „Streckengebühren“) im Luftraum der ihrer Zuständigkeit unterliegenden Fluginformationsgebiete vereinbart. Sie haben daher auch vereinbart, ein gemeinsames System zur Festlegung und Einziehung von Flugsicherungs-Streckengebühren zu schaffen und dafür die Dienste von Eurocontrol in Anspruch zu nehmen. Gemäß Artikel 3 der Vereinbarung obliegt es der Erweiterten Kommission von Eurocontrol, das gemeinsame Streckengebührensystem einzurichten.

Die Vereinbarung trat 1986 in Kraft.

Alle Mitgliedstaaten sind Vertragsstaaten der Vereinbarung.²

2.2. Die Erweiterte Kommission von Eurocontrol

Gemäß Artikel 3 Absatz 2 der Vereinbarung werden der Erweiterten Kommission folgende Aufgaben übertragen:

- (1) Sie legt die Grundsätze fest, die zur Ermittlung der Kosten zur Berechnung der Streckengebühren anzuwenden sind;
- (2) sie legt die Regeln für die Berechnung der Streckengebühren fest;
- (3) sie genehmigt für jeden Erhebungszeitraum den Deckungssatz der auszugleichenden Kosten;
- (4) sie bestimmt die Rechnungseinheit, in der die Streckengebühren benannt werden;
- (5) sie legt die Anwendungsbedingungen des Systems einschließlich der Zahlungsbedingungen, Gebührensätze, Tarife sowie deren Erhebungszeiträume fest;
- (6) sie legt die Grundsätze für Befreiungen von Streckengebühren fest.

¹ <https://www.eurocontrol.int/sites/default/files/article/attachments/multilateral-agreement-relating-to-route-charges.pdf>

² Neben den Mitgliedstaaten der EU sind Albanien, Armenien, Bosnien und Herzegowina, Georgien, die Republik Moldau, Montenegro, Monaco, Norwegen, Nordmazedonien, die Schweiz, die Türkei und die Ukraine Vertragsparteien der Vereinbarung und haben diese ratifiziert.

Sowohl die Mitgliedstaaten von Eurocontrol als auch die Vertragsstaaten, die nicht Mitglied von Eurocontrol sind, haben jeweils eine Stimme. Gemäß Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe a der Vereinbarung bedürfen Beschlüsse der Erweiterten Kommission bezüglich der Ermittlung der Kosten zur Berechnung der Streckengebühren (Artikel 3 Absatz 2 Buchstabe a der Vereinbarung) und der Anwendungsbedingungen (Artikel 3 Absatz 2 Buchstabe e der Vereinbarung) der Einstimmigkeit aller Vertragsstaaten und sind für diese verbindlich. Kann keine Einstimmigkeit erzielt werden, so beschließt die Erweiterte Kommission mit Zweidrittelmehrheit der abgegebenen Stimmen. Jeder Vertragsstaat, der aus zwingenden Gründen des nationalen Interesses diesen Beschluss nicht befolgen kann, hat der Erweiterten Kommission diese Gründe in einer Erklärung darzulegen (Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe a der Vereinbarung).

2.3. Die von der Erweiterten Kommission vorgesehenen Rechtsakte

Der Erweiterte Ausschuss soll im schriftlichen Verfahren, und spätestens auf seiner 113. Sitzung am 20. und 21. November 2019, die Beschlüsse zu den vorgesehenen Rechtsakten fassen.

Ziel der vorgesehenen Rechtsakte ist die fortdauernde Einhaltung von EU-Vorschriften über das Leistungssystem und die Gebührenregelung des Einheitlichen Europäischen Luftraums, insbesondere der Verordnung (EU) 2019/317 vom 11. Februar 2019³, die ab dem dritten Bezugszeitraum (2020-2024), also ab dem 1. Januar 2020 gilt.

Der Entwurf der Grundsätze sieht weiterhin zwei mögliche Methoden für die Berechnung der Kosten und der Gebührensätze vor, entweder die Methode zur vollständigen Kostendeckung oder die Methode der festgestellten Kosten. Die vorgeschlagenen Änderungen enthalten folgende Erklärung: „Bei Vertragsstaaten, die die von der Europäischen Union erlassenen Vorschriften über das Leistungssystem und die Gebührenregelung des Einheitlichen Europäischen Luftraums anwenden, gelten die von Eurocontrol in diesem Bereich angenommenen Vorschriften als erfüllt.“ In den vorgesehenen Rechtsakten werden die folgenden im Einzelnen in EU-Rechtsvorschriften festgelegten Aspekte nicht behandelt:

- (1) Die Bedingungen, unter denen die festgestellten Kosten und die Diensteinheiten im Hinblick auf eine mögliche Überarbeitung des Leistungsplans überprüft werden können;
- (2) Die Verpflichtung zum Abzug der von den Flugsicherungsorganisationen erhaltenen öffentlichen Mittel von den festgestellten Kosten (eine Anforderung des Unionsrechts, die jedoch keine gemeinsame Eurocontrol-Linie ist);
- (3) Die Verwendung von Einnahmen aus der Streckengebühr zur Finanzierung gemeinsamer Vorhaben;
- (4) Die Parameter und Werte der Regelung zur Teilung des Verkehrsrisikos;
- (5) Zeitpunkt und Modalitäten einiger Mittelübertragungen, z. B. der Anpassungen, die sich aus der Anwendung der Regelung zur Teilung des Verkehrsrisikos und der Anwendung der Regelung zur Kostenrisikoteilung ergeben;
- (6) Die Einzelheiten der Anreize für Flugsicherungsorganisationen;

³ Durchführungsverordnung (EU) 2019/317 der Kommission vom 11. Februar 2019 zur Festlegung eines Leistungssystems und einer Gebührenregelung für den einheitlichen europäischen Luftraum und zur Aufhebung der Durchführungsverordnungen (EU) Nr. 390/2013 und (EU) Nr. 391/2013 (ABl. L 56 vom 25.2.2019, S. 1).

- (7) Die für die Einführung und Anwendung einer vereinfachten Gebührenregelung erforderlichen leistungsbezogenen Bedingungen.

Der Entwurf der Grundsätze steht in Einklang mit Artikel 22 Absatz 4 der Verordnung (EU) 2019/317, demzufolge der Flugsicherungsorganisation für das Leasing von Anlagevermögen entstehende Kosten nicht in die Berechnung der Kapitalkosten einbezogen werden.

Die vorgeschlagenen Änderungen der Anwendungsbedingungen betreffen Artikel 5 (Faktor „Flugstrecke“), Artikel 6 (Faktor „Gewicht“) und Artikel 8 (Ausnahmen) des Entwurfs der Anwendungsbestimmungen, und insbesondere die Berechnung des höchstzulässigen Startgewichts pro Luftfahrzeug. Mit diesem Vorschlag würde die derzeitige Berechnung auf der Grundlage des durchschnittlichen höchstzulässigen Startgewichts pro Flugzeugtyp pro Luftraumnutzer mit Wirkung ab 1. Januar 2020 ersetzt.

Darüber hinaus schlägt das Central Route Charges Office (CRCO) von Eurocontrol zwei Änderungen der Anwendungsbedingungen vor. Bei der ersten handelt es sich um die Einführung einer neuen Klausel betreffend Bankgebühren bei der Bezahlung von Rechnungen durch die Luftraumnutzer. Die zweite bezieht sich auf die Abfolge der Zuweisung von Zahlungen bei Rechnungen, bezüglich derer die Luftraumnutzer dem CRCO keine Anweisungen erteilen.

Folgende Aktualisierungen werden in die Liste der Streckengebührenzonen in Anhang 1 der Anwendungsbedingungen aufgenommen: redaktionelle Änderungen an den Beschreibungen der Gebührenzonen Bulgarien und Rumänien, die neue Bezeichnung Nordmazedonien und eine neue Beschreibung der Gebührenzone Ukraine.

Mit diesen Änderungen wird die Anwendung der Grundsätze des Nutzerprinzips verstärkt, die Teil der Politik der Union bei der Erhebung von Verkehrsinfrastrukturgebühren sind.

3. IM NAMEN DER UNION ZU VERTRETENDER STANDPUNKT

Mit den vorgesehenen Rechtsakten wird die fortdauernde Einhaltung von EU-Vorschriften über das Leistungssystem und die Gebührenregelung des Einheitlichen Europäischen Luftraums gewährleistet und die Union sollte sie unterstützen. Es wird vorgeschlagen, dass die gemeinsam im Namen der Union handelnden Mitgliedstaaten die vorgeschlagenen Änderungen der vorgesehenen Rechtsakte annehmen.

Die vorgesehenen Rechtsakte werden für die Vertragsstaaten gemäß Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe a der Vereinbarung verbindlich, der Folgendes vorsieht: „Beschlüsse nach Artikel 3 Absatz 2 Buchstaben a-f und h bedürfen der Einstimmigkeit aller Vertragsstaaten und sind für diese verbindlich. Kann keine Einstimmigkeit erzielt werden, so beschließt die Erweiterte Kommission mit Zweidrittelmehrheit der abgegebenen Stimmen. Jeder Vertragsstaat, der aus zwingenden Gründen des nationalen Interesses diesen Beschluss nicht befolgen kann, hat der Erweiterten Kommission diese Gründe in einer Erklärung darzulegen“.

Der Gegenstand der vorgesehenen Rechtsakte wird weitgehend von Unionsvorschriften abgedeckt, insbesondere von der Verordnung (EU) 2019/317. Diese Rechtsakte könnten daher gemeinsame Regeln beeinträchtigen oder deren Tragweite verändern. Damit kommt der Union gemäß dem letzten Teilsatz von Artikel 3 Absatz 2 AEUV die ausschließliche Außenkompetenz zu.

4. RECHTSGRUNDLAGE

4.1. Verfahrensrechtliche Grundlage

4.1.1. Grundsätze

Nach Artikel 218 Absatz 9 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) sollen die „Standpunkte, die im Namen der Union in einem durch eine Übereinkunft eingesetzten Gremium zu vertreten sind, sofern dieses Gremium rechtswirksame Akte, mit Ausnahme von Rechtsakten zur Ergänzung oder Änderung des institutionellen Rahmens der betreffenden Übereinkunft, zu erlassen hat,“ mit Beschlüssen festgelegt werden.

Artikel 218 Absatz 9 AEUV gilt unabhängig davon, ob die Union Mitglied des betreffenden Gremiums oder Vertragspartei der betreffenden Übereinkunft ist.⁴

Der Begriff „rechtswirksame Akte“ erfasst auch Akte, die kraft völkerrechtlicher Regelungen, denen das jeweilige Gremium unterliegt, Rechtswirkung entfalten. Darunter fallen auch Instrumente, die völkerrechtlich nicht bindend, aber geeignet sind, „den Inhalt der vom Unionsgesetzgeber [...] erlassenen Regelung maßgeblich zu beeinflussen“.⁵

4.1.2. Anwendung auf den vorliegenden Fall

Die Erweiterte Kommission ist ein durch die Vereinbarung eingesetztes Gremium, und die Rechtsakte, die von der Erweiterten Kommission angenommen werden sollen, sind rechtswirksame Akte. Die vorgesehenen Rechtsakte werden nach Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe a der Vereinbarung für die Vertragsstaaten völkerrechtlich verbindlich.

Der institutionelle Rahmen des Übereinkommens wird durch die vorgesehenen Rechtsakte weder ergänzt noch geändert.

Somit ist Artikel 218 Absatz 9 AEUV die verfahrensrechtliche Grundlage für den vorgeschlagenen Beschluss.

4.2. Materielle Rechtsgrundlage

4.2.1. Grundsätze

Die materielle Rechtsgrundlage für einen Beschluss nach Artikel 218 Absatz 9 AEUV hängt in erster Linie von Ziel und Inhalt des vorgesehenen Rechtsakts ab, zu dem ein im Namen der Union zu vertretender Standpunkt festgelegt wird. Liegt dem vorgesehenen Rechtsakt ein doppelter Zweck oder Gegenstand zugrunde und ist einer davon der wesentliche, während der andere von untergeordneter Bedeutung ist, so muss der Beschluss nach Artikel 218 Absatz 9 AEUV auf eine einzige materielle Rechtsgrundlage gestützt werden, nämlich auf diejenige, die der wesentliche oder vorrangige Zweck oder Gegenstand verlangt.

4.2.2. Anwendung auf den vorliegenden Fall

Hauptzweck und Inhalt des vorgesehenen Rechtsakts betreffen den Verkehr (Titel VI AEUV).

Somit ist Artikel 100 Absatz 2 AEUV die materielle Rechtsgrundlage für den vorgeschlagenen Beschluss.

4.3. Schlussfolgerung

Die Rechtsgrundlage für den vorgeschlagenen Beschluss sollte Artikel 100 Absatz 2 AEUV in Verbindung mit Artikel 218 Absatz 9 AEUV sein.

⁴ Urteil des Gerichtshofs vom 7. Oktober 2014, Deutschland/Rat, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, Rn. 64.

⁵ Urteil des Gerichtshofs vom 7. Oktober 2014, Deutschland/Rat, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, Rn. 61 bis 64.

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

zur Festlegung des Standpunkts, der im Namen der Union in der Erweiterten Kommission von Eurocontrol im Zusammenhang mit den Grundsätzen für die Festlegung der Kostengrundlage für Streckengebühren und die Berechnung der Gebührensätze und den Anwendungsbedingungen des Streckengebührensystems und den Zahlungsbedingungen zu vertreten ist

(Text von Bedeutung für den EWR)

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 100 Absatz 2 in Verbindung mit Artikel 218 Absatz 9,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Die Mehrseitige Vereinbarung über Flugsicherungs-Streckengebühren (im Folgenden „die Vereinbarung“)⁶ trat am 1. Januar 1986 in Kraft.
- (2) Nach Artikel 3 Absatz 2 der Vereinbarung legt die Erweiterte Kommission die Grundsätze zur Ermittlung der Kosten zur Berechnung der Flugsicherungsgebühren sowie die Anwendungsbedingungen und die Zahlungsbedingungen fest.
- (3) Der Erweiterte Ausschuss soll vor oder auf seiner 113. Sitzung vom 20. und 21. November 2019 im schriftlichen Verfahren Beschlüsse zur Aktualisierung der Grundsätze für die Festlegung der Kostengrundlage für Streckengebühren und die Berechnung der Gebührensätze sowie zur Aktualisierung der Anwendungsbedingungen des Streckengebührensystems und der Zahlungsbedingungen annehmen (im Folgenden die „Beschlüsse“).
- (4) Es ist angezeigt, den im Namen der Union in der Erweiterten Kommission von Eurocontrol zu vertretenden Standpunkt festzulegen, da der Gegenstand dieser Beschlüsse weitgehend durch Unionsvorschriften abgedeckt ist, nämlich durch die Durchführungsverordnung (EU) 2019/317 der Kommission⁷. Diese Rechtsakte könnten daher gemeinsame Regeln beeinträchtigen oder deren Tragweite verändern und der Union kommt gemäß dem letzten Teilsatz von Artikel 3 Absatz 2 AEUV die ausschließliche Außenkompetenz zu.
- (5) Ziel dieser Beschlüsse ist es, die fortdauernde Einhaltung von Unionsvorschriften im Bereich Verkehr sicherzustellen, insbesondere von Verordnung (EG) Nr. 549/2004 des

⁶ <https://www.eurocontrol.int/sites/default/files/article/attachments/multilateral-agreement-relating-to-route-charges.pdf>

⁷ Durchführungsverordnung (EU) 2019/317 der Kommission vom 11. Februar 2019 zur Festlegung eines Leistungssystems und einer Gebührenregelung für den einheitlichen europäischen Luftraum und zur Aufhebung der Durchführungsverordnungen (EU) Nr. 390/2013 und (EU) Nr. 391/2013 (ABl. L 56 vom 25.2.2019, S. 1).

Europäischen Parlaments und des Rates⁸ und Durchführungsverordnung (EU) 2019/317. Daher sollte die Annahme dieser Beschlüsse unterstützt werden.

- (6) Der Standpunkt der Union wird von den Mitgliedstaaten der Union, die Mitglieder der Erweiterten Kommission sind, gemeinsam vertreten.

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Der im Namen der Union im schriftlichen Verfahren vor oder auf der Sitzung der Erweiterten Kommission von Eurocontrol am 28. November 2019 zu vertretende Standpunkt wird wie folgt festgelegt:

- a) die Aktualisierung der Grundsätze für die Festlegung der Kostengrundlage für Streckengebühren⁹ wird unterstützt;
- b) die Aktualisierung der Anwendungsbedingungen des Streckengebührensystems und der Zahlungsbedingungen¹⁰ wird unterstützt.

Artikel 2

Der in Artikel 1 genannte Standpunkt wird von den Mitgliedstaaten der Union, die Mitglieder der Erweiterten Kommission sind, gemeinsam vertreten.

Artikel 3

Dieser Beschluss ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Im Namen des Rates
Der Präsident*

⁸ Verordnung (EG) Nr. 549/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10. März 2004 zur Festlegung des Rahmens für die Schaffung eines einheitlichen europäischen Luftraums („Rahmenverordnung“) (ABl. L 096 vom 31.3.2004, S. 1).

⁹ <https://ext.eurocontrol.int/ftp/?t=93085cefad506a898b74bf51ae9f2ec6> Eurocontrol-Dokument
Nr. 19.60.01

¹⁰ <https://ext.eurocontrol.int/ftp/?t=5db7f9ad4dda0c0a7803388ca46b101e> Eurocontrol-Dokument
Nr. 19.60.02-1