



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 12.9.2005
KOM(2005) 407 endgültig

MITTEILUNG DER KOMMISSION

Entwicklung einer gemeinschaftlichen Luftverkehrspolitik gegenüber Neuseeland

MITTEILUNG DER KOMMISSION

Entwicklung einer gemeinschaftlichen Luftverkehrspolitik gegenüber Neuseeland

1. EINFÜHRUNG

- 1.1 Herkömmlicherweise wird der internationale Luftverkehr in bilateralen Abkommen zwischen einzelnen Staaten geregelt. Mit den so genannten „Open Skies“-Urteilen des Europäischen Gerichtshofs vom 5. November 2002 zeichnet sich jedoch der Beginn einer Luftfahrtaußenpolitik auf Gemeinschaftsebene ab.

Wie in der Mitteilung „*Weiterentwicklung der Luftfahrtaußenpolitik der Gemeinschaft*“¹ dargelegt wurde, werden Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und bestimmten Drittländern den erheblichen zusätzlichen Nutzen aufweisen, neue wirtschaftliche Möglichkeiten durch die Öffnung der Märkte und Förderung von Investitionschancen zu schaffen. Außerdem werden solche Abkommen am besten geeignet sein, einen lauterer Wettbewerb zu sichern, indem sie eine Regulierungskonvergenz fördern.

Die Europäische Kommission hat daher vorgeschlagen, gezielte Verhandlungen aufzunehmen, die auf den Abschluss umfassender Luftverkehrsabkommen in den Hauptregionen der Welt gerichtet sind und die Aussichten für die Förderung der europäischen Industrie und die Gewährleistung eines lauterer Wettbewerbs stärken und gleichzeitig eine Reform der internationalen Zivilluftfahrt bezwecken.

- 1.2 Im Oktober 2003 ersuchte Neuseeland um die Aufnahme von Verhandlungen über ein Abkommen zur Liberalisierung des Luftverkehrs mit der Europäischen Gemeinschaft. Mit seiner marktorientierten Wirtschafts- und Verkehrspolitik und hohen Regulierungsstandards ist Neuseeland ein nahe liegender und viel versprechender Kandidat für ein Luftverkehrsabkommen der neuen Generation mit der Europäischen Gemeinschaft.

Daher wurde Neuseeland in der Mitteilung der Kommission „*Weiterentwicklung der Luftfahrtaußenpolitik der Gemeinschaft*“ als mögliches wichtiges Zielland eines gemeinschaftsweiten Abkommens genannt. In seinen Schlussfolgerungen zu den Luftfahrtaußenbeziehungen hat der Rat Neuseeland ausdrücklich als potenziellen Kandidaten für ein künftiges Ersuchen um umfassende Verhandlungsmandate zur Kenntnis genommen.²

- 1.3 Außerdem hat Neuseeland seine Bereitschaft unter Beweis gestellt, den Rahmen für den Luftverkehr gemeinsam mit der Europäischen Gemeinschaft zu reformieren, indem es am 14. März 2005 ein Luftverkehrsabkommen über bestimmte Aspekte von Luftverkehrsdiensten mit der Europäischen Gemeinschaft paraphiert hat.

¹ KOM(2005) 79 endg. vom 11.3.2005.

² Schlussfolgerungen des Rates vom 27. Juni 2005 zu den Außenbeziehungen der Gemeinschaft im Bereich Luftverkehr.

Ein Abkommen über die Liberalisierung des Luftverkehrs mit Neuseeland wird die guten Beziehungen mit Neuseeland weiter festigen, das ebenso wie die Gemeinschaft das Ziel verfolgt, den Rahmen für den internationalen Luftverkehr zu reformieren. Das Abkommen wird Luftfahrtunternehmen, Flughäfen, Fluggästen, Versendern, der Fremdenverkehrswirtschaft und der Wirtschaft allgemein sowohl in der Europäischen Union als auch in Neuseeland wirtschaftlichen Nutzen bringen. Ebenso wichtig ist außerdem, dass das Abkommen ein Meilenstein auf dem Weg zu einer Reform des völkerrechtlichen Rahmens für den Luftverkehr sein wird.

- 1.4 Mit dieser Mitteilung empfiehlt die Kommission daher dem Rat, die Kommission zu ermächtigen, im Namen der Europäischen Gemeinschaft ein umfassendes Abkommen über einen offenen Luftverkehrsraum mit Neuseeland auszuhandeln, das die Marktöffnung mit einem parallel dazu erfolgenden Prozess der Regulierungszusammenarbeit und/oder -konvergenz verbindet, besonders in vorrangigen Bereichen wie der Flugsicherheit und Luftsicherheit, dem Umweltschutz und der Anwendung der Wettbewerbsregeln zur Gewährleistung gleicher und lauterer Wettbewerbsbedingungen.

Die positiven Beziehungen zwischen dem neuseeländischen Verkehrsministerium und den Dienststellen der Europäischen Kommission, die bei den Verhandlungen über das horizontale Abkommen und in Sondierungsgesprächen aufgebaut wurden, können eine gute Grundlage für die Aufnahme weitergehender Luftverkehrsverhandlungen mit Neuseeland bilden.

2. BESTEHENDER RAHMEN FÜR LUFTVERKEHRSDIENSTE ZWISCHEN DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFT UND NEUSEELAND

Bilaterale Luftverkehrsabkommen zwischen EU-Mitgliedstaaten und Neuseeland

- 2.1 Derzeit liegen den Luftverkehrsdiensten zwischen der EU und Neuseeland bilaterale Luftverkehrsabkommen zwischen Neuseeland und 12 EU-Mitgliedstaaten zugrunde.³ Eine Rechtsgrundlage für Luftverkehrsdienste zwischen den anderen 13 Mitgliedstaaten und Neuseeland gibt es nicht.

Der bestehende Rechtsrahmen für Luftverkehrsdienste zwischen der Gemeinschaft und Neuseeland ermöglicht es Luftfahrtunternehmen, Fluggästen und Versendern nicht, die Vorteile freier Märkte uneingeschränkt zu nutzen. Die bestehenden bilateralen Luftverkehrsabkommen bilden einen unausgewogenen Rahmen für Luftverkehrsdienste zwischen der EU und Neuseeland, da nicht alle Abkommen hinsichtlich der Verkehrsfreiheiten und der erlaubten Kapazitäten und Strecken gleich liberal sind. Diese Unterschiede in den bilateralen Luftverkehrsabkommen der Mitgliedstaaten mit Neuseeland führen zu einer Chancenungleichheit für Luftfahrtunternehmen der Gemeinschaft.

- 2.2 Wie die meisten bilateralen Luftverkehrsabkommen enthielten die bestehenden Luftverkehrsabkommen zwischen EU-Mitgliedstaaten und Neuseeland Beschränkungen, die vom Europäischen Gerichtshof für unzulässig befunden

³ Belgien, Dänemark, Frankreich, Deutschland, Irland, Italien, Luxemburg, Niederlande, Österreich, Spanien, Schweden und Vereinigtes Königreich.

wurden. Im März 2005 erzielte die Europäische Kommission ein Abkommen mit den neuseeländischen Luftfahrtbehörden über bestimmte Aspekte von Luftverkehrsdiensten („Horizontales Abkommen“)⁴, das diese Staatszugehörigkeitsklauseln durch eine Gemeinschaftsklausel ersetzt. Dieses Abkommen ermöglicht es allen EU-Luftfahrtunternehmen grundsätzlich – vorbehaltlich der Verfügbarkeit von Verkehrsrechten –, Flüge nach Neuseeland von jedem EU-Mitgliedstaat aus, in dem sie niedergelassen sind, durchzuführen. Wegen der oben genannten unterschiedlichen Marktöffnung war es erforderlich, eine „Nichtumgehungsklausel“ in das „horizontale Abkommen“ mit Neuseeland aufzunehmen, um ein mögliches Umgehen bestehender bilateraler Verkehrsrechtsbeschränkungen zu verhindern.

Der Rechtsrahmen für den Luftverkehr in Neuseeland

- 2.3 Neuseeland ist ein Vorreiter bei der Liberalisierung des Luftverkehrs. Bereits 1985 richtete Neuseeland seine internationale Luftfahrtpolitik neu aus, wobei es den erkannten Nutzen für die Wirtschaft, einschließlich des Handels und Fremdenverkehrs, anstelle des Nutzens für das nationale Luftfahrtunternehmen zugrundelegte.

Die neuseeländische Luftfahrtpolitik beruht auf der Annahme, dass der wirtschaftliche Nutzen am besten durch eine Förderung der Liberalisierung der Luftverkehrsdienste maximiert werden kann, wobei sich der Staat um die Beseitigung der Hemmnisse bemüht, die den Wettbewerb und einen freieren Marktzugang behindern.

1985 hatte Neuseeland nur 12 bilaterale Luftverkehrsabkommen geschlossen. Nach 1985 stieg die Zahl der Luftfahrtunternehmen, die Neuseeland anfliegen, sowie die Zahl der einreisenden Touristen erheblich an. Ab den frühen 1990er Jahren hat sich Neuseeland aktiv um die Aushandlung von „Open skies“-Abkommen bemüht, unter anderem mit dem USA und einer Reihe von Mitgliedstaaten.

Neuseeland und die EU vertreten in vielen Angelegenheiten, die die Ausübung der Geschäftstätigkeit im Zusammenhang mit dem Luftverkehr betreffen, im Rahmen der WTO gemeinsame Standpunkte. Neuseeland hat auch den EU-Standpunkt zu Umweltfragen in der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO) unterstützt.

- 2.4 Die heutige Luftfahrtpolitik Neuseelands ist durch einen sehr modernen und offenen Rechtsrahmen gekennzeichnet.
- Seit 1986 erlaubt Neuseeland, dass inländische Luftfahrtunternehmen zu 100 % im Eigentum von Ausländern stehen.
 - Für Inlandsflüge ist einzig die Sicherheitszertifizierung Voraussetzung für den Marktzugang.
 - Neuseeland hat „Open skies“-Abkommen mit mehreren Ländern in allen geographischen Regionen geschlossen.

⁴ Vorschlag für einen Beschluss des Rates über die Unterzeichnung und vorläufige Anwendung des Abkommens zwischen der Europäischen Gemeinschaft und dem Commonwealth von Australien über bestimmte Aspekte von Luftverkehrsdiensten, KOM(2005) 267.

- In bilateralen Verhandlungen strebt Neuseeland in der Regel eine Liberalisierung der Benennungsklauseln mit dem Kriterium „Hauptgeschäftssitz“ anstelle der herkömmlichen Klauseln mit dem Kriterium „Eigentum von Staatsangehörigen“ an.

2.5 Am 27. Mai 2005 haben Neuseeland und das Vereinigte Königreich eine Absichtserklärung und ein Luftverkehrsabkommen unterzeichnet.

Das neue Abkommen zwischen dem Vereinigten Königreich und Neuseeland enthält die einschlägigen Standardklauseln der Gemeinschaft, die im horizontalen Abkommen zwischen der EG und Neuseeland vereinbart wurden, und umfasst die folgenden wesentlichen Regelungen:

- Uneingeschränkte Rechte der 5., 6., 7., 8. und 9. Freiheit für vom Vereinigten Königreich benannte Luftfahrtunternehmen; ähnlich für von Neuseeland benannte Luftfahrtunternehmen, jedoch mit Beschränkungen bezüglich der Beförderung von Fluggästen im Rahmen der 5. und 7. Freiheit auf Strecken zwischen London und den USA;
- liberale Rechte bezüglich Code-Sharing und Leasing;
- liberale Charterregelungen;
- liberalisierte Regelungen zu Tarifen;
- Bestimmungen zum lautereren Wettbewerb, zu staatlichen Beihilfen und zur Bodenabfertigung.

2.6 In Neuseeland ist das Verkehrsministerium die zuständige Genehmigungsbehörde für Luftfahrtunternehmen. Internationale Luftfahrtunternehmen, die Neuseeland im Linienflugverkehr anfliegen, müssen eine Genehmigung für den internationalen Luftverkehr haben. Die Erteilung von Genehmigungen bildet das Verfahren für die Genehmigung und Überwachung der Ausübung von Verkehrsrechten, die in bilateralen Verhandlungen gegenseitig erteilt werden. Bezüglich neuseeländischer Luftfahrtunternehmen werden durch die Erteilung von Genehmigungen auch die neuseeländischen Verkehrsrechte zugewiesen, die im Rahmen vieler Luftverkehrsabkommen weiterhin beschränkt sind.

2.7 Die neuseeländische Zivilluftfahrtbehörde wurde 1992 durch das Zivilluftfahrtgesetz (Civil Aviation Act) geschaffen. Ihre Hauptaufgabe ist die Förderung der Flug- und Luftsicherheit der Zivilluftfahrt zu tragbaren Kosten. Die Zuständigkeiten umfassen auch die Aufstellung von Normen für die Flug- und Luftsicherheit, die Überwachung der Sicherheitsnormen und die Untersuchung von Unfällen und Vorfällen. Der Direktor Zivilluftfahrt ist für die Erteilung von Zeugnissen und anderen Luftfahrt-dokumenten zuständig.

2.8 Im Jahr 2001 hat Neuseeland ein multilaterales „Open skies“-Abkommen, das Multilaterale Übereinkommen zur Liberalisierung des Luftverkehrs (MALIAT), zusammen mit Brunei, Chile, Singapur, den USA und anderen unterzeichnet.

Neuseeland ist der Depositarstaat des MALIAT-Übereinkommens.⁵ Schlüsselmerkmale des MALIAT-Übereinkommens sind ein offener Streckenplan, offene Verkehrsrechte und offene Kapazitäten. Die MALIAT-Unterzeichner haben einander unbeschränkte Verkehrsrechte der 3., 4., 5. und 6. Freiheit sowie unbeschränkte Verkehrsrechte der 7. Freiheit für Nurfrachtflüge zwischen ihren Ländern eingeräumt. Das Kriterium, dass die Luftfahrtunternehmen mehrheitlich im Eigentum von Staatsangehörigen des betreffenden Landes stehen müssen, ist keine Voraussetzung, um im Luftverkehr zwischen MALIAT-Unterzeichnerstaaten benannt zu werden. Neuseeland ging noch einen Schritt weiter und unterzeichnete (zusammen mit Chile, Singapur und Brunei) das so genannte MALIAT-Protokoll.⁶ Über die im MALIAT-Übereinkommen hinaus gewährten Freiheiten hinaus ermöglicht das MALIAT-Protokoll Rechte der 7. Freiheit für Passagierflüge und Kabotagerechte bei der Fortsetzung eines grenzüberschreitenden Fluges.

- 2.9 Zwischen Australien und Neuseeland wurde 1996 ein einheitlicher Luftverkehrsmarkt vereinbart und 2002 vollendet. Nach der Schaffung des einheitlichen Luftverkehrsmarkts stieg die Zahl der Luftfahrtunternehmen im Passagierlinienverkehr zwischen Australien und Neuseeland auf 12 an und nahm der Passagierverkehr als Folge erheblich zu. Der einheitliche Luftverkehrsmarkt räumt australischen Luftfahrtunternehmen Zugang zu Inlandsflügen in Neuseeland ein und umgekehrt.

Innerhalb des einheitlichen Luftverkehrsmarkts können Luftfahrtunternehmen beider Länder, sofern sie die Voraussetzungen für den Betrieb im Inlandsmarkt von entweder Australien oder Neuseeland erfüllen und zumindest zu 50 % im Eigentum und unter Kontrolle von Staatsangehörigen Australiens und/oder Neuseelands stehen, uneingeschränkt nach eigener Entscheidung Flüge mit jeder Kapazität betreiben, auch im Kabotageverkehr. Die Flugsicherheitsbehörden der beiden Länder haben ebenfalls vereinbart, alle luftfahrtbezogenen Zeugnisse gegenseitig anzuerkennen.

3. WEITERER AUSBAU DER BEZIEHUNGEN ZWISCHEN DER EUROPÄISCHEN UNION UND NEUSEELAND

- 3.1 Für die Beziehungen zwischen der Europäischen Union und Neuseeland wurde im Mai 1999 ein förmlicher Rahmen geschaffen, als die Gemeinsame Erklärung zu den Beziehungen zwischen der Europäischen Union und Neuseeland unterzeichnet wurde. Das gemeinsame Ziel in wirtschaftlichen Angelegenheiten ist die Förderung der Entwicklung offener, freier Marktwirtschaften. Neuseeland und die EU sind in vielen internationalen und wirtschaftspolitischen Fragen ähnlicher Meinung.

In wirtschaftlicher Hinsicht ist die Europäische Union nach Australien und Japan das drittgrößte Exportzielgebiet für Neuseeland (2,7 Mrd. €) und der zweitgrößte Importeur (2,4 Mrd. €).⁷ Insgesamt ist die Europäische Union der zweitgrößte Warenhandelspartner Neuseelands. Der Handel mit Dienstleistungen zwischen der Europäischen Union und Neuseeland wächst zunehmend. Die Europäische Union ist

⁵ Weitere MALIAT-Unterzeichner außer den bereits genannten Staaten sind Peru, Samoa und Tonga.

⁶ Das MALIAT-Protokoll trat in Singapur, Neuseeland und Brunei im Dezember 2001 und in Chile im Dezember 2003 in Kraft.

⁷ Eurostat, Außen- und Intrahandel der Europäischen Union, Statistisches Jahrbuch 2003.

auch ein wichtiges Zielgebiet für neuseeländische Investitionen und ein wichtiges Herkunftsgebiet ausländischer Investitionen in Neuseeland.

- 3.2 Wegen der großen Entfernungen ist der Luftverkehr von wesentlicher Bedeutung für die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Beziehungen zwischen Neuseeland und der EU. Der Luftverkehr war ständiges Thema hochrangiger Gespräche zwischen Neuseeland und der EU sowie von Aktionsplänen, zuletzt bei dem Neuseeland/EU-Dreiertreffen auf Ministerebene im Februar 2005.
- 3.3 Neuseeland ersuchte förmlich um die Aufnahme von Verhandlungen über ein Abkommen zur Liberalisierung des Luftverkehrs mit der Europäischen Gemeinschaft. Die Aufnahme von Verhandlungen über den Luftverkehr wird die wirtschaftlichen und politischen Bindungen zwischen der EU und Neuseeland weiter stärken.

4. WIRTSCHAFTLICHER NUTZEN EINES UMFASSENDEN LUFTVERKEHRSABKOMMENS ZWISCHEN DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFT UND NEUSEELAND

- 4.1 Derzeit betreibt nur Air New Zealand Passagierdirektflüge zwischen der Gemeinschaft und Neuseeland (via Los Angeles nach London). Eine Reihe von Luftfahrtunternehmen der Gemeinschaft bietet Umsteigeverbindungen nach Neuseeland auf Code-Share-Basis an, und einige Luftfahrtunternehmen der Gemeinschaft bieten auch Langstrecken-Frachtdienste nach Neuseeland an. Neuseeland verzeichnet steigende Zahlen von Besuchern aus der EU, besonders im Tourismusbereich. Die Zahl der Reisenden zwischen Neuseeland und der EU ist von 540.000 im Jahr 2002 auf 640.000 im Jahr 2004 angestiegen. Wegen der großen Entfernungen stehen zahlreiche Umsteigeverbindungen über die asiatisch-pazifische Region wie auch über die USA zur Wahl.

Nutzen und zusätzlicher Wert eines gemeinschaftlichen Ansatzes

- 4.2 Auch wenn die unmittelbaren wirtschaftlichen Auswirkungen einer Liberalisierung des Luftverkehrs zwischen der Europäischen Gemeinschaft und Neuseeland für die EU-Wirtschaft angesichts des begrenzten Anteils an Direktflügen im Markt EU/Neuseeland kurzfristig bescheiden sein mögen, könnte die Aufhebung von Beschränkungen die Marktchancen von EU-Luftfahrtunternehmen steigern und die Bedeutung von Direktflügen im gesamten Markt EU/Neuseeland erhöhen.

Eine Erhöhung der Zahl der (Direkt)Flüge würde den Handel und den Tourismus zwischen der EU und Neuseeland beleben und somit einen umfassenderen wirtschaftlichen Nutzen für die Wirtschaft der EU mit sich bringen.

- 4.3 Mit seinen hohen Regulierungsstandards und seiner marktorientierten Wirtschafts- und Verkehrspolitik ist Neuseeland offensichtlich ein Kandidat für ein Abkommen über einen offenen Luftverkehrsraum auf Gemeinschaftsebene. Ein Luftverkehrsabkommen zwischen der EU und Neuseeland könnte als Vorbild für die Liberalisierung der Luftverkehrsmärkte mit anderen Drittländern dienen. Neuseeland ist ein Vorreiter der Luftverkehrsliberalisierung und Marktintegration in der asiatisch-pazifischen Region. Die weitergehenden Auswirkungen auf die

Luftverkehrsbeziehungen mit anderen Drittländern wären für die europäische Wirtschaft mit großem Nutzen verbunden.

- 4.4 Wichtiger noch als die kurzfristigen wirtschaftlichen Auswirkungen sind aber die mittelfristigen wirtschaftlichen Auswirkungen auf andere Luftverkehrsmärkte. Der wirtschaftliche Nutzen offener internationaler Luftverkehrsmärkte wurde in einer Studie im Auftrag der Europäischen Kommission zu den wirtschaftlichen Auswirkungen eines offenen Luftverkehrsraums zwischen der EU und den USA eindeutig belegt.⁸ Der Luftverkehr dürfte bei einer Aufhebung bestehender Beschränkungen der Zahl der wöchentlichen Flüge und der Flugstrecken zunehmen. Bei offenem Marktzugang können die Luftfahrtunternehmen die neuen Marktchancen nutzen und Luftverkehrsdienste auf den von den Kunden nachgefragten Strecken anbieten. Grenzüberschreitende Investitionen bringen weitere Effizienzgewinne mit sich.

Eine vollständige Liberalisierung des Luftverkehrs mit Neuseeland kann nur auf Gemeinschaftsebene erreicht werden. Da das EU-Recht die Eigentümeranforderungen für EU-Luftfahrtunternehmen festlegt, muss eine entsprechende Liberalisierung der Anforderungen bezüglich Eigentum und Kontrolle von der Gemeinschaft vorgenommen werden.

Die weitergehenden Auswirkungen auf die Luftverkehrsbeziehungen mit anderen Drittländern wären für die europäische Wirtschaft mit großem Nutzen verbunden. Wegen des einheitlichen Luftverkehrsmarkts zwischen Neuseeland und Australien und des hohen Integrationsgrads, den diese beiden Märkte bereits erreicht haben, wäre der Nutzen eines offenen Luftverkehrsraums mit Neuseeland noch höher, da der kombinierte Markt größer wäre.

Offene Luftverkehrsmärkte hätten zur Folge, dass

- Luftfahrtunternehmen ihre Effizienz weiter erhöhen und ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit steigern würden;
- Fluggäste und Versender mehr Wahlmöglichkeiten zugute kämen;
- Flughäfen, luftverkehrsbezogene Dienstleistungen und die Flugzeugbauindustrie vom zunehmenden Luftverkehr profitieren würden;
- die Verkehrssteigerung ein weiteres Wachsen der Handels- und Tourismusströme erleichtern würde.

- 4.6 Der eindeutige potenzielle Nutzen eines Abkommens über einen offenen Luftverkehrsraum mit Neuseeland wurde in einer Folgenabschätzung unabhängiger Berater bestätigt. Wenn auch der kurzfristige wirtschaftliche Nutzen wegen der geringen Zahl an Direktflügen zwischen der Gemeinschaft und Neuseeland und des bereits gegebenen Marktzugangs verhältnismäßig beschränkt sein mag, wären die mittel- und langfristigen Auswirkungen in Bezug auf andere Länder des Pazifischen Beckens erheblich. Die vor kurzem durchgeführte Studie hat bestätigt, dass es der

⁸

The Brattle Group, The Economic Impact of an EU-US Open Aviation Area, Studie für die Europäische Kommission, Dezember 2002.

regulatorische und politische Rahmen für den Luftverkehr in Neuseeland der Gemeinschaft ermöglichen dürfte, ein Musterabkommen mit Neuseeland zu schließen, das zu einer größeren Regulierungskonvergenz und neuen Chancen für die Branche und Nutzer in der EU führt. Neuseeland teilt den Standpunkt der EU in vielen Fragen im Zusammenhang mit der Luftfahrt und ist entschlossen, größere regionale Märkte zu entwickeln, was längerfristig bedeutende neue Marktchancen mit sich brächte.

5. SCHLUSSFOLGERUNGEN: SUBSTANZIELLER ZUSÄTZLICHER NUTZEN DER VORGESCHLAGENEN LUFTVERKEHRSVERHANDLUNGEN MIT NEUSEELAND

- 5.1 Ein modernisierter Rahmen für den Luftverkehr zwischen der EU und Neuseeland bietet beachtliche neue Möglichkeiten zur Stärkung des Luftverkehrs in einem von gleichen Wettbewerbsbedingungen geprägten Umfeld. Darüber hinaus wird ein entsprechendes Abkommen die hervorragenden wirtschaftlichen und politischen Beziehungen zwischen der EU und Neuseeland weiter festigen.

Dem Modell einer Luftverkehrspartnerschaft zwischen der Europäischen Union und Neuseeland liegt das Bestreben zugrunde, eine Reformagenda auf internationaler Ebene voranzubringen. Das sich daraus ergebende Abkommen über die Liberalisierung des Luftverkehrs zwischen der Europäischen Gemeinschaft und Neuseeland würde die bestehenden bilateralen Luftverkehrsabkommen zwischen Neuseeland und den Mitgliedstaaten ersetzen und einen modernen Rahmen für Luftverkehrsdienste zwischen der EU und Neuseeland schaffen, bei dem der Marktzugang so offen wie möglich ist und die Regulierung einen so hohen Standard wie möglich erfüllt. Es könnte dadurch als Vorbild für eine erweiterte Luftverkehrspartnerschaft mit anderen Drittländern dienen.

- 5.2 Die Verhandlungen über ein Abkommen über einen offenen Luftverkehrsraum mit Neuseeland hätten das Ziel, sowohl den Marktzugang als auch Investitionsmöglichkeiten zu öffnen. Die Öffnung des Marktzugangs kann nicht auf Rechte der 3. und 4. Freiheit beschränkt sein, sondern muss auch Rechte der 5. Freiheit einschließen.⁹ Neuseeland kann von Europa aus nicht mit Nonstop-Flügen bedient werden. Daher werden Luftverkehrsdienste zwischen der EU und Neuseeland mit einer Zwischenlandung an Orten, die selbst wichtige Märkte darstellen, sowohl in der asiatisch-pazifischen Region als auch in Nordamerika, durchgeführt. Es wäre wirtschaftlich nicht haltbar, die Luftverkehrsdienste zwischen den Zwischenlandeorten und Neuseeland ohne entsprechende Verkehrsrechte durchzuführen. Daher sind Verkehrsrechte der 5. Freiheit über solche Zwischenlandeorte von wesentlicher Bedeutung, um den möglichen Nutzen des Abkommens zu maximieren.

Die gegenseitige Marktöffnung wurde in den Beziehungen mit Neuseeland von einigen Mitgliedstaaten bereits vollzogen. Vor kurzem erzielte das Vereinigte Königreich ein Abkommen mit Neuseeland, das ein hohes Maß an

⁹ Die 3. Freiheit umfasst das Recht, Fluggäste und Fracht von der EU nach Neuseeland zu befördern. Die 4. Freiheit umfasst das Recht, Fluggäste und Fracht von Neuseeland nach der EU zu befördern. Die 5. Freiheit umfasst das Recht, Fluggäste und Fracht auf einem Flug, der seinen Ausgangspunkt in der EU hat, von einem Zwischenort nach Neuseeland zu befördern.

Marktliberalisierung vorsieht. Andere Mitgliedstaaten haben jedoch noch keinen weitergehenden Marktzugang in ihren Beziehungen zu Neuseeland erreicht. Zwölf Mitgliedstaaten verfügen derzeit über gar keinen Zugang zum neuseeländischen Markt. Dieser unausgeglichene Rahmen hat dazu geführt, dass die Chancen zwischen Luftfahrtunternehmen der Gemeinschaft ungleich verteilt sind, wo doch der Binnenmarkt die Chancengleichheit zwischen allen Luftfahrtunternehmen der Gemeinschaft gewährleisten soll.

Ein umfassendes Luftverkehrsabkommen auf Gemeinschaftsebene würde den Luftverkehrsbeziehungen der Gemeinschaft mit Neuseeland eine solide Grundlage geben und gleiche Chancen für alle Luftfahrtunternehmen der Gemeinschaft im Luftverkehr mit Neuseeland sichern. Außerdem würde es beachtliche neue Marktchancen für Luftfahrtunternehmen in den 12 Mitgliedstaaten, die derzeit über keine Verkehrsrechte von und nach Neuseeland verfügen, eröffnen. Ein Luftverkehrsabkommen auf Gemeinschaftsebene würde auch kleineren Luftfahrtunternehmen die Möglichkeit verschaffen, ihr Netz auf Neuseeland auszudehnen. Zwar sind Direktflüge wegen der Verkehrsnachfrage zwischen verschiedenen Mitgliedstaaten und Neuseeland nicht notwendigerweise wirtschaftlich, doch könnten die Luftfahrtunternehmen von Code-Sharing-Vereinbarungen von und nach Neuseeland profitieren.

Ein Abkommen zwischen der EU und Neuseeland würde es der europäischen Luftverkehrsbranche ermöglichen, in Neuseeland zu investieren und aus Neuseeland stammendes Kapital zu nutzen. Das Abkommen würde es europäischen Luftfrachtunternehmen ermöglichen, internationale Frachtrouten in der asiatisch-pazifischen Region einzurichten und dadurch effizienter tätig zu werden, da Dienste entsprechend den Bedürfnissen der weltweiten Kundschaft erbracht werden können, ohne dass Beschränkungen zu beachten sind, die sich aus der Notwendigkeit einer Kombination von Verkehrsrechten aufgrund verschiedener bilateraler Abkommen ergeben.

- 5.3 Offene Luftverkehrsmärkte benötigen einen Rahmen, der einen lautereren Wettbewerb und die Einhaltung anspruchsvoller Standards in den Bereichen Flugsicherheit, Luftsicherheit und Umweltschutz gewährleistet. Marktöffnung und Regulierungszusammenarbeit in Richtung Konvergenz müssen dabei Hand in Hand gehen. Die bilateralen Luftverkehrsabkommen zwischen einigen Mitgliedstaaten und Neuseeland haben neuseeländischen Luftfahrtunternehmen einen uneingeschränkten Marktzugang verschafft, dabei aber keine ausreichende Regulierungskonvergenz gewährleistet. Ein umfassendes Luftverkehrsabkommen mit Neuseeland auf Gemeinschaftsebene würde in gleicher Weise hohe Standards in den Bereichen Flugsicherheit, Luftsicherheit, Umweltschutz und Schutz der Fluggäste stärken und weitere Regulierungsfragen aufgreifen.

Hinsichtlich Umweltfragen muss das Abkommen mit dem Engagement der EU zugunsten einer nachhaltigen Entwicklung vereinbar sein. Abgesehen von dem oben dargelegten wirtschaftlichen Nutzen gehen mit dem erwarteten Luftverkehrswachstum auch unerwünschte Nebenwirkungen einher, besonders bei der Luftqualität und der Lärmbelastung an Flughäfen sowie durch den Beitrag zum globalen Klimawandel. Wichtig ist, dass das Abkommen die Fähigkeit der EU nicht einschränkt, rechtliche oder wirtschaftliche Instrumente zur Minderung dieser abträglichen Auswirkungen einzusetzen. Die Sicherstellung eines lautereren

Wettbewerbs ist eine weitere Schlüsselfrage in offenen Luftverkehrsmärkten. Indem durch ein umfassendes Luftverkehrsabkommen zwischen der Gemeinschaft und Neuseeland ein größeres Maß an Regulierungskonvergenz erreicht wird, werden gleiche Wettbewerbsbedingungen gewährleistet, so dass Wettbewerbsverfälschungen vermieden werden. Neuseeland verfügt über machtvolle Wettbewerbsbehörden zur Durchsetzung von Wettbewerbsvorschriften. Die Luftverkehrsbranche erhält keine staatlichen Subventionen. Neuseeland weist auch hohe Standards im Bereich der Flug- und Luftsicherheit auf. Neuseeland teilt die umweltpolitischen Ziele der Gemeinschaft. Folglich bestehen hervorragende Aussichten für eine hochgradige Regulierungszusammenarbeit und/oder -konvergenz zwischen der Gemeinschaft und Neuseeland auf der Grundlage des derzeitigen Niveaus der Durchsetzung von Flugsicherheits- und Luftsicherheitsstandards, Wettbewerbsregeln und Umweltvorschriften in Neuseeland.

In informellen Sondierungsgesprächen hat Neuseeland seine Bereitschaft bestätigt, ein hohes Maß an Regulierungskonvergenz mit der Gemeinschaft zu erreichen und gleiche Wettbewerbsbedingungen für Luftfahrtunternehmen der EU und Neuseelands zu schaffen. Eine solche Regulierungskonvergenz kann nur auf Gemeinschaftsebene erreicht werden. Bilaterale Abkommen gewährleisten keine ausreichende derartige Regulierungszusammenarbeit. Ein Abkommen zwischen der EU und Neuseeland sollte die Verfahren der Zusammenarbeit festlegen, mit denen sichergestellt wird, dass die Bestimmungen des Abkommens eingehalten und weiterentwickelt werden.

Der wirtschaftliche Nutzen eines Luftverkehrsabkommens mit Neuseeland würde durch ähnliche Abkommen mit Ländern in der asiatisch-pazifischen Region, besonders Australien, weiter gesteigert. Daher sollte die neue Partnerschaft zwischen der Europäischen Union und Neuseeland anderen Ländern, die sich daran beteiligen wollen, offen stehen.

Diese Partnerschaft kann schrittweise in Richtung auf einen offenen Luftverkehrsraum zwischen der Europäischen Gemeinschaft und Neuseeland ausgebaut werden. In Sondierungsgesprächen hat sich gezeigt, dass Neuseeland die Bestrebungen der Gemeinschaft teilt, einen modernisierten Rahmen für internationale Luftverkehrsdienste zu schaffen, der frei ist von den bestehenden Beschränkungen und die Möglichkeit zur Durchführung von Luftverkehrsdiensten weltweit bietet. Das Ergebnis der vorgeschlagenen neuen Partnerschaft würde anderen Drittländern ein deutliches Signal geben, sich dem Trend zu einem flexibleren internationalen Rahmen für den Luftverkehr anzuschließen.

- 5.4 Angesichts dessen empfiehlt die Europäische Kommission daher, der Rat möge die Kommission ermächtigen, Verhandlungen mit Neuseeland im Hinblick auf den Abschluss eines umfassenden Luftverkehrsabkommens aufzunehmen.
- 5.5 Die Kommission wird bei der weiteren Ausarbeitung und Erreichung der in den Verhandlungsdirektiven dargelegten Ziele eng mit den Mitgliedstaaten und allen beteiligten Kreisen zusammenarbeiten.