

026030/EU XXIII.GP
Eingelangt am 03/12/07

DE

DE

DE



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 15.11.2007
KOM(2007) 704 endgültig

MITTEILUNG DER KOMMISSION

Mitteilung über die Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 793/2004 über gemeinsame Regeln für die Zuweisung von Zeitnischen auf Flughäfen in der Gemeinschaft

MITTEILUNG DER KOMMISSION

Mitteilung über die Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 793/2004 über gemeinsame Regeln für die Zuweisung von Zeitnischen auf Flughäfen in der Gemeinschaft

(Text von Bedeutung für den EWR)

1. EINFÜHRUNG

Am 21. April 2004 nahm der Rat die Verordnung (EG) Nr. 793/2004 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 95/93 des Rates über gemeinsame Regeln für die Zuweisung von Zeitnischen auf Flughäfen in der Gemeinschaft an. Ziel der Neufassung war es, die Verordnung zu stärken, um sicherzustellen, dass knappe Kapazität auf ausgelasteten Flughäfen der Gemeinschaft so effizient wie möglich verwaltet und genutzt wird. Das bereits eingerichtete System der Zeitnischenzuweisung wurde nicht grundlegend geändert.

Gemäß Artikel 14a Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 95/93 hat die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat innerhalb von drei Jahren nach Inkrafttreten der Verordnung einen Bericht über deren Durchführung vorzulegen. Der Bericht soll insbesondere die Anwendung der Artikel 8, 8a und 10 betreffen. Die hiermit vorgelegte Mitteilung erfüllt diese Verpflichtung.

Am 23. Januar 2007 hat die Kommission eine Anhörung eingeleitet, um Stellungnahmen der Beteiligten zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 793/2004 einzuholen. Der Kommission sind 44 Beiträge aus folgenden Quellen zugegangen:

- nationale Behörden
- regionale und lokale Behörden
- Verbände und Organisationen von Beteiligten
- Luftfahrtunternehmen
- Flughäfen
- Zeitnischenkoordinatoren
- sonstige (EUROCONTROL)

2. WICHTIGSTE PUNKTE

Aus den Beiträgen ergibt sich folgendes Bild:

- (1) Die Mitgliedstaaten sowie andere Beteiligte merken an, dass die Verordnung 793/2004 erst seit drei Jahren in Kraft ist. Da dieser Zeitraum relativ kurz ist, ist es schwer, eindeutige Trends zu ermitteln und die Auswirkungen zuverlässig einzuschätzen.
- (2) Die Luftfahrtunternehmen weisen auf das Hauptproblem hin, das den derzeitigen Mangel an Zeitnischen auf ausgelasteten Flughäfen verursacht: fehlende Flughafenkapazität. Statt die Symptome, wie die Knappheit der Zeitnischen, zu bekämpfen, befürworten die Luftfahrtunternehmen die Ausweitung der physischen Flughafenkapazität.

- (3) Die Flughäfen erkennen die positiven Ergebnisse der Verordnung an, weisen aber im Hinblick auf die in den kommenden Jahren zu erwartende Kapazitätskrise auf die Notwendigkeit hin, die Kapazitätsnutzung durch zusätzliche Regeln und lokale Leitlinien weiter zu verbessern. Eine Reihe von Flughäfen hat spezifische Empfehlungen dazu abgegeben.
- (4) Nach Meinung der Mitgliedstaaten und aller anderen Beteiligten ist das Verfahren der Zeitnischenzuweisung, wie es mit der Verordnung 793/2004 neu geregelt wurde, wesentlich verbessert, auch wenn es schwierig ist, die Auswirkungen des Verfahrens auf die Effizienz der Flughafennutzung zu messen.
- (5) Die Verpflichtung der Mitgliedstaaten sicherzustellen, dass Sanktionen oder gleichwertige Maßnahmen zur Abstellung einer missbräuchlichen Zeitnischennutzung verfügbar sind, hat spürbare Auswirkungen auf das Verhalten der Luftfahrtunternehmen gezeitigt. Die Einhaltung der verschiedenen Bestimmungen zur Zuweisung und tatsächlichen Nutzung von Zeitnischen an Flughäfen hat sich derart verbessert, dass sich als Ergebnis der bloßen Verfügbarkeit von Sanktionen eine tatsächliche Anwendung dieser Sanktionen oder gleichwertiger Maßnahmen als unnötig erwiesen hat.
- (6) Zwar sind die Zeitnischenkoordinatoren der Auffassung, dass die Verordnung eine Reihe erheblicher Verbesserungen gegenüber der Verordnung (EWG) Nr. 95/93 enthält und recht gut funktioniert hat, doch gebe es Raum für weitere Verbesserungen, besonders in der Frage der Neubewerber, der lokalen Regeln und der Rolle und Stellung des Koordinators.

Im Folgenden werden spezifische Reaktionen auf verschiedene im Konsultationsdokument der Kommission angesprochene Fragen wiedergegeben. Bezugnahmen auf „die Verordnung“ betreffen ausschließlich die Verordnung (EG) Nr. 793/2004.

3. NEUBEWERBER

Die Neubewerberregelung scheint sich beschränkt auf den Wettbewerb an Flughäfen der Gemeinschaft und auf die beste Nutzung knapper Kapazitäten auszuwirken.

Die Mitgliedstaaten haben Schwierigkeiten bei der Beantwortung der Frage, in welchem Ausmaß die Verordnung zu zusätzlichen Chancen für Neubewerber beigetragen hat. Zwar können die Mitgliedstaaten die Zahl der Neubewerber an zeitnischenkoordinierten Flughäfen angeben, wissen aber nicht, ob ohne die Neubewerberregelung eine ebenso große Zahl tätig geworden wäre. Einige Mitgliedstaaten halten die Definition des Neubewerbers für zu kompliziert, da sie kein klares Bild des Konzepts „Neubewerber“ vermittele und daher zu unterschiedlicher Auslegung führen könne.

Einige Mitgliedstaaten begrüßen den Nutzen der Neubewerberregelung, die es ihren Luftfahrtunternehmen ermöglicht, Zeitnischen an Flughäfen in anderen Mitgliedstaaten zu erhalten. Die Neubewerberregelung war auch in den Beziehungen zu Drittländern von Nutzen: Sie hat Luftfahrtunternehmen aus Drittländern die Möglichkeit gegeben, Zeitnischen auf ausgelasteten Flughäfen der Gemeinschaft zu erlangen.

Die Regelung könnte jedoch als zu restriktiv empfunden werden: Indem sie Neubewerbern Vorrang bei der Zuweisung von Zeitnischen aus dem Pool einräumt, könnte sie es

Luftfahrtunternehmen, die bereits in geringem Umfang an einem überlasteten Flughafen tätig sind, erschweren, ihren Betrieb auszudehnen und mit etablierten Betreibern bestimmter Strecken zu konkurrieren. Eine solche Ausdehnung des Betriebs wäre als mindestens ebenso guter Weg zur Förderung des Wettbewerbs anzusehen wie die Stärkung von Neubewerbern.

Im Gegensatz dazu haben andere Mitgliedstaaten die Erfahrung gemacht, dass es weniger der Fall ist, dass knappe Zeitnischen die Luftfahrtunternehmen am Markteintritt an einem Flughafen hindern, als vielmehr, dass verfügbare Zeitnischen nicht von Neubewerbern angenommen werden, die einfach kein Interesse daran zeigen.

Ein Mitgliedstaat hat angemerkt, dass nach der Neubewerberregelung zugewiesene Zeitnischen häufig nicht oder nur für einen kurzen Zeitraum genutzt wurden. Er kommt deshalb zu dem Schluss, dass der Eintritt von Neubewerbern nicht zu stärkerer Konkurrenz für etablierte Luftfahrtunternehmen geführt hat. Die Mitgliedstaaten ziehen stattdessen die Einführung einer lokalen Regelung vor, die Luftfahrtunternehmen und Flugdiensten auf der Grundlage von Kriterien wie Größe des eingesetzten Fluggeräts, neue Zielorte und Bedienungshäufigkeit auf Strecken mit weniger als drei Flugpaaren täglich Vorrang gäbe. Zwei Mitgliedstaaten geben an, dass die Neubewerberregelung die Entwicklung neuer Strecken begünstigt hat und die meisten Neubewerber-Zeitnischen für Kurz- und Mittelstrecken genutzt wurden.

Nach Aussage der Flughäfen hat die Neubewerberregelung kaum Auswirkungen auf den Wettbewerb zwischen Luftfahrtunternehmen gehabt, da sie eine vernachlässigbar geringe Präsenz an einem Flughafen schafft, die mit einem mengenmäßig unbedeutenden Flugbetrieb keinen wirksamen Wettbewerb am Markt bewirkt. Dies wird durch die verhältnismäßig geringe Zahl attraktiver Zeitnischen im Pool unterstrichen. Eine strikte Anwendung der Neubewerberregelung könnte die wirksame Nutzung knapper Kapazität beeinträchtigen. Alternativ wird vorgeschlagen, lokale Regelungen als Werkzeug zur Kapazitätsoptimierung weiterzuentwickeln. Bei diesem Ansatz hätten die Mitgliedstaaten die Möglichkeit, anstelle der Neubewerberregelung lokale Regelungen anzuwenden.

Luftfahrtunternehmen gaben an, dass es schwierig ist, die Auswirkungen der Neubewerberregelung ordentlich zu bewerten. Sie sind der Auffassung, dass der Wettbewerb zwischen Luftfahrtunternehmen in Europa intensiv genug ist und die Überlastung von Flughäfen Neubewerber nicht davon abgehalten hat, mit den etablierten Luftfahrtunternehmen auf großen Flughäfen ebenso wie auf nachrangigen Flughäfen in Wettbewerb zu treten. Ein Luftfahrtunternehmen gab an, dass in den letzten zehn Jahren Billigfluganbieter auf 32 koordinierten EU-Flughäfen neue Flugdienste aufgenommen oder deren Zahl erhöht hätten. Dies wäre als Beleg für die Wirksamkeit der Neubewerberregelung zu deuten. Es wird jedoch angemerkt, dass es keinen eindeutigen Zusammenhang zwischen dieser Entwicklung und der Verordnung gibt, die erst 2004 erlassen wurde.

Einige Koordinatoren argumentieren, dass die Neubewerberregel von Luftfahrtunternehmen aus der Gemeinschaft möglicherweise nicht gut verstanden wird, geschweige denn von Luftfahrtunternehmen aus Drittländern. Die Koordinatoren halten sich allgemein nicht für qualifiziert, sich zu der Frage zu äußern, ob die Neubewerberregel den Wettbewerb auf Strecken innerhalb der Gemeinschaft gefördert hat, da das Wettbewerbsniveau von einer Vielzahl von Faktoren an Flughäfen beeinflusst wird. Ein umfassenderes Bündel von Regeln für Neubewerber könnte Situationen vermeiden, in denen die Auswirkungen einer strengen Anwendung der Regel andere Ziele der Verordnung beeinträchtigt, etwa die optimale Nutzung knapper Ressourcen.

Darüber hinaus führt ein Koordinator an, dass der Sekundärhandel mit Zeitnischen mehr zur Effizienzsteigerung bei der Zeitnischennutzung beigetragen hat als die Neubewerberregel, da der Handel dazu geführt hat, dass kleine Flugzeuge auf Kurzstrecken durch große Flugzeuge auf Langstrecken ersetzt wurden.

Die alleinige Tatsache, dass Neubewerber nur über eine beschränkte Zahl von Zeitnischen verfügen dürfen, um bei der Beantragung von Zeitnischen als Neubewerber zu gelten, hindert sie an einer Ausweitung ihrer Dienste und macht es unwahrscheinlich, dass sie ein bestandsfähiges Netz errichten und eine für den Wettbewerb kritische Masse beim Flugbetrieb erreichen können. Diese Beschränkung könnte zu einer Aufsplitterung von Zeitnischen unter vielen kleinen Betreibern führen und eine relative Stärkung der Stellung der etablierten Luftfahrtunternehmen an Drehkreuzflughäfen bewirken.

4. DIE ROLLE DES KOORDINATORS

Hauptthemen in Bezug auf die Rolle des Koordinators sind dessen Neutralität und funktionelle Unabhängigkeit. Den Anzeichen nach wurden die einschlägigen Bestimmungen der Verordnung noch nicht auf einheitliche und widerspruchsfreie Weise in allen Mitgliedstaaten durchgeführt.

Einige Mitgliedstaaten haben dem Flughafenbetreiber die Aufgaben des Zeitnischenkoordinators übertragen und erkennen an, dass in Folge dessen der Koordinator nicht von allen beteiligten Parteien funktionell unabhängig ist, wie dies die Verordnung verlangt. Die meisten Mitgliedstaaten haben eine funktionelle Trennung zwischen dem Zeitnischenkoordinator und allen beteiligten Parteien vorgenommen und geben an, dass dies der Gewährleistung der Neutralität und Unabhängigkeit seiner Maßnahmen förderlich ist.

Luftfahrtunternehmen weisen darauf hin, dass die Unabhängigkeit des Zeitnischenkoordinators, insbesondere die funktionelle Trennung, noch nicht in allen Mitgliedstaaten in ausreichendem Maß gewährleistet ist. Die Kommission wird aufgerufen vorrangig sicherzustellen, dass die einschlägigen Bestimmungen der Verordnung in der ganzen EU einheitlich angewendet werden. Die Billigfluggesellschaften zeigen sich beunruhigt über möglicherweise zu viele Befugnisse des Zeitnischenkoordinators und sind der Meinung, dass die Einrichtung eines Beschwerdeverfahrens dem abhelfen könnte.

Regionalluftfahrtunternehmen halten die Verwendung einer anderen Sprache als Englisch im Ausschuss für die Zeitnischenkoordination für hinderlich. Sie empfehlen die Bereitstellung von Übersetzungsmöglichkeiten bei Bedarf oder die Verwendung des Englischen in diesen Ausschüssen. Ein Luftfahrtunternehmen regte an, dass ein Koordinierungsausschuss je Koordinator (anstatt je Flughafen) die Effizienz des Ausschusses erhöhen könnte.

Zeitnischenkoordinatoren begrüßen, dass in der Verordnung hervorgehoben wird, wie wichtig die Unabhängigkeit der Stellung des Koordinators ist. Die Mitgliedstaaten haben große Fortschritte bei der Durchführung der einschlägigen Bestimmungen der Verordnung gemacht, doch haben noch nicht alle Koordinatoren den erforderlichen völlig unabhängigen Status. Ihre Unabhängigkeit könnte weiter ausgebaut werden, wenn sie sich für ihr Budget nicht länger auf Flughafenbetreiber und Luftfahrtunternehmen stützen müssten. Die Koordinatoren belegen jedoch nicht zahlenmäßig oder auf andere Weise, dass ihre Stellung durch diese Finanzbeziehungen beeinträchtigt wird.

Im Allgemeinen wird davon ausgegangen, dass eine vollständige Transparenz der Flugplandaten zu Neutralität und Diskriminierungsfreiheit im Verfahren der Zeitnischenzuweisung führen wird, da die Zuweisungsentscheidungen des Koordinators dann für alle nachprüfbar sind. Es gibt vereinzelte Hinweise darauf, dass es in einigen Mitgliedstaaten erhebliche Probleme mit der Transparenz der Flugplandaten der Koordinatoren gibt. Es wird angemerkt, dass derzeit nicht alle Koordinatoren in der EU ihre Daten an die Datenbank für die Zeitnischenzuweisung übermitteln, die allen Luftfahrtunternehmen kostenlos zugänglich ist.

5. VERFAHREN DER ZEITNISCHENZUWEISUNG

Lokale Leitlinien können eventuell eine flexiblere Handhabung im Hinblick auf die Anpassung an örtliche Verhältnisse ermöglichen, so dass vorhandene Zeitnischen an ausgelasteten Flughäfen besser genutzt werden können, sofern diese Leitlinien den Bestimmungen der Verordnung entsprechen.

Auch wenn es keine allgemein akzeptierte Definition der „effizienten Nutzung von Flughafenkapazität“ gibt, hat eine Reihe von neuen oder geänderten Bestimmungen in der Verordnung nach Auffassung von Mitgliedstaaten zu einer effizienteren Nutzung der Flughafenkapazität geführt: die neue Definition, was eine Abfolge von Zeitnischen darstellt, die weitere Stärkung der Regel, dass Zeitnischen bei Nichtnutzung verfallen, und die strengeren Regeln bezüglich höherer Gewalt.

Die Flughäfen weisen auf den potenziellen Mehrwert der Verordnung hin, da sie die Einführung lokaler Regeln zur Verbesserung des Verfahrens der Zeitnischenzuweisung auf flexible Weise ermöglicht. Dieser Nutzeffekt wird derzeit jedoch als begrenzt erachtet, und die Bestimmungen könnten weiter gestärkt werden, indem die Zeitnischennutzungsquote im Rahmen der Verfallsregel angehoben wird und es den Flughäfen gestattet wird, ein Entgelt für die Zeitnischenreservierung einzuführen. Dieses Entgelt würde den Luftfahrtunternehmen einen Anreiz geben, die zugewiesenen Zeitnischen auch tatsächlich zu nutzen. Es wäre im Voraus für jede zugewiesene Zeitnische zu entrichten und würde bei Nichtnutzung der Zeitnische verfallen.

Luftfahrtunternehmen weisen darauf hin, dass es keine gemeinsame Definition dafür gibt, was eine effiziente Nutzung der Flughafenkapazität darstellt. Sie bieten mehrere Möglichkeiten einer solchen Definition an, unter anderem die Maximierung der Zahl der Fluggäste, die auf die Zeitnische entfällt, oder der beste Beitrag zum Ausbau des Netzes an einem bestimmten Flughafen. Das Fehlen einer gemeinsamen Definition macht es schwierig, die Auswirkungen der geänderten Verordnung zu beurteilen. In jedem Fall stellen die erweiterten Möglichkeiten zur Anwendung lokaler Leitlinien eine wesentliche Verbesserung dar, ebenso die Möglichkeit zur Ad-hoc-Flexibilität, mit der die Zeitnischenzuweisung an örtliche Verhältnisse angepasst werden kann. Die Vereinbarkeit solcher lokalen Regeln mit dem Gemeinschaftsrecht muss gewährleistet werden.

Zeitnischenkoordinatoren merken an, dass die neue Definition, was eine Abfolge von Zeitnischen darstellt, und die strengere Definition von höherer Gewalt sich positiv auf die Effizienz des Betriebs ausgewirkt haben. Mit der Verordnung wurde die Mindestzahl an Zeitnischen, die genutzt werden müssen, um angestammte Rechte für den Betrieb einer Abfolge von Zeitnischen zu erwerben, angehoben. Dies hat auch dazu beigetragen, die

Fragmentierung der Flugpläne auf Flughäfen, wenn auch nur in geringem Maße, zu verringern.

6. DURCHSETZUNG

Die Einführung abschreckender Sanktionen oder gleichwertiger Maßnahmen zur Verhinderung des Zeitnischenmissbrauchs hat eine bessere Nutzung vorhandener Kapazität gefördert.

Ein Mitgliedstaat merkt an, dass die Befugnis des Zeitnischenkoordinators, eine Zeitnische einzuziehen, wenn ein Luftfahrtunternehmen diese nicht gemäß der Verordnung nutzt, eine merklich abschreckende Wirkung gehabt hat und dies eindeutig eine regulatorische Verbesserung darstellt, die durch die Verordnung bewirkt wurde.

Flughäfen sind mit den Auswirkungen der Durchsetzungsbestimmungen unzufrieden, die die ordnungsgemäße Nutzung von Flughäfen fördern sollen, da nach ihrer Einschätzung wenig Interesse an der Einrichtung von Verfahren besteht, die zu Sanktionen durch Flugverkehrsmanagementstellen führen. Die Flughäfen sind der Auffassung, dass bezüglich der Festlegung der Instrumente zur ordnungsgemäßen Durchsetzung der Verordnung mehr getan werden könnte. In diesem Zusammenhang wird die systematische Konsistenz zwischen Flughafenzeitnischen und Flugdurchführungsplänen befürwortet, die Ausarbeitung von Durchführungsbestimmungen wäre hilfreich.

Nach Aussagen von Flughäfen haben die Koordinatoren ihre Befugnisse zur Einziehung von Zeitnischen von Luftfahrtunternehmen, die wiederholt und vorsätzlich Flüge außerhalb der zugewiesenen Zeitnischen durchführen, selten genutzt. Es ist aber nicht deutlich geworden, ob dies auf der Zurückhaltung der Koordinatoren beruht, ihre Durchsetzungsbefugnisse anzuwenden, oder ob es wegen des Wohlverhaltens der Luftfahrtunternehmen nicht nötig war.

Luftfahrtunternehmen begrüßen den merklichen Fortschritt dank der Vorgabe, dass wirksame, verhältnismäßige und abschreckende Sanktionen oder gleichwertige Maßnahmen angewendet werden, um einen Missbrauch des Verfahrens zur Zeitnischenzuweisung zu verhindern. Die entsprechenden Auswirkungen sind jedoch nicht quantifiziert. Dem Gesamteindruck nach hat die bloße Androhung von Sanktionen abschreckende Wirkung gehabt und stellt daher ein wirksames Mittel zur Erreichung des Ziels dar, eine effizientere Nutzung von Zeitnischen zu gewährleisten. Die Luftfahrtunternehmen betonen, dass weitere Sanktionen verhältnismäßig sein sollten.

Ein Luftfahrtunternehmen ist der Auffassung, dass die Verordnung gemeinsame Grundsätze für die Überwachung und Sanktionierung der Pünktlichkeit bei der Zeitnischennutzung vermissen lässt. Einige Zeitnischenkoordinatoren wenden diese Grundsätze kohärent an, während andere dies nicht tun, was zu Verwirrung und ungleicher Behandlung von Luftfahrtunternehmen geführt hat. Dasselbe Luftfahrtunternehmen plädiert dafür, dass Maßnahmen, die die Mitgliedstaaten gegen den Zeitnischenmissbrauch ergreifen, im Interesse einer größeren Transparenz veröffentlicht werden.

Die Regionalluftfahrtunternehmen sind der Auffassung, dass eine Reihe von Umständen außerhalb des Einflussbereichs eines Luftfahrtunternehmens als höhere Gewalt angesehen werden sollte, wenn die Verfallsregel bei Nichtnutzung angewendet wird: Wetterbedingungen, die Betreiber kleinerer Flugzeuge stärker treffen als andere, sollten als höhere Gewalt angesehen werden; Flugausfälle aufgrund von Arbeitskampfmaßnahmen und

Streiks; aufgelaufene Verspätungen im Laufe eines Tages, die durch Probleme beim Flugverkehrsmanagement verursacht sind und zu Flugausfällen führen.

Zeitnischenkoordinatoren weisen darauf hin, dass sie ihre Befugnisse zur Einziehung von Zeitnischen von Luftfahrtunternehmen, die wiederholt und vorsätzlich Flüge außerhalb der zugewiesenen Zeitnischen durchführen, bisher noch nicht genutzt haben. In Anbetracht der Tatsache, dass sie über diese Befugnis verfügen, konnten die Zeitnischenkoordinatoren Luftfahrtunternehmen jedoch leichter davon überzeugen, ihr Verhalten gegebenenfalls zu ändern.

Ein Koordinator erwähnt, dass die Kommission selbst große Verantwortung für die Überwachung der Durchführung und Durchsetzung der Verordnung trägt und der Anhebung der Standards für die Koordinierung in der gesamten EU von der Kommission größere Priorität eingeräumt werden sollte. Ein anderer Koordinator regt an, dass der Koordinator die Befugnis erhalten sollte, von den Flugverkehrsmanagementstellen zu verlangen, einen Flugdurchführungsplan zurückzuweisen, falls ein Luftfahrtunternehmen offensichtlich Missbrauch mit Zeitnischen treibt.

7. FAZIT

Die Neubewerberregelung scheint nur begrenzte Auswirkungen auf den Wettbewerb an Flughäfen der Gemeinschaft und die beste Nutzung knapper Flughafenkapazität gehabt zu haben, da einige Hinweise vermuten lassen, dass die Regelung nicht ausreichend verstanden wird und deshalb eine vernachlässigbar geringe Präsenz an ausgelasteten Flughäfen schaffen kann, die mit einem mengenmäßig unbedeutenden Flugbetrieb keinen wirksamen Wettbewerb am Markt bewirkt.

Lokale Leitlinien können eventuell eine flexiblere Handhabung im Hinblick auf die Anpassung an örtliche Verhältnisse ermöglichen, so dass vorhandene Zeitnischen an ausgelasteten Flughäfen besser genutzt werden können. Die Möglichkeiten zur Einführung lokaler Leitlinien sollten ausgeweitet werden, solange sie mit den Bestimmungen der Verordnung in Einklang stehen.

Zwar hat die Verordnung zu einigen Verbesserungen bei der Nutzung der Flughafenkapazität geführt, doch reicht dies nicht aus, um der zunehmenden Überlastung von Flughäfen der Gemeinschaft zu begegnen. Es ist erforderlich, die in der im Oktober 2007 angenommene Mitteilung der Kommission „Aktionsplan für Kapazität, Effizienz und Sicherheit von Flughäfen in Europa“ dargelegten Maßnahmen umzusetzen, um eine effizientere Nutzung knapper Flughafenkapazität zu erreichen, möglicherweise flankiert durch einen stärker strukturierten Ansatz bezüglich marktgestützter Verfahren für die Zeitnischenzuweisung.

Es bestehen Bedenken hinsichtlich der Neutralität und funktionellen Unabhängigkeit des Koordinators auf koordinierten Flughäfen der Gemeinschaft. Den Anzeichen nach wurden die einschlägigen Bestimmungen der Verordnung noch nicht auf einheitliche und widerspruchsfreie Weise in allen Mitgliedstaaten durchgeführt.

Die Einführung abschreckender Sanktionen oder gleichwertiger Maßnahmen zur Verhinderung des Zeitnischenmissbrauchs hat eine bessere Nutzung vorhandener Kapazität gefördert.

Die Verordnung hat merkliche Verbesserungen gebracht, die darauf abzielen, knappe Kapazitäten besser zu nutzen. Die Kommission muss sich nun aber auf die angemessene Umsetzung einer Reihe von Punkten konzentrieren, die den Betroffenen besondere Schwierigkeiten bereitet haben. Die Kommission kommt auch zu dem Schluss, dass die geltende Verordnung durch ein Auslegungsinstrument verbessert werden kann, durch das der Anwendungsbereich einer Reihe von Bestimmungen verdeutlicht würde. Die Kommission könnte schlussendlich auch eine Überprüfung von Teilen der Verordnung in Betracht ziehen, wenn sich dies als unabdingbar erweisen sollte.