



Brüssel, den 10. Mai 2022
(OR. en)

8887/22

Interinstitutionelles Dossier:
2022/0139 (NLE)

AVIATION 83
RELEX 614
ASIE 22

VORSCHLAG

Absender: Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission

Eingangsdatum: 6. Mai 2022

Empfänger: Generalsekretariat des Rates der Europäischen Union

Nr. Komm.dok.: COM(2022) 194 final

Betr.: Vorschlag für einen BESCHLUSS DES RATES über die Unterzeichnung – im Namen der Union – des umfassenden Luftverkehrsabkommens zwischen den Mitgliedstaaten des Verbands südostasiatischer Nationen und der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2022) 194 final.

Anl.: COM(2022) 194 final.



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 6.5.2022
COM(2022) 194 final

2022/0139 (NLE)

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

**über die Unterzeichnung – im Namen der Union – des umfassenden
Luftverkehrsabkommens zwischen den Mitgliedstaaten des Verbands südostasiatischer
Nationen und der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten**

DE

DE

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

• Gründe und Ziele des Vorschlags

Das umfassende Luftverkehrsabkommen zwischen den Mitgliedstaaten des Verbands südostasiatischer Nationen und der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten (EU-ASEAN CATA) wurde von der Kommission auf der Grundlage der vom Rat mit den Beschlüssen vom 7. Juni 2016 und 26. Mai 2020 erteilten Ermächtigung ausgehandelt.

Flugdienste zwischen der Union und den ASEAN-Mitgliedstaaten werden derzeit auf der Grundlage bilateraler Abkommen zwischen Mitgliedstaaten und einzelnen ASEAN-Mitgliedstaaten durchgeführt.

In ihrer Mitteilung „Eine Luftfahrtstrategie für Europa“¹ hob die Kommission Folgendes hervor: „Durch die Verfolgung ehrgeiziger Luftfahrtäußenbeziehungen, die die Aushandlung umfassender Luftverkehrsabkommen mit klarem Schwerpunkt auf Wachstumsmärkten beinhaltet, kann die EU einen Beitrag zur Verbesserung des Marktzugangs und der Investitionsmöglichkeiten für europäische Luftfahrtunternehmen in wichtigen internationalen Märkten leisten. So wird die internationale Vernetzung Europas ausgebaut, und die EU-Luftfahrtunternehmen erhalten faire und transparente Marktbedingungen“. Um diese Vorteile auszuschöpfen, empfahl die Kommission dem Rat, die Aufnahme von Verhandlungen über umfassende Luftverkehrsabkommen auf EU-Ebene mit einer Reihe von Ländern und Regionen, einschließlich des ASEAN, zu genehmigen. Die Ziele des Abkommens sind insbesondere:

- die Gewährleistung eines fairen Wettbewerbs, der Diskriminierungsfreiheit und gleicher Wettbewerbsbedingungen für die Wirtschaftsbeteiligten;
- die schrittweise Marktoffnung hinsichtlich Streckenzugang und Kapazität;
- die Verbesserung der Verkehrsanbindungen zum Vorteil der Verbraucher und der Volkswirtschaften.

Die Verhandlungsführer haben am 2. Juni 2021 Einvernehmen über den Entwurf des EU-ASEAN CATA erzielt. Das Abkommen tritt in Kraft, sobald alle ASEAN-Mitgliedstaaten, alle EU-Mitgliedstaaten und die Union ihre jeweiligen Ratifizierungs- oder Genehmigungsverfahren abgeschlossen haben. Es kann jedoch auch für die Union und ihre Mitgliedstaaten und alle ASEAN-Mitgliedstaaten außer Malaysia in Kraft treten, wenn Malaysia es als einziger ASEAN-Mitgliedstaat nicht ratifiziert hat. In diesem Fall würde das Abkommen auch für Malaysia in Kraft treten, sobald es von diesem ratifiziert wurde.

• Kohärenz mit den bestehenden Vorschriften in diesem Politikbereich

Wie bereits erwähnt, wurde das Abkommen auf der Grundlage einer Ermächtigung des Rates zur Aufnahme von Verhandlungen ausgehandelt, nachdem die Kommission als Folgemaßnahme zu ihrer „Luftfahrtstrategie für Europa“ aus dem Jahr 2015 eine Empfehlung vorgelegt hatte.

¹ „Eine Luftfahrtstrategie für Europa“, Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, COM(2015) 598 final vom 7.12.2015.

In der Mitteilung der Kommission „Strategie für nachhaltige und intelligente Mobilität: Den Verkehr in Europa auf Zukunftskurs bringen“ (COM(2020) 789 final) wird gefordert, die Union zum Drehkreuz globaler Konnektivität zu machen. Wie in der Mitteilung erläutert, ist für das Erreichen dieses Ziels „die Gewährleistung eines unverfälschten internationalen Wettbewerbs, der Gegenseitigkeit und gleicher Wettbewerbsbedingungen von wesentlicher Bedeutung“. In der Mitteilung heißt es weiter: „Die Kommission wird sich zudem weiterhin in [...] den Beziehungen zu einzelnen Nicht-EU-Ländern für die Anwendung europäischer technischer, sozialer, ökologischer und wettbewerbsrechtlicher EU-Standards bei sämtlichen Verkehrsträgern einsetzen“ und „die Beziehungen im Bereich Verkehr – auch mit wichtigen strategischen Partnern [...] weiter vertiefen und die Verbindungen zu neuen internationalen Partnern wie Wachstums- und Schwellenländern weiter ausbauen.“

Die ASEAN-Mitgliedstaaten gehören zu den am schnellsten wachsenden Volkswirtschaften der Welt und repräsentieren zusammen einen Markt mit über 650 Millionen Menschen. Mit 11,2 Millionen Fluggästen im Jahr 2019 ist der ASEAN zusammen der dreizehntgrößte Luftverkehrspartner der Union mit einem großen Potenzial für weiteres Wachstum. Die derzeitigen bilateralen Luftverkehrsabkommen zwischen EU-Mitgliedstaaten und einzelnen ASEAN-Mitgliedstaaten sehen einen gewissen, wenngleich bei einzelnen Länderpaaren nach wie vor unterschiedlichen gegenseitigen Marktzugang vor. Darüber hinaus fehlen in diesen bilateralen Abkommen geeignete Bestimmungen über wesentliche Elemente zur Missbrauchsverhinderung auf einem liberalisierten Markt, z. B. in Bezug auf fairen Wettbewerb, Transparenz oder soziale Aspekte.

Mit dem EU-ASEAN CATA wird gegenüber dem ASEAN dem Ziel der Strategie für nachhaltige und intelligente Mobilität Rechnung getragen, die Union zum Drehkreuz globaler Konnektivität zu machen.

Durch die Erleichterung des Betriebs von Direktverbindungen zwischen der EU und dem ASEAN wird das EU-ASEAN CATA dazu beitragen, die Abhängigkeit von Anschlussflügen über Drehkreuze in Drittländern zu verringern. Dies wird nicht nur den Luftfahrtunternehmen der Union zugutekommen, sondern auch durch kürzere Flugstrecken und eine geringere Anzahl von Starts und Landungen den ökologischen Fußabdruck einzelner Reisen zwischen der EU und dem ASEAN verringern – im Einklang mit den Zielen der Strategie für nachhaltige und intelligente Mobilität und der Mitteilung der Kommission „Der europäische Grüne Deal“ (COM(2019) 640 final).

- **Kohärenz mit der Politik der Union in anderen Bereichen**

Die Verordnung (EU) 2019/712 zur Sicherstellung des Wettbewerbs im Luftverkehr schreibt vor, dass bei allen auf ihrer Grundlage erlassenen Maßnahmen die internationalen Verpflichtungen eingehalten werden müssen, was auch die Verpflichtungen aus diesem Abkommen einschließt.

2. RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISMÄSSIGKEIT

- **Rechtsgrundlage**

Artikel 100 Absatz 2 in Verbindung mit Artikel 218 Absatz 5 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV).

- **Subsidiarität (bei nicht ausschließlicher Zuständigkeit)**

Die Bestimmungen des Abkommens gehen den einschlägigen Bestimmungen bestehender bilateraler Abkommen zwischen EU-Mitgliedstaaten und einzelnen ASEAN-Mitgliedstaaten vor. Das Abkommen schafft für alle Luftfahrtunternehmen der Union unmittelbar gleiche und einheitliche Bedingungen für den Marktzugang und legt einen neuen Rahmen für die Regulierungszusammenarbeit und -konvergenz zwischen der Union und den ASEAN-Mitgliedstaaten in Bereichen von zentraler Bedeutung für einen sicheren und effizienten Betrieb von Flugdiensten fest. Diese Regelungen können nur auf Ebene der Union umgesetzt werden.

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

Das Abkommen wird für die 27 Mitgliedstaaten gelten, daher gelten dieselben Vorschriften diskriminierungsfrei und kommen allen Luftfahrtunternehmen der Union unabhängig von ihrer Staatszugehörigkeit zugute. Es enthält umfassende Bestimmungen über Beihilfen, wettbewerbswidrige Praktiken und Transparenz sowie robuste Mechanismen zu deren Durchsetzung und trägt so zu gleichen Wettbewerbsbedingungen für Flugdienste zwischen der Union und ASEAN-Mitgliedstaaten sowie zwischen der Union und anderen Zielen, die über ASEAN-Mitgliedstaaten angeflogen werden, bei.

Das Abkommen ermöglicht es darüber hinaus allen Luftfahrtunternehmen der Union, kommerzielle Möglichkeiten wahrzunehmen, z. B. bei der Bodenabfertigung, dem Code-Sharing und der Intermodalität sowie durch die freie Preisbildung. Überdies enthält es Bestimmungen zu sozialen Aspekten, die den in internationalen Handelsabkommen der Union enthaltenen Bestimmungen entsprechen und die die Parteien verpflichten, die Sozial- und Beschäftigungspolitik im Einklang mit ihren internationalen Verpflichtungen, insbesondere im Rahmen der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO), zu verbessern. Schließlich schafft es einen Rahmen für die Zusammenarbeit zwischen der Union und ASEAN-Mitgliedstaaten bei der Minimierung der Umweltauswirkungen der Luftfahrt und insbesondere bei der Eindämmung der mit der Luftfahrt verbundenen Treibhausgasemissionen.

Die Luftfahrtunternehmen werden ihren Fluggast- und Frachtbetrieb im einheitlichen Regelungsrahmen des Abkommens von jedem Punkt in der Union aus nach den ASEAN-Mitgliedstaaten frei durchführen können, was bislang nicht der Fall ist. Die Luftfahrtunternehmen werden außerdem unbegrenzte Nurfracht-Dienste zu Punkten darüber hinaus sowie vorbehaltlich Frequenzbeschränkungen Fluggast- und Kombinationsdienste darüber hinaus betreiben können.

Die Beseitigung der Beschränkungen für den Marktzugang zwischen der Union und den ASEAN-Mitgliedstaaten wird nicht nur neue Marktteilnehmer anziehen und Möglichkeiten zum Anfliegen unzureichend bedienter Flughäfen schaffen, sondern auch Konsolidierungen zwischen Luftfahrtunternehmen der Union erleichtern.

- **Verhältnismäßigkeit**

Entfällt.

- **Wahl des Instruments**

Internationales Abkommen.

3. ERGEBNISSE DER EX-POST-BEWERTUNG, DER KONSULTATION DER INTERESSENTRÄGER UND DER FOLGENABSCHÄTZUNG

- **Ex-post-Bewertung/Eignungsprüfungen bestehender Rechtsvorschriften**

Entfällt.

- **Konsultation der Interessenträger**

Die Interessenträger aus der gesamten Wertschöpfungskette der Luftfahrt und die Sozialpartner, insbesondere Gewerkschaften, sind während der Verhandlungen konsultiert worden. Im Rahmen dieses Verfahrens abgegebene Bemerkungen wurden berücksichtigt.

- **Einholung und Nutzung von Expertenwissen**

Entfällt.

- **Folgenabschätzung**

Entfällt.

- **Effizienz der Rechtsetzung und Vereinfachung**

Entfällt.

- **Grundrechte**

Entfällt.

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Der Vorschlag hat keine Auswirkungen auf den Haushalt der Europäischen Union.

5. WEITERE ANGABEN

- **Durchführungspläne sowie Monitoring-, Bewertungs- und Berichterstattungsmodalitäten**

Entfällt.

- **Erläuternde Dokumente (bei Richtlinien)**

Entfällt.

- **Ausführliche Erläuterung einzelner Bestimmungen des Vorschlags**

Mit Artikel 1 wird die Unterzeichnung des Abkommens im Namen der Union vorbehaltlich seines Abschlusses genehmigt.

Gemäß Artikel 2 muss das Generalsekretariat des Rates die für die Unterzeichnung des Abkommens – vorbehaltlich seines Abschlusses – erforderliche Bevollmächtigungsurkunde für die von der Kommission benannte(n) Person(en) ausstellen.

Mit Artikel 3 werden zwei Erklärungen gebilligt, die im Namen der Union anlässlich der Unterzeichnung des Abkommens abgegeben werden sollen. Sie betreffen das zügige Inkrafttreten des Abkommens und die Absicht der Parteien, intensive Gespräche und eine enge Koordinierung in Bezug auf Reaktionen auf unerwartete Krisensituationen zu führen, um etwaige Beeinträchtigungen von Flugdiensten abzumildern.

Artikel 4 betrifft das Inkrafttreten des vorgeschlagenen Beschlusses.

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

über die Unterzeichnung – im Namen der Union – des umfassenden Luftverkehrsabkommens zwischen den Mitgliedstaaten des Verbands südostasiatischer Nationen und der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 100 Absatz 2 in Verbindung mit Artikel 218 Absatz 5,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Am 7. Juni 2016 genehmigte der Rat die Aufnahme von Verhandlungen über ein umfassendes Luftverkehrsabkommen zwischen den ASEAN-Mitgliedstaaten und der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten (im Folgenden das „Abkommen“).
- (2) Am 26. Mai 2020 verlängerte der Rat die Genehmigung vom 7. Juni 2016 um ein Jahr.
- (3) Die Verhandlungen wurden am 2. Juni 2021 erfolgreich abgeschlossen.
- (4) Die ASEAN-Mitgliedstaaten gehören zu den am schnellsten wachsenden Volkswirtschaften der Welt, und ihre Märkte für Flugdienste haben ein großes Wachstumspotenzial. Das Abkommen zielt insbesondere darauf ab, zum Nutzen von Verbrauchern und Wirtschaft einen fairen Wettbewerb zwischen der Union und den ASEAN-Mitgliedstaaten zu gewährleisten, die schrittweise Marktöffnung zu erleichtern und den Zugang zu Strecken und Kapazitäten zu verbessern.
- (5) Das Abkommen sollte daher – vorbehaltlich seines Abschlusses zu einem späteren Zeitpunkt – im Namen der Union unterzeichnet werden.
- (6) Damit die Vorteile des Abkommens so bald wie möglich in vollem Umfang genutzt werden können, sollten die Parteien es rasch abschließen. Zu diesem Zweck ist vorgesehen, dass die Parteien im Zusammenhang mit der Unterzeichnung des Abkommens eine Erklärung abgeben, wonach sie im Einklang mit ihren geltenden Rechts- und Verwaltungsvorschriften alle erforderlichen Schritte unternehmen werden, um das Abkommen so rasch wie möglich in Kraft zu setzen. Die entsprechende Erklärung, die im Namen der Union abzugeben ist, sollte daher gebilligt werden.
- (7) Darüber hinaus hat die unkoordinierte Reaktion der Länder auf die COVID-19-Pandemie weltweit die Luftfahrtbranche besonders beeinträchtigt. Um solche Beeinträchtigungen im Falle künftiger Krisen zu vermeiden, bedarf es einer besseren Koordinierung zwischen der Union und wichtigen internationalen Partnern. Vor diesem Hintergrund ist vorgesehen, dass die Parteien anlässlich der Unterzeichnung des Abkommens eine Erklärung abgeben, in der sie ihre Absicht zum Ausdruck bringen, im Rahmen des im Abkommen vorgesehenen Gemeinsamen Ausschusses intensive Gespräche und eine enge Koordinierung der Reaktionen auf unerwartete

Krisensituationen wie die COVID-19-Pandemie mit dem Ziel aufrechtzuerhalten, etwaige Beeinträchtigungen der Flugdienste so weit wie möglich abzumildern. Die entsprechende Erklärung, die im Namen der Union abzugeben ist, sollte daher gebilligt werden —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Die Unterzeichnung des umfassenden Luftverkehrsabkommens zwischen den Mitgliedstaaten des Verbands südostasiatischer Nationen und der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten wird im Namen der Union vorbehaltlich des Abschlusses des Abkommens genehmigt.

Der Wortlaut des Abkommens ist diesem Beschluss als Anhang 1 beigefügt.

Artikel 2

Vorbehaltlich des Abschlusses des Abkommens stellt das Generalsekretariat des Rates die zu seiner Unterzeichnung erforderliche Bevollmächtigungsurkunde für die von der Kommission benannte(n) Person(en) aus.

Artikel 3

Die Erklärungen, die anlässlich der Unterzeichnung des Abkommens im Namen der Union abgegeben werden sollen, werden genehmigt.

Der Wortlaut der Erklärungen ist diesem Beschluss als Anhang 2 beigefügt.

Artikel 4

Dieser Beschluss tritt am Tag seiner Annahme in Kraft.

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Im Namen des Rates
Der Präsident*