# ENTSCHEIDUNG DER KOMMISSION

## vom 10. Januar 2000

## über die Anwendung von Artikel 9 der Richtlinie 96/67/EG des Rates auf den Flughafen Funchal

*(Bekanntgegeben unter Aktenzeichen K(1999) 5194)*

**(Nur der portugiesische Text ist verbindlich)**

**(Text von Bedeutung für den EWR)**

(2000/123/EG)

DIE KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft,

gestützt auf die Richtlinie 96/67/EG des Rates vom 15. Oktober 1996 ([1]) über den Zugang zum Markt der Bodenabfertigungsdienste auf den Flughäfen der Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 9 Absatz 5,

gestützt auf die Entscheidung der portugiesischen Behörden, die der Kommission am 11. Oktober 1999 mitgeteilt wurde, und nach Anhörung dieser Behörden,

nach Anhörung des Beratenden Ausschusses,

in Erwägung nachstehender Gründe:

### 1 Geltungsbereich der von der portugiesischen Regierung mitgeteilten Freistellung

1.1 *Die Mitteilung der portugiesischen Behörden*

(1) Mit einem bei der Kommission am 11. Oktober 1999 eingegangenen Schreiben haben die portugiesischen Behörden den Antrag auf Genehmigung der Entscheidung der portugiesischen Regierung übermittelt, dem Flughafen Funchal folgende Freistellung zu erteilen:

— Die Zahl der zur Selbstabfertigung berechtigten Nutzer bei den Diensten, die unter der Nummer 2 des Anhangs der genannten Richtlinie aufgeführt sind, wird auf zwei beschränkt.

— Die Selbstabfertigung bei den Diensten, die unter den Nummern 3, 4, 5.2, 5.3, 5.4, 5.5 und 5.6 des Anhangs der Richtlinie aufgeführt sind, ist einem einzigen Nutzer vorbehalten.

Diese Freistellung wird gemäß Artikel 9 Absatz 1 Buchstaben c) und d) der Richtlinie bis zum 31. Dezember 2000 erteilt.

(2) Die Kommission hat gemäß Artikel 9 Absatz 3 einen Auszug dieser Notifizierung im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* ([2]) vom 25. November 1999 veröffentlicht und Betroffene zur Äußerung aufgefordert.

(3) Gemäß den Bestimmungen von Artikel 9 Absatz 5 der Richtlinie wurde die portugiesische Regierung von der Kommission zum Entwurf der Bewertung der Kommission am 8. Dezember 1999 angehört.

*Grundlage der Freistellung*

(4) Die allgemeinen Bestimmungen für den Zugang zum Markt der Bodenabfertigungsdienste sind in den Artikeln 6 und 7 der Richtlinie enthalten. Sie legen eindeutig den Grundsatz der größtmöglichen Öffnung für die meisten Bodenabfertigungsdienste fest. Für einen Flughafen mit einem Verkehrsaufkommen wie Funchal, der 1997 von 1,7 Mio. Fluggästen benutzt wurde, sieht die Richtlinie die Gewährung des Rechts auf Selbstabfertigung ab dem 1. Januar 1998 vor. Angesichts der besonderen Situation und Aufgabe eines Flughafens, insbesondere Sicherheits-, aber auch Platz- und Kapazitätsproblemen, die in bestimmten Bereichen der meisten Flughäfen auftreten können, schreibt die Richtlinie jedoch keine uneingeschränkte Marktöffnung vor, sondern verlangt eine Mindestöffnung bei der Selbst- und Drittabfertigung für vier Kategorien von Diensten auf der Luftseite, d.h. einem besonders sensiblen Bereich des Flughafens. Dabei handelt es sich um die Vorfelddienste, Gepäckabfertigung, Betankungsdienste und bestimmte Fracht- und Postabfertigungsdienste, die insbesondere den Nummern 3, 4 und 5 des Anhangs der Richtlinie entsprechen und Gegenstand der vorliegenden Entscheidung sind. Das Recht zur Selbstabfertigung der Fluggäste (Nummer 2 des Anhangs) ist in der Regel keinen Beschränkungen unterworfen, so daß jedes Luftfahrtunternehmen in der Lage sein sollte, dieses Recht zu beanspruchen.

(5) Artikel 9 der Richtlinie 96/67/EG des Rates berücksichtigt jedoch auch, daß in bestimmten, besonders gelagerten Fällen akute Platz- und Kapazitätsprobleme einer Öffnung des Markts in dem vorgesehenen Umfang entgegenstehen können. In solchen Fällen sind befristete Freistellungen möglich, damit der Flughafen die jeweiligen Schwierigkeiten ausräumen kann. Die Freistellungen

([1]) ABl. L 272 vom 25.10.1996, S. 36.

([2]) ABl. C 337 vom 25.11.1999, S. 4.

können jedoch nur in Ausnahmefällen gewährt werden und sollen nicht dazu dienen, den Flughäfen generell eine weitere Anpassungsfrist zusätzlich zu der in Artikel 1 der Richtlinie bereits vorgesehenen zu verschaffen.

(6) Freistellungen sind nur aufgrund besonderer Platz- oder Kapazitätsprobleme möglich. Auf dieser Grundlage haben die portugiesischen Behörden, und zwar gemäß Paragraph 23 der portugiesischen Rechtsvorschrift „Decreto-Lei N.º 275/99 de 23 de Julho 1999“ ([3]), mit der die Richtlinie 96/67/EG in nationales Recht umgesetzt wurde, die besagte Freistellung erteilt.

1.2 *Anlage des Flughafens*

(7) Der Flughafen Funchal verfügt über ein Fluggastgebäude längs einer in Südwest-Nordost-Richtung verlaufenden Start- und Landebahn von 1 800 m Länge mit einer Nennkapazität von neun Flugbewegungen/Stunde. Dieser in der autonomen Region Madeira gelegene Flughafen ist für die Wirtschaft dieser Inselregion in Randlage von großer Bedeutung. Die meteorologischen Verhältnisse, besonders die zum Teil starken Winde in dieser Zone, erschweren jedoch die Nutzung des Flughafens. Diese Schwierigkeiten werden dadurch verstärkt, daß der Flughafen unmittelbar am Meer und in Bergnähe liegt, so daß das Abfertigungsgebäude wegen des Platzmangels auf vier Ebenen errichtet werden mußte.

(8) Die Zahl der Flugbewegungen ist im Zeitraum 1990—1995 durchschnittlich um 3% im Jahr gestiegen; im Verlauf der 90er Jahre beschleunigte sich das Wachstum und erreichte bis zu 16,5%.

Im Personenverkehr wurde der Flughafen 1997 von 1,53 Mio. Fluggästen benutzt (1998 fast 1,7 Mio.); das Wachstum betrug im Durchschnitt 6,5% jährlich. 88% des Personenverkehrs entfielen auf Flüge von und nach Lissabon. Die Struktur des Verkehrsaufkommens hat sich seit den 80er Jahren nicht geändert, es entfällt je zur Hälfte auf Inlands- und Auslandsstrecken. Zwei Drittel des Verkehrs sind Linienverkehr.

Die Verkehrsprognosen sehen für die nächsten fünf Jahre eine durchschnittliche jährliche Steigerung des Verkehrsaufkommens um 4% voraus, hauptsächlich da nach der Verlängerung der Start- und Landebahn größere Flugzeuge eingesetzt werden können.

1.3 *Derzeitige Situation am Flughafen Funchal*

(9) Da die Zahl der Fluggäste unter drei Millionen im Jahr liegt und jährlich weniger als 75 000 t Fracht abgefertigt werden, betrifft die Marktöffnung keine Abfertigungsleistungen für Dritte. Diese Drittabfertigung, die 31% der Flugbewegungen am Flughafen betrifft, wird bereits zu rund zwei Dritteln von TAP und der Rest von TRIAM durchgeführt.

([3]) Diáro da República I, Reihe A, Nr. 170 vom 23.7.1999, S. 4588.

(10) Die Richtlinie sieht demgegenüber die Gewährung des Rechts auf Selbstabfertigung ab dem 1. Januar 1998 vor. Die Selbstabfertigung bei den Tätigkeiten, die Gegenstand dieser Entscheidung sind, also die Fluggast-, Gepäck-, Fracht- und Postabfertigung sowie die Vorfeldabfertigung, wird zur Zeit von TAP ausgeübt. Dieses Unternehmen war bis Ende 1998 Träger gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen gemäß Artikel 4 der Verordnung (EWG) Nr. 2408/92 des Rates für die Strecke zwischen der Insel Madeira und Lissabon, auf die 66% der Flugbewegungen entfallen. Insgesamt entfallen auf das Unternehmen 69% der Flugbewegungen am Flughafen Funchal, was 85% des Fluggastaufkommens und 95% des Frachtaufkommens entspricht.

## 2 **Die von den portugiesischen Behörden geltend gemachten Sachzwänge**

2.1 *Die Mitteilung der portugiesischen Behörden*

(11) Die jetzige Position von TAP als einzigem zur Selbstabfertigung berechtigtem Unternehmen erklärt sich weitgehend durch den Umstand, daß TAP bis zum letzten Jahr Träger gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen auf den Inlandsverbindungen mit dem portugiesischen Festland war. 1997 entfielen auf den Linienverkehr insgesamt 77% der Flugbewegungen, 88% davon wurden von TAP betrieben. 1997 entfielen auf den Linienverkehr insgesamt 66% der Flugbewegungen, 78% davon wurden von TAP betrieben.

(12) Laut den von den portugiesischen Behörden vorgelegten Unterlagen bestehen Platz- und Kapazitätsprobleme sowohl im Abfertigungsgebäude als auch bei der Vorfeldabfertigung.

(13) Im Abflugbereich des Gebäudes beschränkt sich die Fluggastabfertigungszone zur Zeit auf eine Fläche von 480 $m^2$ und umfaßt 15 Abfertigungsschalter (und drei weitere seitwärts gelegene Schalter ohne Platz für Warteschlangen). Allerdings sind nur zehn Schalter, die TAP zugewiesen sind, mit EDV-Anlagen ausgestattet, da der Drittabfertiger TRIAM, der ausschließlich bei Charterflügen tätig ist, eine manuelle Abfertigung durchführt. Die Platzknappheit im Abfertigungsbereich führt in Spitzenzeiten zu akuten Problemen, insofern die Fluggäste lange Wartezeiten unter schlechten Bedingungen in dem nicht klimatisierten Gebäude in Kauf nehmen müssen, so daß laut den portugiesischen Behörden die Selbstabfertigung durch einen weiteren Nutzer nicht möglich ist.

(14) Die Gepäckabfertigung (Nummer 3 des Anhangs der Richtlinie) erfolgt manuell an einem 30 m langen Gepäckband und in einer 350 $m^2$ großen Halle, in der die Bewegungsfreiheit eingeschränkt ist, so daß kein weiterer Nutzer tätig werden könne.

(15) Der Platz für die Vorfelddienste (Nummer 5 des Anhangs der Richtlinie) ist laut den von den portugiesischen Behörden vorgelegten Unterlagen sehr beschränkt und wird vom Abfertigungsgerät der beiden Abfertiger

TAP und TRIAM mit einem Platzbedarf von 2 000 $m^2$ und 200 $m^2$ vollständig belegt. Außerdem scheinen die erst vor kurzem errichteten Gerätewartungshallen, die TAP nur 400 $m^2$ und TRIAM 200 $m^2$ bieten, bereits zu klein zu sein. Darüber hinaus ist der Vorfeldverkehr zu Spitzenzeiten (30. Spitzenbelastungsstunde mit neun Flugbewegungen) besonders stark und gefahrenträchtig, da alle Flugzeugpositionen „Nose in"-Positionen sind und die recht schweren Flugzeugschlepper die ganze Zeit über in Betrieb sind. Der Flughafen verfügt jedoch nur über einen einzigen Vorfeldbetriebsweg, der in beiden Richtungen befahren und außerdem noch von Fluggästen beim Ein- und Aussteigen zu Fuß überquert wird.

(16) Die neue Frachtabfertigungshalle ist nur 450 $m^2$ groß und bereits vollständig von TAP belegt, die 95% des gesamten Frachtaufkommens am Flughafen selbst abfertigt.

(17) Laut den portugiesischen Behörden ist es daher nicht möglich, einen weiteren Nutzer bei den Abfertigungstätigkeiten, die zum Teil bereits von zwei Abfertigern durchgeführt werden, zuzulassen.

## 3 Äußerungen der Betroffenen

(18) Nachdem die Kommission eine Zusammenfassung der Notifizierung der portugiesischen Behörden veröffentlicht hatte, wurden Betroffene gemäß Artikel 9 Absatz 3 zur Äußerung aufgefordert.

Keiner der Betroffenen hat sich zu der beabsichtigten Freistellung geäußert.

## 4 Bewertung der Freistellung anhand der Bestimmungen der Richtlinie 96/67/EG

### 4.1 *Die geltenden Vorschriften für die Bodenabfertigung*

#### 4.1.1 *Die Möglichkeiten der Begrenzung des Marktzugangs*

(19) In der Richtlinie 96/67/EG ist eine differenzierte Marktöffnung vorgesehen, bei der sowohl die Weise, in der die Bodenabfertigung gewährleistet wird (Selbst- oder Drittabfertigung), als auch das Verkehrsaufkommen auf dem Flughafen maßgeblich sind.

(20) Die allgemeinen Bestimmungen für die Ausübung der Selbstabfertigung bei den in der Mitteilung der portugiesischen Behörden genannten Dienstleistungskategorien sind in Artikel 7 der Richtlinie festgelegt. Diese Bestimmungen wurden in die portugiesische Rechtsvorschrift zur Umsetzung der Richtlinie [4] übernommen. Gemäß den Bestimmungen der Richtlinie kann der Mitgliedstaat die Selbstabfertigung von Gepäck, Fracht und Post und bei den Vorfelddiensten auf mindestens zwei Nutzer beschränken. Die Nutzer sind nach sachgerechten, objektiven, transparenten und nichtdiskriminierenden Kriterien auszuwählen. Die Selbstabfertigung der Fluggäste steht in der Regel allen Nutzern offen.

(21) Wenn jedoch besondere Platz- oder Kapazitätsgründe, insbesondere im Zusammenhang mit der Verkehrsdichte und dem Grad der Nutzung der Flächen die Selbstabfertigung oder Drittabfertigung nicht in dem von der Richtlinie vorgesehenen Umfang zulassen, so kann der betreffende Mitgliedstaat je nach Dienstleistungskategorie die Zahl der Selbstabfertiger gemäß Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe c) beschränken oder die Selbstabfertigung gemäß Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe d) untersagen oder einem einzigen Nutzer vorbehalten.

(22) Nach Artikel 9 Absatz 2 muß jedoch eine derartige Freistellung

— den oder die Dienste, für die eine Freistellung gewährt wird, und die für diese Entscheidung maßgeblichen Platz- oder Kapazitätsprobleme nennen;

— einen Plan mit geeigneten Maßnahmen umfassen, mit denen diesen Schwierigkeiten abgeholfen werden soll.

Nach Artikel 9 Absatz 2 darf die Freistellung außerdem nicht

— die Ziele der Richtlinie in unangemessener Weise beeinträchtigen,

— zu Wettbewerbsverzerrungen führen,

— über das erforderliche Maß hinausgehen.

(23) Die Kommission hat insbesondere in ihren Entscheidungen vom 14. Januar 1998 zu den Flughäfen Frankfurt und Düsseldorf [5] darauf hingewiesen, daß das Hauptziel der Richtlinie darin besteht, den Zugang zu Bodenabfertigungsdiensten zu liberalisieren. Dritten auferlegte Begrenzungen führen zu Beschränkungen der Dienstleistungsfreiheit dieser Dritten. Analog zu staatlichen Maßnahmen, die die Dienstleistungsfreiheit beschränken [6], sind Maßnahmen, die dazu führen, die Aktivitäten eines Dienstleisters zu begrenzen, auszuschließen oder zu verhindern, selbst wenn sie ohne Unterscheidung nach Nationalität ergehen, nur dann zulässig, wenn sie durch zwingende nichtwirtschaftliche Erfordernisse in bezug auf das öffentliche Interesse begründet sind und zusätzlich in einem angemessenen Verhältnis zum Ziel, das sie verfolgen, stehen.

[4] Diário da República I, Reihe A, Nr. 170 vom 23.7.1999, S. 4588.

[5] Entscheidungen der Kommission vom 14. Januar 1998, ABl. L 173 vom 18.6.1998, S. 32 und S. 45.

[6] EuGH-Urteile vom 25. Juli 1991 in der Rs. C-288/89, Mediawet/Collectieve Antenne voorziening Gouda, Slg. 1991, I–4007, und in der Rs. C-76/90, Säger/Dennemeyer, Slg. 1991, I–4221.

4.1.2 ***Das Verfahren***

(24) Wie die Kommission in den Entscheidungen zu den Flughäfen Frankfurt und Düsseldorf [7] ausgeführt hat, hat sich die Prüfung der Kommission auf folgende Punkte zu erstrecken:

— Vorhandensein und Umfang von Platz- und/oder Kapazitätsproblemen, die die Freistellung rechtfertigen und eine Marktöffnung in dem von der Richtlinie vorgesehenen Umfang verhindern;

— den Plan mit geeigneten Maßnahmen, mit denen diesen Schwierigkeiten abgeholfen werden soll; dieser muß glaubwürdig sein, darf nicht an Bedingungen geknüpft sein und muß einen entsprechenden Zeitplan für die Durchführung der Maßnahmen umfassen;

— die Einhaltung der Grundsätze von Artikel 9 Absatz 2 der Richtlinie hinsichtlich der Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen und der Verhältnismäßigkeit der Maßnahme.

(25) Freistellungen sollen nicht dazu dienen, den Flughäfen generell eine weitere Anpasungsfrist zusätzlich zu der in Artikel 1 der Richtlinie bereits vorgesehenen zu verschaffen. Sie sollen es den Flughäfen ermöglichen, die jeweiligen Sachzwänge auszuräumen, die ihnen eine Marktöffnung erschweren. Alle Freistellungen sind daher anhand der spezifischen Sachzwänge zu prüfen, die geltend gemacht werden, um die Unmöglichkeit einer Marktöffnung innerhalb der vorgesehenen Fristen zu begründen. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes [8] sind Ausnahmen außerdem stets eng auszulegen, und der Umfang einer Freistellung ist unter Berücksichtigung der Zielsetzung der in Frage stehenden Maßnahme zu bestimmen.

(26) Die in Frage stehende Freistellung ist vor dem Hintergrund dieser Erwägungen zu prüfen.

(27) Die Kommission hat gemäß Artikel 9 Absatz 4 der Richtlinie die angeführten Platz- und Kapazitätsprobleme eingehend untersucht und die Angemessenheit der in diesem Zusammenhang getroffenen Entscheidung der portugiesischen Behörden sowie die Maßnahmen zur Beseitigung dieser Probleme ausführlich geprüft. Sie stützte sich dabei insbesondere auf die von den portugiesischen Behörden vorgelegten Unterlagen und ihre Ortsbesichtigung des Flughafens Funchal am 8. November 1999 sowie auf ein von ihr in Auftrag gegebenes Fachgutachten der Gesellschaft Aerotec. Die Kommission hat auch die Äußerungen des Flughafenunternehmens und der portugiesischen Regierung zu der Untersuchung der Kommission berücksichtigt.

4.2 *Die von den portugiesischen Behörden geltend gemachten Sachzwänge*

(28) Die Insel Madeira ist ein wichtiges Urlaubsziel. Dem Flughafen Funchal kommt für die Entwicklung des Fremdenverkehrs eine wesentliche Rolle zu. Die Verkehrsprognosen gehen für die nächsten fünf Jahre von einem jährlichen Wachstum von 4% aus. Dieses Wachstum betrifft fast ausschließlich den Personenverkehr. Der Flughafen hat mit umfangreichen Arbeiten sowohl zur Verlängerung der Start- und Landebahn als auch zur Erweiterung des Abfertigungsgebäudes begonnen. Die Lage am Flughafen, besonders hinsichtlich des Platzes auf dem Vorfeld, ist daher vorübergehend angespannt und sollte sich mit dem Fortschreiten der Arbeiten in den nächsten Monaten in bestimmten Bereichen verbessern.

(29) Da der Flughafen Funchal 1997 von 1,53 Mio. Fluggästen benutzt wurde, muß den Luftfahrtunternehmen gemäß den Bestimmungen der Richtlinie die Selbstabfertigung erlaubt werden. Aufgrund des starken Verkehrswachstums müßte der Flughafen ab 2001 auch die Drittabfertigung dem Wettbewerb öffnen, sobald die Schwelle von 2 Mio. Fluggästen im Jahr überschritten wird. Die Freistellung der portugiesischen Behörden betrifft eine Begrenzung bei der sonst vollständig dem Wettbewerb geöffneten Fluggastabfertigung sowie bei der Selbstabfertigung auf dem Vorfeld und umfaßt somit auch die Gepäcksortierung, die Beförderung von Gepäck, Fluggästen und Besatzungen sowie die Fracht- und Postabfertigung.

***Fluggastabfertigung***

(30) Laut den portugiesischen Behörden bestehen Kapazitäts- und Platzprobleme im Abfertigungsgebäude, wo erhebliche Engpässe in der Halle für die Fluggastabfertigung auftreten. Nach Auffassung der Kommission kann es zweifelsohne große Schwierigkeiten geben, da diese Halle zu bestimmten Spitzenzeiten angesichts der Zahl der abzufertigenden Flüge zu klein ist, um alle auf die Abfertigung wartenden Fluggäste aufzunehmen.

(31) Die Fluggastabfertigung wird bereits von zwei Unternehmen vorgenommen: TAP fertigt sich zum einen selbst ab, erbringt aber auch Leistungen im Rahmen der Drittabfertigung für Kunden; das unabhängige Unternehmen TRIAM fertigt Dritte ab, bei denen es sich ausschließlich um Charterluftfahrtunternehmen handelt. Die Flughafennutzer verfügen somit bei den Dienstleistungen der Fluggastabfertigung bereits über eine Wahlmöglichkeit.

(32) Gemäß Artikel 7 Absatz 1 der Richtlinie muß die Selbstabfertigung bei diesen Abfertigungstätigkeiten jedoch vollständig frei sein. Lediglich Platz- oder Kapazitätsprobleme können eine Freistellung mit einer Beschränkung der Zahl der Selbstabfertiger rechtfertigen. Daher ist zu prüfen, ob es unmöglich ist, neue Abfertiger zuzulassen.

(33) Die Beengtheit der Abfertigungshalle steht außer Zweifel, doch ist zu berücksichtigen, daß die Ursache des

[7] Siehe Fußnote 5.
[8] Siehe Fußnote 6.

Problems die Halle selbst und weniger die Zahl der Abfertigungsschalter ist. Diese Beengtheit ist nicht dem Unternehmen zuzurechnen, das die Abfertigung durchführt, unabhängig davon, ob es sich um einen der beiden jetzigen Abfertiger oder ein neu tätig werdendes Unternehmen handelt. So erfolgt anders als an bestimmten Flughäfen an den Schaltern keine schalterunabhängige Abfertigung für mehrere Flüge gleichzeitig. Für jeden Flug werden bestimmte Schalter zur Verfügung gestellt, die jeweils für einen bestimmten Flug zwei bis drei Stunden vor Abflug geöffnet werden. Der Abfertiger geht erst nach Beendigung der Abfertigung eines Flugs zur Fluggastabfertigung für den nächsten Flug über. Werden die 18 Abfertigungsschalter je nach Flug zugeteilt, spielt die Zahl der Abfertiger grundsätzlich keine Rolle, da die Zahl der Schalter bei dem System der Abfertigung Flug für Flug gleich bleibt und sich die Kapazität somit ebenfalls nicht ändert.

(34) Eine Überprüfung des Flugplans ergibt unter praktischen Gesichtspunkten bei Zugrundelegung der ungünstigsten Situation, d. h. am verkehrsreichsten Tag des Jahres — in diesem Fall laut Planung der 3. Januar 2000 —, daß es lediglich innerhalb eines Zeitraums von zwei Stunden zu Engpässen bei den Schaltern kommen kann und selbst dann die Überlappung der Schalternutzung höchstens zwanzig Minuten beträgt.

(35) Die portugiesischen Behörden haben angeführt, daß vier Schalter aufgrund ihrer schlechten Lage in der Halle nicht wirklich benutzt werden könnten. Zum Zeitpunkt des Ortstermins der Kommission, der nicht an einem Tag mit besonderen Engpässen stattfand, wurden diese Schalter jedoch genutzt. Allerdings sind die Schalter aufgrund ihrer ungünstigen Lage in der Halle unpraktisch, und der Zugang zu den Schaltern 1 und 2 ist in der Tat eingeschränkt. Von praktischem Nutzen wären die Schalter aber für die Abfertigung desselben Flugs, wobei eine alleinige Warteschlange halbiert werden kann. In jedem Fall hat die Beschränkung der Zahl der Abfertiger keine Auswirkung auf die derzeitige Engpaßlage in diesem Bereich und führt auch nicht zu einem Rückgang des Bedarfs an zusätzlichen Schaltern.

(36) Bei einer Prüfung des Flugplans für den verkehrsreichsten Tag des Jahres zeigt sich, daß zwischen 8.00 und 10.30 Uhr fünf Schalter in dem zur Zeit dem Unternehmen TRIAM zugewiesenen Bereich frei sind und daß zwischen 16.30 und 22.00 Uhr überhaupt kein Schalter genutzt wird. TRIAM nutzt auch an einigen Tagen im November keinen Schalter. Die acht TAP-Schalter werden häufiger genutzt, doch können angesichts des Flugplans und der gängigen Praxis bei der Schalterzuweisung zwischen 11.00 und 15.45 Uhr mindestens drei Schalter freigemacht werden.

(37) Daß die derzeit von TRIAM genutzten Schalter nicht über eine EDV-Ausstattung verfügen, stellt zwar für die Nutzer eine Beeinträchtigung dar, macht die Tätigkeit eines neuen Abfertigers aber nicht unmöglich. Die Entscheidung zur Selbstabfertigung ist wirtschaftlicher Art, die jeder Nutzer nach Berücksichtigung aller damit verbundenen Vor- und Nachteile, einschließlich der am Flughafen gegebenen Ausstattungsprobleme, zu treffen hat.

(38) In Anbetracht des Flugplans und der üblichen Abfertigungspraxis wird das Tätigwerden neuer Selbstabfertiger die Schwierigkeiten, die am Flughafen unzweifelhaft gegeben sind, jedoch auf der Ebene der Abfertigungshalle auftreten, nicht verstärken. Es obliegt daher dem Flughafen, die Schalter im Rahmen einer präzisen und gerechten Verwaltung auf die verschiedenen Abfertiger entsprechend dem jeweiligen Bedarf aufzuteilen.

***Gepäckabfertigung***

(39) Laut den von den portugiesischen Behörden vorgelegten Unterlagen sind die Flächen für die Gepäcksortierung und -verladung sehr beschränkt. Die Abfertigung erfolgt manuell an einem 30 m langen linearen Gepäckband, an dem bereits zwei Dienstleister tätig sind. Es ist vollkommen unmöglich, bei der Gepäcksortierung einen weiteren Abfertiger zuzulassen. Wegen der Beengtheit des Zugangs und Platzmangels in der Halle selbst gilt dasselbe auch für die Beförderung des ankommenden und abgehenden Gepäcks.

***Vorfeldabfertigung***

(40) Mit Ausnahme der Gepäckbeförderung, bei der es im Bereich der Gepäcksortierhalle nachweislich unmöglich ist, einen weiteren Abfertiger zuzulassen, scheinen die sonstigen Tätigkeiten der Vorfeldabfertigung nicht von akuten Platz- oder Kapazitätsproblemen betroffen zu sein. Am Tag des Ortstermins der Kommission hat sich gezeigt, daß auf den vorhandenen Flächen, besonders im Westteil des Vorfelds, ohne Schwierigkeiten zusätzliches Gerät abgestellt werden kann. Auch zur verkehrsärmsten Zeit des Tages, also zu einem Zeitpunkt, an dem das Abfertigungsgerät nicht in Gebrauch ist und daher abgestellt wird, hat sich gezeigt, daß die dafür vorgesehenen Abstellflächen bei weitem nicht vollständig belegt sind. Außerdem ist die jetzige Anlage der Vorfeldflächen vorübergehender Natur, und es sollte ab Frühjahr 2000 im Zuge der Umgestaltung der Flugzeugpositionen im westlichen Vorfeldbereich möglich sein, wesentlich größere Flächen freizumachen. Unabhängig von dieser Verbesserung kann beim Abstellen von Flugzeugen auf „Nose in"-Positionen nach den Normen und Empfehlungen der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO), Abfertigungsgerät am Flugzeugbug abgestellt werden, insbesondere an den Positionen 2—4 und A06 bis A04 sowie A01 bis A03. Die portugiesischen Behörden haben somit nicht nachgewiesen, daß die Inanspruchnahme der Selbstabfertigung gemäß den Bestimmungen der Richtlinie unmöglich ist.

***Frachtabfertigung***

(41) Vor kurzem wurde ein neues Frachtabfertigungsgebäude errichtet. Dieses Terminal hat eine Fläche von 450 $m^2$ (350 $m^2$ Betriebsfläche und 100 $m^2$ Büros) und ist zur Zeit von TAP belegt. Es ist in zwei Bereiche für Import- und Exportfracht geteilt, die jeweils über ein einziges Tor zum Vorfeld verfügen. TAP ist der einzige Luft-

frachtabfertiger am Flughafen, und über 95% seiner Tätigkeit entfällt auf die Selbstabfertigung. Die Drittabfertigung, die nur 5% des Verkehrs betrifft, muß nicht zwangsweise dem Wettbewerb geöffnet werden, solange der Flughafen nicht die in der Richtlinie festgelegte Schwelle von 2 Mio. Fluggästen im Jahr erreicht. Es ist wenig wahrscheinlich, daß ein Luftfahrtunternehmen die Selbstabfertigung für diese Dienstleistungskategorie, die nur 1 oder 2% des Verkehrsaufkommens betrifft, in Anspruch nehmen würde. Dennoch ist gemäß Artikel 9 der Richtlinie nachzuweisen, daß das Tätigwerden eines zweiten Abfertigers, dem eine seinem Frachtaufkommen entsprechende Fläche zugewiesen würde, nicht möglich wäre. Es scheint für sich genommen nicht unmöglich zu sein, eine solche Fläche innerhalb der Halle zur Verfügung zu stellen, da die entsprechende Fläche sehr klein wäre. Die Anordnung der Tore scheint die Nutzung durch einen zweiten Abfertiger bei Ein- und Ausfahrten jedoch nicht zuzulassen. Außerdem reichen die für das Personal reservierten Büros im Frachtabfertigungsgebäude hinsichtlich ihrer Anordnung und Größe nicht für einen zweiten Abfertiger aus.

(42) In den von den portugiesischen Behörden vorgelegten Unterlagen wird ausgeführt, daß die Wartungshallen und Ruheräume beengt seien. Erstens sind die entsprechenden Gebäude vollkommen neu errichtet worden, so daß den Anforderungen der Richtlinie bei der Widmung der Flächen hätte Rechnung getragen werden müssen. Zweitens ergibt eine Überprüfung der zugewiesenen Flächen, daß TAP für seine Vorfeldabfertigungstätigkeit eine Fläche von 2 000 $m^2$ auf dem Vorfeld für das Abstellen von Gerät und 400 $m^2$ für die Wartung dieses Geräts zur Verfügung steht, womit die Abfertigung von 70% des Verkehrsaufkommens ohne größere Schwierigkeiten abgedeckt wird. Für die restlichen 30% verfügt TRIAM über eine Fläche von 200 $m^2$ auf dem Vorfeld und über die Hälfte der Wartungs- und Ruheraumflächen. Die TRIAM zugewiesenen Einrichtungen können daher hinsichtlich des abgefertigten Verkehrsaufkommens als „überdimensioniert" gelten, so daß nicht nachgewiesen ist, daß die Bereitstellung von Flächen für einen neuen Abfertiger in diesem Bereich nicht möglich ist.

## 5 **Der Maßnahmenplan**

(43) Gemäß Artikel 9 Absatz 2 der Richtlinie umfassen die von den portugiesischen Behörden vorgelegten Unterlagen einen Maßnahmenplan, mit dem den angeführten Schwierigkeiten abgeholfen werden soll.

(44) Dieser Plan fügt sich in den umfassenden Ausbau des Flughafens ein, mit dem das Verkehrswachstum bewältigt und eine bessere Anbindung der Insel Madeira sichergestellt werden soll. Nach dem Ausbau sollten auch Großraumflugzeuge Langstreckenflüge von und nach Funchal unter wesentlich besseren Sicherheitsbedingungen durchführen können.

(45) Dieses Vorhaben umfaßt in erster Linie die Verlängerung der Start- und Landebahn auf Pfählen sowie eine Änderung der Bahnausrichtung, um einen Bau in zu großen Wassertiefen zu vermeiden. Durch den gleichzeitig erfolgenden Ausbau des Vorfelds erhöht sich die Zahl der Flugzeugpositionen von 9 auf 14, wovon vier für Großraumflugzeuge vorgesehen sind. Mit dem Ausbau und den neuen Abstellpositionen werden auch mehr Platz für die Abfertigungstätigkeiten und neue Flächen von rund 7 000 $m^2$ für das Abstellen des Geräts geschaffen. Aufgrund der Platzbeschränkungen kann jedoch kein zweiter Betriebsweg im Bereich des Abfertigungsgebäudes angelegt werden. Demgegenüber sieht der Plan aber eine umfassende Erweiterung des Abfertigungsgebäudes vor, das sowohl über eine neue Gepäcksortierhalle als auch über 40 Abfertigungsschalter mit vollständiger EDV-Ausrüstung in einer Abfertigungshalle von fast 4 400 $m^2$ verfügen wird. Außerdem wird ein Gebäude für die Fahrzeugwartung mit einer Fläche von 1 250 $m^2$ errichtet und ein überdachter Platz für die Fracht von 3 000 $m^2$ geschaffen.

## 6 **Einhaltung der in Artikel 9 Absatz 2 der Richtlinie festgelegten Kriterien**

(46) Nach Artikel 9 der Richtlinie kann eine Freistellung nur erteilt werden, wenn die Platz- und Kapazitätsprobleme es unmöglich machen, den Markt in dem von der Richtlinie vorgesehenen Umfang zu öffnen. Die von der Kommission durchgeführte Untersuchung hat ergeben, daß der Nachweis dieser Unmöglichkeit erbracht ist für die Abfertigungstätigkeiten im Zusammenhang mit der Sortierung und der Beförderung des Gepäcks, da die Räumlichkeiten sehr beengt sind, was dem Tätigwerden eines zusätzlichen Abfertigers unter Platzverhältnissen entgegensteht, die bereits die Tätigkeit von zwei Abfertigern sehr erschweren. Dasselbe gilt für die Abfertigung der Fracht und der Post, wo die räumliche Anordnung und die Probleme hinsichtlich der Räumlichkeiten für das Personal das Tätigwerden eines zusätzlichen Abfertigers zur Zeit nicht zulassen. Demgegenüber wurde die Unmöglichkeit nicht für die anderen Dienstleistungen nachgewiesen, entweder weil eine einfache Beeinträchtigung nicht berücksichtigt werden kann oder die angeführte Schwierigkeit von der Zahl der Abfertiger unabhängig ist. Die von den portugiesischen Behörden erteilte Freistellung scheint daher bezüglich des Anwendungsbereichs weiter gefaßt zu sein als erforderlich.

(47) Was die Dauer der Freistellung angeht, so kann der zur Anwendung der Richtlinie erforderliche Platz in den Bereichen mit nachgewiesenen Schwierigkeiten erst nach Eröffnung der neuen Gepäcksortierhalle, d. h. vor Ende 2000 geschaffen werden. Im Maßnahmenplan ist vorgesehen, zur gleichen Zeit einen überdachten Platz auf dem Vorfeld für die Fracht einzurichten. Die Freistellung entspricht daher in dieser Hinsicht Artikel 9 Absatz 2.

## 7 **Schlußfolgerung**

(48) Das Verkehrswachstum des Flughafens Funchal macht Arbeiten größeren Umfangs erforderlich, um Flugzeuge aller Typen, auch Großraumflugzeuge, unter sicheren Bedingungen aufnehmen zu können, aber auch, um gute Bedingungen für die Fluggastabfertigung sicherzustellen.

Die Schwierigkeiten bei der Fluggastabfertigung ergeben sich aus der Beengtheit der Abfertigungshalle und nicht durch besondere Probleme mit den Abfertigungsschaltern oder dem Personal, das die Abfertigung durchführt. Auf dem Vorfeld kann genügend Platz geschaffen werden, um das Tätigwerden eines zusätzlichen Nutzers, der seine Vorfeldabfertigung selbst durchführt, zuzulassen, insbesondere ab der Neuordnung des westlichen Teils, die sich in den ersten Monaten des Jahres 2000 auswirken wird.

Demgegenüber erweist es sich angesichts der beengten Räumlichkeiten als unmöglich, einen zusätzlichen Abfertiger für die Gepäcksortierung und -beförderung zuzulassen, da der Platz bereits von zwei Abfertigern unter großen Schwierigkeiten genutzt wird. Nach der Untersuchung der Kommission ist es auch im Bereich der Frachtabfertigungshalle zur Zeit nicht möglich, einen neuen Abfertiger zuzulassen —

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN:

*Artikel 1*

Die dem Flughafen Funchal von der Portugiesischen Republik erteilte Freistellung, die der Kommission am 11. Oktober übermittelt wurde, ist auf die im Anhang der Richtlinie unter den Nummern 3 und 4 und bezüglich der Beförderung des Gepäcks zwischen dem Flugzeug und dem Abfertigungsgebäude unter der Nummer 5.4 angegebenen Tätigkeiten zu beschränken.

*Artikel 2*

Die Portugiesische Republik teilt der Kommission die gemäß Artikel 1 geänderte Freistellungsentscheidung vor deren Inkrafttreten mit.

*Artikel 3*

Diese Entscheidung ist an die Portugiesische Republik gerichtet.

Brüssel, den 10. Januar 2000

*Für die Kommission*

Loyola DE PALACIO

*Vizepräsident*