

1 162 848 731 U

Entgeltregulierung der deutschen Flughäfen

Reformbedarf aus ökonomischer und juristischer Sicht

von

Prof. Dr. Thorsten Beckers

Technische Universität Berlin, Fachgebiet Wirtschafts- und Infrastrukturpolitik (WIP), Arbeitsgruppe Infrastrukturökonomie und -management

Dipl.-Volksw. Jan Peter Klatt

Technische Universität Berlin, Fachgebiet Wirtschafts- und Infrastrukturpolitik (WIP), Arbeitsgruppe Infrastrukturökonomie und -management

Prof. Dr. Jürgen Kühling, LL.M.

Universität Regensburg, Lehrstuhl für Öffentliches Recht und Immobilienrecht

Dipl.-Jur. Univ. Tobias Schall

Rechtsreferendar und Mitarbeiter am Lehrstuhl für Öffentliches Recht und Immobilienrecht an der Universität Regensburg

A 259180

Inhaltsverzeichnis

VORWORT	VII
ZENTRALE ERGEBNISSE DER STUDIE	1
A. Einleitung	5
B. Grundlagen und Eingrenzung des Untersuchungsgegenstandes	9
I. Wertschöpfungsstufen im Luftverkehrssektor	9
II. Leistungsbereiche bei Flughäfen	10
III. Flughafentypen.....	13
C. Ausgestaltungsoptionen der Regulierung bei Marktmacht im Flughafensektor	15
I. Marktmacht.....	15
1. Bedeutung von Marktmacht im Allgemeinen	15
2. Marktmacht bei Flughäfen.....	17
a. Marktmacht konstituierende Faktoren.....	17
aa. Subadditivitäten	17
bb. Markteintrittsbarrieren	18
cc. Geringe vorhandene Substitutionskonkurrenz.....	20
b. Marktmacht dämpfende Faktoren	26
aa. Gegengewichtige Marktmacht	27
bb. Komplementarität zwischen Aviation- und Non-Aviation-Bereich	28
c. Fazit	30
II. Regulierung	30
1. Ziele und Untersuchungsschwerpunkte	30
2. Ausgestaltungsbereiche und -optionen.....	42

a.	Interne vs. externe Regulierung	42
b.	Ex-ante- vs. Ex-post-Regulierung und sektorspezifische vs. sektorübergreifende Regulierung	45
c.	Ex-ante-Regulierungsverfahren	53
aa.	Zentrale Gestaltungsparameter und idealtypische Verfahren	55
bb.	Bedeutung von Kontrahierungsproblemen	67
d.	Ausgestaltung einer kostenorientierten Anreizregulierung	71
aa.	Umfang des regulierten Bereichs (Single-Till vs. Dual-Till)	71
bb.	Kapitalkostenermittlung und die Bedeutung eines Ringfencing	75
cc.	Informationsbeschaffung und Prozessstrukturierung durch den Regulierer	78
dd.	Einbeziehung von Nutzern	79
e.	Korporatistische Regulierung	82
f.	Differenzierungsmöglichkeiten bei der Regulierung verschiedener Unternehmen	83
g.	Organisatorische Zuordnung der Regulierung	87
h.	Institutioneller Rahmen	89
i.	Schlussfolgerungen bezüglich der Regulierung marktmächtiger Flughäfen	91

D. Marktmacht der Flughäfen in Deutschland.....94

I.	Überblick über Flughäfen	94
II.	Marktmacht.....	101
1.	Hub-Flughäfen.....	101
2.	Bedeutende Sekundär-Flughäfen	103
3.	Weitere Sekundär- und sonstige Flughäfen.....	105
4.	Fazit.....	106

E. Derzeitige Entgeltregulierung der Flughäfen in Deutschland	107
I. Gegenwärtige Normierung der Entgeltregulierung: Vorgaben im LuftVG, in der LuftVZO und in der BADV – Anwendungsbereich	107
II. Bisherige Genehmigungspraxis nach der LuftVZO	112
1. Zuständige Behörde	112
2. Entgeltgenehmigungsverfahren und Entgeltrahmenvereinbarungen	112
a. „Klassisches“ Entgeltgenehmigungsverfahren .	113
aa. Ablauf	113
bb. Entgeltmaßstab	114
cc. Prüfungsmethode und -intensität	116
b. Entgeltrahmenvereinbarungen	116
aa. Ablauf	117
bb. Entgeltmaßstab	117
c. Fazit	119
III. Reichweite des Kartellrechts im Überblick	120
IV. Ökonomische Bewertung	120
1. „Klassisches“ Entgeltgenehmigungsverfahren	121
2. Entgeltrahmenvereinbarungen	124
3. Fazit	126
F. EU-Richtlinie zur Entgeltregulierung und Mindestumsetzungsbedarf in Deutschland aus juristischer Sicht	128
I. Vorgaben aus der Richtlinie 2009/12/EG	128
1. Anwendungsbereich der FE-Richtlinie	128
2. Materiell-rechtliche Vorgaben	130
a. Diskriminierungsverbot	131
b. Transparenzgebot	131
c. Entgeltmaßstab und Entgeltmodell	136
3. Verfahrensrechtliche Ausgestaltung	138

4.	Institutionelle Vorgaben	142
a.	„Eine unabhängige Behörde“, Art. 11 Abs. 1 FE-Richtlinie	142
b.	„Delegations-Aufsichtsbehörden“, Art. 11 Abs. 2 FE-Richtlinie	143
c.	Unabhängigkeit gemäß Art. 11 Abs. 3 FE-Richtlinie	143
d.	Fazit.....	145
II.	Mindestumsetzungsbedarf aus juristischer Sicht	145
1.	Umsetzungsbedarf bei den materiell-rechtlichen Anforderungen.....	145
2.	Umsetzungsbedarf im Bereich des Regulierungsverfahrens / Transparenzgebot.....	148
3.	Umsetzungsbedarf bei der institutionellen Ausgestaltung.....	152
a.	Luftfahrtverwaltung.....	152
b.	Unabhängigkeit	154
4.	Anforderungen an die konkrete Umsetzung in das deutsche Recht.....	159
G.	Reformbedarf der Entgeltregulierung in Deutschland aus ökonomischer Sicht und Hinweise zur juristischen Umsetzung	162
I.	Reformbedarf der Entgeltregulierung in Deutschland aus ökonomischer Sicht	162
II.	Hinweise zur juristischen Umsetzung.....	172
H.	Fazit.....	175
LITERATUR	177