

# **Zukunftschancen für die deutsche Flugsicherung vor dem Hintergrund der juristischen Rahmenbedingungen**

Prof. Dr. iur. Elmar M. Giemulla  
Technische Universität Berlin  
FH Bund: Europäisches Verwaltungsmanagement

Berlin, 18. Februar 2008

## Flugsicherung – ein verfassungsrechtliches Reizthema?

1. Flugsicherung – ein verfassungsrechtliches Reizthema
2. Zur Organisationsprivatisierung
3. Zum Versuch der Kapitalprivatisierung
4. Fragen
5. Denkbare Lösungsoptionen
6. Diskussion

- 23.10.2006:  
BP Köhler verweigert die Ausfertigung des “Gesetzes zur Neuregelung der Flugsicherung” - FSG  
(*Kapitalprivatisierung*)
- Bereits 1991:  
BP von Weizsäcker verweigert die Ausfertigung des 10. ÄndG zum LuftVG  
(*Organisationsprivatisierung*)

## Zur Organisationsprivatisierung:

1. Flugsicherung – ein verfassungsrechtliches Reizthema
2. Zur Organisationsprivatisierung
3. Zum Versuch der Kapitalprivatisierung
4. Fragen
5. Denkbare Lösungsoptionen
6. Diskussion

- Bedenken des BP - Art. 87d Abs. 1 Grundgesetz:  
*“Die Luftverkehrsverwaltung wird in bundeseigener Verwaltung geführt”*
- Deshalb: Einfügung eines zweiten Satzes:  
*“Über die öffentlich-rechtliche oder privat-rechtliche Organisationsform wird durch Bundesgesetz entschieden”*
- Gleichzeitige Ergänzung des LuftVG:
  - *privat-rechtliche DFS GmbH*
  - *100% der Anteile beim Bund*
  - *Beleihung*

1. Flugsicherung – ein verfassungsrechtliches Reizthema
2. Zur Organisationsprivatisierung
3. Zum Versuch der Kapitalprivatisierung
4. Fragen
5. Denkbare Lösungsoptionen
6. Diskussion

## Zum Versuch der Kapitalprivatisierung:

### • FSG:

- Reduzierung des Bundesanteils auf die “Sperrminorität”
- Nach 20 Jahren möglich:
  - Aufgabe der Sperrminorität
  - Verlagerung der Hauptbetriebsstätte ins Ausland

### • Bedenken des BP:

- Flugsicherung ist hoheitliche Tätigkeit (“Sonderpolizei”)
- Bund trägt hierfür die “Gewährleistungsverantwortung” - **Ingerenzrechte**
- Folgen:
  - Notwendig ist die jederzeitige Durchsetzung des staatlichen Willens
  - FSG ist hiermit unvereinbar

1. Flugsicherung – ein verfassungsrechtliches Reizthema
2. Zur Organisationsprivatisierung
3. Zum Versuch der Kapitalprivatisierung
4. Fragen
5. Denkbare Lösungsoptionen
6. Diskussion

## Fragen:

- **Deutsches Verfassungsrecht:**

**Meint Art.87d Abs.1 GG wirklich “bundeseigen” im Sinne einer Mehrheit des Bundes?**

- BT-Drucks. III 1534 – Einfügung des Art. 87d in das GG (1961):  
“Bundeseigen” im Sinne des Art. 87d Abs. 1 steht in Abgrenzung zu Abs. 2 (Bundesauftragsverwaltung durch die Länder).  
Dieser Zusammenhang ist durch den später eingefügten Art. 87d Abs. 1 Satz 2 GG aus dem Blick geraten.
- Im übrigen: Sichtweise des BP widerspricht der Verfassungswirklichkeit:  
Keine Mehrheitsbeteiligung des Bundes bei Luftsportvereinen (wg. BfL), Luftsportverbänden, Luftsicherheitsfirmen (wg. Kontrollpersonals), Luftfahrtunternehmen (wg. Lfzg-Kommandant), Eurocontrol etc.

- **Frage 1:**

Muss angesichts dessen “bundeseigen” zwingend gesellschaftsrechtlich gesehen werden oder sind öffentlich-rechtliche Ingerenzrechte nicht sachgerechter?

## Artikel 87d Grundgesetz

1. Flugsicherung – ein verfassungsrechtliches Reizthema
2. Zur Organisationsprivatisierung
3. Zum Versuch der Kapitalprivatisierung
4. Fragen
5. Denkbare Lösungsoptionen
6. Diskussion

(1) Die Luftverkehrsverwaltung wird in bundeseigener Verwaltung geführt.

*Über die öffentlich-rechtliche oder privatrechtliche Organisationsform wird durch Bundesgesetz entschieden.*

(2) Durch Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf, können Aufgaben der Luftverkehrsverwaltung den Ländern als Auftragsverwaltung übertragen werden.

## Fragen:

1. Flugsicherung – ein verfassungsrechtliches Reizthema
2. Zur Organisationsprivatisierung
3. Zum Versuch der Kapitalprivatisierung
4. Fragen
5. Denkbare Lösungsoptionen
6. Diskussion

- **Europäisches Recht (SES-Verordnungen):**

- Trennung von (nationalen) Regulierern und Dienstleistern (FSO)
- Kein supranationaler (europäischer) Luftraum, sondern grenzüberschreitende Lufträume mit nationalen Souveränitäten (FAB)
- FSO-Tätigkeit auch grenzüberschreitend

- **Frage 2:**

Gesellschaftliche Ingerenzrechte, d. h. Mehrheitsbeteiligungen des Bundes bei ausländischen oder multinationalen FSO realistisch??

Muss es hier nicht zwingend um öffentlich-rechtliche Ingerenzrechte gehen?

## Denkbare Lösungsoptionen (1):

1. Flugsicherung – ein verfassungsrechtliches Reizthema
2. Zur Organisationsprivatisierung
3. Zum Versuch der Kapitalprivatisierung
4. Fragen
5. Denkbare Lösungsoptionen
6. Diskussion

- **Nationale Option:**
  - Nationale Lufträume
  - Nationale bzw. privatisierte FSO (auch ausländische oder multinationale)
  - Nationale Regulierer/**Ingerenzrechte**
  - Zusätzlicher intergouvernementaler Aspekt - wegen der Notwendigkeit grenzüberschreitender Koordination:  
Schaffung eines “National Supervisory Authorities Coordination Body” (NSACB)
- **Zentraler Punkt: Ingerenzrechte der jeweiligen Regierung**
  - Keine gesellschaftsrechtliche Lösung (wegen ausländischer oder multinationaler FSO)
  - Sondern: Öffentlich-rechtliche Ingerenzrechte  
In D: Entsprechend Art. 87d Abs. 2 GG für die Bundesauftragsverwaltung – wie Art. 85 Abs. 3 und 4 GG: Berichterstattung, Vorlage der Akten, Weisungen, Beauftragte



## Denkbare Lösungsoptionen (2):

1. Flugsicherung – ein verfassungsrechtliches Reizthema
2. Zur Organisationsprivatisierung
3. Zum Versuch der Kapitalprivatisierung
4. Fragen
5. Denkbare Lösungsoptionen
6. Diskussion

- **Supranationale Optionen:**
  - **Große Lösung**
    - Supranationaler Luftraum – politisch schwierig
    - Supranationale FSO (neue Eurocontrol), ggfls. mit Unterorganisationen
    - Supranationaler Regulierer/**Ingerenzrechte**
  - **Vermittelnde Lösung**
    - Nationale Lufträume mit FABs
    - Supranationale FSO (neue Eurocontrol), ggfls. mit Unterorganisationen
    - Supranationaler Regulierer/**Ingerenzrechte**
  - **Kleine Lösung**
    - Nationale Lufträume mit FABs
    - Nationale bzw. privatisierte FSO
    - Supranationaler Regulierer/**Ingerenzrechte**

1. Flugsicherung  
– ein  
verfassungs-  
rechtliches  
Reizthema
2. Zur  
Organisations-  
privatisierung
3. Zum Versuch  
der Kapital-  
privatisierung
4. Fragen
5. Denkbare  
Lösungs-  
optionen
6. Diskussion

**Und nun ...  
die Diskussion!**