

EUROPÄISCHE UNION



Ausschuss der Regionen

COTER-VI/011

9. Sitzung der Fachkommission, 4. Juli 2016

ENTWURF EINER STELLUNGNAHME

Fachkommission für Kohäsionspolitik und EU-Haushalt

Luftverkehrsstrategie

Berichterstatlerin: **Ulrika CARLEFALL LANDERGREN (SE/ALDE)**
Mitglied des Gemeinderats von Kungsbacka

Dieses Dokument wird in der Sitzung der **Fachkommission für Kohäsionspolitik und EU-Haushalt** am **Montag, den 4. Juli 2016, von 11.00 bis 17.30 Uhr** erörtert. Änderungsanträge sind **bis spätestens Dienstag, den 21. Juni 2016, 15.00 Uhr (Ortszeit Brüssel)** unter Verwendung des Online-Systems auf dem Mitgliederportal (<http://cor.europa.eu/members>) zu übermitteln, damit sie rechtzeitig übersetzt werden können.

Ein Benutzerhandbuch finden Sie unter <http://toad.cor.europa.eu/CORHelp.aspx>.

Referenzdokumente

Mitteilung „Eine Luftverkehrsstrategie für Europa“ – COM(2015) 598 final;

Begleitendes Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen zur Mitteilung „Eine Luftverkehrsstrategie für Europa“ – SWD(2015) 261 final;

Vorschlag für eine Verordnung zur Festlegung gemeinsamer Vorschriften für die Zivilluftfahrt und zur Errichtung einer Agentur der Europäischen Union für Flugsicherheit sowie zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 216/2008 – COM(2015) 613 final

Entwurf einer Stellungnahme der Fachkommission für Kohäsionspolitik und EU-Haushalt – Luftverkehrsstrategie

I. POLITISCHE EMPFEHLUNGEN

DER EUROPÄISCHE AUSSCHUSS DER REGIONEN

1. teilt die Auffassung der Kommission, dass der Luftverkehrssektor für das Wirtschaftswachstum, die Beschäftigung, den Handel und die Mobilität innerhalb und außerhalb der EU von großer Bedeutung ist. Die Luftfahrt ist ein bedeutsamer Wirtschaftszweig, in dem viele Arbeitsplätze entstehen;
2. unterstreicht die gesellschaftliche Bedeutung des Luftverkehrs und seine wichtige Rolle beim territorialen Zusammenhalt, vor allem weil er entlegenen und dünn besiedelten Regionen den Zugang zu größeren gemeinsamen Märkten ermöglicht. Ein wettbewerbsfähiger und langfristig nachhaltiger europäischer Luftverkehrssektor ist auch für die Entwicklung auf lokaler und regionaler Ebene wesentlich;
3. pflichtet der Kommission bei, dass vor dem Hintergrund der in den letzten Jahren eingetretenen strukturellen Veränderungen auf dem internationalen Luftverkehrsmarkt eine kohärente Luftverkehrsstrategie notwendig ist, und befürwortet das Ziel der Strategie, die Wettbewerbsfähigkeit und Nachhaltigkeit der gesamten Wertschöpfung im EU-Luftverkehr zu verbessern;
4. betont, dass die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften für die Entwicklung der Flughäfen und des Luftverkehrs eine entscheidende Rolle spielen, da sie für die Lebensqualität der Bevölkerung, die Umweltbedingungen und die Raumplanung verantwortlich sind. Eine nachhaltige Weiterentwicklung des Luftverkehrs in Europa sowie eine wirksamere Nutzung und Steigerung der Flughafenkapazität setzen eine offene, transparente und vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften und den Vertretern des Luftverkehrssektors und der Flughäfen im Bereich der Raumplanung voraus. Dies ist eine unabdingbare Voraussetzung für die Akzeptanz, die die europäische Luftfahrt zur Stärkung ihrer Wettbewerbsfähigkeit und zur Aufrechterhaltung ihrer führenden Position braucht;
5. hält es vor diesem Hintergrund für erstaunlich, dass die lokale und regionale Ebene und ihre Behörden beim Verweis auf die Notwendigkeit gemeinsamer Anstrengungen und einer Zusammenarbeit unerwähnt bleiben. Ebenso fehlt auch die territoriale, räumliche Perspektive und die Berücksichtigung der lokalen und regionalen Umweltauswirkungen, die jedoch für die langfristige Entwicklung des Luftverkehrs unabdingbar sind. Die Vertreter der Luftverkehrsbranche sind sich dessen bewusst, was jedoch in der Strategie nicht zum Ausdruck kommt;

Entwicklung des Luftverkehrsmarkts

6. ist der Ansicht, dass der europäische Luftverkehrsmarkt den Regionen und den Bürgerinnen und Bürgern in den letzten zwanzig Jahren viele Vorteile gebracht hat, und unterstützt die vorgeschlagenen Maßnahmen zur Förderung des Ausbaus des Luftverkehrsmarkts, u. a. die Aushandlung umfassender Luftverkehrsabkommen auf EU-Ebene mit mehreren Ländern und Regionen, aber auch die Verhandlungen über Wettbewerbsregeln, denn diese Maßnahmen können zur weiteren Liberalisierung des Luftverkehrs beitragen. Es ist wichtig, dass die ausgehandelten umfassenden Luftverkehrsabkommen zu einer echten Liberalisierung führen, die einen klaren Mehrwert bringt und protektionistischen Tendenzen entgegenwirkt;

Kapazitätsmangel am Boden und in der Luft?

7. stellt in Bezug auf die Kapazitäten in der Luft fest, dass Gespräche mit den Marktakteuren den Eindruck vermitteln, dass es im Luftraum eigentlich keinen Kapazitätsmangel gebe und die durchschnittlichen Verspätungen sehr moderat seien. Dabei besteht noch beträchtlicher Spielraum für Effizienzsteigerungen und eine bessere Umweltverträglichkeit sowie für eine Senkung der Kosten durch die Umsetzung des einheitlichen europäischen Luftraums („Single European Sky“) und die Ergebnisse des SESAR-Projektes, u. a. mithilfe gemeinsamer Normen, die zur Öffnung des Marktes für Flugverkehrsmanagementsysteme beitragen können. Ein leistungsfähiges, integriertes Flugverkehrsmanagementsystem nützt den Regionen und ist von regionalem Interesse, insbesondere für entlegene Regionen mit kleinen Flughäfen;
8. unterstützt den Vorschlag zur Entwicklung einer strategischen Planung für die Verwaltung der Flughafenkapazitäten auf EU-Ebene im Falle mangelnder Kapazitäten auf einigen größeren Flughäfen, zumal viele Flughäfen unausgelastet und insgesamt Überkapazitäten vorhanden sind; unterstreicht, dass eine solche Planung auf nationaler und regionaler Ebene von der territorialen Dimension ausgehen muss. Besonders wichtig ist die Frage, wie die bestehenden Flughafenkapazitäten effektiver genutzt werden können. In der Strategie werden die Unterschiede bei der Anbindung herausgestellt, die zwischen den verschiedenen Regionen bestehen und die sich nicht immer durch unterschiedliche Gegebenheiten vor Ort oder durch Unterschiede in der Nachfrage und den angebotsseitigen Bedingungen erklären lassen. Diese Unterschiede führen zu erheblichen Wettbewerbsnachteilen für einige Regionen sowie zu einer schlechteren und ungleichmäßigeren Nutzung des gesamten Potenzials und schwächen den territorialen Zusammenhalt;
9. begrüßt, dass die Kommission weiterhin mit der Flughafen-Beobachtungsstelle bei der Überwachung der Entwicklung der inner- und außereuropäischen Verbindungen, der Ermittlung von Mängeln und der Ergreifung geeigneter Maßnahmen zusammenarbeiten wird. Eine kohärente und kontinuierliche Analyse der Anbindung der Regionen vor dem Hintergrund der bestehenden Nachfrage, die Aufschluss über Regionen, die in unzureichendem Maße angebunden sind, sowie über die bestehende Flughafenkapazität gibt, wäre eine wertvolle Grundlage für die Planung der Nutzung und des Ausbaus der Flughafenkapazitäten. Planungsmaßnahmen zur Verbesserung des Landverkehrs können sich auf die Zugänglichkeit und Attraktivität unausgelasteter Flughäfen auswirken. Eine solche Planung muss sowohl dem

Personen- als auch dem Güterverkehr Rechnung tragen, auf einem intermodalen Konzept beruhen und die wirtschaftlichen, sozialen und umweltbezogenen Auswirkungen berücksichtigen;

10. stellt fest, dass die Kommission in der Strategie den Rat und das Europäische Parlament auffordert, möglichst schnell die überarbeitete Zeitnischenverordnung zu erlassen, die sie 2011 vorgelegt hatte. Der regionalen Anbindung sollte eine deutlichere Priorität eingeräumt werden, als es zum Zeitpunkt der Vorlage des Überarbeitungsvorschlags der Fall war. Der Vorschlag für die Überarbeitung der Zeitnischenverordnung sollte geändert werden, um der regionalen Anbindung eine größere Priorität einzuräumen;

Luftfracht

11. weist darauf hin, dass der Frachttransport einen beträchtlichen Teil des Luftverkehrssektors ausmacht, in der Luftverkehrsstrategie aber gänzlich außer Acht gelassen wird. Die Luftfracht ist ein wesentlicher Bestandteil des Güterverkehrs und der Logistik, beeinflusst die Entwicklungsvoraussetzungen der Regionen und ist ein wichtiges Element der regionalen Planung. Es ist wichtig, dass dem Frachtverkehr in der Planung aus der Perspektive einer intermodalen Logistik Rechnung getragen wird. In einer umfassenden EU-Luftverkehrsstrategie muss auch der Luftfrachtverkehr im Hinblick auf die Flughafenkapazität, die Intermodalität und das Logistiknetz berücksichtigt werden, auch unter dem speziellen Gesichtspunkt der Lärmbelastung durch Flüge spätabends, nachts und frühmorgens;

Anbindung

12. stellt fest, dass das Entwicklungspotenzial einer Region weitgehend von der Qualität ihrer internationalen Anbindung abhängt. Aus regionaler Sicht ist es eine vorrangige Aufgabe des Luftverkehrssektors, eine gute Anbindung sicherzustellen. Deshalb ist es ein berechtigtes Interesse der Regionen, eine stärkere und bessere Anbindung durch einen Ausbau von Flugstrecken anzustreben. Möglich wären in diesem Zusammenhang Anreize für die Einführung neuer Direktflugverbindungen und Flugziel-Marketingmaßnahmen. Zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen und des Verlusts an Glaubwürdigkeit muss dabei Transparenz gewährleistet sein;
13. betont gleichzeitig, dass die Anbindung der Regionen insbesondere durch integrierte intermodale Verkehrssysteme sichergestellt wird. Das Flugzeug ist zwar ein wichtiges Verkehrsmittel für Langstrecken und für Kontinental- und Interkontinentalverbindungen. Für die Tür-zu-Tür-Reise und einen Zugewinn an Gesamtreisequalität ist jedoch ausschlaggebend, wie gut der Luftverkehr mit den übrigen Verkehrsmitteln in einem verknüpften Verkehrssystem zusammenwirkt. In diesem Zusammenhang ist auch darauf hinzuweisen, dass diejenigen, die auf Flughäfen bzw. in Flughafennähe arbeiten, auf öffentliche Verkehrsmittel angewiesen sind, die ihren Pendelzeiten (größtenteils außerhalb der normalen Arbeitszeit) gerecht werden;

Flughafenentgelte als Steuerungsinstrument

14. unterstreicht die Bedeutung der Transparenz und des Dialogs zwischen Flughäfen und Luftfahrtunternehmen bei der Festlegung der Flughafenentgelte. Der AdR spricht sich ferner

dafür aus, in der EU-Luftverkehrsstrategie eine Aufforderung zur koordinierten Erhebung von Flughafenentgelten für Umweltzwecke im Hinblick auf Lärm, Luftqualität und Klimaschutz zu verankern. Eine umfassende koordinierte Nutzung von Umweltgebühren dürfte ein starker Anreiz zu einer schnelleren Erneuerung der Flugzeugflotte sein, die aus klima- und umweltpolitischen Gründen wünschenswert ist. Der AdR befürwortet außerdem, dass die Frage der Anreize für die beschleunigte Erneuerung der Flugzeugflotte aus Umwelt- und Klimaschutzgründen in der Strategie allgemeine Beachtung erhält;

Förderung schlecht angebundener Regionen

15. bedauert, dass die Kommission in der Strategie der Rolle und der Bedeutung der Regionalflughäfen für die Entwicklung des Luftverkehrs keine Aufmerksamkeit gewidmet hat. Der AdR unterstreicht, dass die allgemeine Beförderungspflicht aus regionaler Sicht eine Frage von entscheidender Bedeutung ist. Für entlegene und dünn besiedelte Gebiete sind die Verbindungen zu den nationalen Wirtschafts- und Verwaltungszentren und den Drehkreuzen des Luftverkehrs, die die Weiterbeförderung ermöglichen, langfristig überlebenswichtig. Um angemessene Voraussetzungen für die Entwicklung dieser Regionen zu schaffen, bedarf es in vielen Fällen öffentlicher Ausschreibungen, Investitions- und Betriebsbeihilfen für Flughäfen sowie der Sicherung von Start- und Landeslots während der Spitzenzeiten auf den Luftfahrt Drehkreuzen, die den Weiterflug zu europäischen und interkontinentalen Zielen ermöglichen. Dies ist eine unerlässliche Voraussetzung für den territorialen Zusammenhalt in der EU, weshalb der AdR der Auffassung ist, dass sich dies eindeutig in der Luftverkehrsstrategie widerspiegeln muss. Der AdR bekräftigt seinen Standpunkt, dass Flughäfen mit einem durchschnittlichen Passagieraufkommen von bis zu 300 000 Passagieren pro Jahr nicht unter die Regelungen für staatliche Beihilfen fallen sollten;
16. hält die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen in Kombination mit den EU-Vorschriften über Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse für zu kompliziert. Dies führt zu Unsicherheit in der Frage, wie lokale und regionale Gebietskörperschaften Regionalflughäfen finanziell unterstützen können. Die Behandlung solcher Fragen durch die Kommission wird als sehr langwierig empfunden. Alles in allem erschwert dies die Aufrechterhaltung einer angemessenen Anbindung kleiner und abgelegener Regionen;

Forschung und Innovation

17. begrüßt, dass in der Strategie die Bedeutung von Forschung und Entwicklung sowie Innovation hervorgehoben wird, damit Europa seine Führungsrolle im Bereich des Luftverkehrs und der Luftfahrtindustrie behaupten kann. Der AdR unterstreicht die Rolle der Regionen, gerade auch im Zusammenhang mit deren Verantwortung für die regionale Entwicklungsarbeit, die gemeinsam mit dem öffentlichen und privaten Sektor und den Hochschulen zugunsten von Forschung, Entwicklung und Innovation stattfindet. Forschung und Entwicklung zur Eindämmung der Umweltauswirkungen des Luftverkehrs sind von besonderem Interesse für die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften. Die Entwicklung kostengünstiger nichtfossiler Treibstoffe für den Luftverkehr ist beispielsweise ein wichtiges Forschungsgebiet;

Drohnen

18. ist der Überzeugung, dass es ein großes Potenzial für den Einsatz von Drohnen auf lokaler und regionaler Ebene gibt, gerade auch in den dünn besiedelten Regionen Europas, und unterstützt das Ziel, dass Europa ein Vorreiter bei der Entwicklung und Anwendung der Drohnentechnik sein soll. Es wird erwartet, dass sich die Palette von Dienstleistungen, die mit Drohnen erbracht werden können, erheblich verbreitern und deren Zahl zunehmen wird, was für Unternehmen und Bürger sehr nützlich wäre. Zugleich bedeutet der steigende Einsatz von Drohnen auch, dass Probleme mit der Sicherheit im Luftraum und am Boden, der Schutz der Privatsphäre sowie Fragen der Haftung und der öffentlichen Akzeptanz angesprochen und gelöst werden müssen. In diesem Zusammenhang hat der AdR eine Abschätzung der Folgen von Drohnen auf lokaler und regionaler Ebene vorgenommen. Er spricht sich für Rechtsvorschriften für den Drohnenflug auf europäischer Ebene aus, die von Risikobewusstsein und Flexibilität getragen sind und das Subsidiaritätsprinzip wahren; er betont die Notwendigkeit eines Dialogs zwischen der Europäischen Agentur für Flugsicherheit (EASA), die mit den grundlegenden Regelungsfragen betraut ist, und den einschlägigen Akteuren auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene in den Mitgliedstaaten. Die Drohnentechnik verleiht der Luftfahrt eine andere lokale und regionale Verbreitung als früher, und diese räumliche Dimension muss in Gesetzen und Regulierungsbestimmungen anerkannt werden;

Klima, Umwelt und Intermodalität – Raumplanung für eine nachhaltige Entwicklung

19. stellt mit Befremden fest, dass die Klimafrage, die eine der absolut größten gemeinsamen Herausforderungen für die Zukunft ist, in der Strategie nur summarisch behandelt wird. Dass im Rahmen der ICAO ein globaler Mechanismus zur Eindämmung der Klimafolgen der Luftfahrt auf den Weg gebracht wird, ist ein gutes und wichtiges Anliegen, das aber kein Hindernis sein sollte, in Europa im Einklang mit der in der Strategie genannten Zielsetzung, die hohen Umweltstandards zu wahren und im Laufe der Zeit weiter zu verbessern, ehrgeizigere Ziele als die von der ICAO festgelegten Sockelziele zu verfolgen;
20. unterstreicht, dass der Klimaschutz eine Verantwortung ist, die von allen Akteuren gemeinsam getragen werden muss; es ist wichtig, ihn von einer übergeordneten Warte aus zu betrachten und die Klimafolgen des Luftverkehrs nicht isoliert zu sehen. Auf lokaler und regionaler Ebene entfällt ein bedeutender Teil auf Landverkehr und Flughafenaktivitäten, nämlich bis zu 50 % der gesamten Kohlendioxidemissionen. Die Kooperation zwischen lokalen und regionalen Behörden, privaten Unternehmen und Flughäfen zur Entwicklung klimaschonender, intermodaler Transportlösungen ist ein Beispiel für Initiativen, die deutliche Beiträge zur Verringerung der Klimafolgen leisten können. Viele Flughäfen verfolgen ehrgeizige Programme, die zu einer deutlichen Senkung der Kohlendioxidemissionen der europäischen Flugplätze beitragen. Der AdR ist der Auffassung, dass in der Luftverkehrsstrategie der Verantwortung und dem Potenzial der lokalen und regionalen Ebene bei der aktiven Begrenzung der Kohlendioxidemissionen der Luftfahrt Beachtung geschenkt werden sollte;
21. sieht den Fluglärm als ein großes Problem an, das gelöst werden muss, wenn sich die Luftverkehrsbranche in der EU weiterentwickeln können soll. Der AdR nimmt mit Verwunderung zur Kenntnis, dass diese im Zusammenhang mit dem Luftverkehr so wichtige

Problematik so lückenhaft behandelt wird. Fluglärm verursacht große gesundheitliche Probleme und mindert die Lebensqualität. Weil die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften die Verantwortung für die Gesundheit, die Sicherheit und das Wohlergehen der Bürger und für die Raumordnung tragen, kommt ihnen eine wesentliche Rolle bei der Bekämpfung des Fluglärms in der Umgebung der Flughäfen und der Schlichtung der damit verbundenen Interessenkonflikte zu;

22. fordert außerdem eine eingehendere Prüfung der sonstigen Umweltauswirkungen des Luftverkehrs, vor allem der Stickstoffoxid- und Feinstaubemissionen. In der Strategie wird auf die zu erwartenden Ergebnisse von Forschungs- und Entwicklungsvorhaben, wie z. B. Clean Sky und SESAR verwiesen; mithilfe eines jährlichen Umweltberichts sollten EU, Mitgliedstaaten und Luftfahrtbranche die Umweltverträglichkeit des Luftverkehrs besser verfolgen sowie die Wirksamkeit der verschiedenen Maßnahmen beurteilen können. Der AdR begrüßt diese systematische, schlüssige und regelmäßige Bewertung der Umweltverträglichkeit. Für die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften ist es von großer Bedeutung, Zugang zu Daten von einer niedrigeren geografischen Ebene zu haben;
23. plädiert bezüglich der Umweltauswirkungen für zwei grundlegende Ansätze, die sich ergänzen müssen: Erstens muss das Entstehen der Emissionen an der Quelle begrenzt werden, worauf internationale Normen und Instrumente einen großen Einfluss haben. Zweitens kommt es auf eine funktionierende Raumplanung auf lokaler und regionaler Ebene an, bei der lokale und regionale Gebietskörperschaften, Flughäfen und Luftfahrtbranche an einem Strang ziehen, um die örtlichen Emissionen bzw. deren Auswirkungen zu begrenzen. Die Bedeutung der Planung auf lokaler und regionaler Ebene und die Schlüsselrolle der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in diesem Zusammenhang wurde in der Strategie völlig übersehen, was ein großes Manko ist.

Brüssel, den

II. VERFAHREN

Titel	Mitteilung „Eine Luftverkehrsstrategie für Europa“; Begleitendes Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen zur Mitteilung „Eine Luftverkehrsstrategie für Europa“; Vorschlag für eine Verordnung zur Festlegung gemeinsamer Vorschriften für die Zivilluftfahrt und zur Errichtung einer Agentur der Europäischen Union für Flugsicherheit sowie zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 216/2008.
Referenzdokument(e)	COM(2015) 598 final, SWD(2015) 261 final und COM(2015) 613 final
Rechtsgrundlage	Artikel 307 AEUV
Geschäftsordnungsgrundlage	Artikel 41 Buchstabe a) GO
Befassung durch den Rat/das EP/ Schreiben der Kommission	Schreiben der Kommission vom 7. Dezember 2016
Beschluss des Präsidiums/Präsidenten	9. Dezember 2016
Zuständige Fachkommission	Fachkommission für Kohäsionspolitik und EU-Haushalt (COTER)
Berichterstatter	Ulrika CARLEFALL LANDERGREN (SE/ALDE) Mitglied des Gemeinderats von Kungsbacka
Analysevermerk	25. Januar 2016
Prüfung in der Fachkommission	2. März 2016
Annahme in der Fachkommission	voraussichtlich am 4. Juli 2016
Ergebnis der Abstimmung in der Fachkommission (mehrheitlich/einstimmig angenommen)	
Verabschiedung im Plenum	voraussichtlich am 10.-12. Oktober 2016
Frühere Stellungnahmen des AdR	Stellungnahme zur Umsetzung des Weißbuchs Verkehr von 2011 (CoR 1426/2015 fin ¹) Stellungnahme zur Mobilität in geografisch und demografisch benachteiligten Regionen (CoR 1691/2014 fin ²) Stellungnahme zu den EU-Leitlinien für staatliche Beihilfen für Flughäfen und Luftfahrtunternehmen (CoR 5250/2013 fin ³) Stellungnahme zum Flughafenpaket (CoR 649/2012 fin ⁴)

1 [ABl. C 195 vom 12.6.2015, S. 10.](#)

2 [ABl. C 415 vom 20.11.2014, S. 18.](#)

3 [ABl. C 114 vom 15.4.2014, S. 11.](#)

4 [ABl. C 277 vom 13.9.2012, S. 110.](#)

	Stellungnahme zum Einheitlichen Europäischen Luftraum II (CoR 33/2008 fin ⁵) Stellungnahme zur Zukunft der europäischen Flughäfen (CoR 406/2006 fin ⁶)
Konsultation des Netzes für Subsidiaritätskontrolle	–

⁵ [ABl. C 120 vom 28.5.2009, S. 52.](#)

⁶ [ABl. C 305 vom 15.12.2007, S. 11.](#)