



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 05.09.2005
KOM(2005) 408 endgültig

MITTEILUNG DER KOMMISSION

Entwicklung einer gemeinschaftlichen Luftverkehrspolitik gegenüber Australien

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 Australien 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 Australien ein naheliegender und vielversprechender Kandidat für ein Luftverkehrsabkommen der neuen Generation mit der Europäischen Gemeinschaft.

Daher wurde Australien 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 Australien ausdrücklich als potenziellen Kandidaten für ein künftiges Ersuchen um umfassende Verhandlungsmandate zur Kenntnis genommen.²

- 1.3 Außerdem hat Australien seine Bereitschaft unter Beweis gestellt, den Rahmen für den Luftverkehr gemeinsam mit der Europäischen Gemeinschaft zu reformieren, indem es am 7. April 2005 ein Luftverkehrsabkommen über bestimmte Aspekte von Luftverkehrsdiensten mit der Europäischen Gemeinschaft paraphiert hat.

Ein Abkommen über die Liberalisierung des Luftverkehrs mit Australien wird die guten Beziehungen mit Australien 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

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.

Europäischen Union als auch in Australien 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, ein umfassendes Abkommen über einen offenen Luftverkehrsraum mit Australien 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, dem Schutz der Fluggäste und der Anwendung der Wettbewerbsregeln zur Gewährleistung gleicher und lauterer Wettbewerbsbedingungen.

In Sondierungsgesprächen zwischen dem australischen Verkehrsministerium (Department of Transport and Regional Services) und den Dienststellen der Europäischen Kommission wurden in den letzten Jahren Beziehungen aufgebaut, die als gute Grundlage für die Aufnahme förmlicher Verhandlungen mit Australien dienen können.

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

Bilaterale Luftverkehrsabkommen zwischen EU-Mitgliedstaaten und Australien

- 2.1 Derzeit wird der Luftverkehr zwischen Australien und der EU durch 15 bilaterale Luftverkehrsabkommen geregelt.³ Eine Rechtsgrundlage für Luftverkehrsdienste zwischen den anderen 10 EU-Mitgliedstaaten und Australien gibt es zurzeit nicht.

Der bestehende Rechtsrahmen für Luftverkehrsdienste zwischen der Gemeinschaft und Australien 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 Australien, da nicht alle Abkommen hinsichtlich der Verkehrsfreiheiten und der erlaubten Kapazitäten gleich liberal sind. Diese Unterschiede in den bilateralen Luftverkehrsabkommen der Mitgliedstaaten mit Australien führen zu einer Chancenungleichheit für Luftfahrtunternehmen der Gemeinschaft.

- 2.2 Wie die meisten bilateralen Luftverkehrsabkommen enthalten die bestehenden Luftverkehrsabkommen zwischen EU-Mitgliedstaaten und Australien Beschränkungen bezüglich der Staatszugehörigkeit, die vom Europäischen Gerichtshof für unzulässig befunden wurden. Im März 2005 erzielte die Europäische Kommission ein Abkommen mit den australischen Luftfahrtbehörden über bestimmte Aspekte von Luftverkehrsdiensten („Horizontales Abkommen“)⁴, das

³ Dänemark, Deutschland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Irland, Italien, Luxemburg, Malta, die Niederlande, Österreich, Polen, Schweden, die Tschechische Republik und das Vereinigte Königreich haben bilaterale Luftverkehrsabkommen mit Australien 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) 264.

diese Staatszugehörigkeitsklauseln durch eine Gemeinschaftsklausel ersetzt. Dieses Abkommen ermöglicht es allen EU-Luftfahrtunternehmen grundsätzlich – vorbehaltlich der Verfügbarkeit von Verkehrsrechten –, Flüge nach Australien von jedem EU-Mitgliedstaat aus, in dem sie niedergelassen sind, durchzuführen. Aufgrund der oben genannten Unausgewogenheit war es erforderlich, eine „Nichtumgehungsklausel“ in das vor kurzem geschlossene „horizontale Abkommen“ mit Australien aufzunehmen, um ein mögliches Umgehen bestehender unterschiedlicher bilateraler Verkehrsrechtsbeschränkungen zu verhindern.

Der Rechtsrahmen für den Luftverkehr in Australien

- 2.3 In den letzten Jahren hat Australien umfangreiche Änderungen seiner Luftfahrtpolitik eingeführt, um Reiseverkehr, Handel und Tourismus zu fördern. Die von Australien verfolgte Luftfahrtpolitik umfasst die Liberalisierung der internationalen Luftverkehrsabkommen, die Liberalisierung des Eigentums an Luftfahrtunternehmen und die multilaterale Liberalisierung des internationalen Luftverkehrs.
- 2.4 Verkehrsrechte, die australischen Luftfahrtunternehmen nach bilateralen Luftverkehrsabkommen zur Verfügung stehen, werden einzelnen Luftfahrtunternehmen von einer unabhängigen Kommission (International Air Services Commission) zugewiesen. Das Ziel der Zuweisung von Verkehrsrechten ist die Förderung der Wirtschaftlichkeit durch Wettbewerb bei der Durchführung internationaler Luftverkehrsdienste.⁵
- 2.5 Australien hat „Open skies“-Abkommen mit unbeschränkten Verkehrsrechten für Nurfrachtflüge mit 22 Ländern geschlossen.

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 entweder in Australien oder in Neuseeland erfüllen und zumindest zu 50 % im Eigentum und unter Kontrolle von Staatsangehörigen Australiens und/oder Neuseelands stehen, uneingeschränkt nach eigener Wahl Flüge mit jeder Kapazität betreiben, auch im Kabotageverkehr. Die Flugsicherheitsbehörden der beiden Länder haben ebenfalls vereinbart, alle luftfahrtbezogenen Zeugnisse gegenseitig anzuerkennen.

- 2.6 Nach der Deregulierung des australischen Markts im Jahr 1990 gibt es keine Beschränkungen mehr bezüglich des ausländischen Eigentums an inländischen Luftfahrtunternehmen, ausgenommen *Qantas*. Ausländische Personen, einschließlich ausländischer Luftfahrtunternehmen, dürfen bis zu 100 % des Kapitals an australischen Inlandsflugunternehmen halten. Der Anteil ausländischen Kapitals

⁵

International Air Services Commission Act 1992, Paragraph 3.

an Luftfahrtunternehmen, die internationalen Luftverkehr betreiben, ist jedoch auf 49 % beschränkt, damit sichergestellt ist, dass andere Länder die Benennung von Luftfahrtunternehmen akzeptieren, da den meisten bilateralen Luftverkehrsabkommen weiterhin die herkömmlichen nationalen Eigentumsanforderungen zugrunde liegen.⁶ Besondere Regeln bezüglich Eigentum und Kontrolle werden für das wichtigste im Auslandsflugverkehr tätige australische Luftfahrtunternehmen im Qantas Sale Act von 1992 festgelegt, wonach der Anteil eines einzelnen ausländischen Investors auf 25 % begrenzt ist. Die australische Regierung erwägt jedoch zurzeit eine Aufhebung der für Qantas geltenden Eigentumsbeschränkungen für Ausländer.

- 2.7 Wettbewerbswidriges Verhalten in der Luftverkehrsbranche wird durch den Trade Practices Act untersagt, der von der australischen Wettbewerbsbehörde (Competition and Consumer Commission) durchgesetzt wird.

Die Behörde für die Sicherheit der Zivilluftfahrt (Civil Aviation Safety Authority) ist für die Zertifizierung von Luftfahrzeugen, die Erteilung von Genehmigung und die Sicherheitsaufsicht, einschließlich der Inspektion ausländischer Luftfahrzeuge, zuständig. In Australien eingetragene Luftfahrtunternehmen können auf eine hervorragende Betriebssicherheit zurückblicken.

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

- 3.1 Australien ist ein enger politischer Partner der Europäischen Union. Die Beziehungen zwischen der Europäischen Union und Australien sind durch gemeinsame Werte und konvergente globale Ziele gekennzeichnet.

Die Europäische Union und Australien haben ihre bilaterale Zusammenarbeit durch eine Gemeinsame Erklärung im Jahr 1997 besiegelt, die auf dem gemeinsamen Wunsch, eine vernünftige Entwicklung der Weltwirtschaft auf der Grundlage der Prinzipien freier und offener Märkte zu fördern, basiert.

- 3.2 In wirtschaftlicher Hinsicht ist die Europäische Union der größte Handelspartner Australiens. Die Ausfuhren aus der Europäischen Union nach Australien haben ständig zugenommen und 2003 einen Umfang von 18 Mrd. € erreicht. Die Einfuhren in die Europäische Union aus Australien beliefen sich 2003 auf 9 Mrd. €. Darüber hinaus ist die Europäische Union der größte Partner Australiens beim Handel in Dienstleistungen. Der Handel in Dienstleistungen zwischen Australien und der Europäischen Union wächst weiter und machte 2003 fast 40 % des gesamten Handelsvolumens aus, wobei ein erheblicher Teil auf Verkehrsdienstleistungen entfiel. Die Europäische Union ist auch die wichtigste Quelle von Auslandsinvestitionen in Australien und das zweitwichtigste Zielgebiet australischer Auslandsinvestitionen.

⁶ Air Navigation Act 1920, Paragraph 11A.

- 3.3 Die Agenda für die Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Union und Australien, wie sie 2004 einer Überprüfung unterzogen wurde, umfasst eine enge Zusammenarbeit zwischen den beiden Partnern, die auf die Förderung der Liberalisierung des Luftverkehrs in den verschiedenen einschlägigen internationalen Foren abzielt. Außerdem werden entsprechend dem beiderseitigen Engagement zugunsten der Liberalisierung des Luftverkehrs bilaterale Gespräche im Bereich des Luftverkehrs begrüßt.

Im Februar 2005 bestätigte die australische Regierung ihr Interesse an einem Luftverkehrsabkommen mit der Gemeinschaft anlässlich der Tagung der Ministertroika EU/Australien. Ein Luftverkehrsabkommen würde einen maßgeblichen Beitrag zur weiteren Festigung der bilateralen Beziehungen zwischen der Europäischen Union und Australien leisten.

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

- 4.1 Rund eine Million Fluggäste werden alljährlich auf Direktflügen zwischen der Europäischen Union und Australien befördert. Direkte Passagierflüge zwischen der Europäischen Union und Australien werden derzeit von *Qantas* und *British Airways* im Rahmen einer gemeinsamen Vereinbarung sowie von *Austrian Airlines* und *Virgin Atlantic* durchgeführt. Wegen der großen Entfernungen erfolgt bei Flügen zwischen Europa und Australien jedoch eine Zwischenlandung. Daher sind Umsteigeverbindungen mit Anschlussflügen ab Südostasien oder der Golfregion ein beinahe gleichwertiger Ersatz für Direktflüge zwischen der Europäischen Union und Australien mit einer Zwischenlandung.

Rund 50 % aller Fluggäste zwischen der EU und Australien werden von Luftfahrtunternehmen aus Asien oder dem Mittleren Osten auf Umsteigeverbindungen zwischen der Europäischen Union und Australien befördert.⁷ Der Gesamtmarkt für Luftverkehrsdienste zwischen der Europäischen Union und Australien hat daher im Jahr einen Umfang von annähernd 2 Mio. Fluggästen. Dies macht Australien zu einem der größten Langstrecken-Luftverkehrsmärkte für die Europäische Union.

- 4.2 Die meisten Flüge zwischen Europa und Australien werden mit einer Zwischenlandung in Asien durchgeführt. Da die Wirtschaftlichkeit solcher Flüge von der Möglichkeit abhängt, Fluggäste zwischen den Zwischenlandeorten und Australien zu befördern, sind Rechte der 5. Freiheit⁸ zwischen Australien und Zwischenlandeorten von erheblichem wirtschaftlichen Wert für EU-Luftfahrtunternehmen. Die EU-Luftfahrtunternehmen, die Flüge nach und von Australien durchführen, befördern einen erheblichen Teil der Fluggäste und Luftfracht zwischen Australien einerseits und Singapur, Thailand, Malaysia und Hongkong andererseits.

⁷ Quelle: Competition and Consumer Commission (2004), Australien.

⁸ Rechte der 5. Freiheit erlauben einem Luftfahrtunternehmen, auf Flügen mit Ausgangsort in seinem Heimatland Fluggäste und Fracht von einem Land in ein Drittland zu befördern, beispielsweise bei einem im Vereinigten Königreich beginnenden Flug das Recht eines britischen Luftfahrtunternehmens, Fluggäste zwischen Singapur und Australien zu befördern.

Nutzen und zusätzlicher Wert eines gemeinschaftlichen Ansatzes

- 4.3 Auch wenn die unmittelbaren wirtschaftlichen Auswirkungen einer Liberalisierung des Luftverkehrs zwischen der Europäischen Gemeinschaft und Australien für die EU-Wirtschaft angesichts des begrenzten Anteils an Direktflügen im Markt EU/Australien kurzfristig bescheiden sein mögen, könnte die Aufhebung von Beschränkungen die Marktchancen von EU-Luftfahrtunternehmen steigern und die Bedeutung von Direktflügen im gesamten Markt EU/Australien erhöhen. Der Wegfall aller Beschränkungen zwischen der EU und Australien würde die Fähigkeit der EU-Luftfahrtunternehmen steigern, mit Luftfahrtunternehmen aus dem Mittleren oder Fernen Osten zu konkurrieren, die im Luftverkehr zwischen der EU und Australien einen erheblichen Marktanteil erreicht haben. EU-Fluggästen würde damit eine noch größere Auswahl an Flügen nach Australien geboten. EU-Luftfahrtunternehmen könnten ihren Marktanteil auf wichtigen Langstreckenmärkten dadurch ausbauen.

Eine Erhöhung der Zahl der (Direkt)Flüge würde den Handel und den Tourismus zwischen der EU und Australien beleben und somit einen umfassenderen wirtschaftlichen Nutzen für die Wirtschaft der EU mit sich bringen. Flughäfen und luftverkehrsbezogene Branchen wie auch die Flugzeugindustrie würden vom zunehmenden Luftverkehr zwischen der EU und Australien ebenfalls profitieren.

- 4.4 Mit seinem modernen Rechtsrahmen und seiner marktorientierten Wirtschafts- und Verkehrspolitik ist Australien offensichtlich ein Kandidat für die Vertiefung der Luftverkehrsbeziehungen mit der Gemeinschaft in einem offenen Luftverkehrsraum, sowohl hinsichtlich des Marktzugangs als auch der Regulierungszusammenarbeit und -konvergenz. Eine größere Regulierungszusammenarbeit zwischen der EU und Australien würde den Luftverkehr zwischen der EU und Australien weiter erleichtern.

- 4.5 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.⁹ 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. Grenzübergreifende Investitionen bringen weitere Effizienzgewinne mit sich.

Eine vollständige Liberalisierung des Luftverkehrs mit Australien 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.

⁹ The Brattle Group, The Economic Impact of an EU-US Open Aviation Area, Studie für die Europäische Kommission, Dezember 2002.

Die weitergehenden Auswirkungen auf die Luftverkehrsbeziehungen mit anderen Drittländern wären für die europäische Wirtschaft mit großem Nutzen verbunden. Wegen des einheitlichen Luftverkehrsmarkts zwischen Australien und Neuseeland und des hohen Integrationsgrads, den diese beiden Märkte bereits erreicht haben, wäre der Nutzen eines offenen Luftverkehrsraums mit Australien 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 von mehr Wahlmöglichkeiten profitieren würden;
- Flughäfen, luftverkehrsbezogene Dienstleistungen und die Flugzeugindustrie vom zunehmenden Luftverkehr profitieren würden;
- die Verkehrssteigerung ein weiteres Wachstum der Handels- und Tourismusströme erleichtern würde.

- 4.6 Der eindeutige potenzielle Nutzen eines offenen Luftverkehrsabkommens mit Australien wurde in einer Folgenabschätzung unabhängiger Berater bestätigt. Wenn auch der kurzfristige wirtschaftliche Nutzen wegen der geringen Zahl an Direktflügen zwischen der Gemeinschaft und Australien und des bereits gegebenen Marktzugangs verhältnismäßig beschränkt sein mag, wären die wirtschaftlichen Auswirkungen eines Abkommens mit Australien selbst kurzfristig von erheblicher Bedeutung. Die vor kurzem durchgeführte Studie hat bestätigt, dass es der regulatorische und politische Rahmen für den Luftverkehr in Australien der Gemeinschaft ermöglichen dürfte, ein Musterabkommen mit Australien zu schließen, das zu einer größeren Regulierungskonvergenz und neuen Chancen für die Branche und Nutzer in der EU führt. Ein offener Luftverkehrsraum mit Australien könnte die Wettbewerbsfähigkeit von EU-Luftfahrtunternehmen gegenüber den Wettbewerbern aus dem Mittleren und Fernen Osten im Markt EU/Australien erhöhen. Er könnte eine Zunahme der Direktflüge zwischen der EU und Australien sowie eine bessere Verteilung des Luftverkehrs bewirken, der sich derzeit stark auf London konzentriert. Eine weitere Folge könnten mehr Flüge zwischen EU-Städten und australischen Zielen mit einer Zwischenlandung sein, was einen höheren Reisekomfort für EU-Fluggäste mit sich brächte. Die Studie unterstrich auch den erheblichen wirtschaftlichen Nutzen, der sich längerfristig für die europäische Luftverkehrsbranche, die Luftverkehrsnutzer und andere Wirtschaftsbeteiligte ergibt, wenn die Auswirkungen auf die Beziehungen mit anderen Ländern berücksichtigt werden.

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

- 5.1 Ein modernisierter Rahmen für den Luftverkehr zwischen der EU und Australien bietet beachtliche neue Möglichkeiten zur Stärkung des Luftverkehrs in einem von gleichen Wettbewerbsbedingungen geprägten Umfeld. Außerdem würde es die

bereits hervorragenden wirtschaftlichen und politischen Beziehungen zwischen der EU und Australien weiter festigen.

Dem Modell einer Luftverkehrspartnerschaft zwischen der Europäischen Union und Australien 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 Australien würde die bestehenden bilateralen Luftverkehrsabkommen zwischen Australien und EU-Mitgliedstaaten ersetzen und einen modernen Rahmen für Luftverkehrsdienste zwischen der EU und Australien 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 Australien 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.¹⁰ Australien kann von Europa aus nicht mit Nonstop-Flügen bedient werden. Luftverkehrsdienste zwischen der EU und Australien werden daher häufig mit einer Zwischenlandung an Orten, die selbst wichtige Märkte darstellen, durchgeführt, z. B. in Singapur, Thailand oder Hongkong. Es wäre wirtschaftlich nicht haltbar, die Luftverkehrsdienste zwischen den Zwischenlandeorten und Australien ohne entsprechende Verkehrsrechte durchzuführen. Daher sind Verkehrsrechte der 5. Freiheit über solche Zwischenlandeorte von wesentlicher Bedeutung, um den möglichen Nutzen des Abkommens zu sichern.

Die gegenseitige Marktöffnung wurde in den Beziehungen mit Australien von einigen Mitgliedstaaten bereits vollzogen. Einige Mitgliedstaaten haben jedoch noch keinen weiter gehenden Marktzugang in ihren Beziehungen zu Australien erreicht. 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 Australien eine solide Grundlage geben und gleiche Rechte und Chancen für alle Luftfahrtunternehmen der Gemeinschaft im Luftverkehr mit Australien sichern. In Verhandlungen auf Gemeinschaftsebene könnte eine vollständige Liberalisierung erreicht werden. In vor kurzem geführten bilateralen Verhandlungen mit Mitgliedstaaten hat Australien erklärt, dass eine vollständige Liberalisierung des Marktzugangs unter Einschluss von Rechten der 7. und 8. Freiheit nur mit der Gemeinschaft und nicht mit einzelnen Mitgliedstaaten durchgeführt werden könne.¹¹

¹⁰ Die 3. Freiheit umfasst das Recht, Fluggäste und Fracht von der EU nach Australien zu befördern. Die 4. Freiheit umfasst das Recht, Fluggäste und Fracht von Australien 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 Australien zu befördern.

¹¹ Rechte der 7. Freiheit ermöglichen die Beförderung von Fluggästen und Fracht zwischen zwei Ländern außerhalb des Heimatlands des Luftfahrtunternehmens, z. B. auf dem Flug eines EU-Luftfahrtunternehmens zwischen Australien und Neuseeland. Rechte der 8. Freiheit ermöglichen die Beförderung von Fluggästen und Fracht auf Inlandsstrecken in einem Drittland.

Außerdem würde ein Abkommen beachtliche neue Marktchancen für Luftfahrtunternehmen in den Mitgliedstaaten, die derzeit über keine Verkehrsrechte von und nach Australien verfügen, eröffnen. Ein Luftverkehrsabkommen auf Gemeinschaftsebene würde auch kleineren Luftfahrtunternehmen die Möglichkeit verschaffen, ihr Netz auf Australien auszudehnen. Zwar sind Direktflüge aufgrund der Verkehrsnachfrage zwischen verschiedenen Mitgliedstaaten und Australien nicht notwendigerweise wirtschaftlich, doch könnten die Luftfahrtunternehmen von Code-Sharing-Vereinbarungen für Flüge von und nach Australien wirtschaftlich profitieren.

Ein Abkommen zwischen der EU und Australien würde der europäischen Luftverkehrsbranche Vorteile aus einem offeneren Marktzugang von und nach Australien verschaffen. Die Aufhebung bestehender Beschränkungen würde die europäische Luftverkehrsbranche im Wettbewerb mit Luftfahrtunternehmen aus dem Mittleren und Fernen Osten unterstützen, die einen erheblichen Marktanteil im Luftverkehr zwischen der EU und Australien erzielen. Der Ersatz von Umsteigeverbindungen über die Golfregion oder Südostasien durch zusätzliche Direktflüge ab der EU würde den EU-Flughäfen zugute kommen. Ein Abkommen über einen offenen Luftverkehrsraum zwischen der EU und Australien würde es der europäischen Luftverkehrsbranche ermöglichen, in Australien zu investieren und aus Australien 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 und Dienste entsprechend den Bedürfnissen der weltweiten Kundschaft zu erbringen, ohne dass Beschränkungen zu beachten sind, die sich aus der Notwendigkeit einer Kombination von Verkehrsrechten aus bilateralen Abkommen ergeben. Offene Märkte und der daraus resultierende intensivere Wettbewerb auf Strecken zwischen Europa und Australien würden europäischen Fluggästen und Versendern zusätzliche Vorteile bringen.

- 5.3 Offene Luftverkehrsmärkte benötigen einen Rahmen, der einen lautereren Wettbewerb und die Einhaltung anspruchsvoller Standards in den Bereichen Flugsicherheit, Luftsicherheit und Umweltschutz gewährleistet. Ein Abkommen müsste daher hohe Standards in den Bereichen Flugsicherheit, Luftsicherheit und Umweltschutz für Luftverkehrsdienste zwischen der Europäischen Union und Australien aufrechterhalten und stärken. Es würde gleiche Wettbewerbsbedingungen schaffen, um Wettbewerbsverfälschungen zu vermeiden.

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 Australien ein größeres Maß an Regulierungs-

konvergenz erreicht wird, würden gleiche Wettbewerbsbedingungen gewährleistet, so dass Wettbewerbsverfälschungen vermieden werden könnten.

Australien ist auf ein hohes Maß an Regulierungskonvergenz mit der Gemeinschaft gut vorbereitet, und die Aussichten für eine hochgradige Regulierungskonvergenz zwischen der Gemeinschaft und Australien sind hervorragend.

Eine Regulierungskonvergenz kann nur auf Gemeinschaftsebene erreicht werden; bilaterale Abkommen gewährleisten keine ausreichende derartige Regulierungszusammenarbeit. Ein Abkommen zwischen der EU und Australien sollte die Verfahren der Zusammenarbeit festlegen, mit denen sichergestellt wird, dass die Bestimmungen des Abkommens eingehalten und weiterentwickelt werden.

Diese Partnerschaft kann schrittweise in Richtung auf einen offenen Luftverkehrsraum zwischen der Europäischen Gemeinschaft und Australien ausgebaut werden. In Sondierungsgesprächen hat sich gezeigt, dass Australien 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 Der wirtschaftliche Nutzen eines Luftverkehrsabkommen mit Australien würde durch ähnliche Abkommen mit asiatischen Ländern, in denen Zwischenlandungen hauptsächlich erfolgen, noch gesteigert. Daher sollte die neue Partnerschaft zwischen der Europäischen Union und Australien anderen Ländern, die sich daran beteiligen wollen, offenstehen.

5.5 Der Zivilluftfahrtbereich bietet erhebliche neue Chancen zur Festigung der Zusammenarbeit im Verkehr, ebenso beiderseitige Vorteile für Australien und die EU.

Angesichts dessen empfiehlt die Europäische Kommission daher, der Rat möge die Kommission ermächtigen, Verhandlungen mit Australien im Hinblick auf den Abschluss eines umfassenden Luftverkehrsabkommens aufzunehmen.

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