



Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

TEN/581
Luftverkehrspaket I

Brüssel, den 14. Juli 2016

STELLUNGNAHME

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

zu der

Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Eine Luftfahrtstrategie für Europa

COM(2015) 598 final

—————
Berichterstatter: **Jacek Krawczyk**
—————

Die Europäische Kommission beschloss am 7. Dezember 2015, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 304 AEUV um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

*Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen:
Eine Luftfahrtstrategie für Europa
COM(2015) 598 final.*

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 21. Juni 2016 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 518. Plenartagung am 13./14. Juli 2016 (Sitzung vom 14. Juli) mit 234 Stimmen bei 5 Gegenstimmen und 3 Enthaltungen folgende Stellungnahme:

*

* *

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

- 1.1 Übergeordnetes Ziel der EU-Luftfahrtstrategie (gemäß COM(2015) 599 final) (im Folgenden „die Strategie“) sollte die Verbesserung des Investitionsklimas sein, um mehr europäische Investitionen in die EU-Luftfahrtindustrie zu mobilisieren, die Wettbewerbsfähigkeit des Sektors zu erhöhen und seine Rolle für die Wirtschaft zu stärken und so das allgemeine Wirtschaftswachstum und die Schaffung neuer Arbeitsplätze zu fördern.
- 1.2 Die Europäische Kommission hat zu Recht auf die Bedeutung der Luftfahrt für die EU in Bezug auf den zunehmenden Mobilitäts- und Konnektivitätsbedarf wie auch für das Wirtschaftswachstum und die Zahl und Qualität der direkten und indirekten Arbeitsplätze hingewiesen. Die EU-Akteure müssen sich nun vorrangig auch das Wachstum der internationalen Luftfahrt zunutze machen. Die EU-Luftfahrt sollte außerdem die klimapolitischen Herausforderungen als Chancen für Forschung und Innovation ansehen.
- 1.3 Mit der Strategie sollen hohe Standards für Sicherheit und Gefahrenabwehr aufrechterhalten, die Sozialagenda gestärkt und hochwertige Arbeitsplätze im Luftfahrtsektor geschaffen sowie der Schutz der Fluggastrechte gewahrt werden, aber auch die Kapazitätsengpässe am Boden und in der Luft bewältigt, das Wachstum dieses Sektors in Europa und weltweit erleichtert, Innovationen und Multimodalität gefördert sowie eine vorausschauende, auf einem internationalen Konsens beruhende Klimapolitik vorgebracht werden. Der EWSA fordert die Europäische Kommission indes auf, weitere praktische Maßnahmen zur Vermeidung der negativen Auswirkungen auf die Beschäftigung zu ergreifen, auf die er bereits in seiner

Stellungnahme TEN/565 zum Sozialdumping in der Zivilluftfahrt einging¹, und hochwertige Arbeitsplätze zu schaffen.

- 1.4 Zur erfolgreichen Umsetzung dieser ehrgeizigen und umfassenden Ziele muss die Strategie auf einem „ganzheitlichen Ansatz“ für die Luftfahrt beruhen, der eine neue, eingehendere und multidisziplinäre Bewertung des Sektors umfasst. Der EWSA befürwortet voll und ganz einen ganzheitlichen Ansatz – ein Muss für die weitere Entwicklung des Luftfahrt-Ökosystems.
- 1.5 Der EWSA beglückwünscht die Europäische Kommission zu dieser politischen Initiative, mit der die vielschichtige Rolle der Luftfahrt wieder auf das politische Radar in Europa und weltweit gebracht wird. Sie wird ein Signal für die Regulierungsbehörden sein, dass eine weitreichendere Überarbeitung der Anforderungen der Luftfahrtindustrie notwendig ist, und zwar nicht nur unter dem Regulierungs- und Infrastrukturaspekt, sondern auch aus sozialer, wirtschaftlicher und ökologischer Sicht. Die verschiedenen Funktionen der Luftfahrt müssen von der EU und den Mitgliedstaaten politisch stärker anerkannt und unterstützt werden.
- 1.6 Der EWSA pocht darauf, dass die Strategie auf der Grundlage eines konstruktiven sozialen Dialogs umgesetzt werden muss. Auf EU-Ebene sollten die EU-Institutionen den Ausschuss für den sektoralen sozialen Dialog für die Zivilluftfahrt zu Initiativen für den Luftverkehrssektor konsultieren. Wenn diese Initiativen soziale Auswirkungen auf die Beschäftigungsbedingungen haben, sollte nach Ansicht des EWSA ein Dialog zwischen den Sozialpartnern aufgebaut werden. Der EWSA bekräftigt seine Standpunkte und Empfehlungen aus der Stellungnahme zum Thema „Sozialdumping in der europäischen Zivilluftfahrt“².
- 1.7 Der EWSA bekräftigt die Empfehlungen, die er in seiner jüngsten Stellungnahme zum Thema „Integrierte europäische Luftverkehrspolitik“³ zu dieser Strategie ausgesprochen hat. Er nimmt zur Kenntnis, dass zahlreiche Vorschläge aus dieser Stellungnahme bzgl. Binnenmarkt, internationale Dimension der EU-Luftfahrt und soziale Dimension in dem Kommissionsdokument aufgegriffen wurden. Er wiederholt zudem seine in weiteren Stellungnahmen zur EU-Luftfahrt vertretenen Standpunkte, u. a. zum Thema „Flughafenkapazität in der EU“ (TEN/552), zu der „Mitteilung der Kommission: Leitlinien für staatliche Beihilfe für Flughäfen und Luftverkehrsgesellschaften“ (CCMI/125) und zum Thema „Einheitlicher europäischer Luftraum II+“ (TEN/504). Seiner Meinung nach sind diese Empfehlungen für die EU-27 genauso relevant wie für die EU-28.
- 1.8 Die Europäische Kommission hat mehrere Regulierungsinitiativen für die europäische Luftfahrt entwickelt. So überarbeitete sie die Leitlinien für staatliche Beihilfen für Luftfahrtunternehmen und Flughäfen sowie die Vorschriften zum Schutz vor Schädigung der

1 [ABl. C 13 vom 15.1.2016, S. 110.](#)

2 [ABl. C 13 vom 15.1.2016, S. 110.](#)

3 [ABl. C 13 vom 15.1.2016, S. 169.](#)

Luftfahrtunternehmen durch Subventionierung und unlautere Preisbildungspraktiken und legte ein „Flughafenpaket“ sowie Rechtsvorschriften zur Förderung der Verwirklichung eines einheitlichen europäischen Luftraums (SES) vor u. v. m. Die Verwirklichung dieser Maßnahmen und Regelwerke ist dringend erforderlich, um die vollständige Umsetzung der Strategie durch die Mitgliedstaaten sicherzustellen. Dies gilt auch für die Fortführung des Forschungsprojekts zum Flugverkehrsmanagement im einheitlichen europäischen Luftraum (SESAR), eines sehr erfolgreichen EU-Innovationsprojekts, und die Weiterführung des Gemeinsamen Unternehmens Clean Sky, eines Forschungsprogramms für technologische Entwicklung zur erheblichen Verbesserung der Umweltleistung des Luftverkehrs. Die erforderliche zielgerichtete EU-Finanzierung sollte durch private Mittel ergänzt werden und sektorübergreifende Entwicklungen anstoßen.

- 1.9 In Bezug auf Luftfahrtunternehmen, Flughäfen und Flugverkehrskontrolldienste muss die Strategie eine klare Ausrichtung liefern, wie sowohl die künftige Liberalisierung als auch gleiche Ausgangsbedingungen (lauterer Wettbewerb) gewährleistet werden können. Eine stärkere Konsolidierung ist durchaus möglich, doch muss gleichzeitig eine sehr zuverlässige Konnektivität auf hohem Niveau in allen Mitgliedstaaten gewährleistet werden.
- 1.10 Die Frage des lautereren Wettbewerbs umfasst auch die Wahrung der Rechte der Arbeitnehmer. Es gilt, Bestimmungen, die mit Artikel 17 a) des Luftverkehrsabkommens der EU mit den Vereinigten Staaten vergleichbar sind, in die Verhandlungen mit Drittländern einzubeziehen. Fairer Wettbewerb und Gegenseitigkeit sowie höchste und durchführbare Sicherheits-, Gefahrabwehr- und Sozialstandards sind von entscheidender Bedeutung. In den Vereinbarungen im Bereich der EU-Luftfahrtußenpolitik sollte den ILO-Grundsätzen Rechnung getragen werden; außerdem sollten allseits annehmbare Mittel zur Sicherstellung der Einhaltung gesucht werden⁴.
- 1.11 Die Rolle der Mitgliedstaaten und anderer Komponenten des Luftfahrt-Wertenetzes wie die Hersteller von Flugzeugen, Triebwerken und deren Bauteilen muss im Zuge der Umsetzung der Strategie eingehender beleuchtet werden. Der EU-Luftverkehrssektor muss in der Lage sein, sich die Vorteile einer vernetzten digitalen Luftfahrt zunutze zu machen. Er muss umfassend und aktiv an der industriellen Revolution 4.0 teilhaben. Für die Zivilluftfahrtindustrie in der EU sind die Rolle und die Kapazität der Europäischen Agentur für Flugsicherheit (EASA) von strategischer Bedeutung, um ihre Wettbewerbsfähigkeit auf dem globalen Markt für Zivilluftfahrt aufrechtzuerhalten.
- 1.12 Der EU-Luftverkehrssektor braucht mehr Klarheit darüber, wie Bestimmungen betreffend Eigentum und Kontrolle flexibler und auf Gegenseitigkeitsbasis behandelt werden können, wobei gleichzeitig eine europaweit einheitliche Anwendung und Durchsetzung sowie die kontinuierliche Übereinstimmung der Kontrolle dieser Unternehmen mit dem Unionsrecht gewährleistet werden müssen. Innerhalb der EU können EU-Bürger ohne Beschränkungen

4

[ABl. C 198 vom 10.7.2013, S. 51.](#)

betreffend den Kapitalanteil oder den Grad und die Reichweite der Kontrolle über das Unternehmen in ein EU-Luftverkehrsunternehmen investieren – dies ist weltweit einzigartig. Daher stellt sich die Frage: Warum investieren sie nicht?

- 1.13 Der EWSA ist sich bewusst, dass die Europäische Kommission umsichtig vorgehen muss, um die Unterstützung der Mitgliedstaaten und weiterer Interessenträger für ihre Vorschläge zu gewinnen. Dennoch muss sie unbedingt die politische Führungsrolle übernehmen. Die Aufgaben der EASA und von Eurocontrol sollten derart festgelegt werden, dass diese beiden Einrichtungen einander in ihrer Arbeit ergänzen und Überschneidungen vermieden werden können.
- 1.14 Der EWSA bekräftigt, dass er die Europäische Kommission in ihrem Bemühen um die Förderung der politischen Debatte über die Frage, wie Europas Wettbewerbsfähigkeit im internationalen Luftverkehr am besten gesichert werden kann, und zur Erstellung und Durchführung des notwendigen Legislativ- und Regulierungsrahmens voll unterstützt. Die Brexit-Debatte ist ein Anstoß für den EWSA, sich noch mehr für eine stärkere Integration der EU-Luftfahrt einzusetzen, die heute notwendiger denn je ist.
- 1.15 Aufgrund seiner einzigartigen Zusammensetzung und Sachkenntnis ist der EWSA bestens aufgestellt, um die Standpunkte der organisierten Zivilgesellschaft über die politischen, sozialen, wirtschaftlichen und ökologischen Auswirkungen der Regulierungsinitiativen im Luftverkehrssektor und die geeignetsten und ausgewogensten Mittel für die Umsetzung der Strategie in die politische Debatte einzubringen. Daher wird der EWSA die Umsetzung der Strategie kontinuierlich im Rahmen eines eigenen Projekts verfolgen, für das geeignete Ressourcen und Know-how bereitgestellt werden.
- 1.16 Der EWSA empfiehlt, dass die Einbeziehung der Interessenträger in die Umsetzung der Strategie von einer Bereitstellung strukturierter und konkreter Informationen über die Art und Weise, wie die Strategie umgesetzt werden soll, begleitet wird. Neben einem Aktionsplan mit einer Auflistung der Initiativen und ihres geplanten Beginns ist auch ein Fahrplan notwendig, in dem die Europäische Kommission darlegt, wie sie die Interessenträger erreichen will, um ihre unerlässliche Mitwirkung sicherzustellen. Die Mobilisierung aller Interessenträger in der Luftfahrt, die gemeinsam an der Verwirklichung der Strategie arbeiten müssen, ist nicht einfach, aber unverzichtbar.

2. **Hintergrund**

- 2.1 Der Luftfahrtsektor der EU beschäftigt direkt 1,4 (Quelle: Steer Davies Gleave: „Study on employment and working conditions in air transport and airports“, Abschlussbericht, 2015) bis 2 Millionen Menschen (Quelle: „Aviation: Benefits Beyond Borders“, Bericht von Oxford Economics für ATAG, April 2014) und unterstützt insgesamt 4,8 bis 5,5 Millionen Arbeitsplätze (Quelle: Steer Davies Gleave: „Study on employment and working conditions in air transport and airports“, Abschlussbericht, 2015). Der unmittelbare Beitrag des

Luftverkehrs zum BIP der EU beläuft sich auf 110 Mrd. EUR, während die Auswirkungen insgesamt, einschließlich des Tourismus, durch den Multiplikatoreffekt bei 510 Mrd. EUR liegen (Quelle: Steer Davies Gleave: „Study on employment and working conditions in air transport and airports“, Abschlussbericht, 2015). Dies zeigt deutlich, dass das wirtschaftliche Potenzial des Luftverkehrs seine direkten Auswirkungen bei weitem übertrifft.

- 2.2 Es ist jedoch wichtig, die globalen Auswirkungen des Luftverkehrssektors, insbesondere der von ihm verursachten Emissionen, auf das Klima zu berücksichtigen. Im Rahmen einer jeden Luftverkehrsstrategie müssen die Möglichkeiten zur Verbesserung der Nachhaltigkeit ausgelotet werden, bspw. durch den Einsatz innovativer Biotreibstoffe und neuer Treibstoffmixe. Europa sollte durch einschlägige Forschung und Innovation eine Vorreiterrolle anstreben.
- 2.3 Trotz der steigenden Anzahl der von EU-Luftverkehrsunternehmen beförderten Flugpassagiere wird seit 2008 ein Beschäftigungsrückgang von 2,2 % jährlich verzeichnet, der über dem gesamtwirtschaftlichen Beschäftigungsrückgang von 0,7 % jährlich liegt. Gleichzeitig haben jedoch die Anzahl und Vielfalt der „atypischen Beschäftigungsverhältnisse“ (befristete und Teilzeitbeschäftigung, Leiharbeit, selbstständige Tätigkeit, Null-Stunden-Verträge, Entsendung, „pay-to-fly“-Regelungen usw.) erheblich zugenommen.
- 2.4 Da der Beitrag der Luftfahrt zur Gesamtleistung der EU-Wirtschaft und ihrer weltweiten Präsenz so bedeutend ist, muss die EU-Luftfahrtbranche unbedingt wettbewerbsfähig bleiben, ihre weltweite Führungsposition halten und weiter wachsen können. In den letzten Jahrzehnten war die EU-Luftfahrt, auch für andere Wirtschaftssektoren, ein Vorbild dafür, wie Reformen größere Vorteile für die Bürger, die Arbeitnehmer, die Unternehmen und die Umwelt bringen können.
- 2.5 Der EWSA hat sich durch eine Reihe von Stellungnahmen und durch die Organisation von Veranstaltungen der Interessenträger und öffentlicher Anhörungen aktiv in die Maßnahmen und Rechtsvorschriften zur europäischen Luftfahrt eingebracht. Er hat eine ganze Reihe konkreter Vorschläge zu verschiedenen Elementen der Wertekette in der EU-Luftfahrt, ihrer Organisation und Leistung vorgelegt und sich in einem nachdrücklichen Plädoyer für einen umfassenden sozialen Dialog ausgesprochen⁵. (Er hat u. a. Verbesserungen bei der Umsetzung der Luftverkehrsvorschriften in Europa, die Schaffung gleicher Ausgangsbedingungen für alle Teile der Wertekette in der Luftfahrt sowie dringliche und ehrgeizige Maßnahmen zur Bewältigung der bevorstehenden Kapazitätskrise gefordert.)

⁵

[ABl. C 230 vom 14.7.2015, S. 17](#); [ABl. C 451 vom 16.12.2014, S. 123](#); [ABl. C 170 vom 5.6.2014, S. 116](#).

- 2.6 Viele europäische Interessenträger, der EWSA eingeschlossen, haben dringend eine solide, umfassende, marktorientierte und nachhaltige EU-Luftfahrtstrategie gefordert. In seiner jüngsten Stellungnahme zum Thema „Integrierte europäische Luftverkehrspolitik“⁶ hat der EWSA sechs Faktoren für die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Luftfahrt ermittelt: Sicherheit; wirtschaftliche, soziale und ökologische Nachhaltigkeit; Wettbewerbsfähigkeit durch Innovation und Digitalisierung; soziale Dimension; operative Exzellenz und Vernetzung⁷. Der EWSA bekräftigt vollinhaltlich die Empfehlungen, die er in dieser Stellungnahme für die Luftfahrtstrategie ausgesprochen hat.
- 2.7 Ein starker politischer Wille, Weitsicht und Mut tun Not, um die Anforderungen der Souveränität mit der Notwendigkeit der Kompromissfindung auf EU-Ebene in Einklang zu bringen. Nach dem Referendum im Vereinigten Königreich ist dies wichtiger denn je zuvor. Wirtschaftlich gesehen sollte die Strategie darauf abzielen, Investitionen, nachhaltiges Wirtschaftswachstum und Wohlstand in ganz Europa zu fördern. Aus rechtlicher Sicht sollte die Strategie auf Makroebene für einen soliden Rechtsrahmen und auf Mikroebene für Planungsstabilität sorgen. Diese Stabilität sollte ein Anreiz für europäische Investoren sein, stärker in den europäischen Luftverkehrssektor zu investieren. Außerdem sollten EU-Investoren einen besseren Zugang zu internationalen Wachstumsmärkten auf Gegenseitigkeitsbasis erhalten.
- 2.8 Der wissenschaftliche Dienst des Europäischen Parlaments kam 2014 zu dem Schluss, dass die Gesamtkosten eines „Nicht-Europa“ in der Luftfahrt sich in den kommenden 20 Jahren auf rund 3,4 Mrd. EUR jährlich belaufen würden. Ohne eine klare Strategie und deren praktische Umsetzung würden der EU-Luftfahrt weltweit Wachstumschancen und Möglichkeiten zur Einflussnahme auf den Wettbewerb entgehen. Das Wachstum muss nachhaltig sein, indem faire Wettbewerbsbedingungen sichergestellt werden. Ist diese Strategie jedoch auf die Verwirklichung einer Vision mit den geeigneten Instrumenten angelegt, dann wird ihre erfolgreiche Umsetzung von der breiten Unterstützung aller Beteiligten und dabei insbesondere der Mitgliedstaaten abhängen.
- 2.9 Die Strategie beruht auf einem „ganzheitlichen Ansatz“ für die Luftfahrt, deren wichtige gesellschaftliche Rolle anerkannt wird: Die Luftfahrt sorgt für die Anbindung von Regionen, die Mobilität von Fluggästen und Fracht, und sie bringt Vorteile für Einsparungen und technologische Innovation zur Abfederung der Auswirkungen des Klimawandels; die Luftfahrt sorgt mithin für wirtschaftliche, ökologische und soziale Nachhaltigkeit. Der EWSA befürwortet voll und ganz einen derartigen Ansatz.

⁶ [ABl. C 13 vom 15.1.2016, S. 169.](#)

⁷ [ABl. C 13 vom 15.1.2016, S. 169.](#)

3. **Die Luftfahrt als Wachstumsmotor**

- 3.1 Im Laufe der Zeit haben sich die Teilsektoren der Luftfahrt zu Unternehmen mit Umsätzen im mehrstelligen Milliarden-Euro-Bereich entwickelt, die auf verschiedenen Märkten agieren und konkurrieren und gemeinsam ein Wertschöpfungsnetz von aufeinander angewiesenen Unternehmen bilden. Mit dieser Strategie und im Zuge ihrer Umsetzung sollten die Stärken, die Schwächen und die Kapazitäten zur Schaffung neuer Arbeitsplätze jedes einzelnen Teils dieses Wertenetzes ermittelt und ihre Stärken gefördert werden, um einen optimalen Rahmen zu schaffen. in dem die Teilsektoren sowohl einzeln als auch gemeinsam zu Wirtschaftswachstum und Wohlstand beitragen können.
- 3.2 Dieser breit gefasste ganzheitliche Ansatz für die Luftfahrt bezweckt, über die Herausforderungen für Luftfahrtunternehmen und Flughäfen alleine hinauszugehen und die Herausforderungen für alle Komponenten des Wertenetzes in Angriff zu nehmen. Die Mitgliedstaaten erwarten eine verbesserte, sichere, zuverlässige und rentable Anbindung an kleinere Märkte in Randlagen für Handel und Tourismus. Die Hersteller von Flugzeugen, Triebwerken und deren Bauteilen erwarten gute Bedingungen für Investitionen in neue Anlagen sowie Forschung und Entwicklung. Die Luftfahrtunternehmen und die Luftfahrt Dienstleister erwarten, dass sie Anreize für Investoren bieten und auf zunehmend liberalisierten Märkten und unter zunehmend liberalisierten Bedingungen operieren können, die ein nachhaltiges Maß an gesundem Wettbewerb gewährleisten. Die Qualität der Beschäftigungsbedingungen, u. a. auch Fortbildungsmaßnahmen, sowie die Fluggastrechte sollten gewahrt werden.
- 3.3 Die Europäische Kommission hat die richtigen Schlüsselbereiche für regulatorische Maßnahmen ermittelt, insbesondere in Bezug auf den einheitlichen europäischen Luftraum, die Notwendigkeit umfassender Mandate für internationale Verhandlungen zur Sicherung des Wachstums und einen fairen Wettbewerb auf dem Binnenmarkt und auf internationalen Märkten. Sie pocht zu Recht auf internationale Normen und Standards, mit denen hohe Niveaus für Flugsicherheit und Gefahrenabwehr sowie eine Verringerung der luftverkehrsbedingten Klimaauswirkungen erreicht werden können. Zur Förderung des weltweiten Handels mit Produkten des EU-Luftverkehrssektors sollte in den bilateralen Abkommen über die Flugsicherheit auch auf die gegenseitige Anerkennung von Normen für die Sicherheitsbescheinigung abgezielt werden.
- 3.4 Für sämtliche Teile des Wertenetzes in der Luftfahrt ist ein investitionsförderndes politisches Klima wichtig. Aufgrund ihrer hohen Fixkosten brauchen Luftfahrtunternehmen und Flughäfen ferner einen Regulierungsrahmen, der Planungsstabilität gestattet. Einige Regulierungsfragen werden derzeit in den EU-Institutionen und in den Mitgliedstaaten

erörtert. Die Europäische Kommission muss klare Orientierungshilfen für all diese Fragen geben. Wegen ihrer Bedeutung sind sie auch Teil der Umsetzung der Strategie⁸.

- 3.4.1 Eine Verfeinerung, Anwendung und Stärkung der Bestimmungen zu Eigentum und Kontrolle bei Luftfahrtunternehmen ist von grundlegender Bedeutung (Dieser Wortlaut wird in der Regel in bilateralen Luftverkehrsabkommen wie auch in den EU-spezifischer Bestimmungen von Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 verwendet). Diese Bestimmungen sind eine tragende Säule internationaler Luftverkehrsabkommen; ohne sie können die Vertragsparteien den vereinbarten gegenseitigen Rechten nicht nachkommen. Die von der Europäischen Kommission vorgeschlagenen „Leitlinien für die Auslegung“ könnten nicht ausreichen, um systemische Probleme sowie Unterschiede in Bezug auf Anwendung, Rechtssicherheit und „Wirksamkeit“ der Vorschriften zu lösen. Es bedarf einer klaren Orientierungshilfe für den EU-Luftverkehrssektor, der vor einer beträchtlichen Konsolidierung steht. Angesichts der zunehmenden makroökonomischen Bedeutung der Tätigkeit der Luftfahrtunternehmen sowie der unterschiedlichen Rentabilität einzelner Fluglinien werden sie für internationale Investitionsfonds sowie strategische Investoren immer interessanter. Die Konsolidierung darf nicht zu Lasten der Konnektivität, insbesondere auf regionaler Ebene, gehen.
- 3.4.2 Die Frage des laueren Wettbewerbs umfasst auch die Wahrung der Rechte der Arbeitnehmer. Es gilt, Bestimmungen, die mit Artikel 17 a) des Luftverkehrsabkommens der EU mit den Vereinigten Staaten vergleichbar sind, in die Verhandlungen mit Drittländern einzubeziehen. Fairer Wettbewerb und Gegenseitigkeit sowie höchste Sicherheits-, Gefahrabwehr- und Sozialstandards sind von entscheidender Bedeutung. In den Vereinbarungen im Bereich der EU-Luftfahrtaußenpolitik sollte den ILO-Grundsätzen Rechnung getragen werden; außerdem sollten allseits annehmbare Mittel zur Sicherstellung der Einhaltung gesucht werden⁹.
- 3.4.3 Der EWSA fordert die Europäische Kommission auf, Vereinbarungen über den sozialen Dialog zu erleichtern, um Sozialdumping und Hindernisse für den Binnenmarkt zu unterbinden. Selbst noch so geringfügige gewerkschaftliche Maßnahmen im Luftverkehr können eine erhebliche Zahl an Flügen, Fluggästen und Unternehmen, die vom Tourismus und Handel abhängig sind, beeinträchtigen. Die Europäische Kommission muss dieser Frage nachgehen, wenn sie die Erwartungen an die Entwicklung eines „ganzheitlichen Ansatzes“ für die Luftfahrt erfüllen will.
- 3.4.4 Drohnen-Technologie ist ein wichtiges Thema und muss in der Strategie eingehender analysiert werden. Es geht nicht mehr nur um Hardware (d. h. die Größe und die Betriebsspezifikationen für Drohnen), sondern auch um Software und das Potenzial dieser Technologie. Der EWSA begrüßt die bisherigen einschlägigen Arbeiten der EASA. Angesichts der Regulierungsinitiativen in anderen Regionen der Welt muss die EU jedoch in

⁸ Der EWSA verweist daher auf seine Stellungnahmen [ABl. C 241 vom 7.10.2002, S. 29, SOC/531](#) zum Thema „Gerechtere Arbeitskräftemobilität innerhalb der EU“ und [ABl. C 13 vom 15.1.2016, S. 110](#).

⁹ [ABl. C 198 vom 10.7.2013, S. 51](#).

diesem Innovationsbereich tonangebend bleiben, damit sie ihren Einfluss auf die Förderung dieser innovativen Technologie und die Ausarbeitung internationaler Normen und Standards nicht einbüßt. Sicherheit und Gefahrenabwehr in Verbindung mit der Nutzung von Drohnen müssen dringend angegangen werden.

- 3.4.5 Die Europäische Kommission hat die Verwirklichung des einheitlichen europäischen Luftraums zu Recht als sehr wichtig eingestuft und bekräftigt, dass das Paket „Einheitlicher Europäischer Luftraum II“ (SES II) angenommen und umgesetzt werden muss. Ein einheitliches Luftraummanagement für die EU wäre im Interesse der Bürger und Verbraucher, der Umwelt und der Wettbewerbsfähigkeit der EU-Luftfahrt insgesamt. Es bedarf weiterer eingehender Untersuchungen, warum nur relativ langsam Fortschritte erzielt werden. So blieben insbesondere die funktionalen Luftraumblöcke weit hinter den Erwartungen zurück. Notwendig wären eine umfassende Sensibilisierungskampagne, um intensive, offene und ehrliche Diskussionen mit den Mitgliedstaaten und den Flugsicherungsorganisationen zu gewährleisten, sowie maßgeschneiderte Vorschläge für die Mitgliedstaaten, um sie beim Abbau von Bedenken und Hindernissen in Verbindung mit der Modernisierung ihrer Luftverkehrsmanagementbehörden zu unterstützen. Der EWSA ist davon überzeugt, dass durch die Einbindung der Arbeitnehmer in die weiteren Verhandlungen und die Verwirklichung der Strategie die von den Sozialpartnern geäußerten Bedenken korrekt aufgegriffen werden können. SESAR als technologische Säule des einheitlichen europäischen Luftraums kann außerdem eine weitere Integration des Flugverkehrsmanagements in der EU durch die Entwicklung neuer gemeinsamer technologischer Anwendungen deutlich voranbringen. Die Netzmanager sollen die Auslegung des europäischen Streckennetzes zur Gewährleistung einer sicheren und effizienten Flugverkehrskontrolle weiterentwickeln.
- 3.4.6 Es ist von grundlegender Bedeutung, die Flughäfen in den Bemühungen zur Vollendung eines umfassenden europäischen Verkehrsnetzes voll zu berücksichtigen und in diese einzubeziehen, wobei eine gute Anbindung an andere Verkehrsträger sichergestellt werden muss. Multimodalität ist ein Muss. IKT können ebenfalls dazu beitragen, die EU-Luftfahrt durch die Förderung von Multimodalität und Nachhaltigkeit effizienter zu machen.
- 3.5 Hersteller in der Luftfahrtindustrie müssen sich dem Wettbewerb auf globalen Märkten stellen. Die industrielle Revolution 4.0 bietet hervorragende Chancen für sie. Es gilt, eine umfassende Synergie zwischen verschiedenen einschlägigen EU-Maßnahmen zu analysieren und in die Praxis umzusetzen. Diese Hersteller investieren in Produktionsstätten in ganz Europa und weltweit. Bei der Bewertung des Gesamteinflusses der Luftfahrt auf das Wachstum sollten die Bedeutung der Zertifizierung von Herstellern durch die EASA sowie wirtschaftliche Analysen nicht unterschätzt werden, da diese Unternehmen allesamt im weltweiten Wettbewerb stehende Großunternehmen sind.

- 3.6 Die Strategie beruht auf europäischen Standards, auf deren Anwendung durch Drittländer in konzertierten und koordinierten Verhandlungen hingearbeitet werden sollte. Die EU hat bereits die Struktur für die Umsetzung und Weiterentwicklung des Luftverkehrsabkommens mit den Vereinigten Staaten festgelegt. Die darin enthaltenen Bestimmungen versetzen beide Parteien in die Lage, einen weiteren Konsens über die Verbesserung, gemeinsame Umsetzung und sogar Ausweitung dieser Standards auf Drittländer zu entwickeln. Die Strategie sollte daher auf die Nutzung von Instrumenten wie des Gemeinsamen Ausschusses EU/USA ausgerichtet sein, um weltweit mit ähnlich gesinnten Ländern Einmütigkeit darüber zu erzielen, dass eine nachhaltige Luftfahrt auf der Einhaltung grundlegender Werte beruht. Die EU und die Vereinigten Staaten könnten eine Führungsrolle bei der Festlegung gemeinsamer Standards (einschl. SESAR und NextGen) übernehmen. Sie haben nach wie vor die Möglichkeit, in der globalen Luftfahrt gemeinsam an der Weltspitze zu stehen.
- 3.7 Der Erfolg der europäischen Luftfahrt hängt auch von den Kompetenzen und Qualifikationen ihrer Beschäftigten ab. Deswegen sollten Maßnahmen getroffen werden, um diese Branche attraktiver zu machen und qualifizierte Arbeitskräfte von einer Abwanderung in andere Branchen oder andere Teile der Welt abzuhalten.
4. **Umsetzung der Luftverkehrsstrategie – Bewältigung des Wandels**
- 4.1 Der EWSA ist sich bewusst, dass die Europäische Kommission umsichtig vorgehen muss, um die Unterstützung der Mitgliedstaaten und weiterer Interessenträger für ihre Vorschläge zu gewinnen. Dennoch muss sie unbedingt die politische Führungsrolle übernehmen. Eine derart klare Verpflichtung ist unerlässlich, um das Potenzial des EU-Luftverkehrssektors freizusetzen. Gleichzeitig muss der Notwendigkeit Rechnung getragen werden, dass die Mitgliedstaaten eine zuverlässige und sichere Konnektivität gewährleisten müssen. Außerdem müssen die Sozialpartner die Gewissheit haben, dass ihre Einbeziehung in die Gestaltung und Umsetzung der erforderlichen Legislativmaßnahmen auch weiterhin sichergestellt ist.
- 4.2 In ihrer Mitteilung behandelt die Europäische Kommission einige Aspekte, die in Regulierungsinitiativen aufgegriffen werden sollen, und bekräftigt, dass sie die Mitwirkung aller beteiligten Parteien sichern will. Neben einem Aktionsplan mit einer Auflistung der Initiativen und ihres geplanten Beginns ist auch ein Fahrplan notwendig, in dem die Europäische Kommission darlegt, wie sie die Interessenträger und die Öffentlichkeit erreichen will, um sich deren entscheidende Mitwirkung zu sichern.
- 4.3 Die Europäische Kommission betont zu Recht die Notwendigkeit, den sozialen Dialog in diesem Sektor noch weiter auszubauen. Der Druck auf die Arbeitnehmer im Luftverkehr ist enorm. Unter derartigen Bedingungen ist der soziale Dialog von entscheidender Bedeutung, um die Sozialpartner in den Prozess einzubinden und ihre Mitwirkung sicherzustellen. Allerdings stellt sich die Frage, wie die Europäische Kommission den sozialen Dialog zu Aspekten, die sich aus ihrem ganzheitlichen Ansatz ableiten, zu strukturieren gedenkt.

- 4.4 Es muss mehr Klarheit in punkto Arbeitsrecht und Sozialschutz für hochmobile Arbeitnehmer in der Zivilluftfahrt geschaffen werden. Wegen schwammiger Vorschriften gibt es erhebliche Lücken im Sozialschutz für europäisches Flug- und Kabinenpersonal. Die geltenden Rechtsvorschriften müssen überarbeitet und die technischen Vorschriften und die Vorschriften über die soziale Sicherheit aufeinander abgestimmt werden.
- 4.5 Im Zuge der Umsetzung von Legislativmaßnahmen muss den Anliegen des Klimaschutzes Rechnung getragen werden. Bei der Entwicklung einer Luftverkehrsstrategie kann nicht die dringend notwendige Berücksichtigung der durch die vielfältigen klimarelevanten Auswirkungen verursachten (wirtschaftlichen, ökologischen und sozialen) Kosten außer Acht gelassen werden. Die EU-Luftfahrt sollte außerdem die Herausforderungen in Verbindung mit dem Klimagasausstoß als Chancen für Forschung und Innovation ansehen.
- 4.6 Es müssen kontinuierlich Informationen über die Strategie und ihre Umsetzung übermittelt werden. Außerdem müssen regelmäßig zielgerichtete Informationsveranstaltungen für die Interessenträger organisiert werden.
- 4.7 Der allgemeine Ansatz der Europäischen Kommission für die Luftfahrt sollte darüber hinaus auch vorrangig und konsequent in den Dialog mit den Mitgliedstaaten einfließen. In einigen Fällen scheint das Hauptproblem in dem mangelnden Verständnis der tatsächlichen Anforderungen des Luftverkehrssektors auf nationaler Ebene zu liegen. Die Europäische Kommission sollte eine aktivere Unterstützung des Luftverkehrssektors auf nationaler Ebene in den Diskussionen mit den Mitgliedstaaten in Erwägung ziehen.
- 4.8 Der EWSA fordert erneut alle Interessenträger in der Luftfahrt auf, aktiv an den weiteren Arbeiten zur Umsetzung der Strategie mitzuwirken. Eine starke und nachhaltige Luftfahrt ist im Interesse aller; wir dürfen uns die mit der Strategie eröffneten Möglichkeiten keinesfalls entgehen lassen.

Brüssel, den 14. Juli 2016

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und
Sozialausschusses

Georges DASSIS
