

Gemeinsame Stellungnahme betreffend die dritte Phase der Liberalisierung des Luftverkehrs

(26. Februar 1992)

Auf der Plenarsitzung des Paritätischen Ausschusses für die Zivilluftfahrt vom 19. Februar 1992 wurde der Vorstand beauftragt, eine gemeinsame Stellungnahme zum „dritten Maßnahmenpaket« der Gemeinschaft zur Liberalisierung des Luftverkehrs zu erarbeiten. Diese gemeinsame Stellungnahme basiert auf den Kommentaren, die die im Paritätischen Ausschuß vertretenen Organisationen der Kommission gegenüber abgegeben haben.

Der Paritätische Ausschuß ist der Ansicht, daß die von der Kommission im dritten Paket vorgeschlagenen Maßnahmen durch ein gleichzeitig durchzuführendes umfassendes Programm für eine Europäische Luftverkehrspolitik ergänzt werden sollten. Eine derartige Politik müßte allen Interessen der Zivilluftfahrtindustrie, wie sie im Paritätischen Ausschuß für die Zivilluftfahrt vertreten ist, Rechnung tragen.

Liberalisierung

Der Paritätische Ausschuß ist mit der von der Kommission bekundeten Absicht einverstanden, den Luftverkehrsbinnenmarkt zu vollenden, er betont jedoch, daß hierzu auch flankierende Maßnahmen erforderlich sind in den Bereichen Infrastruktur und Harmonisierung des sozialen und sicherheitstechnischen Standards, soweit dies für die Einführung des Luftverkehrsbinnenmarktes erforderlich ist.

Unbeschadet der von den JAA verfolgten umfassenden Zielsetzung der Festlegung gemeinsamer Flugtauglichkeitsanforderungen und solange derartige Anforderungen für neue Flugzeugtypen noch nicht vorliegen, empfiehlt der Paritätische Ausschuß,

daß bereits eingeführte Luftfahrzeuge, die gegenwärtig in einem Mitgliedstaat produziert und konstruiert sowie von diesem Mitgliedstaat zertifiziert und registriert werden, von allen anderen Staaten der Gemeinschaft anerkannt werden. Diese Anerkennung sollte erfolgen, ohne daß Änderungen oder sonstige Arten einer Neuzertifizierung erforderlich sind.

Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die Erteilung von Betriebsgenehmigungen an Luftverkehrsunternehmen

Der Paritätische Ausschuß ist sich einig, daß für einen hohen Sicherheitsstandard (technische Lufttüchtigkeit) sowie für umfassende wirtschaftliche und finanzielle Stabilität Sorge getragen und die Fähigkeit der Luftverkehrsunternehmen aufrechterhalten werden muß, ihren Pflichten bezüglich des sicherheitstechnischen und sozialen Standards nachzukommen.

In Anbetracht der destabilisierenden Wirkungen, die wirtschaftlich unvernünftige Operationen auf andere, bereits etablierte Luftverkehrsunternehmen haben können, sind bei Erstantragstellern bestimmte Kontrollen erforderlich. Von neuen Wettbewerbern sollte die Vorlage eines realistischen Wirtschaftsplans mit Angabe der Einkünfte und Kosten verlangt werden. Gleichwohl sollten in Anbetracht der Tatsache, daß die Zahlungsfähigkeit letztlich von den Marktkräften und nicht von den Entscheidungen einer Behörde bestimmt wird, und um zusätzliche administrative Belastungen zu vermeiden, derartige Kontrollen nicht

automatisch auf bereits tätige Luftfahrtunternehmen ausgedehnt werden.

Vorschlag für eine Verordnung des Rates über den Zugang von Luftverkehrsunternehmen zu Strecken des innergemeinschaftlichen Flugverkehrs

Bezüglich der speziellen Frage der Kabotage befürwortet der Paritätische Ausschuß den Aufschub der vollständigen Einführung des freien Zugangs von Luftverkehrsunternehmen aus einem Mitgliedstaat der Gemeinschaft zu den inländischen Luftverkehrsmärkten anderer Mitgliedstaaten¹. Die Einführung der inländischen Kabotage dürfte sich auf die einzelnen Luftverkehrsunternehmen recht unterschiedlich auswirken, da der Inlandsmarkt von Land zu Land verschieden ist. Daher ist der Paritätische Ausschuß der Ansicht, daß das Recht der inländischen Kabotage¹ nach einer Übergangsphase von zwei oder drei Jahren eingeführt werden sollte, während der deutliche Fortschritte in Richtung einer Harmonisierung der ordnungspolitischen Systeme, die die verschiedenen Inlandsmärkte regeln, gemacht werden müssen. Der Paritätische Ausschuß ist sich darin einig, daß innergemeinschaftlich die vollen Kabotagerechte² eingeführt werden müssen.

Der Paritätische Ausschuß unterstützt Artikel 4 des Kommissionsvorschlags über den Marktzugang nur, wenn den Luftverkehrsunternehmen das Recht zuerkannt wird, bei der Kommission Beschwerde einzulegen.

Vorschlag für eine Verordnung des Rates über Flugpreise und Luftfrachten

In diesem Zusammenhang möchte der Paritätische Ausschuß die Kommission und

¹ Recht der 8. und 9. Freiheit.

² Recht der 5., 6. und 7. Freiheit.

den Rat darauf aufmerksam machen, daß die inflationsbereinigten Flugpreise in den vergangenen Jahren kontinuierlich gesunken sind, während die Kosten weiter ansteigen. In zahlreichen Marktsegmenten ist das Kosten-Ertrags-Verhältnis bereits ernsthaft gestört; die Luftverkehrsunternehmen erleiden deutliche Einbußen, und die Hoffnung auf wesentliche Preissenkungen sind illusorisch.

Infrastruktur

Der Paritätische Ausschuß erkennt an, daß die Vollendung des Luftverkehrsbinnenmarktes wahrscheinlich zu einer Erhöhung des europäischen Luftverkehrsvolumens führen wird, und hält die Bereitstellung angemessener Infrastrukturen sowohl am Boden wie auch in der Luft für unabdingbar.

Der Paritätische Ausschuß begrüßt es, daß die Europäische Kommission und das Europäische Parlament sich immer stärker der Bedeutung bewußt werden, die Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur für die Entwicklung des europäischen Binnenmarktes haben, wie auch der Tatsache, daß ein modernes regionales Luftverkehrsnetz zentrale Bedeutung für die Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts der Gemeinschaft besitzt.

Um diesen Prozeß zu fördern, spricht sich der Paritätische Ausschuß aus für:

- eine Unterstützung der Europäischen Gemeinschaft für Investitionen in Flughafeninfrastrukturprojekte im Rahmen der Standortpolitik,
- die Anerkennung des Prinzips der Transparenz und Nichtdiskriminierung bei der Weiterentwicklung aller Verkehrsträger.

Zahlreiche Flughäfen sind bei ihrer Investitionsplanung Beschränkungen unterworfen, da die Regierungen hierfür Höchstgrenzen festlegen. Auch wenn ein Projekt zum

Flughafenausbau kommerziell und finanziell tragfähig ist, kann es in einigen Ländern durch eine staatliche Begrenzung der Ausgaben zunichte gemacht werden. Sollen angemessene Kapazitäten bereitgestellt werden, muß man für eine Beseitigung derartiger Restriktionen sorgen und es den Flughäfen ermöglichen, auf den Geldmärkten Kredite zu normalen Finanz- und Geschäftsbedingungen aufzunehmen.

Der Paritätische Ausschuß appelliert an alle Regierungen, den Flughäfen die finanzielle Freiheit zuzugestehen, ihre Kapazität gemäß den üblichen Kriterien des Wirtschaftslebens zu entwickeln.

In einigen EG-Mitgliedstaaten behindern unnötig zeitraubende administrative und/oder gerichtliche Verfahren, wie öffentliche Anhörungen und zu zahlreiche Beschwerdeinstanzen, ernsthaft die Schaffung angemessener Flughafenkapazitäten. Was die Flughäfen brauchen, sind rationelle europaweite Verfahren für die Schaffung dieses lebenswichtigen Faktors der Verkehrsinfrastruktur der Europäischen Gemeinschaft.

Das vielleicht größte Hindernis ist die Furcht der Öffentlichkeit vor der Lärmbelästigung durch Flugzeuge. Die Flughafenbetreiber geben bereits Beträge in Ecu-Millionenhöhe aus für die Isolierung von Gebäuden in Flughafennähe und sonstige lärm-mindernde Maßnahmen, und die Fluggesellschaften und Fluggeräthersteller investieren vergleichbare Summen in die Entwicklung leiserer Flugzeuge. Wo dies durch die lokale Gesetzgebung ermöglicht wird, geben die Flughafenbetreiber Anreize für den Einsatz leiserer Flugzeuge, wie die Erlaubnis, während des Nachtflugverbots zu fliegen, und in Form ermäßigter Flughafengebühren. Die Kriterien für die Slot-Zuteilung in Flughäfen sollten in bestimmten Fällen zugunsten leiserer Flugzeuge geändert werden. Dies ist nicht nur eine Idee der Flughäfen, sondern auch Bestandteil der

ICAO-EntschlieÙung 19/1 aus dem Jahre 1989. In dieser EntschlieÙung appelliert ICAO an die Mitgliedstaaten, eine Lockerung des Nachtflugverbots für Kapitel-3-Flugzeuge ins Auge zu fassen. Sämtliche Flughäfen müssen gesetzlich ermächtigt werden, hinsichtlich jedweder Art von leiseren Flugzeugen diese Flexibilität walten zu lassen. Einerseits muß der rechtliche Druck aufrechterhalten werden, um lautere Flugzeuge zu verbieten, andererseits sind parallel hierzu Maßnahmen zu ergreifen, die den Flughäfen und Fluggesellschaften eine größere Flexibilität bei den Betriebszeiten leiserer Flugzeuge ermöglichen. Hier ist eine politische Lösung gefordert: Wenn die Regierungen nicht rasch handeln und den zwangsläufigen Zusammenhang zwischen Umweltschutz und Flughafenkapazitäten nicht anerkennen, können die Flughäfen nicht so ausgebaut werden, daß sie den erwarteten Verkehrszuwachs bewältigen.

Außerdem muß man sich darauf einigen, rings um die Flughäfen ein Gebiet vorzusehen, in dem die Errichtung von Gebäuden für Wohnzwecke und noch festzulegende andere Zwecke gesetzlich verboten wird. Wie sollte man es sonst verhindern, daß sich in der Nähe von Flughäfen Wohngebiete entwickeln, die sich in Zukunft, wie bereits in der Vergangenheit, als Hindernis bei der Schaffung neuer Flughafenkapazitäten erweisen? Die Internationale Zivilluftfahrtorganisation ICAO nahm 1990 eine EntschlieÙung an, die sie mit Schreiben vom 16. Januar 1991 den Mitgliedstaaten übersandte; unter Ziffer 5 heißt es: „Die Versammlung appelliert an den Rat, ein integriertes Konzept zur Lösung des Problems des Flugzeuglärms anzuregen, und an die Staaten, ein solches zu entwickeln; hierzu zählen auch Verfahren zur Planung der Flächennutzung in der Nähe internationaler Flughäfen, damit jede Nutzung des Landes zu Wohn-, Industrie- oder sonstigen Zwecken, die durch Flugzeuglärm beeinträchtigt werden, minimiert wird«. Die Flughäfen müssen das gesetzliche Recht

erhalten, zur Planung der Flächennutzung in einem noch zu vereinbarenden Umkreis um den Flughafen gehört zu werden. Auch hier ist eine politische Lösung gefordert: Wenn die Regierungen den Zusammenhang zwischen der Schaffung ausreichender Flughafenkapazitäten und dem Umweltschutz nicht anerkennen, können die Flughäfen nicht so ausgebaut werden, daß sie den erwarteten Verkehrszuwachs bewältigen.

Der Paritätische Ausschuß appelliert an die Europäische Kommission, eine gemeinschaftliche Politik im Bereich Flughafenkapazitäten/Umweltschutz einzuleiten, die alle genannten Problembereiche abdeckt.

Der Paritätische Ausschuß begrüßt die Fortschritte, die die ECAC-Mitgliedstaaten in Richtung auf eine Harmonisierung der ATC-Einrichtungen und -verfahren verzeichnen. Um jedoch das Problem der Luftraumkapazität so rechtzeitig anzusprechen, daß den Erfordernissen des liberalisierten Markts entsprochen werden kann, appelliert der Paritätische Ausschuß an die Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft und der ECAC, die Flugsicherung von einzelstaatlichen Ausgabenbeschränkungen zu befreien durch die Schaffung einer unabhängigen europäischen ATC-Organisation, die eigene Gebühren einzieht und die Freiheit hat, diese in ihre eigene Entwicklung zu investieren,

ohne daß sie in Konkurrenz zu anderen politischen Prioritäten der nationalen Regierungen treten muß.

Der Paritätische Ausschuß appelliert ferner an die Europäische Gemeinschaft und die einzelstaatlichen Regierungen, sicherzustellen, daß die Zivilluftfahrt von der „Friedensdividende« profitiert, indem der gegenwärtig der Militärluftfahrt vorbehaltenen Luftraum für die Zivilluftfahrt nutzbar gemacht wird.

Außenbeziehungen

Unabdingbare Voraussetzung für eine Luftverkehrsaußenpolitik der Gemeinschaft ist die Vollendung des Binnenmarkts. Sie erfordert auch eine gemeinsame Politik für Gesamteuropa, die EG-Mitgliedstaaten und ihre Nachbarländer.

Grundlegendes Kriterium einer solchen Außenkompetenz der Gemeinschaft müßte das Recht jedes Staates, EG-Mitgliedstaat oder Drittland, sein, unter Zugrundelegung objektiver Kriterien zu intervenieren, wenn die gesamte Wettbewerbsposition der in seinem Staatsgebiet ansässigen Luftfahrtunternehmen gefährdet wäre, vorausgesetzt, daß im Verordnungstext Schutzklauseln enthalten sind, damit protektionistische Systeme keine Gelegenheit haben, unverünftige Restriktionen durchzusetzen.

Anhang zur Gemeinsamen Stellungnahme

Hintergrund

Gemäß seinen Statuten beauftragte der Paritätische Ausschuss der Arbeitgeber und Arbeitnehmer der Zivilluftfahrt in der EG auf seiner Plenarsitzung vom 19. Februar 1992 den Vorstand, eine gemeinsame

Stellungnahme zu den Vorschlägen der EG-Kommission für das „Phase-3«-Paket zu erarbeiten und der

Kommission zu übermitteln. Der Vorstand des Paritätischen Ausschusses für die Zivilluftfahrt der EG trat entsprechend seinem Mandat am 19. und 26. Februar 1992 zusammen und sieht sich in der Lage, die besagte gemeinsame Stellungnahme abzugeben. Allerdings macht ein Mitglied des Vorstands gemäß Artikel 11 Absatz 2 der Statuten des Paritätischen Ausschusses von seinem Recht Gebrauch, eine Position zu vertreten, die teilweise von der Gemeinsamen Stellungnahme abweicht, und diese der Gemeinsamen Stellungnahme zwecks Übermittlung an die Kommission beizufügen.

Abweichende Position

(Anhang zur Gemeinsamen Stellungnahme des Paritätischen Ausschusses der Arbeitgeber und Arbeitnehmer der Zivilluftfahrt in der EG zu den Vorschlägen der Kommission für das „Phase-3«-Paket von 1991)

„Ein Mitglied des Vorstands des Paritätischen Ausschusses für die Zivilluftfahrt

stimmt zwar im Geiste der den Sozialpartnern abverlangten Kompromißbereitschaft generell der Gemeinsamen Stellungnahme zu, weicht hiervon jedoch insofern ab, als er überzeugt davon ist, daß die vorliegenden Vorschläge die Frage des Charterflugverkehrs, der die Hälfte des europäischen Luftverkehrs ausmacht, nicht angemessen behandeln. Seiner Ansicht nach sollte die Kommission die Möglichkeit ins Auge fassen, zusätzlich Vorschläge zur Liberalisierung der Vorschriften für den gewöhnlichen Charterflugverkehr vom Typ der „inclusive tour« zu unterbreiten — im Gegensatz zum Charterflugverkehr vom Typ „seat only«, der in den Vorschlägen angesprochen wird, jedoch nur einen geringen Prozentsatz des gesamten Charterflugverkehrs der Gemeinschaft ausmacht. Dieses Mitglied des Paritätischen Ausschusses ist der Meinung, daß die Kommission bei der Formulierung zusätzlicher Vorschläge möglicherweise den Wunsch haben könnte, die von den unabhängigen Fluggesellschaften der EG-Länder (ACE) vorgebrachten spezifischen Ideen zu berücksichtigen, die in der Anlage dargelegt sind.

Anlage

Mitteilung der im Paritätischen Ausschuss für die

Zivilluftfahrt vertretenen unabhängigen Fluggesellschaften der EG-Länder (ACE) zum Thema „Gelegenheitsverkehr«

