EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 3.5.2010
KOM(2010)209 endgültig

2010/0113 (NLE)

Vorschlag für einen

Beschluss des Rates und der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union

über die Unterzeichnung und vorläufige Anwendung des Protokolls zur Änderung des Luftverkehrsabkommens zwischen den Vereinigten Staaten von Amerika einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits

BEGRÜNDUNG

1. Hintergrund des Vorschlags

- **Gründe und Ziele des Vorschlags**

Das am 25. und 30. April 2007 unterzeichnete Luftverkehrsabkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits und den Vereinigten Staaten von Amerika andererseits (nachstehend „Luftverkehrsabkommen EU-USA von 2007“) wird seit dem 30. März 2008 vorläufig angewandt.

Gemäß Artikel 21 des Luftverkehrsabkommens EU-USA von 2007 hat die Kommission im Mai 2008 Verhandlungen über ein Abkommen der zweiten Stufe mit den Vereinigten Staaten aufgenommen. Der Rat hat im Dezember 2009 und März 2010 die erzielten Fortschritte überprüft. Nach acht Verhandlungsrunden über ein Abkommen der zweiten Stufe einigte man sich am 25. März 2010 auf den Entwurf eines Protokolls zur Änderung des Luftverkehrsabkommens EU-USA von 2007.

Durch das Protokoll soll

- ein Prozess zur Schaffung zusätzlicher Möglichkeiten für Auslandsinvestitionen in der Luftverkehrsbranche in Gang gesetzt werden;

- eine weitere Marktöffnung herbeigeführt werden, einschließlich einer stärkeren Berücksichtigung von Luftfahrtunternehmen aus der EU bei von der US-Regierung finanzierten Beförderungsleistungen;

- die regulierungsbezogene Zusammenarbeit in allen Bereichen der Luftverkehrspolitik, insbesondere bei der Behandlung der Umweltauswirkungen des Luftverkehrs, weiter gestärkt werden.

- **Allgemeiner Kontext**

Das Luftverkehrsabkommen EU-USA von 2007 bedeutete eine wichtige Veränderung in den transatlantischen Luftverkehrsbeziehungen. Es verschaffte den Luftfahrtunternehmen neue kommerzielle Freiheiten und legte einen umfassenden Rahmen für die regulierungsbezogene Zusammenarbeit mit den Vereinigten Staaten in einer Vielzahl von Fragen fest. Das Luftverkehrsabkommen EU-USA von 2007 brachte den Luftfahrtunternehmen, Flughäfen und Flugreisenden in Europa spürbare Vorteile.

Die EU strebte allerdings nach zusätzlichen Investitions- und Marktzutrittsmöglichkeiten. Deshalb wurde in Artikel 21 des Luftverkehrsabkommens EU-USA von 2007 eine unvollständige Liste „vorrangiger Punkte“ für die zweite Verhandlungsphase festgelegt, die auch zusätzliche Investitions- und Marktzutrittsmöglichkeiten sowie Umweltfragen beinhaltete.

Gemäß Artikel 21 Absatz 1 des Luftverkehrsabkommens EU-USA von 2007 wurden im Mai 2008 die Verhandlungen über ein Abkommen der zweiten Stufe aufgenommen. Gemäß Artikel 21 Absatz 3 des Luftverkehrsabkommens EU-USA von 2007 können die Vertragsparteien bestimmte nach dem Abkommen bestehende Rechte aussetzen, sofern bis zum 30. November 2010 kein Abkommen der zweiten Stufe erzielt worden

ist.

Nach acht Verhandlungsrunden einigte man sich am 25. März 2010 auf den Entwurf eines Protokolls zur Änderung des Luftverkehrsabkommens EU-USA von 2007 (nachstehend das „Protokoll“).

- **Bestehende Rechtsvorschriften auf diesem Gebiet**

Durch das Protokoll wird das Luftverkehrsabkommen EU-USA von 2007 geändert.

- **Kohärenz mit anderen Politikbereichen und Zielen der Union**

Im Einklang mit der Mitteilung der Kommission „Weiterentwicklung der Luftfahrtaußenpolitik der Gemeinschaft“[1] ist der Abschluss von Verhandlungen über ein Abkommen der zweiten Stufe mit den Vereinigten Staaten ein vorrangiges Element der EU-Luftfahrtaußenpolitik.

Auf dem Gipfel EU-USA am 3. November 2009 wurde die politische Entschlossenheit der Union bestätigt, vor dem Hintergrund des allgemeinen Ziels eines Abbaus von Hemmnissen für Handel, Investitionen und Wirtschaftstätigkeiten 2010 ein weiterführendes Abkommen zu schließen.

Wegen seiner ausgeprägten Umweltkomponente steht das Protokoll in voller Übereinstimmung mit dem EU-Ziel, die Auswirkungen des internationalen Luftverkehrs auf den Klimawandel zu begrenzen. Ferner wird der sozialen Dimension des Abkommens besonders Rechnung getragen.

2. Anhörung interessierter Kreise und Folgenabschätzung

- **Anhörung interessierter Kreise**

Anhörungsmethoden, angesprochene Sektoren und allgemeines Profil der Befragten

Während des gesamten Verhandlungsprozesses führte die Kommission Konsultationen mit den interessierten Kreisen, insbesondere im Rahmen regelmäßiger Sitzungen des beratenden Forums mit Vertretern der Luftfahrtunternehmen, Flughäfen und Gewerkschaften.

Die Mitgliedstaaten waren über den Besonderen Ausschuss und die Expertensitzungen jederzeit eng in den Verhandlungsprozess einbezogen.

Zusammenfassung der Antworten und Art ihrer Berücksichtigung

Sämtliche Bemerkungen der interessierten Kreise und einzelner Mitgliedstaaten wurden bei der Ausarbeitung der Verhandlungsposition der Union gebührend berücksichtigt.

- **Einholung und Nutzung von Expertenwissen**

[1] KOM(2005) 79 endg.

Externes Expertenwissen war nicht erforderlich.

- **Folgenabschätzung**

Das Protokoll bringt für Verbraucher, Luftfahrtunternehmen, Arbeitnehmer und Gemeinschaften in der Union weitere Vorteile mit sich. In einer von Booz Allen Hamilton im Auftrag der Kommission durchgeführten Studie wird der wirtschaftliche Nutzen eines offenen Luftverkehrsraums zwischen der EU und den Vereinigten Staaten auf mehrere Milliarden Euro pro Jahr geschätzt[2].

In einer von der Kommission (GD TRADE) in Auftrag gegebenen Ecorys-Studie[3] heißt es, dass eine weitere Konvergenz in Regulierungsfragen des Luftverkehrs eine erhebliche Kostensenkung für die Branche mit sich bringen dürfte. In derselben Studie wird auch darauf hingewiesen, dass die zweite Verhandlungsphase zu einer Veränderung der Marktstruktur in der EU und den USA und einer höheren Rentabilität in der Luftverkehrsbranche führen könnte.

Mit der Hinzufügung eines Artikels zur sozialen Dimension wird sichergestellt, dass die weitere Marktöffnung mit hohen Sozialstandards einhergeht und beschäftigungsbezogene Rechte nicht durch die neuen Möglichkeiten, die das Protokoll eröffnet, beeinträchtigt werden.

Das Protokoll enthält feste Zusagen beider Parteien, um die Auswirkungen des internationalen Luftverkehrs auf die Umwelt einzudämmen oder zu verringern. Etwaige nachteilige Auswirkungen des Protokolls werden begrenzt, indem die Zusammenarbeit zur Bewältigung der Umweltauswirkungen des internationalen Luftverkehrs sowie zur Minderung seiner Auswirkungen auf den Klimawandel verstärkt wird.

3. Rechtliche Aspekte

- **Zusammenfassung des Vorschlags**

Durch das Protokoll wird das Luftverkehrsabkommen EU-USA von 2007 wie folgt geändert:

- Rechtliche Verpflichtung zur gegenseitigen Anerkennung von Regulierungsfeststellungen in Bezug auf die Eignung und Staatszugehörigkeit von Luftfahrtunternehmen (neuer Artikel 6a): Dadurch wird der bürokratische Aufwand für die Luftfahrtunternehmen und die Regulierungsbehörden erheblich verringert.

- Verstärkte Zusammenarbeit zur Begrenzung der Umweltauswirkungen des internationalen Luftverkehrs (neuer Artikel 15): Diese Zusammenarbeit wird sich auf die Bereiche Forschung und Entwicklung, Innovation des Flugverkehrsmanagements und Koordinierung in internationalen Gremien erstrecken. Ein wichtiger Faktor wird dabei sein, gemeinsam dafür zu sorgen, dass die verschiedenen marktgestützten

---

2 „The economic impacts of an Open Aviation Area between the EU and the US“, Booz Allen Hamilton (2007), http://ec.europa.eu/transport/air/international_aviation/country_index/doc/final_report_us_bah.pdf

3 „Non-Tariff Measures in EU-US Trade and Investment – An Economic Analysis“, Ecorys (2009). http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2009/december/tradoc_145613.pdf

Maßnahmen in Bezug auf luftverkehrsbedingte Emissionen miteinander im Einklang stehen. Die Zusammenarbeit in Umweltfragen wird auch zu mehr Transparenz führen in Bezug auf lärmbedingte Betriebsbeschränkungen auf Flughäfen, die mehr als 50 000 Flugbewegungen ziviler Unterschallstrahlflugzeuge im Kalenderjahr verzeichnen.

- Ausdrückliche Anerkennung der Bedeutung der sozialen Dimension, der sich aus hohen Sozialstandards ergebenden Vorteile und einer verstärkten Zusammenarbeit im Hinblick auf die sozialen Auswirkungen des Abkommens (neuer Artikel 17a).

- Stärkung der Rolle des Gemeinsamen Ausschusses zur Angleichung inkompatibler Regulierungsansätze, zur gegenseitigen Anerkennung von Beschlüssen und Förderung der Zusammenarbeit in einer Reihe anderer Bereiche wie Flugverkehrsmanagement, Erleichterungen, Flugsicherheit und Zusammenarbeit mit Drittländern (neue Absätze in Artikel 18).

- Zusätzliche Marktzutritts- und Investitionsmöglichkeiten (neuer Artikel 21): Beide Seiten verpflichten sich zu einem weiteren Abbau von Marktzutrittsschranken. Die dabei erzielten Fortschritte werden vom Gemeinsamen Ausschuss regelmäßig überprüft. Beide Seiten werden im Gemeinsamen Ausschuss einen Kooperationsprozess einleiten, der auf das gemeinsame Ziel eines weiteren Abbaus von Marktzutrittsschranken gerichtet ist. Bei einer Änderung der Rechtsvorschriften, durch die die Kommission eine wichtigere Rolle erhielte bei der Überwachung der Verfahren für lärmbedingte Betriebsbeschränkungen auf Flughäfen, die mehr als 50 000 Flugbewegungen ziviler Unterschallstrahlflugzeuge im Kalenderjahr verzeichnen, würden Luftfahrtunternehmen aus der EU von zusätzlichen Rechten der 7. Freiheit für Verkehrsdienste zwischen den USA und Drittländern profitieren; zudem würden Marktzutrittsschranken in den USA für Luftfahrtunternehmen aus Drittländern beseitigt, die im Eigentum und unter der Kontrolle der Mitgliedstaaten oder ihrer Staatsangehörigen stehen. Bei einer Änderung der Rechtsvorschriften in den Vereinigten Staaten, die es EU-Staatsangehörigen ermöglicht, Mehrheitsbeteiligungen an US-Luftfahrtunternehmen zu erwerben und diese zu kontrollieren, wird die EU im Gegenzug zulassen, dass US-Investoren Mehrheitsbeteiligungen an EU-Luftfahrtunternehmen erwerben und diese kontrollieren können. Erfüllt die EU die Anforderungen hinsichtlich der Überwachung lärmbedingter Betriebsbeschränkungen und ergeben sich in den USA keine Fortschritte bei der Liberalisierung von Investitionen, so ist die EU berechtigt, den Betrieb der US-Luftfahrtunternehmen einzufrieren und umgekehrt.

- Stärkere Berücksichtigung von EU-Luftfahrtunternehmen bei Beförderungsleistungen, die von der US-Regierung finanziert werden (neuer Anhang 3) und derzeit US-Luftfahrtunternehmen vorbehalten sind („Fly America“). EU-Luftfahrtunternehmen haben in Zukunft die Möglichkeit, auf jeder Strecke Luftverkehrsdienste an Auftragnehmer der US-Regierung zu verkaufen, mit Ausnahme von Beförderungsleistungen, die vom US-Verteidigungsministerium finanziert werden.

Dem Protokoll ist auch eine Niederschrift über die Beratungen beigefügt, die zusätzliche neue Elemente umfasst, deren Ziel es ist, die bestehende Zusammenarbeit in den Bereichen Luftsicherheit und Wettbewerbspolitik sowie die gemeinsamen Anstrengungen zur Bewältigung der Umweltauswirkungen des internationalen

Luftverkehrs weiter zu verstärken.

- **Rechtsgrundlage**

Artikel 207 Absatz 5 in Verbindung mit Artikel 218 Absätze 2 und 5 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union.

- **Subsidiaritätsprinzip**

Das Subsidiaritätsprinzip gelangt zur Anwendung, da der Vorschlag nicht unter die ausschließliche Zuständigkeit der Union fällt.

Die Ziele des Vorschlags können von den Mitgliedstaaten aus folgenden Gründen nicht ausreichend verwirklicht werden:

In dem Luftverkehrsabkommen EU-USA von 2007 wurde ein einheitlicher Regulierungsrahmen für den Luftverkehr zwischen der Union und den Vereinigten Staaten festgelegt. Auf Unionsebene geschlossene internationale Abkommen können nur auf derselben Ebene geändert werden. Zudem können die mit dem Protokoll verbundenen Ziele nur auf Unionsebene umgesetzt werden, da sie eine Reihe von Bereichen betreffen, die in die ausschließliche Zuständigkeit der Union fallen.

Die Ziele des Vorschlags können aus folgenden Gründen besser durch Maßnahmen der Union erreicht werden:

Auf Unionsebene geschlossene internationale Abkommen können nur auf derselben Ebene geändert werden. Zudem können die mit dem Protokoll verbundenen Ziele nur auf Unionsebene umgesetzt werden, da sie eine Reihe von Bereichen betreffen, die in die ausschließliche Zuständigkeit der Union fallen.

Der Vorschlag steht daher mit dem Subsidiaritätsprinzip im Einklang.

- **Grundsatz der Verhältnismäßigkeit**

Der Vorschlag entspricht aus folgenden Gründen dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit:

Durch das Protokoll werden bürokratischer Aufwand und Kosten für die Luftfahrtunternehmen verringert. Der Branche werden mit dem Protokoll keine neuen Verpflichtungen auferlegt.

Die Mitgliedstaaten werden weiterhin die traditionellen Verwaltungsaufgaben erfüllen, die ihnen im internationalen Luftverkehr zufallen, jedoch nach einheitlich angewandten gemeinsamen Regeln.

Die Mitgliedstaaten werden weiterhin ihre Verwaltungsaufgaben in Bezug auf lärmbedingte Betriebsbeschränkungen auf EU-Flughäfen erfüllen. Für die EU und ihre Mitgliedstaaten ergeben sich in Bezug auf lärmbedingte Betriebsbeschränkungen keinerlei Verpflichtungen, die über die Anforderungen der Lärmschutzrichtlinie (2002/30/EG) hinausgingen.

- **Wahl des Instruments**

  Vorgeschlagenes Instrument: Internationales Abkommen

  Andere Instrumente wären aus folgendem Grund nicht angemessen:

  Ein internationales Abkommen kann nur durch ein solches geändert werden.

4. **Auswirkungen auf den Haushalt**

Der Vorschlag hat keine Auswirkungen auf den EU-Haushalt.

2010/0113 (NLE)

Vorschlag für einen

Beschluss des Rates und der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union

über die Unterzeichnung und vorläufige Anwendung des Protokolls zur Änderung des Luftverkehrsabkommens zwischen den Vereinigten Staaten von Amerika einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION UND DIE IM RAT VEREINIGTEN VERTRETER DER REGIERUNGEN DER MITGLIEDSTAATEN DER EUROPÄISCHEN UNION –

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 207 Absatz 5 in Verbindung mit Artikel 218 Absätze 2 und 5,

auf Vorschlag der Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

(1) Das am 25. und 30. April 2007 unterzeichnete Luftverkehrsabkommen zwischen den Vereinigten Staaten von Amerika einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits (nachstehend das „Luftverkehrsabkommen“) verpflichtete beide Vertragsparteien zur Aufnahme weiterführender Verhandlungen.

(2) Gemäß Artikel 21 des Abkommens hat die Kommission im Namen der Union und der Mitgliedstaaten ein Protokoll zur Änderung des Luftverkehrsabkommens (nachstehend das „Protokoll“) ausgehandelt.

(3) Das Protokoll wurde am 25. März 2010 paraphiert.

(4) Das Protokoll steht mit den EU-Rechtsvorschriften, insbesondere mit dem EU-System für den Handel mit Emissionsrechten, voll im Einklang.

(5) Das von der Kommission ausgehandelte Protokoll sollte vorbehaltlich seines späteren Abschlusses von der Union und den Mitgliedstaaten unterzeichnet und vorläufig angewandt werden.

(6) Es ist notwendig, Verfahrensregelungen dafür festzulegen, wie gegebenenfalls nach Artikel 21 Absatz 5 des Luftverkehrsabkommens in seiner durch das Protokoll geänderten Fassung die vorläufige Anwendung des Protokolls ausgesetzt und Maßnahmen ergriffen werden sollen. Des Weiteren ist es notwendig, Verfahrensregelungen für die Aussetzung der gegenseitigen Anerkennung von Regulierungsfeststellungen hinsichtlich der Eignung und Staatszugehörigkeit von

Luftfahrtunternehmen sowie für die Anwendung einiger Bestimmungen des Abkommens, unter anderem über den Umweltschutz, festzulegen –

BESCHLIESSEN:

Artikel 1 (Unterzeichnung und vorläufige Anwendung)

1. Die Unterzeichnung des Protokolls zur Änderung des Luftverkehrsabkommens zwischen den Vereinigten Staaten von Amerika einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits (nachstehend das „Protokoll“) wird hiermit im Namen der Union vorbehaltlich eines Beschlusses des Rates über den Abschluss des Protokolls genehmigt. Der Wortlaut des Protokolls ist diesem Beschluss beigefügt.

2. Der Präsident des Rates wird ermächtigt, die Person(en) zu bestellen, die befugt ist (sind), das Protokoll vorbehaltlich seines Abschlusses im Namen der Union zu unterzeichnen.

3. Bis zu seinem Inkrafttreten wird das Protokoll von der Union und ihren Mitgliedstaaten ab dem Tag seiner Unterzeichnung in dem nach den nationalen Rechtsvorschriften zulässigen Umfang vorläufig angewendet.

4. Ein Beschluss über die Beendigung der vorläufigen Anwendung des Protokolls und eine entsprechende Unterrichtung der Vereinigten Staaten von Amerika nach Artikel 9 Absatz 2 des Protokolls sowie ein Beschluss über die Zurückziehung einer solchen Unterrichtung wird vom Rat im Namen der Union und der Mitgliedstaaten einstimmig im Einklang mit den einschlägigen Bestimmungen des Vertrags gefasst.

Artikel 2 (Aussetzung der gegenseitigen Anerkennung)

Ein Beschluss über die Aussetzung der gegenseitigen Anerkennung von Regulierungsfeststellungen hinsichtlich der Eignung und Staatszugehörigkeit von Luftfahrtunternehmen und eine entsprechende Unterrichtung der Vereinigten Staaten nach Artikel 6a Absatz 2 des Luftverkehrsabkommens in seiner durch das Protokoll geänderten Fassung wird vom Rat im Namen der Union und der Mitgliedstaaten einstimmig im Einklang mit den einschlägigen Bestimmungen des Vertrags gefasst.

Artikel 3 (Gemeinsamer Ausschuss)

1. Die Union und die Mitgliedstaaten werden in dem durch Artikel 18 des Luftverkehrsabkommens in seiner durch das Protokoll geänderten Fassung eingesetzten Gemeinsamen Ausschuss durch Vertreter der Kommission und der Mitgliedstaaten vertreten.

2. Der von der Union und ihren Mitgliedstaaten im Gemeinsamen Ausschuss einzunehmende Standpunkt bezüglich Angelegenheiten, die in die ausschließliche Zuständigkeit der Union fallen und nicht den Erlass eines Beschlusses mit Rechtswirkung erfordern, wird von der Kommission festgelegt und dem Rat und den Mitgliedstaaten im Voraus übermittelt.

3. Bei Beschlüssen des Gemeinsamen Ausschusses bezüglich Angelegenheiten, die in die Zuständigkeit der Union fallen, wird der von der Union und ihren Mitgliedstaaten einzunehmende Standpunkt vom Rat festgelegt, der mit qualifizierter Mehrheit auf Vorschlag der Kommission entscheidet, sofern die im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union festgelegten Abstimmungsverfahren nichts anderes vorsehen.

4. Bei Beschlüssen des Gemeinsamen Ausschusses bezüglich Angelegenheiten, die in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten fallen, wird der von der Union und ihren Mitgliedstaaten einzunehmende Standpunkt einstimmig vom Rat auf Vorschlag der Kommission oder auf Vorschlag von Mitgliedstaaten festgelegt, sofern nicht ein Mitgliedstaat dem Generalsekretariat des Rates innerhalb eines Monats nach Festlegung dieses Standpunkts mitgeteilt hat, dass er – insbesondere aufgrund eines Parlamentsvorbehalts – dem vom Gemeinsamen Ausschuss erlassenen Beschluss nur mit Zustimmung seiner Legislative zustimmen kann.

5. Der Standpunkt der Union und der Mitgliedstaaten im Gemeinsamen Ausschuss wird von der Kommission vertreten, es sei denn, es liegt eine ausschließliche Zuständigkeit der Mitgliedstaaten vor; in letztgenanntem Fall wird der Standpunkt vom Vorsitz des Rates oder, falls der Rat dies beschließt, von der Kommission vertreten.

Artikel 4 (Beschlüsse gemäß Artikel 21 des Abkommens)

Ein Beschluss, wonach Luftfahrtunternehmen der anderen Vertragspartei die Durchführung zusätzlicher Flüge oder der Eintritt in neue Märkte im Rahmen des Luftverkehrsabkommens untersagt wird, sowie die diesbezügliche Unterrichtung der Vereinigten Staaten nach Artikel 21 Absatz 5 des Luftverkehrsabkommens in seiner durch das Protokoll geänderten Fassung wird vom Rat im Namen der Union und der Mitgliedstaaten einstimmig im Einklang mit den einschlägigen Bestimmungen des Vertrags gefasst.

Artikel 5 (Unterrichtung der Kommission)

Die Mitgliedstaaten unterrichten die Kommission unverzüglich über alle Ersuchen oder Mitteilungen nach Artikel 15 (Umwelt) des Luftverkehrsabkommens in der Fassung des Protokolls, die von ihnen ausgegangen oder bei ihnen eingegangen sind.

Geschehen zu Brüssel am [...]

Im Namen des Rates
Der Präsident
[…]