ENTSCHEIDUNG DER KOMMISSION

vom 5. Januar 2000

über die Anwendung von Artikel 9 der Richtlinie 96/67/EG des Rates auf den Flughafen Düsseldorf (Flughafen Düsseldorf GmbH)

(Bekanntgegeben unter Aktenzeichen K(1999) 5067)

(Nur der deutsche Text ist verbindlich)

(Text von Bedeutung für den EWR)

(2000/122/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 über den Zugang zum Markt der Bodenabfertigungsdienste auf den Flughäfen der Gemeinschaft⁽¹⁾, insbesondere auf Artikel 9 Absatz 5,

gestützt auf den Antrag auf Zustimmung zur Entscheidung der deutschen Behörden vom 5. Oktober 1999 und nach Anhörung dieser Behörden,

nach Anhörung des Beratenden Ausschusses,

in Erwägung nachstehender Gründe:

1 Geltungsbereich der von Deutschland mitgeteilten Freistellung

1.1 Die Mitteilung der deutschen Behörden

- (1) Mit einem bei der Kommission am 5. Oktober eingegangenen Schreiben hat die Regierung der Bundesrepublik Deutschland den Antrag auf Zustimmung ihrer Entscheidung vom 30. September 1999 übermittelt, mit der dem Flughafen Düsseldorf (Flughafen Düsseldorf GmbH) folgende Freistellung erteilt werden soll:

- Untersagung der Selbstabfertigung und
- Zulassung des Flughafens Düsseldorf (Flughafen Düsseldorf GmbH) als einziger Drittabfertiger

bei Diensten, die im Anhang der Richtlinie unter den Nummern 4.1 (bezüglich der Handhabung von einge-

hender, ausgehender oder im Transit befindlicher Fracht zwischen dem Abfertigungsgebäude und dem Flugzeug), 5.4 (bezüglich des Be- und Entladens des Flugzeugs sowie der Beförderung der Fluggäste und des Gepäcks zwischen dem Abfertigungsgebäude und dem Flugzeug), 5.5 und 5.6 aufgeführt sind.

Diese Freistellung wird auf der Grundlage von Artikel 9 Absatz 1 Buchstaben b) und d) der Richtlinie vom 1. Januar 2000 bis zum 31. Dezember 2001 erteilt.

Sie folgt der Entscheidung der Kommission vom 14. Januar 1998⁽²⁾ über die Gewährung einer Freistellung durch die Bundesrepublik Deutschland am 9. Oktober 1997.

- (2) Die Kommission hat gemäß Artikel 9 Absatz 3 eine Zusammenfassung dieser Notifizierung im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften*⁽³⁾ vom 26. Oktober 1999 veröffentlicht und Betroffene zur Äußerung aufgefordert.
- (3) Gemäß den Bestimmungen von Artikel 9 Absatz 5 der Richtlinie wurde die deutsche Regierung von der Kommission zum Entwurf der Bewertung der Kommission am 24. November 1999 angehört, und die deutschen Behörden haben ihre Bemerkungen in einem Schreiben vom 29. November 1999 mitgeteilt.

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 Düsseldorf sieht die Richtlinie die Gewährung des Rechts auf Selbstabfertigung ab dem 1. Januar 1998 und die Öffnung des Markts der Drittabfertigung ab dem 1. Januar 1999 vor. Angesichts der besonderen Situation und Aufgabe eines

⁽¹⁾ ABL L 272 vom 25.10.1996, S. 36.

⁽²⁾ ABL L 173 vom 18.6.1998, S. 45.

⁽³⁾ ABL C 307 vom 26.10.1999, S. 3.

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 Selbst- und Drittabfertigung für vier Kategorien von Diensten auf der Luftseite, d. h. einem besonders sensiblen Bereich des Flughafens. Dabei handelt es sich um Vorfelddienste, Gepäckabfertigung, Betankungsdienste und bestimmte Fracht- und Postabfertigungsdienste.

- (5) Artikel 9 der Richtlinie 96/67/EG berücksichtigt auch, daß in bestimmten Fällen akute Platz- und Kapazitätsprobleme eine Öffnung des Markts in dem vorgesehenen Umfang verhindern können. In solchen Fällen sind befristete Freistellungen möglich, damit der Flughafen die jeweiligen Schwierigkeiten ausräumen kann. Die Freistellungen können jedoch nur in Ausnahmefällen gewährt werden und sollen nicht dazu dienen, den Flughäfen generell eine weitere Anpassungsfrist über die in Artikel 1 der Richtlinie bereits vorgesehene Frist hinaus zu verschaffen.
- (6) Freistellungen sind nur aufgrund besonderer Platz- oder Kapazitätsprobleme möglich. Auf dieser Grundlage hatte Deutschland am 9. Oktober 1997 eine erste Freistellung gewährt, die von der Kommission in ihrer Entscheidung vom 14. Januar 1998⁽⁴⁾ genehmigt, aber auf einen Zeitraum bis zum 1. Januar 2000 beschränkt wurde.

Auf dieser Grundlage und nach Artikel 9 Absatz 6 der Richtlinie hat Deutschland, und zwar gemäß § 3 der Verordnung über Bodenabfertigungsdienste auf Flugplätzen und zur Änderung weiterer luftrechtlicher Vorschriften⁽⁵⁾, mit der die Richtlinie 96/67/EG in das nationale Recht umgesetzt wird, die von der jetzigen Entscheidung betroffene Freistellung gewährt.

1.2 Derzeitige Situation am Flughafen Düsseldorf

- (7) Aufgrund der nach der Entscheidung der Kommission vom 14. Januar 1998 von Deutschland gewährten Freistellung vom 17. April 1998 gilt für die oben genannten Tätigkeiten bereits eine Freistellung, wonach der Flughafen die Selbstabfertigung verbieten und sich die Frachtabfertigungsdienste sowie die Beförderung der Fluggäste und des Gepäcks zwischen dem Abfertigungsgebäude und dem Flugzeug (5.4), beim Start (5.5) und beim Bewegen des Flugzeugs (5.6) vorbehalten darf. Mit der Freistellung im Rahmen dieser Entscheidung wird also die für diese Dienste gewährte Freistellung verlängert.

⁽⁴⁾ ABl. L 173 vom 18.6.1998, S. 45.

⁽⁵⁾ Bundesgesetzblatt 1997, Teil I, Nr. 82, vom 16. Dezember 1997, S. 2885.

- (8) Dagegen wurde die von den deutschen Behörden mit ihrer Entscheidung vom 17. April 1998 gewährte Freistellung, wonach Beschränkungen auf zwei Selbstabfertiger und zwei Dienstleister galten und die die Reinigung der Flugzeuge (6.1), die Kühlung und die Schneebeseitigung (6.2) sowie die Ausstattung der Kabine (6.3) betraf, nicht erneut beantragt. Daher sind diese Dienste ab dem 1. Januar 2000 uneingeschränkt dem Wettbewerb unterworfen.

2 Die von Deutschland geltend gemachten Sachzwänge

- (9) Die von Deutschland gewährte Freistellung stützt sich auf die Platz- und Kapazitätsprobleme des Flughafens nach dem Brand des Fluggastterminals vom 11. April 1996 und die Steigerung des Platzbedarfs, die eine Marktöffnung für mehrere Betreiber zur Folge hätte, sowie auf Probleme während der Renovierung und Umstrukturierung.
- (10) Die Freistellungsentscheidung basiert auf folgenden vom Flughafen Düsseldorf vorgelegten Argumenten und Studien:
- Nachtrag zum Maßnahmenplan des Antrages auf Verlängerung der Freistellung der Flughafen Düsseldorf GmbH, September 1999,
 - Antrag auf Verlängerung der Freistellung der Flughafen Düsseldorf GmbH, Juli 1999,
 - Dokumentation des Maßnahmenplans, Oktober 1998 und April 1999,
 - Studie von Netherlands Airport Consultant B. V.: „Consequences of liberalizing groundhandling to permit several service providers“, Juli 1997.
- (11) Es braucht nicht auf die bereits in der Entscheidung der Kommission vom 14. Januar 1998⁽⁶⁾ erwähnte Tatsache zurückgekommen zu werden, daß sich alle Angaben zu den Platzproblemen auf die Zeit nach dem Brand von 1996 beziehen und daß kein struktureller Platzmangel geltend gemacht wird, um die derzeitige Lage und die sich daraus ergebende Freistellung zu rechtfertigen.

2.1 Folgen des Brandes vom 11. April 1996

- (12) Durch das Feuer wurden das Zentralgebäude zerstört und die drei Flugsteige A, B und C unbenutzbar. Folgen der Unmöglichkeit, das Zentralgebäude zu benutzen:
- Mehrere Andockpositionen und insbesondere alle des Flugsteigs B konnten nur als Außenpositionen benutzt werden, wodurch viel mehr Fluggäste mit Bussen über das Vorfeld befördert werden mußten.

⁽⁶⁾ ABl. L 173 vom 18.6.1998, S. 45.

- Anfänglich mußten alle Fluggäste an Flugsteig C ankommen, der als einziger mit einer Gepäckausgabeanlage ausgestattet ist.
- Im Osten und im Westen mußten zwei Module (D und E) provisorisch gebaut werden, um die einsteigenden Fluggäste abfertigen zu können. Diese Konstruktionen benötigen jedoch viel Platz am Boden und führen zu relativ langen Busfahrten zur Beförderung der Fluggäste.
- Drei Positionen (50, 51 und 60) mußten geschlossen werden, um den Wiederaufbau von Flugsteig B und die Zwischenlagerung von Baumaterial zu ermöglichen.
- (13) Flugsteig C mit dem entsprechenden Teil des Zentralgebäudes konnte jedoch ab November 1996 einschließlich der Bänder für das ankommende Gepäck der Fluggäste wieder benutzt werden. Dort wurden auf Kosten einiger Flächen für das Abstellen von Material auf dem Vorfeld drei zusätzliche Gepäckbänder installiert.
- (14) Nach den von Deutschland bei der ersten Freistellung vorgelegten Unterlagen sollte Flugsteig A im Frühjahr 1998 mit 7 bis 8 Positionen wieder eröffnet werden, so daß dann Fluggäste, die an diesem Flugsteig ankommen, sich nicht mehr zur Gepäckausgabe zum Flugsteig C begeben und damit weniger häufig Fluggäste per Bus befördert werden müßten. Gleichzeitig würde damit die Ausrüstung für die Abfertigung am Flugsteig A einsteigender Fluggäste erheblich verringert, wodurch der Verkehr durch weniger Fahrzeuge auf dem Vorfeld verringert und Platz für das Aufstellen von Abfertigungsgerät freigemacht werden könnte.
- (15) Der Abschluß der Arbeiten am Flugsteig B ist dagegen erst für Juni 2001 vorgesehen. Hier sind umfangreiche Umbauten erforderlich, die den größten Teil des Flughafens in Mitleidenschaft ziehen. Flugsteig B mußte zusammen mit dem größten Teil des entsprechenden Fluggastgebäudes vollständig abgerissen werden. Dieser Flugsteig und der mittlere Teil des Fluggastgebäudes werden vollständig erneuert, wobei das Gebäude vergrößert, der Flugsteig über die gesamte Länge verbreitert und ein zusätzliches Stockwerk eingebaut werden, um eine Trennung der Fluggäste nach „Schengen“-Ländern und „anderen“ zu ermöglichen. Obwohl der Brand schon 1996 war, ist die Lage drei Jahre später durch die notwendigen Gutachten für die Versicherungen, die Projektstudien und den Abriß noch sehr provisorisch, und es werden sowohl der Zugang der Fluggäste zu den Abfertigungshallen als auch der Vorfeldverkehr noch erheblich behindert. So muß der Flughafen zahlreiche Busfahrten durchführen, weil viele Positionen statt wie früher als direkte Andockpositionen nun als Außenpositionen genutzt werden. Auch wurde zusätzliche Ausrüstung für den Gepäcktransport erforderlich, was zu Verkehrs- und Platzproblemen führte. Diese Fuhrparkerweiterung und die Tatsache, daß die Fahrzeuge die Baustelle jedesmal umfahren müssen, erschwert den Verkehr um das Fluggastgebäude herum. Außerdem ist der Platz in diesem Teil des Flughafens vor allem um die beiden provisorischen Module D und E herum vollständig belegt.
- (16) Nach dem von Deutschland bei der ersten Freistellung 1998 vorgelegten globalen Umbauplan sollten die Anlagen im Jahr 2002 wieder voll betriebsfähig sein, und der erforderliche Platz für die Öffnung des Marktes für Bodenabfertigungsdienste müßte bereits ab Anfang 2001 zur Verfügung stehen. Mit der Entscheidung der Kommission vom 14. Januar 1998 wurde der Flughafen verpflichtet, den Markt ab 1. Januar 2000 vorzeitig wieder zu öffnen, weil dann mit der Öffnung der Flugsteige A und C und dem Fortgang der Arbeiten am Flugsteig B und am neuen Vorfeld West ausreichend Platz frei gemacht wäre.
- (17) Deutschland führt jedoch an, daß eine solche Öffnung zum vorgesehenen Zeitpunkt nicht mehr möglich ist, weil Probleme mit der rechtzeitigen Ausführung der verschiedenen Arbeiten aufgetreten sind.
- ## 2.2 Schwierigkeiten bei den Wiederaufbauarbeiten
- ### 2.2.1 Flugsteig A
- (18) Nach dem Bericht der deutschen Behörden wurde zwar ein großer Teil des Flugsteigs A im April 1998, wie im Umbauplan vorgesehen, wieder in Betrieb genommen, doch kann mit dem Abriß der vorläufigen Abflugmodule erst dann begonnen werden, wenn der Flugsteig A wieder ganz in Betrieb genommen wird und die Vorfeldarbeiten bei diesem Flugsteig sowie an den entsprechenden Fluggasttreppen nach der Freimachung des notwendigen Platzes abgeschlossen sind.
- (19) Damit die Fluggäste andererseits das Fluggastgebäude über den Flugsteig A erreichen können, ohne sich zum Flugsteig C begeben zu müssen, und weil der Fortgang der Arbeiten die Verlegung der Gepäckförderbänder 9 bis 12 mit sich brachte, mußte dieser Ort für die ankommenden Fluggäste eingerichtet werden. Diese Maßnahmen erfolgten vor allem auf Drängen der Luftansa und ihrer Partner, die diesen Flugsteig hauptsächlich benutzen und bessere Bedingungen für ihre Fluggäste wollten.
- (20) Zur Neueinrichtung dieses östlichen Teils des Flugsteigs A mußten die Position 80 in einen Gepäcksammelbereich umgewandelt und dort eine neue Gepäckabfertigungshalle für die Fluggäste gebaut werden. Dann wurde die Ankunftshalle über einen Fluggasttunnel in Höhe des Tors 37 (Hallen 5/6) mit dem übrigen Flughafen verbunden.

- (21) Durch den Bau dieser Zusatzeinrichtungen auf dem Vorfeld verschlechterte sich dort die Verkehrslage, vor allem wegen des mit der Wiederöffnung der Position zunehmenden Gepäcktransports.
- (22) Deutschland führt an, daß dieser mit guten Gründen von den Fluggesellschaften geforderte, aber zusätzliche und unvorhergesehene Umbau im Bereich des Flugsteigs A die in der ersten Entscheidung der Kommission erwartete Verbesserung der Lage verhindert hat. Äußere Umstände und betriebliche Erfordernisse haben zu einer Verringerung des Abstellplatzes um 500 m² geführt. Dazu kam noch die Schließung der Position 80 und eine Nutzungsbeschränkung der angrenzenden Flächen.

2.2.2 **Flugsteig B**

- (23) Die anlässlich der ersten Freistellung vorgelegten Umbaupläne für den Flugsteig B und den angrenzenden Teil des Zentralgebäudes sind nicht mehr aktuell. Nach den Plänen sollte die Größe der Baustelle beschränkt bleiben, um eine möglichst große Fläche für das Abstellen von Abfertigungsgerät zu erhalten.
- (24) Die geplanten Maßnahmen zur Überwindung der Beschränkungen bei der Abfertigung erfolgen im Rahmen des umfangreicheren Wiederaufbau- und Entwicklungsprojekts „Airport 2000 Plus“. Mit dem Fortgang der Arbeiten ist der Flughafenleitung deutlich geworden, daß die Maßnahmen an die Erfordernisse der Fluggastabfertigung angepaßt werden müssen. Deshalb wird der Flugsteig B umgebaut, wodurch bis zum Ende der Arbeiten noch mehr Fläche für das Abstellen von Abfertigungsausrüstung wegfällt. Die fehlende Fläche im Bereich dieses Flugsteigs wird auf 3 000 m² geschätzt. Außerdem wird es durch diesen Umbau unmöglich, innerhalb der vorgesehenen Frist den Verkehrsknotenpunkt unter dem Flugsteig wieder zu öffnen, der zur Verbesserung des Vorfeldverkehrs erforderlich ist.
- (25) Deutschland begründet diese neue Freistellung für die Zeit bis zum 31. Dezember 2001 mit dieser Ausdehnung der Arbeiten am Flugsteig B, die frühestens im Juli 2001 abgeschlossen sein könnten. Daher könnte der Flugsteig auch nicht vor dem Spätherbst 2001 wieder voll betriebsbereit sein.

2.2.3 **Das neue Vorfeld West**

- (26) Das Projekt „Airport 2000 Plus“ sieht auch eine Vorfeld-erweiterung für neue Flugzeugpositionen und die Lagerung von Bodenabfertigungsmaterial vor. Die wichtigste Erweiterung ist die Schaffung eines neuen Vorfelds im Westen. Die gewonnene Fläche sollte zur Hälfte neue Flugzeugpositionen aufnehmen, die andere Hälfte sollte der Lagerung von Bodenabfertigungsmaterial auf mehr

als 14 000 m² dienen. Diese Arbeiten waren nicht in dem damals vorgelegten Maßnahmenplan als Ergänzung der Maßnahmen zur Überwindung der aufgeführten Schwierigkeiten enthalten, denn diese Arbeiten wären erst Ende 2000, also nach dem von der Kommission mit ihrer Entscheidung vom 14. Januar 1998 gewährten Freistellungszeitraum, abgeschlossen gewesen.

- (27) Der Bau dieses neuen Bereichs wurde jedoch verzögert, zum einen durch technische Probleme bei der erforderlichen Entwässerung, zum anderen durch Schwierigkeiten, vom für den Gewässerschutz zuständigen Ministerium die Genehmigung zu erhalten. Aus den von Deutschland vorgelegten Unterlagen geht hervor, daß die Inbetriebnahme wegen dieser Verzögerung frühestens Ende des Jahres 2001 möglich ist.
- (28) Die Freistellung stützt sich also darauf, daß der Flughafen unmöglich neue Flächen finden kann, weil die auf Anforderung der Benutzer zur Verbesserung des Dienstes am Flugsteig A durchgeführten Erweiterungsarbeiten sowie der Umbau des Flugsteigs B Anpassungen erforderlich machen.
- (29) Gegenüber den ursprünglichen Schätzungen hat sich der Mangel an Fläche im Bereich der drei Flugsteige um mehr als 3 500 m² erhöht. Dagegen konnten durch die Umgestaltungen auf dem Vorfeld um die Verwaltungsgebäude herum 1 600 m² und auf dem Vorfeld West (Cargo-Bereich) im Enteisungsbereich 2 000 m² gewonnen werden, wozu im östlichen Teil des Vorfelds noch weitere 300 m² kommen. Auf dem ganzen Flughafen konnten gegenüber Anfang 1998 ⁽⁷⁾ nur 350 m² gewonnen werden, weshalb der Markt nicht im vorgesehenen Umfang geöffnet werden kann.
- ### 3 **Stellungnahmen der Betroffenen**
- (30) Nach der Veröffentlichung einer Zusammenfassung der Mitteilung der deutschen Behörden durch die Kommission wurde den Betroffenen gemäß Artikel 9 Absatz 3 der Richtlinie Gelegenheit zur Äußerung gegeben.

Eine Luftverkehrsgesellschaft ist der Ansicht, aus den vom Flughafen in seinen Unterlagen zum Freistellungsantrag genannten Zahlen gehe weder die Notwendigkeit einer Änderung des Maßnahmenplans noch der Platzmangel hervor. Sie wundert sich darüber, daß der Flughafen keinen Mangel an Büros angibt, und denkt, es könnten zusätzliche Flächen freigemacht werden, indem zum einen freigelassene Flächen im Bereich der alten Kasernen und zum anderen die Flächen, die dadurch

⁽⁷⁾ Antrag auf Verlängerung der Freistellung der Flughafen Düsseldorf GmbH, Juli 1999, Tabelle 2, S. 11.

freikommen, daß der Flughafen wegen des Auftretens eines zweiten Abfertigers weniger Gerät benötigt, genutzt würden. Doch stünde dem neuen Abfertiger nicht viel Platz zur Verfügung, und daher müßte er in bestimmten Flugzeugtypen weniger und spezielles Gerät verwenden, was seine Marktchancen verringern würde. Außerdem schlägt dieser Nutzer vor, bestimmtes Gerät in einen „Pool“ einzubringen bzw. den neuen Abfertiger einen Teil des Geräts übernehmen zu lassen. Schließlich hält er den in der NACO-Studie anlässlich der ersten Entscheidung der Kommission genannten Marktanteil von 40% für viel zu optimistisch; für diesen zweiten Abfertiger sei ein Marktanteil von nur 1% realistisch.

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

- (31) 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.
- (32) Die allgemeinen Bestimmungen für die Erbringung der Abfertigungsdienste bei den in der Mitteilung der deutschen Behörden genannten Dienstleistungskategorien sind in Artikel 6 Absatz 2 und Artikel 7 Absatz 2 der Richtlinie festgelegt. Diese Bestimmungen wurden in Paragraph 3 Absatz 2 der deutschen Verordnung zur Umsetzung der Richtlinie übernommen. Danach kann der Mitgliedstaat den Marktzugang auf ein Minimum von zwei Dienstleistern und zwei Selbstabfertigern begrenzen, die nach relevanten, objektiven, transparenten und nichtdiskriminierenden Kriterien auszuwählen sind. Ebenso kann die Zahl der Drittabfertiger auf zwei beschränkt werden. In diesem Fall muß die Auswahl der Dienstleister über eine Ausschreibung erfolgen. Auf dieser Grundlage muß der Flughafen Düsseldorf in Anwendung von Anhang 5 der Verordnung über Bodenabfertigungsdienste auf Flugplätzen und zur Änderung weiterer luftrechtlicher Vorschriften⁽⁸⁾ vom 10. Dezember 1997, mit der die Richtlinie in deutsches Recht umgesetzt wird, den Markt der Bodenabfertigungsdienste bei den Tätigkeiten, bei denen die Zahl der Abfertiger in Anwendung von Artikel 6 Absatz 2 und Artikel 7 Absatz 2 der Richtlinie beschränkt werden darf, im Rahmen der Drittabfertigung einem zweiten Dienstleister öffnen sowie zwei Nutzern die Ausübung der Selbstabfertigung gestatten.
- (33) Wenn jedoch besondere Platz- oder Kapazitätsgründe, insbesondere im Zusammenhang mit der Verkehrsdichte

und dem Grad der Nutzung der Flächen, die Zulassung der Selbst- oder Drittabfertigung in dem von der Richtlinie vorgesehenen Umfang nicht ermöglichen, so kann der betreffende Mitgliedstaat gemäß Artikel 9 Absatz 1 Buchstaben b) und d) die Drittabfertigung auf einen einzigen Dienstleister beschränken oder die Selbstabfertigung untersagen oder auf einen einzigen Nutzer beschränken.

- (34) Gemäß Artikel 9 Absatz 6 der Richtlinie ist die Geltungsdauer der gewährten Freistellungen begrenzt, und für jede neue Freistellung muß ein neues Verfahren anlaufen. In keinem Fall dürfen die gemäß Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe d) gewährten Freistellungen für länger als drei Jahre gelten. Die gemäß Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe b) gewährten Freistellungen, wonach die Drittabfertigung einem einzigen Dienstleister vorbehalten bleibt, sind auf zwei Jahre zu befristen und dürfen nur einmal um höchstens zwei Jahre verlängert werden. In diesem Rahmen wurde diese Freistellung von den deutschen Behörden gewährt.

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.

Außerdem darf die Freistellung nicht

- die Ziele der Richtlinie in unangemessener Weise beeinträchtigen;
- zu Wettbewerbsverzerrungen führen;
- über das erforderliche Maß hinausgehen.

- (35) Die Kommission hat in ihren Entscheidungen vom 14. Januar 1998 zu den Flughäfen Frankfurt und Düsseldorf⁽⁹⁾ 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⁽¹⁰⁾, sind Maßnahmen, die dazu führen, die Aktivitäten eines Dienstleisters auszuschließen oder zu verhindern, selbst wenn sie ohne Unterscheidung nach Nationalität ergehen, nur dann zulässig, wenn sie durch zwingende

⁽⁹⁾ Entscheidungen der Kommission vom 14. Januar 1998, ABl. L 173 vom 18.6.1998, S. 32 und S. 45.

⁽¹⁰⁾ Mediawet, Rechtssache C-288/89 vom 25. Juli 1991, Slg. 1991, S. I-4007, und Säger/Dennemeyer, Rechtssache C-76/90, Slg. 1991, S. I-4221.

⁽⁸⁾ Bundesgesetzblatt 1997, Teil I, Nr. 82, vom 16. Dezember 1997, S. 2885.

nichtwirtschaftliche Erfordernisse in bezug auf das öffentliche Interesse begründet sind und zusätzlich in einem angemessenen Verhältnis zum von ihnen verfolgten Ziel stehen.

4.1.2 Verfahren

- (36) Die deutschen Behörden haben zugesagt, das Inkrafttreten der Freistellungsentscheidung von der Entscheidung der Kommission abhängig zu machen.
- (37) Wie in den Entscheidungen zu den Flughäfen Frankfurt und Düsseldorf⁽¹⁾ ausgeführt wurde, hat sich die Prüfung der Kommission auf folgende Punkte zu erstrecken:
- Vorhandensein und Umfang von Platz- und Kapazitätsproblemen, die die Freistellung rechtfertigen und eine Marktöffnung in dem von der Richtlinie vorgesehenen Umfang verhindern;
 - den zur Überwindung der Sachzwänge geeigneten Maßnahmenplan, der glaubwürdig sein muß und nicht an Bedingungen geknüpft sein darf und einen entsprechenden Zeitplan für die Durchführung der Maßnahmen umfassen muß;
 - die Einhaltung der Grundsätze von Artikel 9 Absatz 2 der Richtlinie hinsichtlich der Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen und einer Unverhältnismäßigkeit der Maßnahme.
- (38) Freistellungen sollen nicht dazu dienen, den Flughäfen generell eine weitere Anpassungsfrist über die in Artikel 1 der Richtlinie bereits vorgesehene Frist hinaus 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 sind Ausnahmen außerdem stets eng auszulegen, und der Umfang einer Freistellung ist unter Berücksichtigung der Zielsetzung der in Frage stehenden Maßnahme zu bestimmen.
- (39) Die in Frage stehende Freistellung ist vor dem Hintergrund dieser Erwägungen zu prüfen.
- (40) Die Kommission hat gemäß Artikel 9 Absatz 4 die angeführten Platz- und Kapazitätsprobleme eingehend untersucht und die Angemessenheit der in diesem Zusammenhang getroffenen Entscheidung der deutschen Behörden sowie die Maßnahmen zur Beseitigung dieser

Probleme ausführlich geprüft. Sie stützte sich dabei insbesondere auf die von den deutschen Behörden vorgelegten Unterlagen und ihre Ortsbesichtigung des Flughafens Düsseldorf am 20. Oktober 1999 sowie auf ein von ihr in Auftrag gegebenes technisches Gutachten der Gesellschaft Aerotec. Schließlich hat die Kommission auch die Stellungnahmen des Flughafens und der deutschen Regierung zur Analyse der Kommission berücksichtigt, vor allem die Stellungnahmen zu den Platzproblemen wegen der Verzögerungen beim Umbau des Fluggastgebäudes, die wegen der während der Durchführung der Arbeiten erforderlichen Änderungen eingetreten sind.

4.2 Die von den deutschen Behörden geltend gemachten Sachzwänge

4.2.1 Wiederholung

- (41) Wie schon erwähnt, brauchen wir nicht darauf zurückzukommen, daß auf dem Flughafen Düsseldorf keine strukturellen Platzprobleme herrschen und daß der Markt, wie Deutschland anführt, nur wegen der Folgen des Brandes im April 1996 nicht in dem in der Richtlinie vorgesehenen Maß geöffnet werden konnte.
- (42) Die Kommission hat in ihrer Entscheidung vom 14. Januar 1998 anerkannt, daß das damalige Platzproblem auf dem Flughafen eine Freistellung für die beantragten Dienste rechtfertigt.
- (43) Es ist auch darauf hinzuweisen, daß die jetzige Freistellung nicht wie die vorherige Mitteilung, die Inhalt der Entscheidung der Kommission vom 14. Januar 1998 war, für die unter Punkt 6 des Anhangs der Richtlinie aufgeführten Dienstleistungen Innen- und Außenreinigung bzw. Beseitigung von Schnee und Eis gilt. Da die Flughafenleitung heute auf einige ehemalige Kasernen der britischen Armee am Rande des Flughafens zurückgreifen kann und da auf dem östlichen Vorfeld ein Enteisungsbereich eingerichtet wurde, kann der Flughafen für die genannten Dienste den Bestimmungen der Richtlinie nachkommen und den Markt öffnen. Die Entscheidung, diese Dienste — und nicht diejenigen, für die die jetzige Freistellung gilt — dem Wettbewerb zu öffnen, rechtfertigt sich wegen des neuen Enteisungsbereichs, der geringen frei gemachten Fläche und der Beweglichkeit der für diese Dienste verwendeten Ausrüstungen. Die alten Kasernen stehen nämlich außerhalb des abgegrenzten Flughafenbereichs, und die Fahrzeuge müssen eine verkehrsreiche Straße überqueren, was für die schweren und langsamen Maschinen, die für Vorfelddienste wie das Zurückschieben der Flugzeuge benutzt werden, nicht praktikabel ist.
- (44) Die Kommission muß sich im Rahmen dieser Freistellung also darauf beschränken, zu untersuchen, was sich in punkto Platz und Kapazität seit der Entscheidung der

⁽¹⁾ Siehe Fußnote 9.

Kommission vom 14. Januar 1998 geändert hat und wie Deutschland begründet hat, daß der Flughafen Düsseldorf unmöglich vollständig den in dieser Entscheidung vorgesehenen Plan verwirklichen und die dort auferlegten Bedingungen erfüllen kann.

4.2.2 Auswirkungen der Änderungen beim Wiederaufbau des Flughafens

(45) Wie bereits erwähnt, sind die angeführten Probleme eine Folge des Brandes im April 1996, und die laufenden Arbeiten fügen sich zwar in ein größere Infrastruktur-Erweiterungsprojekt ein, sind aber auch eine unmittelbare Folge dieses Brandes. Daher handelt es sich bei diesen Arbeiten nicht um einen einfachen Ausbau der Infrastruktur oder die Renovierung eines Fluggastgebäudes, sondern um den fast vollständigen Wiederaufbau eines zerstörten Gebäudes. Daraus ergeben sich besondere Beschränkungen, denn

— zunächst müssen die Gebäude abgerissen und daher auch der größte Teil der bestehenden Infrastruktur geräumt werden, bevor mit dem Wiederaufbau begonnen werden kann. Dies gilt vor allem für den Flugsteig B und den ihm entsprechenden mittleren Teil des Gebäudes;

— es muß Schritt für Schritt vorgegangen werden (erst Flugsteig B mit dem angrenzenden Teil des Gebäudes, bevor der mittlere Teil des Gebäudes abgerissen werden kann), und auf einer einzigen Baustelle müssen gleichzeitig Abriß- und Aufbauarbeiten erfolgen;

— die Arbeiten sind im mittleren Teil eines Flughafens auszuführen, der weiter in Betrieb bleiben muß.

(46) All diese Arbeiten erfordern eine ausgeklügelte Logistik, und Probleme bei einem Teil der Arbeiten oder des Gebäudes können sich auf das Gesamtprogramm auswirken. Übrigens wurde bei dem im Rahmen dieser Freistellung erfolgten Besuch am 20. Oktober 1999 deutlich, daß der Gesamtbetrieb des Flughafens durch diese Arbeiten beeinträchtigt wird und daß der gesamte auf dem Vorfeld noch freie Platz für den Bau vorläufiger Strukturen benutzt wurde, um den Fluggesellschaften und ihren Fluggästen grundlegende Dienste zur Verfügung zu stellen. So wurden außer den beiden Abflugmodulen D und E vor allem am Flugsteig A auf Wunsch der Luftverkehrsgesellschaften zusätzliche Einrichtungen zur leichteren Abfertigung ankommender Fluggäste und ihres Gepäcks geschaffen. Auch erfolgt der Gepäcktransport größtenteils durch Fahrzeuge mit integriertem Gepäckband, von dem das Gepäck direkt auf das am Fluggastgebäude entlanglaufende Band entladen werden kann. Diese Fahrzeuge sind schwer und groß, führen jedoch zu geringerem Entladungsverkehr auf dem Vorfeld als die üblichen Gepäckwagen.

(47) Die Prüfungen des für die Abfertigungsdienste erforderlichen Platzes muß nacheinander gesondert für jeden Flugsteig und alle Teile des Fluggastgebäudes, die von den Arbeiten betroffen sind, sowie für den Westteil des Vorfelds erfolgen.

Flugsteig A

(48) Nach den von Deutschland zur Prüfung der ersten Freistellung vorgelegten Unterlagen war die Inbetriebnahme dieses Flugsteigs für Frühjahr 1998 vorgesehen. Durch die geringere Zahl von Vorfeldtätigkeiten an diesem Ort sollte Platz für das Aufstellen von Abfertigungsgerät freikommen. Weil jedoch inzwischen wieder Fluggäste am Flugsteig A ankommen können, wurde es auf dringendes Ersuchen der dort tätigen Luftverkehrsgesellschaften erforderlich, diesen Bereich für die Ankunft der Fluggäste einzurichten. Die Kommission erkennt an, daß dies nicht nur einem betrieblichen Erfordernis (verbesserter Zugang für Fluggäste) entspricht, sondern auch dazu beiträgt, den Vorfeldverkehr zu entflechten, weil dann der seit dem Brand notwendige Bustransport zum Flugsteig C wegfällt.

(49) Für diese Verbesserung waren jedoch die Errichtung der Ankunftsstruktur und daneben die Schließung der (nächstgelegenen) Position 80 notwendig. Außerdem führte die Ankunft der Fluggäste an der neuen Struktur des Flugsteigs A dazu, daß auch ihr Gepäck dort und nicht mehr am Flugsteig C ankam. So fiel zwar die Busbeförderung von Fahrgästen über das Vorfeld weg, aber die Gepäckbeförderung im Bereich des Flugsteigs A nahm zu. Bei dem Besuch stellten die Mitarbeiter der Kommission fest, daß die verfügbare Fläche vor allem im Bereich der ehemaligen Position 80 vollständig genutzt wird.

(50) Die verringerte Zahl von Busbewegungen aufgrund des direkten Zugangs zum Flugsteig A wurde also größtenteils durch die Ankunft des Gepäcks an der neuen Einrichtung aufgewogen. Dazu trat die Schließung der Position 80 und eine Verringerung der Fläche im angrenzenden Bereich. Zusammengefaßt bedeutet dies also eine relative Verschlechterung der Lage in diesem Bereich des Flughafens.

Flugsteig B

(51) Die Neukonfiguration des Flugsteigs nach der Entscheidung über die Anpassung des Projekts „Airport 2000 Plus“ an die geänderten Erfordernisse der Nutzer und ihrer Fluggäste zur Erleichterung des Zugangs bedeutete vor allem eine Verbreiterung des Flugsteigs, was eine Ausweitung der Baufeldbegrenzung zur Folge hatte. Aus dem Gutachten der Kommissionsdienststellen geht folgendes hervor:

— Wegen des Stands der Arbeiten läßt sich die Baustelle auch nicht teilweise zum 1. Januar 2000 — dem Ablaufdatum der derzeit geltenden Freistellung

— durch Abstellflächen für Abfertigungsgerät ersetzen, wovon in der Entscheidung vom 14. Januar 1998 ausgegangen worden war. Die Umbauarbeiten am Flugsteig haben erst begonnen, und der Wegeknoten kann erst nach vielen Monaten wieder für den Verkehr geöffnet werden.

— Die Baustelle wurde so eng begrenzt, wie das aus Sicherheitsgründen möglich ist. Abgesehen von der Straße für den Baustellenverkehr ist nur Platz für die Lagerung von sehr wenig Baumaterial.

— Die Flugzeuge sind vom Baustellenbereich nur durch den Betriebsweg für das Abfertigungsgerät getrennt, und dort kann nichts zusätzlich abgestellt werden.

(52) Daher ist inzwischen deutlich, daß im Bereich des Flugsteigs B vor Abschluß der Bauarbeiten, also vor dem Frühsommer 2001, keine Flächen gewonnen werden können. Danach wird der Innenausbau erfolgen. Die Inbetriebnahme ist für Herbst 2001 geplant.

(53) Nach Abschluß des eigentlichen Baus des Flugsteigs B müssen die Fluggastbrücken gebaut werden, wodurch das Bewegen und Abstellen von Gerät dort für einen Zeitraum von voraussichtlich fünf Monaten erheblich behindert wird.

(54) Es dürfte im Bereich des Flugsteigs B also unmöglich sein, Platz zur Zurückgewinnung der verlorengegangenen Fläche von 7 500 m² frei zu machen.

Vorfeld

(55) Die Vorfelderweiterung war bereits im anläßlich der ersten Freistellung vorgelegten Maßnahmenplan enthalten.

(56) Anfänglich war eine Osterweiterung im Jahr 1999 vorgesehen, mit der hauptsächlich ein Enteisungsbereich eingerichtet werden sollte. Die neu frei gemachte Fläche von 4 000 m² kann nur außerhalb der Enteisungssaison zum Abstellen von Abfertigungsgerät verwendet werden; nur einige hundert Quadratmeter stehen ganzjährig zur Verfügung. Wie bereits erwähnt, ermöglichen es die Einrichtung des Enteisungsbereichs und die Übernahme einiger alter Kasernen der britischen Armee der Flughafenleitung, Dienste in Zusammenhang mit der Reinigung und Enteisung der Flugzeuge bald dem Wettbewerb zu öffnen. Die Wahl der betreffenden Tätigkeiten, die unter Punkt 6 des Anhangs der Richtlinie aufgeführt sind, rechtfertigt sich durch die Einrichtung des Enteisungsbereichs, die geringe frei gemachte Fläche und die Beweglichkeit der entsprechenden Fahrzeuge, die außerhalb des Bereichs abgestellt werden und eine stark befahrene Straße überqueren müssen.

(57) Im anläßlich der ersten Freistellung vorgelegten Maßnahmenplan war ebenso — aber erst in einer zweiten Phase — eine Vorfelderweiterung im Bereich West vorgesehen. Die Hälfte dieser großen Erweiterung soll für neue Flugzeugpositionen genutzt werden, die andere Hälfte soll dem Abstellen von Abfertigungsgerät (auf mehr als 14 000 m²) dienen.

Die Baugenehmigung für dieses neue Vorfeld ist zwar selbst kein Problem, doch wird inzwischen deutlich, daß der Umfang der Arbeiten einen wesentlichen Umbau des Entwässerungssystems im ganzen westlichen Teil des Flughafens erfordert. Dadurch verzögert sich der Bau, auch weil eine Genehmigung der Gewässerschutzbehörden erforderlich ist, der noch Tests zur Bewertung der Umweltfolgen vorausgehen müssen. Wegen dieser Tests und der noch einzureichenden Unterlagen kann vor dem Frühjahr 2000 keine Genehmigung erhofft werden.

4.3 Der Maßnahmenplan

(58) Gemäß Artikel 9 Absatz 2 der Richtlinie haben die deutschen Behörden einen Maßnahmenplan vorgeschlagen, um den angeführten Schwierigkeiten abzuwehren.

(59) Mit Vorfelderweiterung West — die ursprünglich für Ende des Jahres geplant war — würden mehr als 14 000 m² neue Flächen für das Abstellen von Abfertigungsgerät geschaffen. Wegen der Probleme mit dem erforderlichen Umbau des Entwässerungssystems sind die Termine für den Abschluß dieser Arbeiten jedoch noch ungewiß.

Der Maßnahmenplan muß jedoch glaubwürdig und verläßlich sowie mit einem Zeitplan versehen sein. Da bislang noch keine Gewißheit bezüglich der Durchführung dieses Vorhabens und erst recht nicht bezüglich des Zeitpunkts seiner Umsetzung besteht, kann die Kommission dieses Vorhaben alleine nicht als Maßnahmenplan gemäß Artikel 9 der Richtlinie berücksichtigen.

(60) Deutschland schlägt jedoch noch andere Maßnahmen zur Überwindung dieser Schwierigkeiten vor, nämlich Maßnahmen in Verbindung mit den Arbeiten am Flugsteig B und dem mittleren Teil des Fluggastgebäudes. Da sich das federführende Konsortium für die Bauarbeiten verpflichtet hat, die Arbeiten im Herbst 2001 abzuschließen, müssen die für das künftige Abfertigungsgerät erforderlichen Flächen frei gemacht werden. Diese Verpflichtung ist bindend; bei Nichteinhaltung gelten schwere Vertragsstrafen. Derzeit wird auf der Baustelle rund um die Uhr gearbeitet; täglich sind dort 600 Personen, ab Januar 2000 sogar 1 000 Personen beschäftigt. Sobald das Fluggastgebäude nach Ende des Freistellungszeitraums in Betrieb genommen wird, kann auf

dem frei gemachten Platz — nicht nur um den Flugsteig B herum — Abfertigungsgerät aufgestellt werden. Weiter plant die Flughafenleitung nicht mehr den Abriß der beiden provisorischen Abflugmodule (D und E), sondern ihren Rückbau, damit sie Abfertigungsgerät aufnehmen können. Grundfläche und Höhe dieser beiden Module erlauben ihren raschen Rückbau.

25% (wobei der Flughafen nur 5% weniger Gerät brauchte), wenn diese Fluggesellschaft den Verkehr während ihrer eigenen Verkehrsspitze bewältigen will. Die Lufthansa würde ungefähr 50% des derzeit vom Flughafen benutzten Geräts benötigen. Der Flughafen seinerseits brauchte rund 25% weniger, woraus sich unter dem Strich ein zusätzlicher Flächenbedarf von 25% ergäbe.

- (61) Diese von der Verwirklichung des Vorfelds West und sonstigen Genehmigungen der Verwaltungsbehörden unabhängige alternative Lösung ermöglicht eine Marktöffnung in dem Maße, wie sie in der Richtlinie für das Ende des Freistellungszeitraums gefordert wird, und kann daher als Maßnahmenplan im Sinne von Artikel 9 Absatz 2 der Richtlinie angesehen werden.

- (64) Angesichts der ausgeprägten Flächenknappheit auf dem Flughafen scheint es also nicht möglich zu sein, einem zweiten Dienstleister oder einem Nutzer auf dem Flughafen die von der Freistellung betroffenen Tätigkeiten zu gestatten, und die alleinige Öffnung der Reinigungs- und Enteisungsdienste ist voll gerechtfertigt. Die von den deutschen Behörden gewährte Freistellung ist also nicht weitgehender als für die betreffenden Dienste erforderlich.

4.4 Einhaltung der in Artikel 9 Absatz 2 der Richtlinie festgelegten Kriterien

Unter Berücksichtigung der Schwierigkeiten bei der Ausführung der Arbeiten und der umfangreichen, damit einhergehenden Umbauten zeigt die Planung in bezug auf den Abschluß der Arbeiten, vor allem im Hinblick auf den Flugsteig B und den mittleren Teil des Fluggastgebäudes, daß die beantragte Dauer der Freistellung den nachgewiesenen Engpässen angemessen ist.

- (62) Die von Deutschland mitgeteilte Freistellung betrifft die Tätigkeiten des Be- und Entladens, verschiedene Vorfelddienste wie das Lotsen, die Hilfe beim Abstellen, Bewegen und Starten sowie die Fluggast- und Gepäckbeförderung. Für diese Tätigkeiten ist normalerweise zahlreiches, manchmal aber auch langsames und schweres Gerät (z. B. Flugzeugschlepper) erforderlich, das in der Nähe der Flugzeugpositionen abgestellt werden muß; es kann nicht, wie vorgeschlagen, in der Nähe der alten Kasernen, d. h. außerhalb des abgegrenzten Flughafenbereichs und auf der anderen Seite einer verkehrsreichen Straße, abgestellt werden. Außerdem ist zu berücksichtigen, wie sich ein zweiter Abfertiger auf die bereits bestehenden Verkehrsengpässe um die Flugsteige herum auswirken würde.

Damit ist die Einhaltung der in Artikel 9 Absatz 2 der Richtlinie festgelegten Grundsätze gezeigt.

5 Schlußfolgerung

- (63) Nach Prüfung der Flugpläne und der Vorfelddienste schätzt die Kommission, daß ein zweiter Abfertiger bei der realistischen Hypothese, wonach er 15% des Marktes gewänne, zu einem zusätzlichen Platzbedarf von rund 22% führte. Im Fall einer Entscheidung für eine Öffnung des Marktes wäre es nicht Aufgabe der Kommission — wie vorgeschlagen wurde —, den Marktanteil des künftigen Abfertigers dadurch von vornherein zu begrenzen, daß sie ihm vorschreibt, wegen des Mangels an Flächen weniger und spezielles Gerät einzusetzen. Die Kommission kann lediglich bewerten, welche Folgen weitere Betreiber auf den Flughafenbetrieb hätten. Außerdem hat die Kommission bereits in mehreren Entscheidungen darauf hingewiesen, daß ein neuer Betreiber nur dann Auswirkungen auf den Gerätebedarf des bisherigen Betreibers hat, wenn der Marktanteil des neuen Betreibers ungefähr zwischen 10 und 15% liegt. Unterhalb dieser Schwelle ist sämtliches Gerät des neuen Betreibers als zusätzlich zu dem des Flughafens anzusehen.

- (65) Die deutsche Freistellung für den Flughafen Düsseldorf stützt sich auf die Folgen des Brandes vom April 1996, der den größten Teil des Fluggastgebäudes zerstört und den Flughafenbetrieb völlig über den Haufen geworfen hat. Der Wiederaufbau, übrigens im Rahmen eines ehrgeizigeren Entwicklungsprojekts, ist deshalb besonders schwierig, weil er Schritt für Schritt und nach einem Abriß erfolgen muß und im mittleren Teil eines Flughafens auszuführen ist, der weiter in Betrieb bleiben muß.

- (66) Zu der Wichtigkeit und Komplexität der Arbeiten, deren einzelne Phasen miteinander verknüpft werden mußten, traten technische und betriebliche Schwierigkeiten, die die uneingeschränkte Inbetriebnahme der Flugsteige verzögert und eine Freimachung von Flächen für das Abfertigungsgerät entgegen dem ursprünglichen Plan verhindert haben. Die vollständige Nutzung der Flächen durch Abfertigungsgerät oder durch notwendiges Baumaterial und die bereits bestehenden Park- und Verkehrsprobleme auf dem Vorfeld lassen es nicht zu, daß vor dem

Bei Selbstabfertigung durch einen Nutzer beträgt der zusätzlich benötigte Platz im Fall der Gesellschaft LTU

Ablauf des Freistellungszeitraums ein neuer Betreiber,
Selbstabfertiger oder Dienstleister hinzukommt —

Artikel 2

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN:

Diese Entscheidung ist an die Bundesrepublik Deutschland
gerichtet.

Artikel 1

Brüssel, den 5. Januar 2000.

Die dem Flughafen Düsseldorf am 30. September 1999 auf der
Grundlage von Artikel 9 Absatz 1 Buchstaben b) und d) der
Richtlinie erteilte und der Kommission am 5. Oktober 1999
notifizierte Freistellung wird genehmigt.

Für die Kommission
Loyola DE PALACIO
Vizepräsident