



Studies in Global Economic Law
Studien zum globalen Wirtschaftsrecht
Études en droit économique mondial

12

Bettina Beck

Die Regelung von Slots (Zeitnischen) im Luftverkehrsrecht

Vergabe, Übertragung und Anfechtung
in der Schweiz und der EG unter
rechtsvergleichender Berücksichtigung
US-amerikanischer Normen

Peter Lang

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	1
------------------	---

1. Teil: Grundlagen

<i>I. Slots als Regulativ der Zivilluftfahrt</i>	<i>9</i>
A. Einführung	9
1. Regelungsbedürfnisse in der Luftfahrt	9
2. Lösungsansätze	10
3. Einführung der Vergabe von Start- und Landerechten ..	10
B. Die verschiedenen Slot-Arten	11
1. Ausgangslage	11
2. Scheduled Slot	11
a) (Scheduled-) Slot gemäss EG-Recht	12
b) (Scheduled-) Slot gemäss schweizerischem Recht ..	13
c) (Scheduled-) Slot gemäss US-amerikanischem Recht	13
d) (Scheduled-) Slot gemäss Worldwide Scheduling Guidelines	14
3. Real-Time-Slot	14
4. En-Route-Slot	15
C. Notwendigkeit einer koordinierten Vergabe von Slots ...	16
1. Ausgangslage	16
2. Klassifizierung der Flughäfen	17
a) Nicht koordinierte Flughäfen	18
b) Flugplanvermittelte Flughäfen	19
c) Koordinierte Flughäfen	20
3. Kapazitätsanalyse eines Flughafens	21

4. Koordinierungserklärung	21
5. Aufhebung der Koordinierungserklärung	22
<i>II. Slots im geltenden Recht</i>	23
A. Europäisches Recht	23
1. Ausgangslage	23
2. Generelle Rechtsetzungskompetenz der EG-Organen ..	24
3. Rechtsetzungskompetenz auf dem Gebiet des Verkehrsrechts	24
4. Inkraftsetzung und Revision der europäischen Slotverordnung	26
B. Schweizerisches Recht	27
1. Ausgangslage	27
2. Verordnung über die Koordination von Zeitnischen (Slots)	28
3. Bilaterales Luftverkehrsabkommen Schweiz – EG	29
a) Das LVA als Integrationsabkommen	30
b) Innerstaatliche Geltung	31
c) Normenhierarchie	32
d) Einfluss der europäischen Gerichte auf die Schweiz	32
4. Zuständigkeit des EuGH in luftrechtlichen Fragen aufgrund von Art. 20 LVA	34
5. Weiterentwicklung des europäischen Slotrechts	36
6. EU-Osterweiterung und das Luftverkehrsabkommen ..	37
C. Internationales Recht	38
1. Ausgangslage	38
2. Chicago-Übereinkommen	38
3. Koordinierungsrichtlinien der IATA	40
a) Einführung der Worldwide Scheduling Guidelines ..	40
b) Worldwide Scheduling Guidelines als soft law	40
4. Scheduling Conferences der IATA	41

2. Teil: Die Vergabe und Übertragung von Slots

<i>I. Vergabe der Slots</i>	45
A. Die Allokation von Slots gemäss EWG Nr. 95/93	45
1. Ausgangslage	45
2. Koordinationsverfahren	46
3. Vergabekriterien	47
a) Das historische Vorrecht: Die Grossvater-Regel ...	47
aa) Charakterisierung der historischen Priorität ...	47
bb) Retiming	49
b) Prioritätenordnung nach Art des Luftverkehrs	50
c) Nationale Regeln sowie Leitlinien des Luftverkehrsgewerbes	51
4. Use-it-or-lose-it-Regel	52
a) Gründe für eine Nichtgewährung eines Grossvater-Rechts	52
aa) Zu geringe Nutzung der Slots	52
bb) Ausbleibende Nutzung	53
cc) Wahrnehmen des Rechts zur „falschen“ Zeit oder in einer „falschen“ Weise	53
dd) Rechtsverlust nach Übertragung	55
ee) Entzug aufgrund fehlender Betriebsgenehmigung	55
ff) Entzug wegen Zuwiderhandlung gegen die Regeln der Slot-Zuweisung	55
b) Umgehungsmöglichkeiten des Verlustes	56
c) Auswirkungen der Entzugsdrohung	56
5. Begründete Nicht-Benützung der Slots	57
6. Bevorzugte Slot-Vergabe an Neubewerber	59
a) Definition des Begriffes „Neubewerber“	59
b) Slotpool	62
7. Endgültige Zuteilung der Slots	63
8. Fazit	64
B. Slotkoordination in der Schweiz	67
1. Ausgangslage	67

a) Koordinierung vor der Ratifizierung des LVA	67
b) Koordinierung gemäss europäischer Slotverordnung	68
2. Slot Coordination Switzerland (SCS)	69
a) Rechtsform	70
b) Mitgliedschaft	70
c) Finanzierung	71
d) Aufsicht	72
e) Aus- und Weiterbildung der Mitarbeiter	73
3. Koordinierungsausschuss	73
4. Zuteilung der Slots in der Schweiz	74
a) Slotvergabe in Zürich	74
b) Slotvergabe in Genf	76
5. Fazit	76
C. Der rechtliche Status eines Slots	77
1. Ausgangslage	77
2. Rechtsnatur der Slots gemäss ursprünglicher Slotverordnung	78
3. Rechtsnatur der Slots gemäss revidierter Slotverordnung	79
4. Rechtsnatur der Slots in Kanada	80
5. Rechtsnatur der Slots in den USA	81
6. Fazit	85
<i>II. Übertragung von Slots</i>	<i>87</i>
A. Zeitnischenmobilität gemäss revidierter Slotverordnung .	87
1. Ausgangslage	87
2. „Übertragung“ von Slots	88
a) Grundlagen	88
b) Übertragung von Slots innerhalb eines Luftfahrtunternehmens	89
aa) Strecken-Wechsel	89
bb) Verkehrsart-Wechsel	89
c) Weitere zulässige Übertragungsformen	90

3. „Tausch“ von Slots zwischen zwei Luftfahrtunternehmen	91
a) Tauschobjekt und beteiligte Parteien	91
b) Tauschverhältnis	92
c) Keine Nutzungsverpflichtung im Anschluss an einen Tausch	94
d) Begleitende Zahlungen	94
aa) Tausch-Kompensation in Grossbritannien – „Artificial Exchanges“	96
bb) „Artificial Exchanges“ am Beispiel von Swiss und British Airways	97
cc) Rechtsprechung: Der Fall „Regina“	98
e) Tausch und Übertragung in einem Schritt gemäss Slotverordnung	100
4. Voraussetzungen eines gültigen Slotwechsels	101
a) Kriterium der Nichtbeeinträchtigung	102
b) Auflagen zur Gewährleistung des regionalen Verkehrs	102
c) Auflagen für Neubewerber	103
aa) Eingeschränkte Übertragung in zeitlicher Hinsicht	103
bb) Eingeschränkte Strecken-Übertragung	103
cc) Verbot eines Slot-Tauschs	103
5. Umgehungsmöglichkeiten der Tausch- und Übertragungsrestriktionen	104
6. Effektives Tauschvolumen auf einigen europäischen Flughäfen	105
7. Fazit	106
B. US-amerikanisches „Slotrecht“	106
1. Ausgangslage	106
2. First-come-first-serve-Verfahren	107
a) Grundlagen	107
b) Keine Diskriminierung der Neueinsteiger	108
c) Infrastrukturvoraussetzungen	108
3. High Density Rule (HDR)	109
a) Grundlagen	109

b) Benutzerkategorien	111
c) Eckwerte pro Stunde	111
d) Slotvergabepraxis	112
4. Airline Deregulation Act	113
5. Slot Exchange Program	114
6. Buy Sell Rule	115
a) Primärallokation	115
b) Allokation der Poolslots	115
c) Zulässigkeit eines Slothandels	116
aa) Freigabe des Slothandels	116
bb) Slothandelspartner	116
d) Oberaufsicht durch die FAA	117
e) Slotentzug und Neuvergabe durch die FAA	117
f) Use-or-Lose-Regel	118
g) Einschränkungen der freien Handelbarkeit	119
aa) HDR gilt nur für inneramerikanische Flüge ..	119
bb) Slots für Essential Air Service-Flüge	120
cc) Sperrfrist	122
h) Slotzuteilung auf HDR-Flughäfen in „low-demand periods“	123
7. Fazit	123
C. Einführung eines Slot-Sekundärmarktes	124
1. Ausgangslage	124
2. Rechtliche Zulässigkeit eines Sekundärmarktes	125
a) Chicago-Übereinkommen	125
b) Bilaterale Verträge	127
c) EG-Recht	128
aa) Kartellverbot – Art. 81 EGV	128
bb) Missbrauchskontrolle – Art. 82 EGV	132
cc) Staatliche Beihilfen – Art. 87 EGV	132
dd) Schlussfolgerung	133
d) Nationales Recht	133
e) Zwischen-Fazit	134
3. Ausgestaltung eines Slotmarktes	134
a) Phasen eines Slot-Sekundärhandels	134
b) Alleinige Folgeallokation über den Handel	135

c) Gemeinden als Slotverkäufer	135
d) Beibehaltung der use-it-or-lose-it-Regel	136
4. Vorteile einer Einführung eines Slot-Sekundärmarktes	136
a) Steigerung der Effizienz	136
b) Erhöhung der Flexibilität	137
5. Auswirkungen auf Neubewerber und etablierte Luftverkehrsunternehmen	137
a) Relevante Erstallokation	137
b) Marktspernung durch etablierte Luftfahrtunternehmen	138
c) IATA	138
6. Fazit	139
 <i>III. Die Revision der europäischen Slotverordnung</i>	141
A. Verfahren der Verordnungsrevision	141
1. Ausgangslage	141
2. Mitentscheidungsverfahren	142
a) Abschluss nach erster Lesung	143
b) Keine Einigung in erster Lesung	143
c) Vermittlungsausschuss	144
3. Erste Phase – „technische“ Revision der Slotverordnung	145
a) Zunächst keine Einigung in den Kommissionen ..	145
b) Anstoss durch Loyola de Palacio	145
c) Legislativverfahren der europäischen Gremien ...	146
4. Zweite Phase – Chancen alternativer Allokations-Verfahren	147
a) Positionierung der Länder	147
b) Positionierung der Luftfahrtunternehmen	148
aa) Luftfahrtunternehmen mit Heimatflughäfen ohne Slotknappheit	148
bb) Luftfahrtunternehmen mit Heimatflughäfen mit Slotknappheit	148
5. Fazit	149

B. Alternative Slotvergabemodelle	149
1. Ausgangslage	149
2. Slotauktionen	150
a) Auktions-Modelle	151
b) Komplementäre Slots sind unabdingbar	152
c) Notwendigkeit eines Slot-Sekundärmarktes	152
d) Effizientere Nutzung der Slots durch Versteigerung	153
e) Fazit	153
3. Lotterien	154
a) Modelle	154
b) Analyse	154
c) Fazit zu Lotterien aus den praktischen Erfahrungen der USA	155
4. Knappheitsorientierte Gebühren	155
a) Charakterisierung	155
b) Grossbritannien als europäischer Vorreiter	157
c) Fazit	157
C. Erfahrungen und Reformansätze in den USA	158
1. Ausgangslage	158
2. Preisanstieg der Slots – Höhere Flugpreise	159
3. Ausbau der Marktmacht versus Chancenverbesserung der Neueinsteiger	160
4. Horten von Slots durch etablierte Fluggesellschaften	161
5. Aufrechterhaltung regionaler Flugdienste	161
6. Reformen bezüglich der freien Handelbarkeit in den USA	162
a) HDR in New York JFK und La Guardia	163
b) Auslaufen der HDR in Chicago O'Hare	164
c) HDR in Washington	164
7. Neue Methoden der Slotallokation	164
a) Reformansätze für La Guardia	164
b) Slots für Randregionen	165
8. Fazit	165

3. Teil: Der Rechtsschutz

<i>I. Verfahren der Anfechtung in der EU</i>	171
A. Vermittlung durch den Koordinierungsausschuss	171
1. Ausgangslage	171
2. Zusammensetzung des Koordinierungsausschusses ..	172
a) Luftfahrtunternehmen und ihre Verbände	172
b) Vertreter der allgemeinen Luftfahrt	173
3. Beschwerdegründe im Rechtsmittelverfahren	173
a) Fehlende Unterrichtung des Koordinators	173
b) Zuweisung von Zeitnischen	174
c) Weitere Beschwerdegründe	176
4. Legitimation	176
5. Subsidiarität	176
6. Aufgaben des Koordinierungsausschusses	177
7. Frist	177
8. Fazit	177
B. Das Schlichtungsverfahren gemäss EG-Slotverordnung .	180
1. Ausgangslage	180
2. Initiierung des Verfahrens	180
3. Verband der Luftfahrtunternehmen und der Flughäfen	180
4. Anfechtungsobjekt	181
5. Legitimation	181
6. Fristen	181
7. Fazit	181
C. Rechtsschutz durch die europäischen Gerichte	182
1. Ausgangslage	182
2. Rechtsschutz gegen Anordnungen von Organen der EG-Mitgliedstaaten	184
a) Grundsatz	184
b) Vorabentscheidungsverfahren	184
3. Vertragsverletzungsverfahren	186

4. Die rechtliche Stellung von Koordinator und Koordinierungsausschuss	187
5. Fazit	188
<i>II. Verfahren der Anfechtung in der Schweiz</i>	<i>189</i>
A. Grundlagen der Anfechtung	189
1. Ausgangslage	189
2. Vermittlung durch den Koordinierungsausschuss ...	189
3. Schlichtungsverfahren in der Schweiz	190
4. Qualifizierung des Verfahrens vor dem Koordinierungsausschuss und der Schlichtungsstelle .	191
5. Qualifizierung des Entscheides des BAZL	191
a) Anordnung einer Behörde	192
b) Einseitigkeit	193
c) Individuell-konkrete Anordnung	193
d) Rechtsverbindlichkeit	193
e) Anordnung in Anwendung öffentlichen Rechts des Bundes	194
6. Der BAZL-Entscheid als Verfügung	195
B. Rechtsmittelverfahren vor der Einführung des Bundesverwaltungsgerichts	195
1. Ausgangslage	195
2. Verwaltungsbeschwerde an die Rekurskommission ..	196
a) Sachliche Zuständigkeit	196
b) Anfechtungsobjekt	197
c) Legitimation	197
3. Verwaltungsgerichtsbeschwerde ans Bundesgericht ..	198
a) Sachliche Zuständigkeit	199
b) Anfechtungsobjekt	200
c) Beschwerdegründe, Legitimation und Kognition	200
4. Fazit	201

C. Rechtsmittelverfahren nach der Schaffung des Bundesverwaltungsgerichts	201
1. Ausgangslage	201
2. Rechtsmittelverfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht	203
a) Grundlagen	203
b) Vorinstanzen des Bundesverwaltungsgerichts	203
c) Verfahren gemäss Verwaltungsgerichtsgesetz	204
3. Rechtsmittelverfahren vor Bundesgericht	205
a) Einführung der Einheitsbeschwerde	205
b) Legitimation	206
4. Fazit	206
 Schlussbetrachtungen und Ausblick	 207