

EUROPÄISCHES PARLAMENT

2004



2009

Plenarsitzungsdokument

A6-0274/2009

24.4.2009

*****I**

BERICHT

über den Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 95/93 des Rates über gemeinsame Regeln für die Zuweisung von Zeitnischen auf Flughäfen in der Gemeinschaft

(KOM(2009)0121 – C6-0097/2009 – 2009/0042(COD))

Ausschuss für Verkehr und Fremdenverkehr

Berichterstatter: Paolo Costa

(Vereinfachtes Verfahren – Artikel 43 Absätze 2 und 3 der Geschäftsordnung)

Erklärung der benutzten Zeichen

- * Verfahren der Konsultation
Mehrheit der abgegebenen Stimmen
- **I Verfahren der Zusammenarbeit (erste Lesung)
Mehrheit der abgegebenen Stimmen
- **II Verfahren der Zusammenarbeit (zweite Lesung)
*Mehrheit der abgegebenen Stimmen zur Billigung des
Gemeinsamen Standpunkts
Absolute Mehrheit der Mitglieder zur Ablehnung oder Abänderung
des Gemeinsamen Standpunkts*
- *** Verfahren der Zustimmung
*Absolute Mehrheit der Mitglieder außer in den Fällen, die in
Artikel 105, 107, 161 und 300 des EG-Vertrags und Artikel 7 des
EU-Vertrags genannt sind*
- ***I Verfahren der Mitentscheidung (erste Lesung)
Mehrheit der abgegebenen Stimmen
- ***II Verfahren der Mitentscheidung (zweite Lesung)
*Mehrheit der abgegebenen Stimmen zur Billigung des
Gemeinsamen Standpunkts
Absolute Mehrheit der Mitglieder zur Ablehnung oder Abänderung
des Gemeinsamen Standpunkts*
- ***III Verfahren der Mitentscheidung (dritte Lesung)
*Mehrheit der abgegebenen Stimmen zur Billigung des
gemeinsamen Entwurfs*

(Die Angabe des Verfahrens beruht auf der von der Kommission vorgeschlagenen Rechtsgrundlage.)

Änderungsanträge zu Legislativtexten

Die vom Parlament vorgenommenen Änderungen werden durch ***Fett- und Kursivdruck*** hervorgehoben. Bei Änderungsrechtsakten werden unverändert aus einer bisherigen Bestimmung übernommene Textteile, die das Parlament ändern will, obwohl die Kommission sie nicht geändert hat, durch ***Fettdruck*** gekennzeichnet. Streichungen in solchen Textteilen werden gegebenenfalls wie folgt gekennzeichnet: [...]. Wenn Textteile *mager und kursiv* gesetzt werden, dient das als Hinweis an die zuständigen technischen Dienststellen auf solche Teile des Legislativtextes, bei denen im Hinblick auf die Erstellung des endgültigen Textes eine Korrektur empfohlen wird (beispielsweise Textteile, die in einer Sprachfassung offenkundig fehlerhaft sind oder ganz fehlen). Diese Korrektorempfehlungen bedürfen der Zustimmung der betreffenden technischen Dienststellen.

INHALT

	Seite
ENTWURF EINER LEGISLATIVEN ENTSCHEIDUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS	5
BEGRÜNDUNG.....	7
VERFAHREN.....	11

ENTWURF EINER LEGISLATIVEN ENTSCHEIDUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 95/93 des Rates über gemeinsame Regeln für die Zuweisung von Zeitnischen auf Flughäfen in der Gemeinschaft (KOM(2009)0121 – C6-0097/2009 – 2009/0042(COD))

(Verfahren der Mitentscheidung: erste Lesung)

Das Europäische Parlament,

- in Kenntnis des Vorschlags der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat (KOM(2009)0121),
 - gestützt auf Artikel 251 Absatz 2 und Artikel 80 Absatz 2 des EG-Vertrags, auf deren Grundlage ihm der Vorschlag der Kommission unterbreitet wurde (C6-0097/2009),
 - gestützt auf die Artikel 51 und 43 Absätze 2 und 3 des EG-Vertrags,
 - in Kenntnis des Berichts des Ausschusses für Verkehr und Fremdenverkehr (A6-0274/2009),
1. billigt den Vorschlag der Kommission in der geänderten Fassung;
 2. fordert die Kommission auf, es erneut zu befassen, falls sie beabsichtigt, diesen Vorschlag entscheidend zu ändern oder durch einen anderen Text zu ersetzen;
 3. beauftragt seinen Präsidenten, den Standpunkt des Parlaments dem Rat und der Kommission zu übermitteln.

Änderungsantrag 1

Vorschlag für eine Verordnung – Änderungsrechtsakt

Erwägung 2

Vorschlag der Kommission

(2) Damit Luftfahrtunternehmen ihren Anspruch auf Zeitnischen, die ihnen für die Sommerflugplanperiode 2009 zugewiesen waren, nicht durch die Nichtinanspruchnahme von Zeitnischen verlieren, ist klar und eindeutig festzustellen, dass diese Saison durch die Wirtschaftskrise beeinträchtigt ist.

Geänderter Text

(2) Damit Luftfahrtunternehmen ihren Anspruch auf Zeitnischen, die ihnen für die Sommerflugplanperiode 2009 zugewiesen waren, nicht durch die Nichtinanspruchnahme von Zeitnischen **automatisch** verlieren, ist klar und eindeutig festzustellen, dass diese Saison durch die Wirtschaftskrise beeinträchtigt ist.

Die Kommission wird die Auswirkungen der Wirtschaftskrise auf die Luftverkehrsbranche auch weiterhin analysieren. Sollte sich die Situation **während** der **Wintersaison** 2009/2010 weiter verschlechtern, kann die Kommission diese Regelung während der Wintersaison 2010/2011 ganz oder teilweise verlängern.

(2a) Die Kommission wird die Auswirkungen der Wirtschaftskrise auf die Luftverkehrsbranche auch weiterhin analysieren. Sollte sich die Situation **vor** der **Winterflugplanperiode** 2009/2010 weiter verschlechtern, kann die Kommission **vorschlagen**, diese Regelung während der Wintersaison 2010/2011 ganz oder teilweise **zu** verlängern. **Ein solcher Vorschlag sollte nur dann unterbreitet werden, wenn er Teil eines Vorschlags für eine generelle Überarbeitung der Richtlinie (EWG) Nr. 95/93 ist.**

Änderungsantrag 2

Vorschlag für eine Verordnung – Änderungsrechtsakt

Artikel 1

Verordnung (EG) Nr. 95/93

Artikel 10 c

Vorschlag der Kommission

Im Rahmen der Anwendung von Artikel 10 Absatz 4 erkennen die Koordinatoren an, dass Luftfahrtunternehmen in der Sommerflugplanperiode 2010 Anspruch auf dieselben Abfolgen von Zeitnischen haben, die ihnen im Einklang mit der Verordnung für die Sommerflugplanperiode 2009 zugewiesen wurden.

Die Kommission wird die Auswirkungen der Wirtschaftskrise auf die Luftverkehrsbranche auch weiterhin analysieren. Sollte sich die Situation während der Wintersaison 2009/2010 weiter verschlechtern, kann die Kommission diese Regelung **gemäß dem in Artikel 13 Absatz 2 vorgesehenen Verfahren** während der Wintersaison 2010/2011 ganz oder teilweise verlängern.

Geänderter Text

Im Rahmen der Anwendung von Artikel 10 Absatz 4 erkennen die Koordinatoren an, dass Luftfahrtunternehmen in der Sommerflugplanperiode 2010 Anspruch auf dieselben Abfolgen von Zeitnischen haben, die ihnen im Einklang mit der Verordnung für die Sommerflugplanperiode 2009 zugewiesen wurden.

Die Kommission wird die Auswirkungen der Wirtschaftskrise auf die Luftverkehrsbranche auch weiterhin analysieren. Sollte sich die Situation während der Wintersaison 2009/2010 weiter verschlechtern, kann die Kommission **vorschlagen**, diese Regelung während der Wintersaison 2010/2011 ganz oder teilweise **zu** verlängern.

BEGRÜNDUNG

Der Vorschlag der Kommission

Am 10. März 2009 nahm die Kommission einen Vorschlag zur dringlichen Änderung der Verordnung Nr. 95/93 über die Zuweisung von Zeitnischen auf Flughäfen an. Konkret schlägt die Kommission vor, angesichts der Wirtschaftskrise den Grundsatz „Verfall bei Nichtnutzung“ vorübergehend auszusetzen, dem zufolge Luftfahrtunternehmen „angestammte Rechte“ auf Zeitnischen, auf die sie traditionell ein Anrecht haben, verlieren, wenn sie diese nicht zu mindestens 80 % nutzen.

Die Kommission betont, dass die Wirtschaftskrise zu einem drastischen Nachfragerückgang im Personen- und Frachtverkehr mit negativen Folgen für die Luftfahrtunternehmen geführt hat. Sie macht geltend, dass unter diesen außergewöhnlichen Umständen Luftfahrtunternehmen sowohl aus wirtschaftlichen als auch aus ökologischen Gründen nicht gezwungen werden sollten, mit halb leeren Flugzeugen zu fliegen, um ihre Zeitnischen zu behalten. Die 80 %-Regel ist bereits zweimal ausgesetzt worden, nämlich nach den Terroranschlägen 2001 und nach dem SARS-Ausbruch 2003, als es zu vergleichbaren Einbrüchen in der Luftverkehrsnachfrage kam.

Die dieses Mal von der Kommission vorgeschlagene Aussetzung würde nur für die Zuweisung von Zeitnischen in der Sommersaison 2010 gelten. Das heißt, Luftfahrtunternehmen würden ihre traditionellen Zeitnischen im Sommer 2010 behalten, auch wenn sie sie 2009 zu weniger als 80 % nutzen. Allerdings schlägt die Kommission eine Bestimmung vor, die eine Verlängerung dieser Maßnahme im Komitologieverfahren (Regelungsverfahren mit Kontrolle) für die darauf folgende Wintersaison ermöglicht.

Verfahren

Angesichts der späten Vorlage des Vorschlags durch die Kommission und der mit den Regelungen verbundenen terminlichen Zwänge muss der Beschluss schnell gefasst werden. Deshalb entschieden die Koordinatoren des Ausschusses, das vereinfachte Verfahren gemäß Artikel 43 Absatz 2 der Geschäftsordnung des Parlaments anzuwenden.

Dementsprechend wird der Vorsitzende nach einer Aussprache im Ausschuss am 31. März als Berichterstatter den Entwurf einer legislativen Entschließung mit Änderungsanträgen unterbreiten, der dem Ergebnis der Aussprache Rechnung trägt, und diesen den Mitgliedern am 31. März übermitteln. Anschließend haben die Mitglieder eine Frist von 21 Tagen, um Einspruch zu erheben. Folglich endet die Frist am 21. April.

Sofern nicht mindestens ein Zehntel der Ausschussmitglieder (sechs Mitglieder) Einspruch erhebt, gilt der Bericht als vom Ausschuss angenommen und geht direkt ins Plenum, wo er zur Abstimmung ohne Aussprache gestellt wird. Wenn jedoch mindestens ein Zehntel Einspruch erhebt, wird er in einer außerordentlichen Ausschusssitzung zur Abstimmung gestellt, die am 22. April in Straßburg abgehalten würde.

Gleichzeitig wird sich der Vorsitzende auf informellem Weg mit dem Rat in Verbindung setzen, um eine Einigung in erster Lesung zu erreichen. Der Text einer solchen Einigung

würde in Änderungsanträge für das Plenum einfließen. Der Bericht steht auf der Tagesordnung der Plenarsitzung im Mai.

Standpunkte von Interessengruppen

Der Berichterstatter hatte eine Reihe von Zusammenkünften mit wichtigen Interessengruppen. Auf diesen Zusammenkünften zeigte sich, dass der Vorschlag, der auf den ersten Blick geradlinig und unstrittig erscheint, tatsächlich höchst kompliziert und umstritten ist. Daher gingen die Standpunkte einzelner Interessengruppen zu der vorgeschlagenen Regelung weit auseinander. Kurz gesagt, Netzwerkfluggesellschaften waren entschieden dafür, während Vertreter von Flughäfen und Billigfluggesellschaften erhebliche Bedenken äußerten. Die Hauptargumente lauteten wie folgt:

Die Vertreter von Netzwerkfluggesellschaften betonten, dass die Aussetzung der 80 %-Regelung angesichts des Nachfrageeinbruchs unbedingt notwendig sei. Luftfahrtunternehmen müssten die Möglichkeit haben, die dadurch entstehenden Überkapazitäten zu kürzen, ohne ihre Zeitnischen zu verlieren. Luftfahrtunternehmen sollten also nicht gezwungen werden, unwirtschaftliche Flüge zu betreiben, um ihre Zeitnischen zu behalten. Sie tragen vor, dass es – nicht zuletzt auch für die Verbraucher - darum gehe, das Flugnetz zu erhalten, damit es noch besteht, wenn sich die wirtschaftliche Lage wieder bessert, und dass nur Netzwerkfluggesellschaften dieses Netz betreiben könnten. In der Zwischenzeit könnten gemäß der Verordnung ungenutzte Zeitnischen vorübergehend und von Fall zu Fall anderen Luftfahrtunternehmen zugewiesen werden. Die Vertreter unterstrichen, dass der Vorschlag auch verhindern würde, dass europäische Luftfahrtunternehmen, für die es keine Rettungsprogramme gebe, Zeitnischen an ihre großen Konkurrenten aus China, Indien und Japan verlieren, die staatliche Subventionen erhielten.

Die Vertreter europäischer Flughäfen vertraten eine völlig andere Auffassung. Sie verwiesen darauf, dass es lange Wartelisten von Luftfahrtunternehmen gebe, die Zeitnischen auf allen größeren Flughäfen in Europa erhalten wollten. Die vorgeschlagene Maßnahme würde ermöglichen, dass traditionelle Fluggesellschaften ungenutzte Zeitnischen behalten, für die eine Nachfrage von anderen Fluggesellschaften bestehe, wodurch verhindert würde, dass Flughäfen knappe Kapazitäten möglichst effektiv nutzen. Die dadurch entstehenden Kosten für Flughäfen (aufgrund entgangener Einnahmen) würden praktisch eine Quersubvention von größeren Flughäfen für wenige Netzwerkfluggesellschaften darstellen, und das in einer Situation, in der die Flughäfen ohnehin schon unter den Folgen der Wirtschaftskrise litten. Ferner wurde darauf hingewiesen, dass die vorgeschlagene Maßnahme in erster Linie zu einem Rückgang der Flüge zwischen Drehkreuzen und Regionalflughäfen mit negativen Folgen für die Regionen und die Mobilität ihre Bewohner führen würde. Außerdem sind die europäischen Flughäfen noch der Meinung, dass die vorgeschlagene Maßnahme in hohem Maße wettbewerbswidrig ist, da sie eine Barriere für den Marktzutritt wirtschaftlicher Luftfahrtunternehmen schafft und so eine zeitgemäße Umstrukturierung des Sektors verhindert und den Verbrauchern eine größere Auswahl und wettbewerbsfähigere Dienstleistungen vorenthält.

Die Vertreter von Billigfluggesellschaften stimmten den Argumenten europäischer Flughäfen weitgehend zu. Sie bestätigten zwar, dass der Sektor als Ganzes derzeit unter erheblichem Druck steht, hoben aber hervor, dass Billigfluggesellschaften von der Krise nicht so stark

betroffen sind wie Netzwerkunternehmen. Viele Billigfluggesellschaften seien noch rentabel, erzielten nach wie vor Zuwächse und hätten gern mehr Zeitnischen auf den großen Flughäfen. Sie behaupten, dass der Kommissionsvorschlag den Wettbewerb verzerre, weil er Netzwerkfluggesellschaften gestatte, Zeitnischen anzusammeln, ohne sie zu nutzen. Ihrer Meinung nach wird dies zu einem höheren Rückgang der Flüge und Anstieg der Flugscheinpreise führen, als es ohne diese Regelung der Fall wäre.

Bewertung des Berichterstatters

Es besteht kein Zweifel, dass die Wirtschaftskrise negative Folgen für die Luftfahrtindustrie hat. Dies ist einer der wenigen Punkte, bei denen sich die Interessengruppen offenbar einig sind. Die vorgelegten Zahlen lassen für 2009 einen Rückgang von rund 5 % im Personenverkehr und 15 % im Frachtverkehr gegenüber dem Vorjahr erkennen. Die Auswirkungen der Wirtschaftskrise im Luftverkehr sind schlimmer als nach den Terroranschlägen 2001 oder dem SARS-Ausbruch 2003, als die 80 %-Regel erstmals vorübergehend ausgesetzt wurde.

Doch die heutige Lage unterscheidet sich von der in den Jahren 2001 und 2003. Erstens ist die Krise, anders als bei den Terroranschlägen und SARS, nicht auf die Luftfahrt beschränkt, sondern erfasst alle Wirtschaftszweige weltweit. Zweitens ist die Krise nicht mit einem einzigen Ereignis verknüpft, und während nach den Ereignissen 2001 und 2003 eine Erholung absehbar war, lassen sich bei der gegenwärtigen Krise keinerlei Voraussagen treffen.

Vor diesem Hintergrund ist der Berichterstatter nicht bereit, eine Bestimmung zu akzeptieren, die es der Kommission erlauben würde, die befristete Maßnahme im Komitologieverfahren für die darauf folgende Wintersaison zu verlängern. Vielmehr sollte man die Lage im Auge behalten, um bis zum Herbst einen besseren Einblick in die Art der Krise und ihre Folgen zu gewinnen, so dass die Kommission dann gegebenenfalls einen neuen Vorschlag auf den Tisch bringen kann, der vollkommen andere Instrumente als die jetzt geplanten beinhalten könnte. Dieser neue Vorschlag wird dann von dem neu gewählten Parlament überprüft und, falls notwendig, geändert.

Hinsichtlich der vorgeschlagenen Maßnahme selbst ist eine Reihe von Faktoren zu beachten, damit eine ausgewogene Lösung gefunden werden kann, bei der nicht nur die Bedenken aller wichtigen Interessengruppen, sondern auch das Interesse der Fluggäste Berücksichtigung finden. Vor allem darf eine solche Lösung nicht zu einer Umverteilung von Kosten und Nutzen zwischen den verschiedenen Luftverkehrssegmenten führen, sondern muss auf die Probleme des gesamten Luftverkehrssektors abstellen. Deshalb ist eine vollständige Aussetzung der Regel „Verfall bei Nichtnutzung“ in einer Situation, in der noch eine Nachfrage nach Zeitnischen auf größeren Flughäfen besteht, nicht angemessen, verschafft sie doch traditionellen Luftfahrtunternehmen einen Vorteil zu Lasten der Flughäfen, die Einnahmen verlieren, anderer Luftfahrtunternehmen, die am Wettbewerb um „angestammte“ Zeitnischen gehindert werden, und der Fluggäste, die mit weniger Flügen zu höheren Preisen konfrontiert wären. Fluggesellschaften sollten ungenutzte Zeitnischen nur dann behalten dürfen, wenn für diese keine Nachfrage vonseiten anderer Unternehmen besteht.

Andererseits müssen auch die Anliegen der Netzwerkfluggesellschaften berücksichtigt werden. Um Gewinne zu erzielen, wenn der wirtschaftliche Aufschwung wieder einsetzt,

müssen sie heute „investieren“, indem sie momentan unrentable Zeitnischen weiter anfliegen, um sie zu behalten. Aus wirtschaftlicher Sicht ist es zwar für die Fluggesellschaft sinnvoll, Zeitnischen zu behalten, aus ökologischer Sicht jedoch fragwürdig, denn halb leere Flugzeuge stoßen Treibhausgase aus. In Anbetracht dessen, aber auch, um Luftfahrtunternehmen, die wirtschaftlich schwierige Zeiten durchleben, etwas Erleichterung zu verschaffen, wird empfohlen, die 80 %-Regelung so anzupassen, dass Nachfragerückgänge berücksichtigt werden. Deshalb sollte die 80 %-Schwelle entsprechend der gesunkenen Fluggastnachfrage (derzeit schätzungsweise 5 %) auf 75 % herabgesetzt werden.

Aus Sicht der Fluggäste sollte bei der Prüfung des Kommissionsvorschlags noch ein anderer Faktor in Betracht gezogen werden, nämlich die Notwendigkeit, die am Flugnetzwerk beteiligten Regionalflughäfen zu schützen, die Europas Regionen mit den Wirtschaftszentren verbinden. Darum schlägt der Berichterstatter vor, eine Bestimmung aufzunehmen, wonach sich Luftfahrtunternehmen, die nach der Regelung „Verfall bei Nichtnutzung“ (mit einem niedrigeren Schwellenwert) aufgegebene Zeitnischen übernehmen können, verpflichten müssen, denselben Markt mindestens zwei entsprechende Saisons lang zu versorgen. Wenn also eine Flughafenzeitnische nicht zu mindestens 75 % genutzt wird, würde sie nur dann frei werden, wenn kein Luftfahrtunternehmen, auch die traditionelle Nutzerin, sie übernehmen und mindestens zwei entsprechende Flugplanperioden lang mit demselben Zielort anfliegen will.

Schließlich ist der Berichterstatter noch der Meinung, dass die Verordnung über die Zeitnischenzuweisung bald generell überarbeitet werden sollte, um unter anderem Wettbewerbsfragen sowie Fragen des Besitzes, Tausches usw. von Zeitnischen zu regeln. Die jetzigen befristeten Maßnahmen könnten genutzt werden, um bestimmte innovative Elemente zu erproben, die später im Zuge einer allgemeinen Revision dauerhaft eingeführt werden könnten. In diesem Zusammenhang könnte man beispielsweise vorschlagen, die ungenutzten Zeitnischen für die Sommersaison 2010 im Wege einer Auktion neu zuzuweisen. Die Einführung von Marktinstrumenten wie diesem sollte auf lange Sicht eine effektivere Nutzung knapper Flughafenkapazitäten bewirken.

VERFAHREN

Titel	Gemeinsame Regeln für die Zuweisung von Zeitnischen auf Flughäfen in der Gemeinschaft
Bezugsdokumente - Verfahrensnummer	KOM(2009)0121 – C6-0097/2009 – 2009/0042(COD)
Datum der Konsultation des EP	10.3.2009
Federführender Ausschuss Datum der Bekanntgabe im Plenum	TRAN 24.3.2009
Berichterstatter(-in/-innen) Datum der Benennung	Paolo Costa 16.3.2009
Prüfung im Ausschuss	31.3.2009
Datum der Annahme	22.4.2009
Ergebnis der Schlussabstimmung	+ : 38 - : 4 0 : 1
Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Mitglieder	Gabriele Albertini, Etelka Barsi-Pataky, Erminio Enzo Boso, Paolo Costa, Michael Cramer, Luis de Grandes Pascual, Christine De Veyrac, Petr Duchoň, Saïd El Khadraoui, Emanuel Jardim Fernandes, Francesco Ferrari, Brigitte Fouré, Georg Jarzembowski, Stanisław Jałowiecki, Timothy Kirkhope, Dieter-Lebrecht Koch, Sepp Kusstatscher, Jörg Leichtfried, Eva Lichtenberger, Erik Meijer, Josu Ortuondo Larrea, Reinhard Rack, Ulrike Rodust, Gilles Savary, Brian Simpson, Dirk Sterckx, Ulrich Stockmann, Michel Teychenné, Silvia-Adriana Țicău, Georgios Toussas, Yannick Vaugrenard, Armando Veneto, Lars Wohlin, Roberts Zīle
Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Stellvertreter(innen)	Zsolt László Becsey, Johannes Blokland, Nathalie Griesbeck, Lily Jacobs, Elisabeth Jeggle, Antonio López-Istúriz White, Rosa Miguélez Ramos, Dominique Vlasto
Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Stellv. (Art. 178 Abs. 2)	Francesco Enrico Speroni
Datum der Einreichung	24.4.2009