



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 1.8.2006
KOM(2006) 431 endgültig

**BERICHT DER KOMMISSION AN DEN RAT
UND DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT**

zu der Gefahrenabwehr im Verkehr und deren Finanzierung

1. EINLEITUNG UND ZIEL

Die Stärkung der Sicherheit ist seit den Anschlägen vom 11. September 2001 ein vorrangiges Ziel der Kommission. Ihre allgemeinen Ansichten hat die Kommission in ihrer Mitteilung an das Europäische Parlament und den Rat „Die Folgen der Attentate in den Vereinigten Staaten für die Luftverkehrsbranche“¹ dargelegt. Im Anschluss daran erließ die Kommission Verordnungen zur Festlegung gemeinsamer Regeln für die Sicherheit in der Zivilluftfahrt und der Schifffahrt. Außerdem stellte die Kommission ein europäisches Programm zum Schutz kritischer Infrastrukturen auf².

In Anbetracht der Bedeutung der Finanzierung von Sicherheitsmaßnahmen und der Notwendigkeit, interne und externe Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden, wurde hinsichtlich beider Verordnungen vom Europäischen Parlament und vom Rat gefordert, Studien durchzuführen³. Diese Studien sollten insbesondere die Frage aufgreifen, wie eine gemeinsame Finanzierung durch die Behörden und die Betreiber bewerkstelligt werden kann, unbeschadet der jeweiligen Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten und der Europäischen Gemeinschaft. Die Kommission wurde ersucht, dem Europäischen Parlament und dem Rat die Ergebnisse der Studien und gegebenenfalls Vorschläge zu unterbreiten.

In Vorbereitung dieses Berichts ersuchte die Kommission den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen um Stellungnahme zur Sicherheit der Verkehrsträger und ihrer Finanzierung⁴.

2. ERGEBNISSE DER STUDIEN

2.1. Luftsicherheit

Im Anschluss an die Interinstitutionelle Erklärung zur Verordnung (EG) Nr. 2320/2002 gab die Kommission die Studie „European Civil Aviation Security Financing“ [*Finanzierung der Gefahrenabwehr in der europäischen Zivilluftfahrt*]⁵ in Auftrag.

Die Studie, die sich mit 15 Mitgliedstaaten sowie Norwegen, Island und der Schweiz befasst, untersucht die Ausgaben für die Luftsicherheit, die Finanzierungsmechanismen und damit verbundene Wettbewerbsaspekte. Im Hinblick auf die Sicherheitskosten hat die Studie ergeben, dass die 18 Staaten im Jahr 2002, d. h. vor Inkrafttreten der EU-Verordnungen, insgesamt zwischen EUR 2,5 und 3,6 Mrd. für Sicherheitsmaßnahmen ausgegeben haben. Davon entfielen EUR 0,65 Mrd. auf die Staatshaushalte, EUR 1,32 Mrd. auf Flughäfen und zwischen EUR 0,52 und 1,66 Mrd. auf Luftfahrtunternehmen. Diese Kosten mögen zwar hoch

¹ KOM(2001) 574 endg. vom 10.10.2001.

² Programm „Prävention, Abwehrbereitschaft und Folgenbewältigung im Zusammenhang mit Terrorakten“ für den Zeitraum 2007–2013, angenommen vom Rat am 2.6.2006.

³ Interinstitutionelle Erklärung zur Verordnung (EG) Nr. 2320/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2002 zur Festlegung gemeinsamer Vorschriften für die Sicherheit in der Zivilluftfahrt (ABl. L 355 vom 30.12.2002, S. 12) und Erwägungsgrund 15 der Verordnung (EG) Nr. 725/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. März 2004 zur Erhöhung der Gefahrenabwehr auf Schiffen und in Hafenanlagen (ABl. L 129 vom 29.04.2004, S. 6).

⁴ TEN/217 – CESE 1488/2005 vom 14.12.2005 und COTER-040 – CdR 209/2005 endg. vom 17.11.2005.

⁵ http://europa.eu.int/comm/transport/air/safety/studies_en.htm

erscheinen, doch zeigt die Studie, dass die Sicherheits- und Flughafengebühren zusammen für innereuropäische Flüge lediglich zwischen 1 % und 2 % der durchschnittlichen Flugpreise betragen.

Bezüglich der Finanzierungsmechanismen kommt die Studie zu dem Ergebnis, dass es in Europa zwei grundlegende Finanzierungsmodelle gibt:

- ein zentralisiertes Modell, bei dem die wichtigsten Sicherheitsaufgaben in erster Linie vom Staat, d. h. einer Behörde (Zivilluftfahrtbehörde, Verkehrsministerium, Polizei usw.), wahrgenommen werden⁶
- ein dezentralisiertes Modell, bei dem die wichtigsten Sicherheitsaufgaben von den Flughafenbetreibern unter Aufsicht der zuständigen Behörde (Zivilluftfahrtbehörde, zuständiges Ministerium usw.) wahrgenommen werden. Diese Aufgaben können entweder direkt vom Flughafen übernommen oder weitervergeben werden⁷.

Die Studie gelangt zu dem Schluss, dass bei beiden Modellen die Sicherheitsmaßnahmen über Sicherheitssteuern, Sicherheitsaufschläge der Luftfahrtunternehmen auf Flugtickets und/oder Flughafengebühren letztendlich von den Fluggästen finanziert werden. Allerdings stellt sie ebenfalls fest, dass unabhängig vom verfolgten Ansatz die Finanzierung durch die Fluggäste im Jahr 2002 in den meisten Ländern nicht ausgereicht hat, um alle Sicherheitskosten zu decken. Dabei ist dem Umstand Rechnung zu tragen, dass von den Fluggästen zu tragende Sicherheitsgebühren bei manchen Flughäfen auch in den allgemeinen Gebühren enthalten sein können, die die Flughafenbetreiber von den Luftfahrtunternehmen erheben, und dieser Mangel an Transparenz verzerrt das Gesamtbild der tatsächlich generierten Einnahmen zur Finanzierung von Sicherheitsmaßnahmen an europäischen Flughäfen. Unterschiede traten bei der Deckung betrieblicher Verluste zutage: in 6 der 18 Staaten werden diese Verluste zum Teil aus allgemeinen Steuern finanziert, während in den übrigen Staaten die Flughäfen diese Verluste selbst tragen müssen.

Was die Gefahr externer Wettbewerbsverzerrungen anbelangt, so zeigt die Studie erhebliche Unterschiede in der Herangehensweise an die Finanzierung von Sicherheitsmaßnahmen zwischen der EU und den USA. Nach dem 11. September 2001 gewährten die US-Behörden ihrer schwer angeschlagenen Luftfahrtbranche enorme finanzielle Unterstützung und sorgten dafür, dass mehrere umfassende Sicherheitsmaßnahmen landesweit umgesetzt wurden. So wurden der US-Luftfahrtbranche zwischen 2002 und 2004 für Sicherheitsmaßnahmen staatliche Finanzhilfen von fast EUR 32 Mrd. zur Verfügung gestellt. Es ist klar, dass eine solch umfangreiche Finanzierung aus öffentlichen Mitteln zu Verzerrungen des Wettbewerbs zwischen europäischen und amerikanischen Luftfahrtunternehmen führen kann.

2.2. Gefahrenabwehr in der Schifffahrt

In Erwägungsgrund 15 der Verordnung (EG) Nr. 725/2004 heißt es, dass die Kommission eine Studie insbesondere zur Klärung der Frage der Aufteilung der Finanzierung zwischen den öffentlichen Behörden und den Betreibern durchführen sollte. Gemäß Erwägungsgrund

⁶ Der in Deutschland, Finnland, Island, Italien, Luxemburg, Norwegen, Österreich, Portugal, Schweden, der Schweiz und Spanien verfolgte Ansatz kommt diesem Modell am nächsten.

⁷ Der in Belgien, Dänemark, Frankreich, Griechenland, Irland, den Niederlanden und dem Vereinigten Königreich verfolgte Ansatz kommt diesem Modell am nächsten.

13 der Richtlinie 2005/65/EG sollte diese Studie auch auf die Finanzierung zusätzlicher Maßnahmen zur Gefahrenabwehr in Häfen eingehen.

Diese Studie steht kurz vor dem Abschluss. Die vorläufigen Ergebnisse deuten darauf hin, dass die Sicherheitskosten in der Schifffahrt, ähnlich wie in der Luftfahrt, nur einen relativ geringen Teil der Gesamtinvestitionen und Betriebskosten ausmachen.

Die Europäische Union verfügt über mehr als 1200 Seehäfen und etwa 4000 Hafenanlagen. Die durchschnittlichen Sicherheitsaufwendungen belaufen sich auf EUR 464.000 für Investitionskosten und EUR 234.000 für jährliche laufende Kosten. Die unter Flaggen der EU-Mitgliedstaaten fahrende Flotte zählt etwa 9000 Schiffe, und die Betreiber müssen pro Schiff etwa EUR 100.000 an Investitionskosten und EUR 25.000 an laufenden Kosten pro Jahr aufbringen. Investiert wird hauptsächlich in Ausrüstungen und Konformitätszeugnisse, während mehr als 50 % der laufenden Kosten für Fachpersonal aufgewendet werden.

Diese Durchschnittswerte sind in Relation zu den mit der Schifffahrt verbundenen Gesamtkosten zu sehen. Zwar müssen pro Schiff durchschnittlich EUR 100.000 in Sicherheitsvorkehrungen investiert werden, doch sind dies nur 0,0015 % des Gesamtpreises eines neuen 8000-TEU-Containerschiffs und gerade einmal 0,0006 % des Preises eines 110.000-GT-LNG-Tankers. Obwohl die Studie keine gleichwertigen Prozentzahlen für Hafenanlagen bestimmen konnte, stellt sie enorme Unterschiede zwischen den Arten von Hafenanlagen fest: zwischen EUR 798.000 für Mehrzweckanlagen und EUR 79.000 für Containerumschlagsanlagen. Dies ist vor allem dadurch zu erklären, dass bestimmte Anlagentypen je nach ihrem Einsatzzweck aus Gründen der Betriebssicherheit oder des Diebstahlschutzes bereits über Ausrüstungen und Vorkehrungen verfügten, die auch für die Gefahrenabwehr genutzt werden können.

Laut der Studie werden die Kosten im Wesentlichen direkt oder indirekt von den Hafenbehörden und den Betreibern selbst getragen. Die Kosten der Sicherheitsmaßnahmen für Hafenanlagen werden in der Regel aus folgenden Quellen gedeckt: Erhöhung von Tarifen (19 %), separate Sicherheitsgebühren (55 %) und Beihilfen (23 %). Die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten hielten sich bezüglich der Mittel, die sie für die Gefahrenabwehr in der Schifffahrt aufwenden, eher bedeckt.

Allerdings sind die EU-weiten Vorschriften zur Gefahrenabwehr in der Schifffahrt noch nicht in vollem Umfang in Kraft, denn die entsprechenden Bestimmungen der Verordnung 725/2004 und der Richtlinie 2005/65 müssen bis 1. Juli 2007 voll umgesetzt werden. Möglicherweise sind also zusätzliche Mittel erforderlich, um einen hohen Umsetzungsstand zu erreichen. Wettbewerbsverzerrungen sind daher möglich, solange kein gleichmäßig hoher Umsetzungsstand erreicht ist.

Wie auch bei der Luftsicherheit kann es zu externen Wettbewerbsverzerrungen durch Wettbewerber aus Drittstaaten kommen, wenn diese zur Deckung der Kosten für die Gefahrenabwehr in der Schifffahrt auf Beihilfen ihrer Regierungen zurückgreifen können. Dies könnte Hafenanlagen, die im Wettbewerb mit nahe gelegenen Häfen außerhalb der EU stehen, und in geringerem Maße auch Schiffe betreffen.

3. ZU BERÜCKSICHTIGENDE ASPEKTE

3.1. Kostenstruktur

Die Kosten für die Gefahrenabwehr im Verkehr lassen sich verschiedenen Kategorien zuordnen:

- die mit den Sicherheitsvorschriften verbundenen Verwaltungskosten, z. B. für die Überwachung der Einhaltung der Vorschriften
- Kosten aus der Anwendung der Vorschriften
 - Fixkosten wie Investitionen in Sicherheitsausrüstungen sowie Auswahl und anfängliche Schulung von Sicherheitspersonal;
 - Betriebskosten wie die Instandhaltung von Sicherheitsausrüstungen (einschließlich technischer Modernisierungen), die Gehälter des Sicherheitspersonals und wiederkehrende Schulungskosten;
 - Außergewöhnliche Kosten, etwa zusätzliche befristete Maßnahmen zur Erhöhung der Sicherheit in Zeiten erhöhter Gefahr.
- Kosten infolge von Terroranschlägen

Diese Kosten haben nur teilweise einen direkten Bezug zum Verkehrsträger und können die Kosten der Schadensbehebung am Anschlagziel selbst, Nebenkosten durch die anschlagsbedingten Unterbrechungen sowie direkte und indirekte Schadenersatzforderungen von Opfern einschließen. Und selbst wenn das Verkehrsmittel (ein Flugzeug, Schiff, Zug usw.) Ziel eines Terroranschlags ist und nicht als Waffe eingesetzt wird, kann der Schaden weit über den Verkehrssektor hinausreichen. Das Ausmaß dieser Kosten lässt sich schwer abschätzen, doch können sie durchaus so hoch sein, dass kein einzelner Verkehrsbetreiber in der Lage wäre, sie zu tragen. Ferner können die Kosten deutlich über das hinausgehen, was zu einem vernünftigen Preis versichert werden kann. Außerdem beschränken sich die Folgen eines Terroranschlags möglicherweise nicht auf das Gebiet eines einzigen Mitgliedstaats und können von solchem Ausmaß sein, dass der Mitgliedstaat, in dem sich der Terroranschlag ereignet hat, die Kosten allein nicht aufbringen kann.

3.2. Finanzierung

3.2.1. Finanzierung der mit den Sicherheitsvorschriften verbundenen Verwaltungskosten, einschließlich der Kosten für die Überwachung der Einhaltung der Vorschriften

Die Umsetzung gemeinschaftlicher Rechtsvorschriften in einzelstaatliches Recht und ihre Anwendung auf einzelstaatliche Überwachungsmaßnahmen ist in der Regel Aufgabe einer Behörde.

Gleiches gilt für Inspektionen zur Kontrolle der korrekten Anwendung von Sicherheitsmaßnahmen in den Bereichen Luftfahrt, Schifffahrt und Landverkehr. Wenngleich auch die Kommission solche Inspektionen durchführen kann, entbindet dies die Mitgliedstaaten keineswegs von ihrer Pflicht zur Umsetzung effizienter Qualitätskontrollprogramme auf einzelstaatlicher Ebene.

Diese Maßnahmen fallen unter den Ordre-public-Auftrag und sind somit grundsätzlich von den Mitgliedstaaten in voller Höhe zu finanzieren. Die Finanzierung stellt demnach selbst dann keine staatliche Beihilfe dar, wenn die Mitgliedstaaten zur Unterstützung auf privatwirtschaftliche Unternehmen zurückgreifen, vorausgesetzt (im letzteren Fall), die Finanzierung beschränkt sich auf die Erstattung der entstandenen Kosten und einen angemessenen Gewinn und führt nicht zu einer Überkompensierung.

Aufgrund der Ergebnisse ihrer Inspektionen fordert die Kommission die Mitgliedstaaten auf, Mittel in ausreichendem Umfang zur Verfügung zu stellen, um die umfassende Anwendung der Sicherheitsvorschriften und die Kontrolle der Umsetzung einschlägiger Rechtsvorschriften zu gewährleisten.

3.2.2. Finanzierung der Umsetzung von Sicherheitsmaßnahmen

Die Finanzierung der den Mitgliedstaaten obliegenden Umsetzung von Sicherheitsmaßnahmen für Verkehrsträger durch die Mitgliedstaaten wirft die Frage auf, ob dies staatliche Beihilfen im Sinne von Art. 87 Abs. 1 EG-Vertrag darstellt, und falls ja, unter welchen Umständen sie als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar erklärt werden können.

Der Europäische Gerichtshof und das Gericht erster Instanz haben bei verschiedenen Gelegenheiten entschieden, dass drei verschiedene Kategorien von staatlich finanzierten Maßnahmen zu unterscheiden sind: hoheitliche Maßnahmen, wirtschaftliche Aktivitäten und nichtwirtschaftliche Aktivitäten. Dem europäischen Wettbewerbsrecht unterliegen ausschließlich wirtschaftliche Aktivitäten, während hoheitliche Maßnahmen und nichtwirtschaftliche Aktivitäten nicht darunter fallen.

In der Rechtssache *Eurocontrol*⁸ stellt der Gerichtshof fest, dass *die Tätigkeiten von Eurocontrol ihrer Art, ihrem Gegenstand und den für sie geltenden Regeln nach mit der Ausübung von Vorrechten zusammen[-hängen], die die Kontrolle und die Überwachung des Luftraums betreffen; dies sind typischerweise hoheitliche Vorrechte.*⁹ Sie weisen keinen wirtschaftlichen Charakter auf, der die Anwendung der Wettbewerbsregeln des EWG-Vertrags rechtfertigen würde.

In der Rechtssache *Porto di Genova* stellt der Gerichtshof fest: *„Die Überwachung zur Bekämpfung der Umweltverschmutzung, mit deren Durchführung im Erdölhafen Genua die SEPG beauftragt worden ist, stellt aber einen im Allgemeininteresse stehenden Auftrag dar, der zu den wesentlichen Staatsaufgaben auf dem Gebiet des Umweltschutzes im Meeresbereich gehört. Eine solche Überwachungstätigkeit hängt ihrer Art, ihrem Gegenstand und den für sie geltenden Regeln nach mit der Ausübung von Befugnissen zusammen, die den Schutz der Umwelt betreffen; dies sind typischerweise hoheitliche Befugnisse. Sie weist keinen wirtschaftlichen Charakter auf, der die Anwendung der Wettbewerbsregeln des Vertrages rechtfertigen würde ...“*¹⁰.

In der Rechtssache *Aéroport de Paris* befindet das Gericht erster Instanz: *„Es ist zu unterscheiden zwischen der reinen Verwaltungstätigkeit von ADP, darunter die*

⁸ Eurocontrol ist eine an internationale Organisation, die für die Festlegung und Erhebung der Gebühren für Nutzer von Flugnavigationsdiensten zuständig ist.

⁹ Urteil vom 19.01.1994, SAT Fluggesellschaft / Eurocontrol, Slg. 1994, I-43, Randnr. 30.

¹⁰ Urteil vom 18.03.1997, Calì & Figli / Servizi Ecologici Porto di Genova, Slg. 1997, I-1547, Randnr. 22.

*Wahrnehmung polizeilicher Aufgaben, einerseits und der fraglichen Tätigkeit des Betriebs der Pariser Flughäfen, die durch umsatzabhängige Abgaben vergütet wird.*¹¹

Aus dieser Rechtsprechung ergibt sich, dass die Finanzierung von Sicherheitsmaßnahmen für Verkehrsträger, die Teil der wesentlichen Aufgaben des Staates und als solche mit der Ausübung typischerweise hoheitlicher Befugnisse verbunden sind, keine staatliche Beihilfe im Sinne von Art. 87 Abs. 1 EG-Vertrag darstellt.

Die Kommission hat dies in ihrer Entscheidung „N 309/2002 Frankreich, Luftsicherheit – Ausgleich der Kosten aufgrund der Anschläge vom 11. September 2001“ bestätigt. In dieser Entscheidung befasst sich die Kommission mit den von der französischen Regierung nach den Anschlägen vom 11. September eingeleiteten Sicherheitsmaßnahmen. In den Randnummern 22 und 23 der Entscheidung gelangt die Kommission zu folgendem Schluss:

„Die oben beschriebenen Sicherheitsaufgaben entsprechen dem üblicherweise von der staatlichen Exekutive oder vom Flughafenbetreiber auf Weisung der öffentlichen Verwaltung wahrgenommenen Auftrag. Sie ergeben sich aus dem Gesetz oder anderen Rechtsvorschriften. Bei ihrer Durchführung verfügen die betreffenden Stellen über keinen Handlungsspielraum.

Die den betreffenden Stellen auferlegten Sicherheitsaufgaben verschaffen diesen keinerlei Einnahmen von Seiten der Fluggäste. Die französischen Behörden haben dargelegt, dass die von den Fluggästen entrichteten Flughafengebühren den Flughäfen zur Verfügung stehen und zum Teil zur Deckung der Sicherheitskosten allein dieser Flughäfen verwendet werden. Grundsätzlich kann daher die Auffassung vertreten werden, dass diese Aufträge dem hoheitlichen Bereich zuzuordnen sind.“

Daraus lässt sich als allgemeine Regel ableiten, dass die Finanzierung von gesetzlich vorgeschriebenen Sicherheitsmaßnahmen für Verkehrsträger, die mit der Ausübung typischerweise hoheitlicher Befugnisse verbunden sind, keine wirtschaftliche Tätigkeit darstellt. Dieser Standpunkt wurde kürzlich in den Gemeinschaftlichen Leitlinien für staatliche Beihilfen für Regionalflughäfen¹² bekräftigt. Die Finanzierung dieser Maßnahmen muss allerdings streng auf die Deckung der durch sie verursachten Kosten begrenzt sein und darf nicht für andere wirtschaftliche Aktivitäten verwendet werden¹³.

Der Staat kann, wie im Fall *Porto di Genova* geschehen, die Ausübung dieser Befugnisse an privatwirtschaftliche Unternehmen delegieren. Der Staat kann – wie bei *Porto di Genova*, *Eurocontrol* und den oben genannten Sicherheitsmaßnahmen in den französischen Flughäfen – ebenfalls beschließen, dass die Nutzer einer bestimmten Einrichtung die Kosten dieser Sicherheitsmaßnahmen zumindest teilweise tragen müssen. In diesen Fällen wird die Kommission jedoch sehr genau prüfen, ob die privatwirtschaftlichen Unternehmen für ihre Unterstützung des Staates nicht überkompensiert werden und ob die erhobenen Gebühren strikt auf die zur Finanzierung der Sicherheitsmaßnahmen notwendige Höhe begrenzt sind. Wenn der Staat die Ausübung seiner Befugnisse an privatwirtschaftliche Unternehmen delegiert, so muss er auch dafür sorgen, dass die gemeinschaftlichen Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge und die Gleichbehandlung, soweit anwendbar, eingehalten werden und keine Diskriminierung stattfindet.

¹¹ Urteil vom 12.12.2000, *Aéroports de Paris / Kommission*, Slg. 2000, II-3929, Randnr. 112.

¹² Amtsblatt C 312 vom 9.12.2005, S. 1.

¹³ Rechtssache C-343/95, *Cali*, Slg. 1997, I-1547 („Porto di Genova“).

3.3. Transparenz bei der Erhebung von Sicherheitssteuern und -gebühren

Die Studien zur Finanzierung von Maßnahmen zur Gefahrenabwehr im Verkehr haben gezeigt, dass im Hinblick auf die für Sicherheitsmaßnahmen aufgebrauchten Gelder, die Höhe der erhobenen Gebühren oder Steuern und die tatsächliche Verwendung der Gelder kaum Transparenz herrscht.

Bezüglich der Sicherheitssteuern und -gebühren wäre mehr Transparenz wünschenswert. Dies könnte in Form von Vorschriften zur Zweckbindung der für Sicherheitsmaßnahmen im Verkehr erhobenen Gelder geschehen, um zu gewährleisten, dass diese ausschließlich und in voller Höhe für die Sicherheitsmaßnahmen verwendet werden. Eine zweite Möglichkeit wäre, sofern die verschiedenen Bestandteile der Ticketpreise einzeln aufgeführt werden, die Sicherheitssteuern und -gebühren den Fluggästen ausdrücklich zu erklären, damit die Käufer wissen, wofür sie zahlen. Dies trifft besonders für den Flugverkehr zu, wo die Sicherheitskosten Teil eines wesentlich höheren Betrags sind, der die gesamten Steuern und Gebühren umfasst.

3.4. Mögliche Wettbewerbsverzerrungen

Die Kommission ist der Auffassung, dass das Bemühen um hinreichend vergleichbare Bedingungen beim Zugang zu öffentlichen Mitteln ein berechtigtes Anliegen der Beteiligten sowohl im Gemeinsamen Markt als auch in Bezug auf die Weltmärkte ist.

Wie die verschiedenen Studien bestätigt haben, werden innerhalb der EU hinsichtlich der Beteiligung der Mitgliedstaaten an der Finanzierung von Sicherheitsmaßnahmen unterschiedliche Ansätze verfolgt, welche die unterschiedlichen Philosophien der Mitgliedstaaten in Bezug auf die diesbezügliche Funktion des Staates widerspiegeln. Diese unterschiedlichen Herangehensweisen und die mangelnde Transparenz im Hinblick auf Einnahmen, die in vollem Umfang in die Umsetzung von Sicherheitsmaßnahmen fließen, könnten zu einer gewissen Verzerrung des Wettbewerbs führen. Dies trifft besonders dann zu, wenn Mitgliedstaaten zusätzliche, strengere Maßnahmen vorschreiben als vom Gemeinschaftsrecht vorgesehen.

Es können jedoch durch weltweit unterschiedliche Konzepte zur Finanzierung von Sicherheitsmaßnahmen auch allgemeine Wettbewerbsverzerrungen auftreten. Diesen allgemeinen Wettbewerbsverzerrungen muss begegnet werden, um die Verkehrsbranche der Gemeinschaft gegenüber ihren Wettbewerbern außerhalb der Europäischen Union nicht zu benachteiligen, was negative Folgen für das Wirtschaftswachstum der EU hätte.

Daher sollte – vorzugsweise durch Übereinkommen in internationalen Gremien wie der ICAO oder IMO oder, falls sich dies als unmöglich erweist, durch bilaterale Abkommen zwischen der Europäischen Union und den Regierungen der Staaten, in denen die wichtigsten Wettbewerber der europäischen Verkehrsbranche ansässig sind – sichergestellt werden, dass die zuständigen Regierungen gegenüber den Wettbewerbern in Drittstaaten ähnliche Grundsätze anwenden.

4. SCHLUSSFOLGERUNGEN

- Studien zur Gefahrenabwehr in der Luftfahrt und Schifffahrt zufolge können die Sicherheitskosten enorm hoch sein und werden gegenwärtig im Wesentlichen von den Nutzern getragen.
- Mehr Transparenz im Hinblick auf Sicherheitssteuern und -gebühren würde den Nutzern von Verkehrsdienstleistungen bessere Auskünfte geben und zudem dazu beitragen, mögliche Auswirkungen auf den Wettbewerb klarer zu erkennen. Der gegenwärtige Mangel an Transparenz erschwert die Erkennung potenzieller Wettbewerbsverzerrungen.
- Die unterschiedlichen Herangehensweisen an die Finanzierung von Sicherheitsmaßnahmen bieten die Möglichkeit einer gewissen Verzerrung des Wettbewerbs. Dies trifft besonders dann zu, wenn Mitgliedstaaten zusätzliche, strengere Maßnahmen vorschreiben als vom Gemeinschaftsrecht vorgesehen.
- Die von der Kommission in ihrer Mitteilung an das Europäische Parlament und den Rat „Die Folgen der Attentate in den Vereinigten Staaten für die Luftverkehrsbranche“ dargelegten allgemeinen Ansichten haben weiterhin Bestand. In Anbetracht dessen, dass der Schutz der Bürger Europas vor Terroranschlägen im Wesentlichen Aufgabe des Staates ist, vertritt die Kommission insbesondere die Auffassung, dass die staatliche Finanzierung von mit der Ausübung typischerweise hoheitlicher Befugnisse verbundenen Maßnahmen zur Verhinderung solcher Anschläge keine staatliche Beihilfe darstellt.