



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 5.9.2005
KOM(2005) 409 endgültig

MITTEILUNG DER KOMMISSION

**Entwicklung einer gemeinschaftlichen Luftverkehrspolitik gegenüber der Republik
Indien**

1. EINFÜHRUNG UND ZUSAMMENFASSUNG

- 1.1 Die Republik Indien, nach der Einwohnerzahl größte Demokratie und zweitgrößter Staat der Welt, macht rapide Veränderungen durch und erweist sich als wichtige asiatische Wirtschaftsmacht. Nachdem Indien einige Jahrzehnte lang einen eigenen wirtschaftlichen und politischen Weg verfolgt hatte, öffnet sich das Land immer mehr und engagiert sich aktiv in der Welt.

Heute gehört Indien zu den sechs Volkswirtschaften der Welt mit den höchsten Wachstumsraten. Indien stellt einen lebendigen und rasch wachsenden Verbrauchermarkt mit einer schnell zunehmenden Mittelschicht dar, die bereits mehr als 250 Millionen Menschen umfasst. Die Wirtschaftsprognosen gehen von einem weiterhin hohen Wachstum des indischen Bruttoinlandsprodukts aus. Indiens Wirtschaft wuchs während der 1990er Jahre um durchschnittlich 6 % jährlich und dürfte in den kommenden Jahren noch beeindruckendere Wachstumsraten von 8 % und mehr erreichen.

- 1.2 Die indische Wirtschaft hat eindeutig von der marktorientierten Politik profitiert, die seit den 1990er Jahren verfolgt und unter der jetzigen Regierung forciert wurde. Das Land entwickelt sich zu einem globalen Schlüsselzentrum für die Auslagerung vieler Fertigungsindustrien und Dienstleistungsunternehmen, und indische Wirtschaftszweige werden international wettbewerbsfähig.

Die EU und Indien unterhalten bereits enge Beziehungen auf der Grundlage gemeinsamer Werte und Ziele. Auf die EU entfällt fast ein Viertel des gesamten Außenhandels Indiens, sie ist damit der größte Handelspartner des Landes und auch Hauptquelle der ausländischen Direktinvestitionen.

- 1.3 Die Luftverkehrsnachfrage in Indien steigt rasch sowohl im Bereich der Geschäftsreisen und des internationalen Tourismus (ausländische Besucher sowie verschiedene ethnische Gruppen von Auslandsindern) als auch im Inlandsreiseverkehr.

Der indische Luftverkehrsmarkt ist derzeit einer der am schnellsten wachsenden Märkte weltweit. Im Jahr 2004 soll der Luftverkehr in Indien um rund 25 % zugenommen haben. Bei einer derart rasanten Entwicklung des Luftverkehrs ergeben sich schwerwiegende Engpässe bei der Luftverkehrsinfrastruktur sowohl hinsichtlich der Flughafenkapazität als auch der Verfügbarkeit von Flugzeugen.

- 1.4 Die Marktöffnung und Bemühungen zur Einbindung privaten und ausländischen Kapitals in den indischen Luftverkehrsmarkt werden als Teil der Maßnahmen angesehen, die zur Weiterentwicklung und Modernisierung der indischen Luftverkehrsbranche notwendig sind, um die steigende Nachfrage und Verbrauchererwartungen zu erfüllen. Die indische Luftverkehrsbranche war lange Zeit durch einen restriktiven Ansatz mit beschränktem Marktzugang und starker staatlicher Kontrolle gekennzeichnet, doch hat Indien in den letzten Jahren entscheidende Schritte in Richtung auf einen offeneren und mehr wettbewerbsfähig geprägten Luftverkehrsmarkt unternommen.

Wegen seiner außergewöhnlichen Wachstumsraten und der schrittweisen Marktöffnung bietet Indien auch für europäische Luftfahrtunternehmen, Flugzeughersteller und Luftfahrtienstleister neue Geschäftschancen und ein kräftiges Wachstumspotenzial.

- 1.5 Aufgrund der „Open skies“-Urteile des Europäischen Gerichtshofs vom 5. November 2002 sind die 22 bilateralen Luftverkehrsabkommen zwischen Mitgliedstaaten und Indien unhaltbar und müssen geändert werden. Die Kommission hat ein „horizontales“ Mandat erhalten, solche notwendigen Korrekturen bilateraler Abkommen mit Drittländern auszuhandeln.

Angesichts (i) der zunehmenden Bedeutung des indischen Luftverkehrsmarkts, (ii) der Schwierigkeiten, denen sich einzelne Mitgliedstaaten bei dem Versuch gegenüber sehen, bilaterale Abkommen mit dem Gemeinschaftsrecht in Einklang zu bringen selbst in Verhandlungen, in denen die indischen Behörden erhebliche zusätzliche Verkehrsrechte angefragt und erhalten haben, und (iii) der rechtlichen und wirtschaftlichen Vorteile insgesamt einer Ersetzung des fragmentierten europäischen Ansatzes in den Beziehungen zu Indien durch einen umfassenden, koordinierten und liberalen Ansatz ist die Kommission jedoch der Ansicht, dass es jetzt angezeigt ist, eine breitere Palette an Möglichkeiten in den Luftverkehrsbeziehungen zwischen Indien und der Gemeinschaft weiterzuentwickeln.

Daher wurde Indien in der Mitteilung der Kommission *„Weiterentwicklung der Luftfahrtaußenpolitik der Gemeinschaft“*¹ als wichtiges Zielland eines gemeinschaftsweiten Abkommens genannt. Auch die Association of European Airlines (AEA) hat Indien als besonders wichtigen Markt hervorgehoben, bezüglich dessen ein umfassendes Gemeinschaftsabkommen gerechtfertigt wäre.²

In seinen Schlussfolgerungen zu den Luftfahrtaußenbeziehungen hat der Rat Indien ausdrücklich als potenziellen Kandidaten für ein künftiges Ersuchen um umfassende Verhandlungsmandate zur Kenntnis genommen.³

- 1.6 In Indiens Antwort vom August 2004 auf die Mitteilung der Europäischen Kommission mit dem Titel „Eine strategische Partnerschaft zwischen der EU und Indien“⁴ hat Indien seine Bereitschaft zum Ausdruck gebracht, ein umfassendes Luftverkehrsabkommen mit der EU in Betracht zu ziehen.

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 Indien 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, der Forschung und Technologie und der Anwendung der

¹ KOM(2005) 79 endg. vom 11.3.2005.

² „Future developments in international air transport to and from the EU: An AEA perspective“, Oktober 2004.

³ Schlussfolgerungen des Rates vom 27. Juni 2005 zu den Außenbeziehungen der Gemeinschaft im Bereich Luftverkehr.

⁴ KOM(2004) 430 endg. vom 16.6.2004.

Wettbewerbsregeln zur Gewährleistung gleicher und lauterer Wettbewerbsbedingungen.

Positive Kontakte in Sondierungsgesprächen zwischen dem indischen Ministerium für Zivilluftfahrt und den Dienststellen der Europäischen Kommission wurden in der ersten Hälfte des Jahres 2005 hergestellt und können als gute Grundlage für die Aufnahme förmlicher Verhandlungen mit Indien dienen.

2. WACHSENDE BEDEUTUNG DER POLITISCHEN UND WIRTSCHAFTLICHEN BEZIEHUNGEN ZWISCHEN DER EU UND INDIEN

- 2.1 In den letzten Jahren hat sich die indische Wirtschaft auf beeindruckende Weise entwickelt und während der 1990er Jahre Wachstumsraten von durchschnittlich 6 % erreicht. Im Jahr 2003 ist das indische BIP um 8,6 % gewachsen.

Auf die EU entfällt fast ein Viertel des gesamten Außenhandels Indiens, sie ist damit der größte Handelspartner des Landes und auch Hauptquelle der ausländischen Direktinvestitionen.

Der Handel zwischen der EU und Indien nahm allein von 2003 bis 2004 um 34 % zu. Indien ist jedoch nur der zwölftgrößte Handelspartner der EU und rangiert hinter Ländern wie Taiwan und Korea. Der Handel der EU mit China hatte 2004 beispielsweise ein mehr als fünfmal so großes Volumen wie der Handel mit Indien, und die ausländischen Direktinvestitionen der EU in China beliefen sich auf mehr als das Zehnfache der EU-Direktinvestitionen in Indien.

Diese Zahlen belegen, wie groß das noch unerschlossene Potenzial für Wirtschaftswachstum, Handel und Investitionen in Indien ist.

- 2.2 Mit seiner Bevölkerung von annähernd 1,1 Milliarden Menschen, einem beeindruckenden Wirtschaftswachstum und einem allgemein immensen Potenzial kommt Indien in der Welt ein immer bedeutenderer politischer Status zu. Die Intensität der Beziehungen zwischen der EU und Indien hat sich in den letzten Jahren verstärkt und seit 2000 finden jährliche Gipfeltreffen zwischen der EU und Indien statt.

In der Mitteilung der Kommission „Eine strategische Partnerschaft zwischen der EU und Indien“ vom Juni 2004 schlug die Kommission eine weitere Festigung der politischen und strategischen Dimension der beiderseitigen Beziehungen vor. Die Kommission schlug eine Reihe von Gesprächen zu strategischen Sektoren vor, die auf die Stärkung der wirtschaftlichen Partnerschaft zwischen der EU und Indien abzielen. Dazu gehörte ein Vorschlag zur Verbesserung der Zusammenarbeit im Luftverkehr durch Einleitung eines Dialogs über die Zivilluftfahrt und die Aushandlung eines Luftverkehrsabkommens zwischen der EU und Indien.

Indien ist am 27. August 2004 auf diesen Vorschlag der Kommission eingegangen. Indien betonte, dass es um ausländische Direktinvestitionen im indischen Luftfahrtsektor und um eine Steigerung der Effizienz der Flughafeninfrastruktur bemüht sei. Es brachte auch seine Bereitschaft zum Ausdruck, ein umfassendes

Luftverkehrsabkommen mit der EU unter Einbeziehung der Bereiche Marktzugang, Regulierung und Flugverkehrsmanagement in Betracht zu ziehen.

- 2.3 Auf dem 5. Gipfeltreffen zwischen der EU und Indien im November 2004 in Den Haag vereinbarten Indien und die EU, gemeinsam einen umfassenden Aktionsplan für die Umsetzung der strategischen Partnerschaft zwischen der EU und Indien auszuarbeiten. Dieser Aktionsplan ist derzeit in Vorbereitung.

3. INDIENS WACHSENDE BEDEUTUNG IM INTERNATIONALEN LUFTVERKEHR – EIN MARKTPROFIL

Indien – ein schnell wachsender und sich wandelnder Luftverkehrsmarkt

- 3.1 Nach einem Jahrzehnt mit moderateren Wachstumsraten von durchschnittlich 5 % jährlich erlebt der Inlandsluftverkehrsmarkt in Indien einen Boom aufgrund eines hohen BIP-Wachstums, allgemein höherer Einkommen, einer wachsenden Mittelschicht als wichtiges Potenzial für den Tourismus, des Aufkommens neuer Marktteilnehmer einschließlich Billigfluggesellschaften sowie fallender Flugpreise. In den letzten Jahren gehörte der indische Luftverkehrsmarkt zu den am schnellsten wachsenden Märkten der Welt. Im Jahr 2004 soll der Luftverkehr in Indien um rund 25 % zugenommen haben.

Seit 1990 ist die Zahl der angebotenen Sitze auf Nonstop-Linienflügen zwischen der EU und Indien von 2,6 auf 4,4 Millionen im Jahr 2004 gestiegen (+ 70 %).⁵ Infolge der vor kurzem vereinbarten vermehrten Verkehrsrechte dürften die Flugfrequenzen und das Sitzangebot in den nächsten Jahren noch stärker ansteigen, wenn die neuen Verkehrsrechte im Markt genutzt werden.

- 3.2 In den letzten Jahren wurde eine erhebliche Zahl neuer Strecken zu Zielorten wie Bangalore, Hyderabad, Amritsar, Chennai und Cochin eröffnet.

Sieben EU-Luftfahrtunternehmen befördern derzeit Fluggäste im Linienverkehr nach Indien, und zwei indische Luftfahrtunternehmen (Air India und seit kurzem Jet Airways) fliegen Europa an. Außerdem befördern zwei US-amerikanische Luftfahrtunternehmen Fluggäste zwischen Europa und Indien. Insgesamt werden 17 Städtepaare im Verkehr zwischen der EU und Indien bedient. Der größte Anteil am Nonstop-Linienverkehr zwischen der EU und Indien entfällt auf Deutschland mit 32 % des Gesamtverkehrs, gefolgt vom Vereinigten Königreich (31 %), Frankreich (18 %) und den Niederlanden (9 %).

An der Gesamtzahl von 130 wöchentlichen Flugfrequenzen zwischen der EU und Indien in der Winterflugplanperiode 2004/2005 hatten Lufthansa und Air India jeweils einen Anteil von 22 % und British Airways einen Anteil von 15 %.

Zukunftsaussichten

- 3.3 Die Wachstumsraten im indischen Passagierverkehr dürften auch in den kommenden Jahren beeindruckend sein. Der Luftverkehrsdachverband IATA prognostiziert für

⁵ Quelle: OAG-Flugpläne.

den Zeitraum 2004-2008 ein durchschnittliches jährliches Wachstum von 7,8 % im internationalen Passagierverkehr nach Indien. IATA sagt für den indischen Luftfrachtmarkt einen noch schnelleren Anstieg mit einer durchschnittlichen jährlichen Wachstumsrate von 8,4 % bis 2008 voraus.

Das Centre for Asia Pacific Aviation prognostiziert einen Anstieg des gesamten Luftverkehrsaufkommens in Indien um 5 Millionen Fluggäste jährlich über die nächsten zehn Jahre und ein Wachstum der indischen Inlands- und Auslandsmärkte im Kalenderjahr 2004 um bis zu 30 % auf jeweils rund 20 Millionen Fluggäste.

Der gesamte indische Passagierverkehr dürfte von rund 44 Millionen Fluggäste 2004 auf 58 Millionen Fluggäste 2014 steigen.⁶ In seiner Globalen Marktprognose 2004-2023 geht Airbus von einem durchschnittlichen Wachstum des Markts Westeuropa/Indischer Subkontinent von 6,5 % jährlich über die nächsten zwei Jahrzehnte aus.

Wichtigste Marktfaktoren

- 3.4 In der Vergangenheit hat die indische Regierung der Tourismuspolitik nur begrenztes Interesse entgegengebracht und nur beschränkten Vorrang eingeräumt.

Einer der Hauptfaktoren im internationalen Luftverkehr von und nach Indien in jüngster Zeit war jedoch der Tourismus. Die vom Tourismusministerium 2002 gestartete Kampagne „Unglaubliches Indien“ wurde vielfach als großer Erfolg gewertet. 2004 besuchten 3,4 Millionen Ausländer Indien, eine Steigerung gegenüber 2003 um 23,5 %. Für 2005 wird ein weiterer Anstieg um 30 % erwartet, und das Tourismusministerium hat sich ein Ziel von 40 Millionen nach Indien einreisender Auslandstouristen bis 2020 gesetzt.

Auch der von Indien ausgehende Tourismus wächst rapide und stieg 2003 um rund 30 % auf annähernd 4,5 Millionen Reisende.

- 3.5 Ein weiterer Hauptfaktor der künftigen Luftverkehrsnachfrage in Indien sind die Flugpreise. Real sind die internationalen Flugpreise in den letzten zwei Jahrzehnten schrittweise gesunken. Diese Preissenkungen scheinen sich in Bezug auf Indien jedoch nicht vollständig ausgewirkt zu haben, da Kapazitätsbeschränkungen die Flugpreise von und nach Indien im Verhältnis zu vergleichbaren Zielen in der Region in die Höhe getrieben haben. Derzeit besteht dem Vernehmen nach ein erheblicher Abstand zwischen dem indischen Flugpreisniveau und dem konkurrierenden Ziele. Beispielsweise heißt es, dass ein Flug nach Indien von Großbritannien oder den USA aus generell etwa 40 % teurer sei als ein Flug zu konkurrierenden Zielen wie Thailand oder Indonesien.

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass Branchenexperten von stark sinkenden Flugpreisen ausgehen, nachdem Anfang 2005 ein „Open skies“-Abkommen zwischen den USA und Indien geschlossen wurde. Ein Beobachter erwartet einen Rückgang der Flugpreise um 20-30 %, während ein anderer damit rechnet, dass das jetzige Flugpreisniveau von 1000-1500 USD in den nächsten

⁶ „Asia/Pacific Air Traffic – Growth and Constraints“, Air Transport Action Group (ATAG), 2001.

12-18 Monaten aufgrund eines größeren Angebots und mehr Wettbewerb auf rund 700 USD sinken wird.

Die Zulassung privater indischer Luftfahrtunternehmen im Auslandsverkehr wird den Wettbewerbsdruck auf die etablierten Luftfahrtunternehmen verstärken. Das Aufkommen von Markneulingen und Billigfluganbietern auf dem indischen Inlandsmarkt dürfte innerhalb Indiens dieselbe Wirkung haben.

4. HAUPTTRENDS DER INDISCHEN ZIVILLUFTFAHRTPOLITIK

Allgemeine Politik

4.1 Der indische Zivilluftfahrtsektor durchläuft in diesen Jahren eine rapide Wandlung. 1990 begann die indische Regierung ein Programm der wirtschaftlichen Liberalisierung des Luftverkehrs, der unter anderem dazu führte, dass (i) eine „Open skies“-Politik im internationalen Luftfrachtverkehr angekündigt wurde, (ii) Luftfahrtunternehmen, die nicht in Staatseigentum standen, der Eintritt in den indischen Markt erlaubt wurde und (iii) die bilateralen Luftverkehrsabkommen mit Drittländern schrittweise liberalisiert wurden.

4.2 Die indische Regierung erkennt zunehmend an, dass die Luftverkehrsbranche ein Katalysator für die allgemeine wirtschaftliche Entwicklung sein kann, und setzte daher 2003 einen Ausschuss unter Leitung des früheren Kabinettssekretärs Naresh Chandra ein, um einen Fahrplan als Grundlage für eine neue nationale Zivilluftfahrtpolitik zu erstellen. Es scheint, dass die jetzige indische Regierung weiterhin Schlüsselempfehlungen des Ausschusses zur Entwicklung eines offeneren und von mehr Wettbewerb geprägten Luftverkehrsmarkts in Indien umsetzt.

Der Chandra-Ausschuss erklärte in seinem Bericht, dass ein integrierter Ansatz für die Zivilluftfahrt erforderlich ist, der auf den folgenden „vier Grundpfeilern“ beruht:

- Schaffung gleicher Wettbewerbsbedingungen für alle Unternehmen
- größere Beteiligung von Privatkapital und mehr Wettbewerb durch Senkung der Zugangsbarrieren
- Einhaltung strenger Sicherheitsstandards sowie solide Regulierungsaufsicht über den Luftverkehrsmarkt
- transparente institutionelle Verfahren, die die Erbringung gesellschaftlich wünschenswerter, aber unwirtschaftlicher Dienste gewährleisten.

4.3 Der Ausschuss kam unter anderem zu folgenden Schlussfolgerungen:

- Als unmittelbare Priorität nannte der Ausschuss eine liberalere Besteuerung mit einer Senkung der Kraftstoffsteuern. Die Regierung hat diese Empfehlungen noch nicht angenommen.
- Der Ausschuss war der Meinung, dass die Flughafenengebühren zu hoch sind und gesenkt werden sollten. Außerdem sollte die Belieferung mit Flugkraftstoff

liberalisiert werden, so dass zusätzliche Lieferanten an den Flughäfen zugelassen werden.

- Die von dem Ausschuss vorgeschlagene Abschaffung der Vorschriften zur Streckenverteilung scheint von der Regierung im Juni 2004 umgesetzt worden zu sein, wodurch das alte System einer obligatorischen Bedienung von Strecken zwischen größeren Städten und marginalen Strecken mit geringem Aufkommen durch alle Luftfahrtunternehmen von einem neuen System mit einer Abgabe auf private Luftfahrtunternehmen abgelöst wurde, was eine Finanzierung unwirtschaftlicher Strecken ermöglichte (gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen).
- Desgleichen wurde auch die Anregung aufgegriffen, dass ausländische Kapitalbeteiligungen (ausgenommen von ausländischen Luftfahrtunternehmen) an Luftfahrtunternehmen bis zu einem Anteil von 49 % erlaubt sein sollten.

Marktöffnung und neue Marktteilnehmer

- 4.4 Ende 2004 beschloss die indische Regierung, Luftfahrtunternehmen in Privateigentum, die bestimmte Kriterien erfüllen (d. h. mit einer Flotte von mindestens 20 Luftfahrzeugen und mehr als fünf Jahren Betriebserfahrung), den Flugbetrieb auf grenzüberschreitenden Strecken zu erlauben. Zwei Luftfahrtunternehmen (Jet Airways und Air Sahara) erfüllen die Kriterien bereits und erhielten vor kurzem von der indischen Regierung Rechte zur Durchführung von Auslandsflügen.

Die Zahl der Luftfahrtunternehmen, die Dienste auf dem Inlandsmarkt erbringen, steigt rasch. Derzeit sind sieben Linienluftfahrtunternehmen in Indien registriert: (1) die in staatlichem Eigentum stehende Air India, (2) Indian Airlines, (3) Alliance Air (Tochterunternehmen von Indian Airlines), (4) Air Sahara, (5) Jet Airways (in Privateigentum), (6) Air Deccan (Billigfluggesellschaft in Privateigentum), und (7) Blue Dart Cargo (Luftfrachtunternehmen).

Allein im Jahr 2005 dürften fünf weitere Luftfahrtunternehmen auf den indischen Markt kommen (Spice Jet, Kingfisher Airlines, Air India Express, Indus Airways und Go Air).

- 4.5 Die indische Regierung setzt auch ihre Politik der weiteren Liberalisierung bilateraler Luftverkehrsabkommen fort. Im Dezember 2004 beschloss die indische Regierung, nicht weiter die Praxis fortzusetzen, im Rahmen obligatorischer kommerzieller Vereinbarungen einen Ausgleich zwischen benannten Unternehmen für Unausgewogenheiten bei der Nutzung von Verkehrsrechten anzustreben. Neue Luftverkehrsabkommen werden solche obligatorischen kommerziellen Vereinbarungen nicht mehr umfassen, und bestehende obligatorische Ausgleichsvereinbarungen werden nach längstens fünf Jahren schrittweise abgeschafft.
- 4.6 Als wesentliches Ergebnis der zunehmend liberalen Luftverkehrspolitik der Regierung haben Indien und die USA im April 2005 ein bilaterales „Open skies“-Abkommen unterzeichnet. Darin werden alle Kapazitätsbeschränkungen und Kontrollen der wettbewerblichen Preisbildung aufgehoben. Die Benennungsklauseln heben auch alle quantitativen Kontrollen über den Markteintritt auf, behalten jedoch die herkömmlichen Bestimmungen und Einschränkungen bezüglich Eigentum und Kontrolle bei. Zusätzlich zur vollständigen Deregulierung der Kapazität und des

Zugangs in den Märkten der 3., 4. und 5. Freiheit und sieht das neue Abkommen auch uneingeschränkte Nurfachtdienste der 7. Freiheit vor. Das neue Abkommen soll auch die Erschließung neuer Routen erleichtern, die bislang nicht durchgeführte Nonstopflüge auf der Polarroute zwischen den USA und Indien ermöglichen. Abhängig ist dies von der Erlangung geeigneter Überflugrechte im russischen Luftraum.

Indien hat auch einer wesentlichen Ausweitung der Verkehrsrechte in neueren bilateralen Abkommen mit einer Reihe anderer Staaten, u. a. dem Vereinigten Königreich und China, zugestimmt.

Infrastrukturengpässe

- 4.7 Wegen der außerordentlich hohen Wachstumsraten der Luftverkehrsnachfrage in Indien ergeben sich schwerwiegende Engpässe in der Luftverkehrsinfrastruktur des Landes, besonders bei Flughäfen und verfügbaren Flugzeugen. Die vorhandenen Flughafenkapazitäten und -dienste sind unzureichend, und limitierende Faktoren sind Start- und Landebahnkapazität, Abstellflächen und Terminalkapazität.

Die indische Regierung ist bemüht, Privatkapital für neue Partnerschaften zu gewinnen. Neue Flughäfen auf der grünen Wiese werden in Bangalore und Hyderabad errichtet. Die Regierung wählt strategische Partner aus, die Anteilseigner der Flughäfen Mumbai und Neu-Delhi werden sollen. Im März 2005 rief die indische Regierung zu Finanzgeboten von neun vorqualifizierten Bietern auf. Eine Reihe etablierter europäischer Flughafenbetreiber gehört den vorqualifizierten Konsortien an.

Die geplante Teilprivatisierung von Air India und Indian Airlines ist noch nicht gelungen, was die auf kommerzieller Grundlage durch Privatkapital erfolgende Modernisierung und Erweiterung ihrer Flotten verzögert hat. Die Regierung scheint daher beschlossen zu haben, diese Luftfahrtunternehmen zu stärken und staatliche Garantien für den Erwerb von Flugzeugen zu übernehmen.

Um der wachsenden Luftverkehrsnachfrage in Indien nachkommen zu können, sind massive Investitionen in die Luftverkehrsinfrastruktur, d. h. in Flughäfen, Flugzeuge, Flugverkehrsmanagement-Technologie und unterstützende Einrichtungen, erforderlich. Das indische Zivilluftfahrtministerium geht beispielsweise davon aus, dass in den nächsten fünf Jahren fast 8 Mrd. € in indische Flughäfen investiert werden müssen.

Im Dezember 2004 wurde berichtet, dass 10 vollkommen neue Flughäfen geplant werden und weitere 15 Flughäfen modernisiert werden sollen (zusätzlich zur Modernisierung der vier größten Flughäfen Delhi, Mumbai, Calcutta und Chennai).

Verbleibende Herausforderungen bei der Modernisierung des indischen Luftverkehrsmarkts

- 4.8 Die indische Regierung scheint entschlossen, eine kohärente und vom Markt bestimmte Luftverkehrspolitik auf der Grundlage von Wettbewerb und Gleichbehandlung zu betreiben. Dies ist ermutigend. Die Politik der indischen Regierung wird jedoch im Inland kritisiert, weil (i) keine ausreichende Transparenz

auf politischer Ebene gegeben sei; (ii) die Entscheidungsfindung und der Umsetzungsprozess langsam vorankämen; (iii) es an einem effektiven Wettbewerbsrecht mangle; (iv) kein Umfeld vorhanden sei, das Privatinvestitionen förderlich ist, und (v) Beschränkungen für ausländische Direktinvestitionen bestünden.

Diese Bedenken werden möglicherweise in einem angekündigten Weißbuch der Regierung aufgegriffen, das in Kürze veröffentlicht werden soll.

Technische Zusammenarbeit

- 4.9 Die schnelle Zunahme der Luftverkehrsnachfrage bringt auch erhebliche technische Herausforderungen bezüglich der Flug- und Luftsicherheit und des Flugverkehrsmanagements mit sich. In diesem Zusammenhang wird das von der EU mitfinanzierte Kooperationsprojekt zwischen der EU und Indien für die Zivilluftfahrt von der indischen Regierung als sehr wertvolles Vorhaben angesehen. Das Projekt wurde 2001 mit einer derzeit vorgesehenen Dauer bis Ende 2006 und einem EU-Zuschuss von insgesamt 18 Mio. € an Gemeinschaftsmitteln gestartet. Sowohl die indischen Behörden und die indische Industrie als auch die europäische Industrie haben ein starkes Interesse an einer längerfristigen Weiterführung dieses Projekts oder ähnlicher Strukturen für die Zusammenarbeit geäußert.

5. SCHLUSSFOLGERUNGEN: ERHEBLICHER ZUSÄTZLICHER NUTZEN EINES KÜNFTIGEN LUFTVERKEHRSABKOMMEN ZWISCHEN DER EU UND INDIEN

- 5.1 Seit den 1940er Jahren basierten die Luftverkehrsbeziehungen zwischen der EU und Indien auf bilateralen Luftverkehrsabkommen zwischen einzelnen Mitgliedstaaten und Indien, ohne dass es – wenn überhaupt – eine nennenswerte Koordinierung auf Gemeinschaftsebene gab. 22 der 25 EU-Mitgliedstaaten verfügen über bilaterale Luftverkehrsabkommen mit Indien (alle Mitgliedstaaten außer den drei Ländern des Baltikums). Die meisten dieser bilateralen Abkommen beruhen auf der Benennung eines oder zweier (in einigen wenigen Fällen auch mehr) nationaler Luftfahrtunternehmen auf Mitgliedstaatsebene, denen der Flugbetrieb auf Strecken nach Indien erlaubt wird. Die in den bilateralen Abkommen eingeräumten Verkehrsrechte unterliegen auch Beschränkungen, so dass die Möglichkeiten für die Entfaltung des Wettbewerbs begrenzt sind.

Aufgrund der Urteile des Europäischen Gerichtshofs vom 5. November 2002 müssen bestehende bilaterale Luftverkehrsabkommen, die auf der Benennung nationaler Luftfahrtunternehmen beruhen, dringend geändert werden: Zur Herstellung der Rechtssicherheit ist eine Gemeinschaftsbenennungsklausel aufzunehmen, die die Benennung eines jeden Luftfahrtunternehmens der Gemeinschaft, das in einem Mitgliedstaat niedergelassen ist, ermöglicht.

- 5.2 Die in den letzten Monaten geführten bilateralen Verhandlungen zwischen Mitgliedstaaten und Indien haben bislang noch nicht zu einer Anpassung bestehender Abkommen an das Gemeinschaftsrecht geführt. Demnach sind bilaterale Abkommen mit Indien weiterhin rechtlich anfechtbar.

- 5.3 Die Nutzung des der Kommission erteilten horizontalen Mandats im Laufe dieses Jahres hat sich jedoch als effizientes Mittel erwiesen, mehr als 250 bilaterale Abkommen mit dem Gemeinschaftsrecht in Einklang zu bringen. Indien war in kürzlich geführten bilateralen Verhandlungen mit Mitgliedstaaten zwar nicht in der Lage, eine Gemeinschaftsbenennung unverzüglich zu akzeptieren, hat sich aber verpflichtet, diese Frage mit der Europäischen Kommission im Zusammenhang mit einem möglichen horizontalen Abkommen aufzugreifen. Entsprechende Sondierungsgespräche mit Indien wurden in den vergangenen Monaten geführt, bei denen Fortschritte erzielt wurden.

Nutzen und zusätzlicher Wert eines gemeinschaftlichen Ansatzes

- 5.4 Da die EU ihrem Luftverkehrsbinnenmarkt eine ausgeprägte gemeinschaftliche Dimension verliehen hat, wäre es nur folgerichtig, diese Dimension auch in den Außenbeziehungen der EU zu verfolgen. Die in diesem Bereich von der EU gemachten Erfahrungen stellen außerdem einen nützlichen Bezugspunkt für viele Drittländer dar.
- 5.5 Ein Abkommen über einen offenen Luftverkehrsraum zwischen der EU und Indien brächte einen erheblichen wirtschaftlichen Nutzen mit sich. Eine vor kurzem von der Europäischen Kommission in Auftrag gegebene Studie kam zu der Bewertung, dass der potenzielle längerfristige Nutzen für beide Seiten in einem vollständig liberalisierten Luftverkehrsmarkt zwischen der EU und Indien in der Größenordnung von 200 Mio. € jährlich läge. Es ist wichtig, dass Verhandlungen über ein mögliches umfassendes Abkommen in einem Geist geführt werden, der beiderseitig vorteilhafte Ergebnisse anstrebt.

Schrittweise Marktöffnung bei gleichzeitiger Regulierungskonvergenz

- 5.6 Es liegt auf der Hand, dass Öffnung und Integration der Märkte unbedingt in ausgewogener Weise erfolgen müssen, wobei anderen wichtigen Politikzielen Rechnung zu tragen ist und potenziell abträgliche Auswirkungen gemildert werden.

Daher muss sichergestellt werden, dass der Prozess der Marktöffnung durch einen parallelen Prozess der Regulierungskonvergenz und/oder schrittweisen Konvergenz hinsichtlich Flugsicherheit, Luftsicherheit, Umweltschutz und Wettbewerbsrecht begleitet wird, so dass gleiche Wettbewerbsbedingungen und ein lauterer Wettbewerb auf der Grundlage der Chancengleichheit gewährleistet sind.

Weitere Schritte

- 5.7 Wie in dieser Mitteilung dargelegt wurde, hat Indien seinen Zivilluftfahrtsektor tiefgreifenden Änderungen auf der Grundlage einer schrittweisen Reform und Öffnung des Markts unterzogen.

Es wird weiterer erheblicher Anstrengungen zum Ausbau der indischen Luftverkehrsbranche bedürfen, um mit der schnell wachsenden Nachfrage und den steigenden Erwartungen der Nutzer Schritt halten zu können. Eine engere Zusammenarbeit zwischen der EU und Indien wäre für beide Seiten von Vorteil, böte sowohl Indien als auch der EU neue Chancen und könnte zu einem effizienten und sicheren Luftverkehrssektor beitragen.

Die Bemühungen sollten daher jetzt darauf ausgerichtet sein, den Luftverkehr zum Schlüsselbereich einer engeren Zusammenarbeit zwischen der EU und Indien zu machen und auf diese Weise einen Beitrag zu ihrer strategischen Partnerschaft zu leisten. Die Kommission erachtet es daher als wichtig, Indien eine umfassende verstärkte Zusammenarbeit in der Zivilluftfahrt in Aussicht zu stellen.

Eine solche Zusammenarbeit muss als erstes die Rechtsfragen bezüglich der bestehenden bilateralen Abkommen zwischen der EU und Indien aufgreifen und lösen.

- 5.8 Ein Abkommen mit Indien sollte sich jedoch nicht auf die Vereinbarung von Gemeinschaftsbenennungsklauseln beschränken. Es sollte darüber hinausgehen und einen ambitionierten Rahmen für die Einbeziehung weiterer Luftfahrtaspekte wie der Regulierungszusammenarbeit in den Bereichen Flugsicherheit, Luftsicherheit, Flugverkehrsmanagement, Technologie und Forschung sowie Fragen der Ausübung der Geschäftstätigkeit und die industrielle Zusammenarbeit einbeziehen. 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 gesteckten Ziele sollten ehrgeizig sein, auch wenn die Schaffung eines vollständig offenen Luftverkehrsraums mit Indien einige Zeit dauern dürfte und am besten schrittweise erreicht werden kann, um einen reibungslosen Übergang und eine Marktintegration auf der Grundlage einer schrittweisen Umsetzung neuer Bestimmungen zu ermöglichen.

- 5.9 Der Umfang des von der Kommission vorgeschlagenen Mandats ist in einer getrennten Empfehlung an den Rat dargelegt, die auch einen Vorschlag für Verhandlungsrichtlinien umfasst.

Auf dieser Grundlage schlägt die Kommission die Aushandlung und den Abschluss eines umfassenden Abkommens über den offenen Luftverkehr mit der Republik Indien vor und ersucht den Rat, sie zur Aufnahme von Verhandlungen über ein solches Abkommen im Namen der Europäischen Gemeinschaft zu ermächtigen.

Die Kommission wird bei der weiteren Ausarbeitung und Erreichung der in den Verhandlungsrichtlinien dargelegten Ziele eng mit den Mitgliedstaaten und allen beteiligten Kreisen zusammenarbeiten.