



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 30.8.2011
KOM(2011) 527 endgültig

MITTEILUNG DER KOMMISSION

Entwicklung eines gemeinsamen Luftverkehrsraums mit der Republik Aserbaidshan

MITTEILUNG DER KOMMISSION

Entwicklung eines gemeinsamen Luftverkehrsraums mit der Republik Aserbaidschan

1. EINFÜHRUNG

In der Mitteilung „Weiterentwicklung der Luftfahrtaußenpolitik der Gemeinschaft“¹ hob die Kommission 2005 die Bedeutung eines gemeinsamen Luftverkehrsraums mit den Nachbarn der EU im Osten und Süden hervor. Übergeordnetes Ziel eines solchen gemeinsamen Luftverkehrsraums ist die Schaffung eines großen, offenen und auf gemeinsamen Regeln beruhenden Luftverkehrsmarkts. Im Juni 2005 sprach sich auch der Rat der Europäischen Union für dieses Ziel aus und begrüßte die Fortschritte, die durch die Einbeziehung von Nachbarländern der EU in diesen Prozess erzielt worden waren².

Die Kommission analysierte die Umsetzung dieses Prozesses im Jahr 2008 in ihrer Mitteilung „Gemeinsamer Luftverkehrsraum unter Einbeziehung der Nachbarländer bis 2010: Fortschrittsbericht“³. Darin gelangte sie zu der Schlussfolgerung, dass dieser Prozess zu positiven Ergebnissen geführt hatte und beschleunigt werden sollte. Ferner veröffentlichte die Kommission im Juli 2011 die Mitteilung „Die EU und ihre Nachbarregionen: Ein neues Konzept für die Zusammenarbeit im Verkehrsbereich“⁴. Darin wird noch einmal dargelegt, dass der Politik des gemeinsamen europäischen Luftverkehrsraums (ECAA) das Konzept zugrunde liegt, eine allmähliche Öffnung der Märkte zwischen der EU und ihren Nachbarn zu ermöglichen, die mit einer Konvergenz der Regulierung durch schrittweise Umsetzung von EU-Bestimmungen verknüpft ist. Die Prozesse der Marktöffnung und der Regulierungskonvergenz finden parallel statt, um den fairen Wettbewerb und die Standards der EU in den Bereichen Flugsicherheit, Gefahrenabwehr, Umweltschutz usw. zu fördern. Der gemeinsame europäische Luftverkehrsraum wird durch umfassende Luftverkehrsabkommen geschaffen, die die gesamten Wirtschafts-, Handels- und Tourismusbeziehungen fördern sowie den Luftfahrtunternehmen neue Betätigungschancen und den Verbrauchern größere Wahlmöglichkeiten bieten. Eine stärkere Integration zwischen den Verkehrsmärkten der EU und der Länder der Europäischen Nachbarschaftspolitik kann zu **schnelleren, billigeren und effizienteren Verkehrsverbindungen** führen. Dies bringt Vorteile für Bürger und Unternehmen.

Die Erweiterungen der Europäischen Union der Jahre 2004 und 2007 haben die engen Beziehungen der EU mit ihren Nachbarn weiter verstärkt. So unterzeichneten die EU und ihre Mitgliedstaaten im Juni 2006 das Abkommen über den gemeinsamen europäischen Luftverkehrsraum mit den westlichen Balkanländern. Im Dezember 2006 folgte die Unterzeichnung des ersten Europa-Mittelmeer-

¹ KOM(2005) 79 endg. vom 11.3.2005.

² Rat der Europäischen Union vom 27. Juni 2005: „Schlussfolgerungen zur Weiterentwicklung der Luftfahrtaußenpolitik der Gemeinschaft“.

³ KOM(2008) 596 endg. vom 1.10.2008.

⁴ KOM(2011) 415 endg. vom 7.7.2011.

Luftverkehrsabkommens mit Marokko. Im Dezember 2010 wurden ein Europa-Mittelmeer-Luftverkehrsabkommen mit Jordanien und ein Abkommen über den gemeinsamen Luftverkehrsraum mit Georgien unterzeichnet. Verhandlungen mit der Ukraine, dem Libanon, Israel und Moldau sind in Gang und sollen in naher Zukunft mit Tunesien aufgenommen werden.

Die Schaffung eines erweiterten gemeinsamen Luftverkehrsraums hat mehrere Vorteile. Sie unterstützt

- die Umsetzung der europäischen Nachbarschaftspolitik durch Förderung der Entwicklung eines integrierten Luftverkehrsmarkts und besserer Verkehrsverbindungen zwischen allen beteiligten Ländern;
- die wirtschaftliche Entwicklung der Länder, bei denen die Aussicht auf einen Beitritt zur Europäischen Union besteht;
- die Verbreitung strenger europäischer Luftverkehrsnormen und somit hoher Standards für die Flugsicherheit und die Luftsicherheit in einer erweiterten Region;
- die institutionelle Zusammenarbeit der zuständigen Behörden, z. B. im Bereich der Flugsicherheit;
- die künftige Entwicklung der europäischen Luftfahrtbranche insgesamt durch einen kohärenten Regulierungsrahmen für einen erweiterten Markt.

In dieser Mitteilung wird die Frage der Luftverkehrsbeziehungen zwischen der EU und der Republik Aserbaidschan (nachstehend „Aserbaidschan“) behandelt. Angesichts der geografischen Lage Aserbaidschans sind gute Luftverkehrsverbindungen mit der EU für die wirtschaftliche Entwicklung des Landes von herausragender Bedeutung. Die strategische Lage des Landes zwischen Europa und Asien legt es nahe, mit Aserbaidschan ein Abkommen über einen gemeinsamen Luftverkehrsraum mit der EU zu schließen.

Im Januar 2011 bekundeten die aserbaidischen Behörden ihr Interesse an Verhandlungen über ein Abkommen über einen gemeinsamen Luftverkehrsraum mit der EU. Im Anschluss daran wurde eine wirtschaftliche Analyse der möglichen Auswirkungen eines solchen Abkommens vorgenommen⁵.

Auf der Grundlage dieser Arbeiten, die in der vorliegenden Mitteilung zusammengefasst werden, schlägt die Kommission dem Rat vor, sie zur Aushandlung eines umfassenden Abkommens über einen gemeinsamen Luftverkehrsraum mit Aserbaidschan zu ermächtigen. Im Einklang mit den Abkommen zwischen der EU und anderen Nachbarländern sollte ein solches Abkommen eine allmähliche Marktöffnung und parallel dazu einen Prozess der Zusammenarbeit in Regulierungsangelegenheiten und der allmählichen Harmonisierung umfassen. Als

⁵ Die Wirtschaftsstudie wurde von Steer Davies Gleave erstellt, „Study on the economic benefit of a Common Aviation Area Agreement between the EU and the Republic of Azerbaijan“ (Wirtschaftliche Vorteile eines Abkommens über einen gemeinsamen Luftverkehrsraum zwischen der EU und der Republik Aserbaidschan), London, Juli 2011.

vorrangige Themen sind dabei die Aspekte Marktöffnung, Niederlassungsfreiheit, gleiche Wettbewerbsbedingungen und gemeinsame Regeln in den Bereichen Flugsicherheit, Luftsicherheit, Flugverkehrsmanagement, Sozialstandards und Umweltschutz zu nennen. In der Kaukasusregion wurde ein solches Abkommen bereits mit Georgien unterzeichnet.

2. EU-ASERBAIDSCHAN: POLITISCHE BEZIEHUNGEN

Die EU und Aserbaidschan haben in den letzten zehn Jahren enge Beziehungen aufgebaut:

- Das Partnerschafts- und Kooperationsabkommen („PCA“) zwischen der EU und Aserbaidschan wurde 1996 unterzeichnet und trat 1999 in Kraft⁶. Es betrifft ein breites Themenspektrum, das unter anderem Handel, wirtschaftliche Zusammenarbeit und rechtliche Annäherung umfasst. Gemäß den Bestimmungen über die rechtliche Annäherung (Artikel 43 des PCA) bemüht sich Aserbaidschan darum, seine Rechtsvorschriften (auch im Verkehrssektor) schrittweise in Einklang mit EU-Recht zu bringen. Vor dem Hintergrund der angestrebten stärkeren Zusammenarbeit zwischen der EU und Aserbaidschan werden in Artikel 57 des PCA der Verkehrsbereich und die Notwendigkeit der Umstrukturierung und Modernisierung der aserbaidschanischen Verkehrssysteme besonders hervorgehoben. Insbesondere wird die Notwendigkeit unterstrichen, bei der Modernisierung von Flughäfen und der Flugsicherungsinfrastruktur zusammenzuarbeiten und transeuropäische Verbindungen zu fördern. Die EU und Aserbaidschan verhandeln derzeit über ein Assoziierungsabkommen, das das PCA ablösen soll. Dieses Assoziierungsabkommen wird die politische Assoziierung Aserbaidschans und seine wirtschaftliche Anbindung an die EU erheblich vertiefen, auch im Verkehrsbereich.
- Gleichzeitig wurde auch die Europäische Nachbarschaftspolitik (ENP) weiterentwickelt und Aserbaidschan 2004 in diese Politik mit einbezogen. Sie zielt auf eine Stärkung von Wohlstand, Stabilität und Sicherheit in den Nachbarländern der EU ab und soll das Entstehen neuer Trennlinien zwischen diesen Ländern und der erweiterten EU verhindern. Die Umsetzung dieser Politik erfolgt im Rahmen der Aktionspläne „Europäische Nachbarschaftspolitik“ („ENPAP“), die die EU mit jedem Partnerland einzeln vereinbart. Der Aktionsplan „Europäische Nachbarschaftspolitik“ EU/Aserbaidschan wurde 2006 verabschiedet. Zu den ENPAP-Bestimmungen für den Verkehr gehören (für Aserbaidschan) Entwicklung und Umsetzung einer nachhaltigen nationalen Verkehrspolitik mit dem Schwerpunkt auf einer weiteren Annäherung des Rechts- und Regulierungsrahmens an europäische und internationale Standards, insbesondere für Sicherheit und Gefahrenabwehr (bei allen Verkehrsträgern) und in der Luftfahrt die Einführung neuer Regulierungsmechanismen, unter anderem in Fragen der Sicherheit und Gefahrenabwehr.
- Die Initiative „Östliche Partnerschaft“ wurde 2009 zur Vertiefung der Beziehungen zwischen der EU und Armenien, Aserbaidschan, Belarus, Georgien,

⁶ ABl. L 246 vom 17.9.1999, S. 3.

der Republik Moldau und der Ukraine begonnen. Das Ziel einer ehrgeizigeren Partnerschaft zwischen der Europäischen Union und ihren Partnerländern wird in der Gemeinsamen Erklärung des Prager Gipfeltreffens zur Östlichen Partnerschaft hervorgehoben, die am 7. Mai 2009 in Prag unterzeichnet wurde.

- Die für die Zusammenarbeit der EU geltenden Hauptziele, Politikmaßnahmen und vorrangigen Bereiche bezüglich Aserbaidschan sind im Länderstrategiepapier Aserbaidschan 2007-2013 festgelegt. Aserbaidschan hat ferner eine nationale Strategie für die Entwicklung vorgelegt, zu der auch ein Plan für die Annahme verschiedener EU-Rechtsvorschriften gehört, unter anderem hinsichtlich gemeinsamer Vorschriften für die Durchführung von Luftverkehrsdiensten (Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates über gemeinsame Vorschriften für die Durchführung von Luftverkehrsdiensten in der Gemeinschaft), der Vorschriften für die Begrenzung der Schallemissionen von zivilen Unterschallstrahlflugzeugen und der Vorschriften über die Untersuchung von Unfällen und Störungen in der Zivilluftfahrt.
- Im Luftverkehrsbereich beteiligt sich Aserbaidschan aktiv an verschiedenen paneuropäischen Strukturen. Aserbaidschan ist seit 2002 Mitglied der ECAC (Europäische Zivilluftfahrtkonferenz). Das Land hat die Mitgliedschaft in EUROCONTROL beantragt. Im Bereich der Flugsicherheit wurden 2006 und 2009 zwei Arbeitsvereinbarungen mit der Europäischen Agentur für Flugsicherheit (EASA)⁷ unterzeichnet. Ein „horizontales Abkommen“ zwischen der EU und Aserbaidschan, das die bilateralen Abkommen zwischen Aserbaidschan und EU-Mitgliedstaaten mit EU-Recht in Einklang bringt, wurde im Juli 2009 unterzeichnet (zu diesem Zeitpunkt bestanden 19 paraphierte bilaterale Abkommen)⁸.

3. DER LUFTVERKEHRSMARKT UND DIE WIRTSCHAFTSBEZIEHUNGEN ZWISCHEN DER EU UND ASERBAIDSCHAN

Angesichts der Entfernung zwischen der EU und Aserbaidschan und der relativ schlechten Landverkehrsinfrastruktur Aserbaidschans ist der Luftverkehr für die Verbindungen des Landes zu den meisten EU-Mitgliedstaaten der wichtigste Verkehrsträger.

Aserbaidschan hat 8,4 Mio. Einwohner, mehr als die Nachbarstaaten Georgien und Armenien zusammen. Das BIP Aserbaidschans ist in den letzten Jahren gestiegen und das Land weist wegen seiner Erdöl- und Erdgasindustrie ein vergleichsweise hohes BIP pro Kopf auf, ähnlich hoch wie die Türkei⁹.

⁷ Arbeitsvereinbarung zwischen der Europäischen Agentur für Flugsicherheit (EASA) und dem Staatskonzern für Zivilluftfahrt „Azerbaijan Hava Yollari“ über die Erfassung und den Austausch von Informationen über die Sicherheit von Luftfahrzeugen, die Gemeinschaftsflughäfen und Flughäfen der Republik Aserbaidschan anfliegen; Arbeitsvereinbarung zwischen der Europäischen Agentur für Flugsicherheit (EAS) und der staatlichen Zivilluftfahrtverwaltung der Republik Aserbaidschan.

⁸ ABl. L 265 vom 9.10.2009, S. 25.

⁹ Laut World Economic Outlook Database, April 2011, belief sich das BIP pro Kopf im Jahr 2010 auf 6008 USD (rund 4230 EUR). Das BIP Aserbaidschans auf der Basis von Kaufkraftparitäten belief sich 2010 auf 10 033 internationale Dollars.

Der bilaterale Handel zwischen der EU und Aserbaidschan ist seit Beginn des Jahrzehnts rasch gewachsen, bis sich Anfang 2009 die globale Wirtschaftskrise, auch verbunden mit einem Rückgang der Ölpreise auf den internationalen Märkten, negativ auswirkte. 2009 betrug das Gesamtvolumen im bilateralen Handel 8,9 Mrd. EUR (12,7 Mrd. EUR im Jahr 2008), mit EU-Exporten nach Aserbaidschan von 1,6 Mrd. EUR (2,1 Mrd. EUR 2008) und aserbaidschanischen Exporten in die EU von 7,3 Mrd. EUR (10,6 Mrd. EUR 2008). Trotz der Wirtschaftskrise ist die EU der Haupthandelspartner Aserbaidschans geblieben: Auf sie entfällt ein Anteil von 42,8 % am Außenhandel des Landes (vor der Türkei und Indien mit jeweils 8,1 %, den USA mit 7,5 % und Russland mit 5,9 %). Aserbaidschan ist der mit Abstand größte Handelspartner der EU unter den drei Ländern des Südkaukasus. Die EU exportiert hauptsächlich Maschinen und Verkehrsausrüstungen nach Aserbaidschan (45,1 % der EU-Gesamtexporte nach Aserbaidschan 2009), ebenso Chemierzeugnisse (9,8 %), Edel- und Halbedelsteine (9,0 %), Nahrungsmittel (8,0 %) sowie unedle Metalle und Metallerzeugnisse (6,0 %). Die Exporte Aserbaidschans bestehen fast ausschließlich aus Mineralkraftstoffen.

Der internationale Luftverkehr von und nach Aserbaidschan konzentriert sich auf den Heydar Aliyev International Airport in Baku¹⁰. Das Verkehrsaufkommen des Flughafens ist im vergangenen Jahrzehnt stark gestiegen. Wurde der Flughafen im Jahr 2002 noch von rund einer Million Fluggästen genutzt, waren es 2010 bereits rund 1 900 000¹¹. Die Fluggastterminals wurden Ende der 1990er Jahre modernisiert und ein neues Terminal für den internationalen Verkehr ist derzeit im Bau. Es soll 2012 fertig gestellt werden und wird 3 Mio. Fluggäste im Jahr abfertigen können.

Der Fluggastverkehr zwischen der EU und Aserbaidschan bewegt sich noch auf relativ niedrigem Niveau. Auf den Verkehr von/nach EU-Mitgliedstaaten entfallen rund 10 % des gesamten Fluggastverkehrs von/nach Aserbaidschan. 2009 wurden rund 194 200 Fluggäste auf Flügen zwischen Flughäfen in der EU27 und Aserbaidschan befördert¹². Im Jahr 2009 entfielen auf die sechs wichtigsten Märkte (VK 35 %, Deutschland 23 %, Österreich 17 %, Frankreich 8 %, Schweden 6 % und Lettland 6 %) 95 % des gesamten Fluggastverkehrs zwischen der EU und Aserbaidschan. Das Städtepaar mit dem höchsten Fluggastaufkommen 2009 war London-Baku, gefolgt von Frankfurt-Baku und Wien-Baku. Der aserbaidschanische Markt kann für EU-Luftfahrtunternehmen unter Ertragsgesichtspunkten von Interesse sein, da der Anteil der Geschäftsreisenden wegen der Aktivitäten der Erdöl- und Erdgasindustrie hoch ist.

¹⁰ Das Luftfahrthandbuch (AIP) führt weitere vier internationale Flughäfen in Aserbaidschan auf, von denen es aber keine Linienflüge nach EU-Mitgliedstaaten gibt. Die internationalen Ziele, die von diesen Flughäfen aus bedient werden, beschränken sich auf Moskau, Kiew, St. Petersburg und Istanbul.

¹¹ Die Zahlen beziehen sich auf Fluggäste von/nach Heydar Aliyev International Airport. Steer Davies Gleave: „Study on the economic benefit of a Common Aviation Area Agreement between the EU and the Republic of Azerbaijan“ (Wirtschaftliche Vorteile eines Abkommens über einen gemeinsamen Luftverkehrsraum zwischen der EU und der Republik Aserbaidschan).

¹² Alle Angaben zum Verkehrsaufkommen stammen aus einer von der Kommission in Auftrag gegebenen Studie (Steer Davies Gleave: „Study on the economic benefit of a Common Aviation Area Agreement between the EU and the Republic of Azerbaijan“ (Wirtschaftliche Vorteile eines Abkommens über einen gemeinsamen Luftverkehrsraum zwischen der EU und der Republik Aserbaidschan). Die Zahlen zum Verkehr beruhen auf EUROSTAT-Daten und schließen alle Fluggäste auf einem Flugsegment ein, einschließlich derjenigen, die in einem EU-Mitgliedstaat/Aserbaidschan umsteigen oder dort im Transit durchreisen.

Aserbaidsschan hat Luftverkehrsabkommen mit 21 EU-Mitgliedstaaten ausgehandelt (Belgien, Bulgarien, Dänemark, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Italien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Niederlande, Österreich, Polen, Rumänien, Schweden Slowakei, Spanien, Tschechische Republik und Vereinigtes Königreich). Zwar wurde in einigen Abkommen mit einer stärkeren Öffnung begonnen, doch sind die Luftverkehrsabkommen mit EU-Mitgliedstaaten hinsichtlich der Kapazitätsvereinbarungen (z. B. Zahl der Flugfrequenzen) und in einigen Fällen auch hinsichtlich der möglichen Streckenführungen recht restriktiv. Das derzeitige System bilateraler Luftverkehrsabkommen zwischen den Mitgliedstaaten und Aserbaidsschan kann daher eine Reihe von EU-Luftfahrtunternehmen sowie Verbraucher in manchen Mitgliedstaaten benachteiligen. Die von der Kommission in Auftrag gegebene Wirtschaftsstudie kam zu dem Schluss, dass die Luftverkehrsnachfrage zwischen der EU und Aserbaidsschan das Angebot übersteigt.

Im Juli 2010 bedienten vier EU-Luftfahrtunternehmen den aserbaidsschanischen Markt: airBaltic ab Riga, Austrian Airlines ab Wien, British Midland Airways ab London and Lufthansa ab Frankfurt. Der Anteil dieser EU-Luftfahrtunternehmen im Luftverkehrsmarkt zwischen der EU und Aserbaidsschan beläuft sich auf 72 % aller beförderten Fluggäste. Auch im Fluggastverkehr zwischen Aserbaidsschan und Nordamerika entfällt auf EU-Luftfahrtunternehmen und Drehkreuze in der EU ein hoher Marktanteil¹³. Andererseits weitete Turkish Airlines ihren Flugbetrieb nach Baku im Zeitraum 2008-2010 wesentlich aus, so dass sich Istanbul zu einem wichtigen Wettbewerber im Verkehr zwischen Aserbaidsschan und der EU sowie zwischen Aserbaidsschan und Nordamerika entwickelt hat¹⁴. Im Zeitraum 2008-2010 nahm das Verkehrsaufkommen zwischen der EU27 und Aserbaidsschan um 10,9 % zu.

Azerbaijan Airlines ist das einzige aserbaidsschanische Luftfahrtunternehmen, das Linienflüge zwischen Aserbaidsschan und der EU durchführt. Das wichtigste von Azerbaijan Airlines angeflogene internationale Ziel ist Moskau, gefolgt von Istanbul. 2010 beförderte Azerbaijan Airlines 800 000 Fluggäste (2007 hatte die Fluggastzahl rund 1 450 000 erreicht). Von den im Juli 2010 insgesamt durchgeführten Flügen entfielen 8 % auf Flüge von/nach EU-Mitgliedstaaten. 2010 bediente Azerbaijan Airlines Paris, London, Mailand, Prag und Riga, wobei Prag, Paris und Mailand ausschließlich von Azerbaijan Airlines angeflogen wurden (kein EU-Luftfahrtunternehmen bediente diese Strecken). Azerbaijan Airlines nahm im Juni 2011 Flüge nach Aberdeen auf. Das Luftfahrtunternehmen betreibt eine relativ moderne Flotte mit Flugzeugen des Musters A319 im Verkehr mit der EU, ergänzt durch Boeing 757.

Die Preise für Flüge von Baku in die EU (und umgekehrt) sind relativ hoch. Im Markt zwischen der EU und Aserbaidsschan hat eine Kombination aus einem begrenzten Netzwettbewerb und einem zahlungskräftigen Nachfragesegment von Geschäftsreisenden (Erdöl-/Erdgasindustrie) dazu geführt, dass die Flugpreise relativ hoch geblieben sind. Eine Analyse der Flugpreise in vergleichbaren Märkten legt

¹³ 2010 reisten mehr als 7000 Fluggäste von Aserbaidsschan nach Nordamerika (Zählung Ursprung/Zielort). Fast zwei Drittel dieser Fluggäste nutzten entweder Frankfurt oder London-Heathrow für Umsteigeverbindungen.

¹⁴ Mehr als 2300 Fluggäste reisten 2010 über Istanbul nach Nordamerika. Die Zahl der Umsteigefluggäste ist ähnlich hoch wie in London-Heathrow.

nahe, dass die Flugreisenachfrage zwischen der EU und Aserbaidschan das Angebot übersteigt. Daraus ergibt sich ein Markt, in dem die Flugpreise künstlich hoch gehalten werden und der Privatreisebedarf unberücksichtigt bleibt. Eine Zunahme des Wettbewerbs nach einer Liberalisierung (insbesondere von Kapazitätsbeschränkungen) kann zu einem Preisrückgang zugunsten der Flugreisenden führen.

4. VORTEILE EINES ABKOMMENS ÜBER EINEN GEMEINSAMEN LUFTVERKEHRSRAUM ZWISCHEN DER EU UND ASERBAIDSCHAN

Die Schaffung eines EU-Luftverkehrsbinnenmarkts hat seit den frühen 1990-er Jahren wesentlich dazu beigetragen, den Sektor dynamischer und effizienter zu machen, und erhebliche wirtschaftliche und gesellschaftliche Vorteile nach sich gezogen.

Die Abkommen über einen gemeinsamen Luftverkehrsraum mit den östlichen und südlichen Nachbarländern der EU haben gezeigt, dass ähnliche positive Auswirkungen in Bezug auf das Verkehrsvolumen und die Effizienz auch in diesen Märkten möglich sind. So wurden im Luftverkehr zwischen der EU und den westlichen Balkanländern seit der Liberalisierung dieses Marktes in den Jahren 2006 und 2010 jährliche Wachstumsraten (Zahl der angebotenen Sitze) von ca. 12 % erzielt.

In der oben genannten Wirtschaftsstudie wurden die möglichen Auswirkungen eines Abkommens zwischen der EU und Aserbaidschan über einen gemeinsamen Luftverkehrsraum geprüft. Nach den Prognosen der Studie können im Zeitraum 2010 bis 2020 mit einer Liberalisierung höhere Wachstumsraten erzielt werden. Wird der Status quo unverändert beibehalten, würde die Zahl der Fluggäste um 77 % bezogen auf 2010 ansteigen, was einem jährlichen Wachstum von 5,9 % entspräche. Im Fall der vollständigen (sofortigen oder schrittweisen) Liberalisierung würde die Fluggastzahl im Zeitraum 2010-2020 demgegenüber um insgesamt 98 % steigen, somit durchschnittlich um 7 % jährlich¹⁵.

Der wirtschaftliche Nutzen eines solchen Abkommens über einen gemeinsamen Luftverkehrsraum wird für die ersten fünf Jahre nach der Liberalisierung auf rund 44,2 Mio. EUR geschätzt (hauptsächlich aufgrund besserer Verbindungen, niedrigeren Flugpreisen, mehr Flugreisen und damit verbundenen Wirtschaftstätigkeiten). Aus der Analyse geht auch hervor, dass die Flugpreise auf Strecken, auf denen Wettbewerb herrscht oder herrschen wird, voraussichtlich sinken werden. Ein Abkommen zwischen der EU und Aserbaidschan würde neue Marktchancen für Luftfahrtunternehmen in der EU eröffnen, von denen einige Interesse an zusätzlichen Flugdiensten oder der Aufnahme neuer Flugdienste nach Baku bekundet haben, falls die derzeitigen Kapazitätsbeschränkungen entfallen. Es könnte auch die Integration aserbaidchanischer Luftfahrtunternehmen in bestehende Allianzen von EU-Luftfahrtunternehmen erleichtern, was die Entwicklung integrierter Produkte und besserer Dienstleistungen für die Fluggäste sowie mehr Effizienz durch

¹⁵ Bezüglich einer vollständigen Liberalisierung wird die Annahme getroffen, dass Verkehrsrechte der dritten, vierten und fünften Freiheit (sofort oder schrittweise) gewährt würden.

Skaleneffekte ermöglichen würde. Außerdem zeigt die Erfahrung, dass die Umsetzungsmechanismen von Abkommen über einen gemeinsamen Luftverkehrsraum dazu beitragen, mögliche Probleme bei der Geschäftsausübung zu lösen (im Wesentlichen über den Gemeinsamen Ausschuss).

Mindestens ebenso wichtig wie diese wirtschaftlichen Vorteile sind jedoch übergeordnete politische Gesichtspunkte, etwa dass ein Abkommen die Ziele der Europäischen Nachbarschaftspolitik, der Östlichen Partnerschaft sowie des Partnerschafts- und Kooperationsabkommens und des künftigen Assoziierungsabkommens mit Aserbaidschan stark unterstützen und den hohen EU-Standard im Bereich der Flugsicherheit und Gefahrenabwehr sowie in anderen Bereichen fördern wird.

Es ist davon auszugehen, dass Aserbaidschan aufgrund des Erfordernisses, ein Abkommen über den gemeinsamen Luftverkehrsraum zu schließen und umzusetzen, gewisse Kosten zu tragen hätte. Diese Kosten wären jedoch erheblich niedriger als die zu erwartenden Vorteile eines solchen Abkommens. In der oben genannten Wirtschaftsstudie wurden die Gesamtkosten für Personal über einen Fünfjahreszeitraum (abgezinst) auf zwischen 1,8 Mio. und 2,2 Mio. EUR geschätzt. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass sich das Erfordernis zur Anhebung der Standards auch aus anderen internationalen Verpflichtungen Aserbaidschans (ICAO, Abkommen mit Drittländern wie den USA) ergeben könnte.

Ein Abkommen über einen gemeinsamen Luftverkehrsraum zwischen der EU und Aserbaidschan würde gleiche Ausgangsbedingungen für alle EU-Luftfahrtunternehmen schaffen und es Fluggästen in allen Mitgliedstaaten ermöglichen, ein größeres Angebot an Verkehrsdiensten zwischen der EU und Aserbaidschan zu ähnlichen Bedingungen in Anspruch zu nehmen. Ein Abkommen über einen gemeinsamen Luftverkehrsraum zwischen der EU und Aserbaidschan würde darüber hinaus die Rechtsgrundlage für Luftverkehrsverbindungen mit denjenigen Mitgliedstaaten bilden, die bisher noch keine bilateralen Luftverkehrsabkommen mit Aserbaidschan geschlossen haben.

5. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Als Folge der Marktöffnung würden sich die Reisemöglichkeiten für Fluggäste aus der EU und Aserbaidschan verbessern und wirtschaftliche Vorteile für Luftfahrtunternehmen und Flughäfen der EU und Aserbaidschans ergeben. Bessere Verbindungen und der Zugang zu einer breiteren Palette an Zielen dürften sich als Katalysator für die geschäftliche Entwicklung in Aserbaidschan und Investitionen durch Ausländer in dem Land erweisen.

Dabei sollte darauf geachtet werden, dass die Öffnung und Integration der Märkte auf ausgewogene Weise erfolgt, wobei auch andere wichtige politische Ziele zu berücksichtigen sind und mögliche nachteilige Folgen abgemildert werden sollten. In diesem Zusammenhang sollte unbedingt sichergestellt werden, dass der Marktöffnungsprozess mit einem parallelen Prozess der Zusammenarbeit und/oder schrittweisen Konvergenz im Regulierungsbereich einhergeht. Von besonderer Bedeutung ist dies in vorrangigen Bereichen wie Flugsicherheit, Luftsicherheit, Umweltschutz und Anwendung des Wettbewerbsrechts.

Offene Märkte erfordern einen Rahmen, der einen fairen Wettbewerb und strenge Normen der Flugsicherheit und Luftsicherheit gewährleistet. Im Umweltbereich muss das Abkommen mit dem Engagement der EU für eine nachhaltige Entwicklung vereinbar sein. Das Abkommen darf insbesondere nicht die Fähigkeit der EU beeinträchtigen, regulatorische oder wirtschaftliche Instrumente zur Minderung unerwünschter Nebenwirkungen des Luftverkehrswachstums einzusetzen, insbesondere hinsichtlich der Luftqualität und Lärmbelastung in der Umgebung von Flughäfen und hinsichtlich des Klimawandels. Im Bereich des Flugverkehrsmanagements würde die Möglichkeit zur Erweiterung des einheitlichen europäischen Luftraums auf Aserbaidschan dazu beitragen, die derzeitigen Flugsicherheitsstandards zu verbessern, die Effizienz und Kapazitäten zu optimieren, die Emissionen je Flug zu verringern und Verspätungen zu minimieren.

Ein umfassendes Mandat für die Verhandlungen mit Aserbaidschan sollte zwei gleich bedeutende Aspekte umfassen: einerseits Marktöffnung und Liberalisierung und andererseits regulatorische Harmonisierung der Normen im Bereich der Flugsicherheit und Luftsicherheit und in anderen Bereichen über die Grenzen der EU hinaus. So würde der Abschluss eines Abkommens über einen gemeinsamen Luftverkehrsraum zwischen der EU und Aserbaidschan erheblich zur Erreichung der Ziele der Europäischen Nachbarschaftspolitik, der Östlichen Partnerschaft und des Partnerschafts- und Kooperationsabkommens zwischen der EU und Aserbaidschan sowie des künftigen Assoziierungsabkommens beitragen.

Angesichts dessen schlägt die Kommission die Aushandlung und den Abschluss eines umfassenden Abkommens über einen gemeinsamen Luftverkehrsraum mit Aserbaidschan vor und ersucht den Rat, sie zur Aufnahme von Verhandlungen über ein solches Abkommen zu ermächtigen. Die Verhandlungen werden von den Kommissionsdienststellen unter angemessener Berücksichtigung des Beschlusses 2010/427/EU des Rates geführt, wobei der Europäische Auswärtige Dienst (EAD) in vollem Umfang einbezogen wird.

Die Kommission wird bei der weiteren Ausarbeitung und Erreichung der im vorgeschlagenen Beschluss des Rates dargelegten Ziele eng mit den Mitgliedstaaten und allen beteiligten Kreisen zusammenarbeiten.