

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Rat und das Europäische Parlament über ein Maßnahmenprogramm zur Schaffung eines einheitlichen europäischen Luftraums

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung des Rahmens für die Schaffung eines einheitlichen europäischen Luftraums

KOM(2001) 123 endg.; Ratsdok. 12692/01

Übermittelt vom Bundesministerium der Finanzen am 30. Oktober 2001 gemäß § 2 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (BGBl. I 1993 S. 313 ff.).

Die Vorlage ist von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften am 12. Oktober 2001 dem Generalsekretär/Hohen Vertreter des Rates der Europäischen Union übermittelt worden.

Der Wirtschafts- und Sozialausschuss und der Ausschuss der Regionen werden an den Beratungen beteiligt.

Hinweis: vgl. Drucksache 15/00 = AE-Nr. 000057

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DEN RAT UND DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT

Maßnahmenprogramm zur Schaffung eines einheitlichen europäischen Luftraums

1. Einführung

In der vorliegenden Mitteilung zieht die Kommission die operationellen Folgerungen aus dem Bericht der hochrangigen Gruppe für den einheitlichen Luftraum in Form eines Aktionsprogramms, dessen Umsetzung den europäischen Luftraum ab 2004 zu einem integrierten Luftraum mit denselben Grundsätzen und Regeln machen würde. Auf der Grundlage dieses Programms schlägt die Kommission zum einen eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates vor, mit der die Grundsätze und Arbeitsweisen festgelegt werden, und regt zum anderen einen Rahmen für die Zusammenarbeit an, der die Maßnahmen zur Reorganisation des Luftraums im militärischen Bereich erforderlichenfalls flankiert. Dieser Ansatz soll es den Akteuren im Luftverkehr ermöglichen, der Nachfrage nachzukommen, muss sich aber auch in das umfassende Konzept eines nachhaltigen Wachstums des Verkehrssystems einfügen.

- 1.1 1999 erreichten die Verspätungen im Luftverkehr katastrophale Ausmaße. Dies hat sich im Jahr 2000 etwas gebessert, doch gibt es weiterhin viele Verspätungen: Trotz aller Bemühungen war im Jahr 2000 jeder fünfte Flug um durchschnittlich mehr als 15 Minuten verspätet. Die Lage ist weiterhin prekär und die Kapazität des Flugsicherungssystems erreicht nicht das erforderliche Niveau, um mit dem Verkehrswachstum Schritt halten zu können¹. Das Flugverkehrsmanagement erfolgt noch in einem Umfeld, dessen Festlegung auf die sechziger Jahre zurückgeht und das trotz der Maßnahmen zur Harmonisierung und Integration im Rahmen von EUROCONTROL² als zwischenstaatlicher Organisation, die fast das ganze geografische Europa abdeckt, durch eine erhebliche Fragmentierung gekennzeichnet ist.
- 1.2 Im Anschluss an ihre Mitteilung von Ende 1999 über die Flugsicherung³ und mit Unterstützung des Rates⁴ und des Europäischen Parlaments⁵ hat die Kommission

¹ Allerdings lassen sich nicht alle Verspätungen auf Mängel bei der Flugsicherung zurückführen, da auch die Flughäfen und die Luftfahrtunternehmen Verspätungen verursachen. Daher müssen Maßnahmen in das Aktionsprogramm aufgenommen werden, die auf eine Verbesserung der Praktiken bei den anderen Systemkomponenten abzielen. Die Praktiken der Luftfahrtunternehmen dürften sich infolge der Weiterentwicklung der Verordnung über die Zuweisung von Zeitnischen (Verordnung Nr. 95/93 des Rates vom 18. Januar 1993, AB. L 14 vom 22. Januar 1993), der Bestimmungen zur Luftraumnutzung (Verkehrsflussmanagement) und der Erarbeitung eines gemeinsamen Ansatzes bei den Flughafenkapazitäten ändern.

² EUROCONTROL ist eine zwischenstaatliche europäische Organisation, die für ihre Mitgliedstaaten, wozu auch die 15 Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft zählen, als Organ der Zusammenarbeit im Bereich des Flugverkehrsmanagements tätig im Hinblick auf die Schaffung eines einheitlichen europäischen Systems für das Management des Flugverkehrs, die Flugsicherung im europäischen Luftraum und auf und im Nahbereich von Flughäfen tätig ist.

³ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat - Die Schaffung eines einheitlichen europäischen Luftraums, KOM(1999) 614.

⁴ Schlussfolgerungen des Rates (Verkehr) vom 9. und 10. Dezember 1999: „Der Rat nahm das allgemeine Konzept der Kommission für eine Strukturreform des Flugverkehrsmanagementsystems mit

unter Vorsitz von Frau de Palacio eine hochrangige Gruppe eingesetzt, in der die in den Mitgliedstaaten für die Flugsicherung zuständigen zivilen und militärischen Stellen zusammen mit Vertretern der Schweiz und Norwegens tätig wurden. EUROCONTROL hat mit seinem Fachwissen zu den Arbeiten beigetragen. Die Kommission hat auch die Sozialpartner sowie die betroffenen Branchenkreise (Flugsicherungsdienstleister, Luftfahrtunternehmen, Flughäfen, Ausrüstungshersteller) sowie die Fluggastverbände im Rahmen eines Branchen- und Sozialpartnergremiums eng einbezogen. Die hochrangige Gruppe hat ihren Bericht im November 2000 vorgelegt.

- 1.3 Der Europäische Rat von Lissabon hatte die Kommission bereits ersucht, „hinsichtlich der Nutzung und des Managements des Luftraums so rasch wie möglich ihre Vorschläge zu unterbreiten“. Der Europäische Rat von Feira vom Juni 2000 hat die Kommission aufgerufen, „die Beratungen im Rahmen der hochrangigen Gruppe für einen einheitlichen europäischen Luftraum fortzusetzen, damit im ersten Halbjahr 2001 ein Abschlussbericht im Hinblick auf die Unterbreitung geeigneter Vorschläge vorgelegt werden kann“.

Hauptergebnisse des Berichts der hochrangigen Gruppe

- **Regulierungsbereich:** Einsetzung eines mit umfassenden Befugnissen ausgestatteten Regulierers, der über ausreichende Mittel verfügt, von den verschiedenen betroffenen Interessen unabhängig ist und Ziele festlegen kann, mit denen das Verkehrswachstum gewährleistet und die Sicherheit aufrechterhalten oder noch verbessert werden kann. Die Zuständigkeiten dieses Regulierers müssen sich insbesondere auf den Luftraum erstrecken, der als gemeinsame Ressource anzusehen ist, zu der alle Nutzer Zugang haben müssen und die zusammenhängend verwaltet wird, beginnend mit dem oberen Luftraum. Die Regulierung betrifft ebenfalls die Ausrüstung sowie die Organisation und die Entgeltmodalitäten der Flugsicherungsdienstleister.
- **Institutioneller Bereich:** Die Rechtsetzungsbefugnisse der Europäischen Union und die Kompetenz und der Sachverstand innerhalb von EUROCONTROL müssen sich ergänzen, und es ist eine konkrete, operationelle Beteiligung der militärischen Stellen an der Ausarbeitung und Umsetzung des Rechtsrahmens sicherzustellen, wobei die im Rahmen der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP, „zweiter Pfeiler“) geschaffenen Verfahren zu nutzen sind, um schrittweise ein gemeinsames ziviles/militärisches Management des Flugverkehrs zu erreichen. In der Mitte Europas, in den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft und in der Schweiz, sind schnelle und wirksame Maßnahmen am nötigsten. Es ist jedoch wünschenswert, die Maßnahmen so weit wie möglich auf weitere europäische Staaten auf dem Wege ihrer Beteiligung an EUROCONTROL und im Hinblick auf die Erweiterung der Europäischen Gemeinschaft auszudehnen.

dem Ziel der Schaffung eines einheitlichen europäischen Luftraums zur Kenntnis und begrüßte die Absicht der Kommission, eine hochrangige Arbeitsgruppe einzusetzen, die die einschlägigen Fragen untersuchen und dem Rat im Juni 2000 einen Bericht vorlegen soll.“

⁵ Entschließung des Europäischen Parlaments vom 6. Juli 2000 zur Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat – Die Schaffung eines einheitlichen europäischen Luftraums – Dokument A5 - 0141/2000.

- **Technischer Bereich:** In enger Zusammenarbeit mit der Branche, den Nutzern und den Flugsicherungsdienstleistern ist die Einführung neuer Technologien bei absolutem Vorrang der Sicherheit sowie die Verbesserung der Interoperabilität von Systemen und Verfahren zu fördern.
- **Personeller Bereich:** Zu erleichtern sind die Einstellung, die Mobilität und die Weiterentwicklung der Ausbildung von Fluglotsen auf europäischer Ebene, was durch eine Erweiterung des Dialogs der Sozialpartner um den Bereich der Flugsicherung zu unterstützen ist.

- 1.4 In Reaktion auf den Bericht der hochrangigen Gruppe wird ein Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung der Grundsätze und Modalitäten der Schaffung des einheitlichen europäischen Luftraums vorgelegt.
- 1.5 Die Kommission ist der Auffassung, dass sich alle im Folgenden dargelegten Initiativen in einen gemeinsamen und umfassenden Ansatz zur Schaffung des einheitlichen Luftraums einreihen müssen. Die Zusammenhänge zwischen diesen verschiedenen Initiativen, ihre Auswirkungen auf der Ebene der Organisation des Luftraummanagements in jedem Mitgliedstaat und die Mobilisierung der Humanressourcen aller Beteiligten bei der Konzeption und Umsetzung dieser Initiativen rechtfertigen es, dass die Kommission die Leitlinien, die sich aus den Arbeiten der hochrangigen Gruppe ergeben haben, und die Arbeitsverfahren für deren Umsetzung festlegt. Dies ist der Zweck des vorgelegten Verordnungsvorschlags.
- 1.6 Die Verordnung gründet sich auf Artikel 80 Absatz 2 EG-Vertrag, da durch sie Maßnahmen zur Reorganisation des zivilen Luftfahrtsektors im Hinblick auf eine Verbesserung der Verkehrssicherheit im Sinne von Artikel 71 Absatz 1 Buchstabe c getroffen werden. Die Durchführung der Verordnung nach Verabschiedung entsprechender besonderer Vorschriften wird sich auch auf die militärische Luftraumnutzung auswirken, doch ändern diese Auswirkungen nichts an der Rechtsgrundlage des Rechtsakts: Diese Initiative hat keinerlei Auswirkungen auf die Anwendung der Artikel 296 (insoweit dieser auf den Bereich anwendbar ist, der Gegenstand des vorliegenden Verordnungsvorschlags ist), 297 und 298 EG-Vertrag, die sich auf Krisensituationen beziehen.
- 1.7 Die Vertreter der Streitkräfte in der hochrangigen Gruppe haben die Notwendigkeit einer Weiterentwicklung der Zusammenarbeit untereinander hervorgehoben, um den durch die gemeinschaftliche Regelung geschaffenen Rahmen für die Luftraumnutzung so effizient wie möglich zu nutzen. Die Kommission ist der Auffassung, dass es im Rahmen der Umsetzung der vom Europäischen Rat von Feira festgelegten Leitlinien angezeigt wäre, innerhalb des Rates einen Rahmen für die Zusammenarbeit zu schaffen, zum Beispiel in Form einer Gruppe für den operationellen militärischen Flugverkehr („OAT“). Es wäre wünschenswert, dass der Rat diesem Gesichtspunkt bezüglich des operationellen militärischen Flugverkehrs Rechnung trägt und die Schaffung eines solchen Rahmens für die Zusammenarbeit mit einer angemessenen Vertretung der militärischen Stellen der Mitgliedstaaten beschließt, mit der die operationelle Zusammenarbeit im Allgemeinen und die Ausbildung des Personals, die Koordinierung militärischer Übungsflüge und die Schaffung von gemeinsamen Zonen für militärische Übungsflüge im Besonderen

gefördert wird. Erforderlichenfalls könnte die Kommission entsprechende Vorschläge vorlegen.

- 1.8 In Anwendung des vorliegenden Aktionsprogramms wird die Kommission gemäß der Liste in Anhang 2 im Frühjahr 2001 detailliertere Vorschläge zu den praktischen Aspekten der Schaffung des einheitlichen Luftraums machen. Diese Vorschläge müssten rasch angenommen werden, damit sie in ihrer Gesamtheit vor Ende 2004 zur Anwendung kommen können. Die Vorschläge werden trotz der politischen Zielsetzung sehr technischer Art sein, doch ihre Erarbeitung und Umsetzung erfordern die Festlegung von Strukturen und Arbeitsverfahren, die den zweifachen Anforderungen einer zivilen und militärischen Nutzung des Luftraums, der erforderlichen Zusammenarbeit mit EUROCONTROL und der Berücksichtigung der Interessen aller Akteure gerecht werden.

2. Ausbau der Regulierungstätigkeit in der Gemeinschaft

- 2.1 Paradoxerweise unterliegt der Luftverkehr einer recht geringen Regulierung. Er ist nach Maßgabe operationeller Sachzwänge organisiert, die von den Flugsicherungsdienstleistern auf einer von EUROCONTROL koordinierten Basis festgelegt werden. Diese Situation kann nicht länger hingenommen werden, da zum einen der Verkehr immer mehr zunimmt und zum zweiten die wachsenden wirtschaftlichen Interessen dieser Dienstleister, die Entgelte von den Luftraumnutzern erheben, zu beachten sind. Die (öffentlichen oder privaten) Flugsicherungsdienste und die Nutzer müssen verbindlichen Regeln unterworfen sein, zu denen finanzielle Anreize und operationelle Initiativen treten müssen, mit denen das gemeinsame Interesse an der Aufrechterhaltung und Erhöhung der Sicherheit sowie an der Steigerung der Kapazität und Effizienz des Systems gefördert wird.
- 2.2 Eine der wesentlichen Folgerungen der hochrangigen Gruppe ist die Notwendigkeit eines mit umfassenden Befugnissen ausgestatteten, unabhängigen europäischen Regulierers. Diese Funktion wird von der Gemeinschaft mit ihren Entscheidungsverfahren in enger Zusammenarbeit mit EUROCONTROL ausgeübt werden. Die gemeinschaftliche Regulierung wird drei verschiedene Tätigkeitsbereiche betreffen: die Ordnung und Nutzung des Luftraums, die Organisation und die Modalitäten der Entgelte der Flugsicherungsdienstleister sowie die Ausrüstung am Boden und an Bord. Auf die unterschiedlichen Komponenten des Flugverkehrsmanagements, die Gegenstand der gemeinschaftlichen Regulierung sein werden, wird in Anhang 1 eingegangen.
- 2.3 Diese technische Regulierung wird mit den Gesetzgebungsverfahren der Gemeinschaft geschaffen: Der Gemeinschaftsgesetzgeber wird die Grundlagen der gemeinschaftlichen Regelung festlegen und zum einen die wesentlichen Anforderungen für diese Bereiche und zum anderen die Verfahren für die Entscheidungsfindung und Durchführung definieren. Die Zuständigkeit für die Umsetzung dieser Regeln wird der Kommission übertragen werden, die durch einen Ausschuss aus Vertretern der Mitgliedstaaten unterstützt wird, dem Ausschuss für den einheitlichen Luftraum, der sich mit allen Maßnahmen zur Schaffung des einheitlichen Luftraums befassen wird.
- 2.4 Die gemeinschaftlichen Vorschriften müssen den Interessen der beiden Kategorien von Luftraumnutzern gerecht werden, also den zivilen und den militärischen Nutzern. Es ist deshalb wichtig, dass der zu schaffende Rahmen zur Erarbeitung,

Annahme und Durchführung dieser Regulierung die militärischen Nutzer einbezieht, damit die Sachzwänge und Zielsetzungen, die mit der militärischen Nutzung des Luftraums verbunden sind, berücksichtigt werden. Die Kommission hält es für notwendig, dass der Ausschuss für den einheitlichen Luftraum die Interessen der zivilen und der militärischen Nutzer gerecht berücksichtigen kann. Zu diesem Zweck wünscht die Kommission, dass der Ausschuss für den einheitlichen Luftraum abweichend von den sonst üblichen Regeln für die Zusammensetzung derartiger Ausschüsse zwei Vertreter jedes Mitgliedstaats aufweist, damit die Streitkräfte effektiv in die Ausschussarbeiten eingebunden werden können, wobei die Zusammensetzung der Delegation jedem Mitgliedstaat überlassen bleibt.

2.5 Für ihren Teil hat die Gemeinschaft Vorsorge für die Durchführung der gemeinschaftlichen Vorschriften zu treffen:

- Der Kommission muss technischer Sachverstand zur Verfügung stehen, der sowohl den Sachverstand von EUROCONTROL als auch den der Mitgliedstaaten umfasst: die Kommission beabsichtigt daher, auf die Kompetenz und den Sachverstand innerhalb von EUROCONTROL zurückzugreifen, ohne jedoch dabei die Perspektive der Erweiterung der Gemeinschaft aus dem Blick zu verlieren.
- Die technische Vorbereitung der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften muss weitgehend der EUROCONTROL-Agentur übertragen werden, was auf der Grundlage einer Vereinbarung über Ziele und Modalitäten dieser Maßnahmen einschließlich der Aspekte einer Konsultation der betroffenen Kreise erfolgen muss. Zu diesem Zweck beabsichtigt die Kommission, mit der EUROCONTROL-Agentur, die innerhalb der Organisation EUROCONTROL das Organ darstellt, das unter der Federführung der Generalversammlung und des Rates von EUROCONTROL für die Durchführung der sich aus dem EUROCONTROL-Übereinkommen ergebenden Aufgaben zuständig ist, einen Rahmen für die Zusammenarbeit zu vereinbaren, in dem die Modalitäten der Arbeitsbeziehungen festgelegt werden.
- Die EUROCONTROL-Agentur müsste auch mit der Durchführung gemeinschaftlicher Rechtsvorschriften betraut werden, beispielsweise für das Management der Luftraumstruktur und des Luftstraßennetzes in Abhängigkeit von den Erfordernissen des Flugverkehrs und gemäß den einschlägigen gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften.
- Die Reform der Flugsicherung kann nicht ohne die Einbeziehung der Fluglotsen gelingen, bei denen die Verantwortung für die Aufrechterhaltung des hohen Sicherheitsniveaus in Europa liegt. Aufgrund der Erfahrungen in anderen Bereichen wird die Kommission einen Rahmen für die Konzertierung der Sozialpartner über die Leitlinien der Branchenweiterentwicklung und der gemeinsamen Politik anbieten, der zum Abschluss von Kollektivvereinbarungen führen könnte. Der zurzeit auf der Ebene der Luftverkehrsbranche geführte soziale Dialog muss ausgeweitet werden und die Vertreter der

Flugsicherungsdienstleister⁶ sowie die Organisationen, die das Personal des Sektors vertreten, einschließen.

3. Die Rolle von EUROCONTROL

3.1 Das 1997 revidierte EUROCONTROL-Übereinkommen räumt der Organisation größere Möglichkeiten zur Regulierung ein, ohne ihr jedoch die Befugnis zu verleihen, diese Regulierung vollständig verbindlich zu machen. Die Kommission wurde beauftragt, den Beitritt der Gemeinschaft zu EUROCONTROL auszuhandeln, hauptsächlich weil die Mitgliedstaaten die Zuständigkeiten, die sie bereits der Gemeinschaft übertragen haben, nicht an diese Organisation übertragen können, und weil EUROCONTROL-Beschlüsse durch die Umsetzung in Gemeinschaftsrecht vollständige Rechtswirksamkeit in den Mitgliedstaaten erlangen würden. Aus diesem Grund bleiben das Inkrafttreten des revidierten EUROCONTROL-Übereinkommens und der Beitritt der Gemeinschaft zu EUROCONTROL wichtige Etappen auf dem Weg zur Schaffung des einheitlichen Luftraums. Allerdings ist der Beitritt der Gemeinschaft Voraussetzung für die Ratifizierung des revidierten Übereinkommens durch die Mitgliedstaaten. Leider wurde dieser Beitritt durch einen Streit zwischen dem Vereinigten Königreich und Spanien über die Geltung des Übereinkommens für Gibraltar blockiert. Dieser Streit muss im Interesse einer wirksamen Zusammenarbeit zwischen der Gemeinschaft und EUROCONTROL schnell beigelegt werden. 3.2 Die Wirksamkeit der Regulierungstätigkeit von EUROCONTROL hängt von der Trennung ihrer Regulierungsfunktionen von der Dienstleistung ab. Geschähe dies nicht, verfügte EUROCONTROL weder über die notwendige Neutralität noch über das Vertrauen der Branche und anderer Flugsicherungsdienstleister, was die Voraussetzung dafür ist, die Kommission bei der Erarbeitung und Durchführung der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften unterstützen zu können. Die gute Gestaltung der Beziehungen zwischen der Kommission und EUROCONTROL setzt diese Funktionstrennung voraus.

3.3 Zwar muss sich die Kommission eigene Ziele setzen und die Mittel geben, um den einheitlichen Luftraum zu schaffen, doch ist sie bestrebt, eine Doppeltätigkeit der Gemeinschaft und von EUROCONTROL zu vermeiden.

Durch die folgenden Maßnahmen soll Doppelarbeit in jedem Fall vermieden werden:

- Die Kommission wird EUROCONTROL mit den fachlichen Arbeiten betrauen, die zur Erarbeitung der gemeinschaftlichen Regeln erforderlich sind.
- Um die Kohärenz mit dem gesamteuropäischen Rahmen zu gewährleisten, möchte die Kommission, dass die Geschäftsordnung des Ausschusses für den einheitlichen Luftraum eine Ausschussmitarbeit der EUROCONTROL-Agentur als sachverständige Stelle erlaubt.
- Die Kommission wird auch auf EUROCONTROL zurückgreifen, damit die Kommission für Leistungsüberprüfung (PRC⁷) die Flugsicherungsdienste überprüfen und vergleichen und die Kommission für Sicherheitsregelung

⁶ Insbesondere CANSO (Civil Air Navigation Services Organisation) sowie EUROCONTROL, insoweit diese für die Erbringung von Flugsicherungsdiensten zuständig ist.

⁷ PRC: Performance Review Commission im Rahmen von EUROCONTROL.

(SRC⁸) Anforderungen zur Sicherheit ausarbeiten kann, solange diese Aspekte der Sicherheit des Flugverkehrs nicht von der anderweitig vorgeschlagenen Europäischen Agentur für Flugsicherheit⁹ wahrgenommen werden können.

- 3.4 Auf diese Weise wird die Kommission ihre Entscheidungsfreiheit wahren, auch wenn sie sich auf die Ressourcen von EUROCONTROL stützt. Die Unterstützung durch den Ausschuss für den einheitlichen Luftraum, der sich aus Vertretern der Mitgliedstaaten zusammensetzt, wird es ihr ermöglichen, zum einen die Ergebnisse der technischen Arbeiten der EUROCONTROL-Agentur bei Bedarf zu validieren, und es zum anderen auch möglich machen, Stellungnahmen zu den Maßnahmen einzuholen, die von der Kommission im Rahmen der Übertragung von Befugnissen des Rates zu besonderen Rechtsmaßnahmen vorgelegt werden.
- 3.5 So könnte die Gemeinschaft schneller und weiter vorangehen als EUROCONTROL, um den Bedürfnissen und den besonderen Bedingungen des Flugverkehrs im Luftraum der Gemeinschaft gerecht zu werden. Der Beitritt der Gemeinschaft zu EUROCONTROL wird einen wesentlichen Faktor dieser notwendigen Kohärenz zwischen dieser internationalen Organisation und der Gemeinschaft darstellen. EUROCONTROL wird es ermöglichen, die Tätigkeit der Gemeinschaft in einen gesamteuropäischen Rahmen zu stellen. Zwar strebt die Gemeinschaft in den nächsten Jahren eine Erweiterung an, und es gibt bereits Vereinbarungen zur Assoziierung einer steigenden Zahl von Drittländern mit der gemeinschaftlichen Luftverkehrspolitik, doch bietet EUROCONTROL eine Plattform zur Gewährleistung der Kohärenz des Luftraums in ganz Europa. Das bedeutet aber nicht, dass dieselben Anforderungen für ganz Europa gelten müssen, da in der Mitte Europas ein strikteres Vorgehen erforderlich ist als in Randgebieten, in denen das Problem der Überlastung weniger ausgeprägt ist. Die Gemeinschaft wird aber nach einem Beitritt zu EUROCONTROL den von dieser Organisation festgelegten Leitlinien, an deren Ausarbeitung sie beteiligt sein wird, folgen. Die regelsetzenden Organe der Organisation könnten die von der EUROCONTROL-Agentur durchgeführten vorbereitenden Arbeiten in demselben Sinne und nach demselben Zeitplan wie die Gemeinschaft weiterführen.

4. Entwicklung der Beziehungen zu den betroffenen Interessengruppen

- 4.1 Die von der Kommission durchgeführten Arbeiten zur Vorbereitung des Berichts der hochrangigen Gruppe haben gezeigt, dass ein umfassender, mehrseitiger Dialog mit den verschiedenen wirtschaftlichen und sozialen Interessengruppen, der neben der Tätigkeit der hochrangigen Gruppe im Rahmen eines Branchen- und Sozialpartnergremiums geführt wird, von Nutzen ist. Daher möchte die Kommission dieses Branchen- und Sozialpartnergremium erhalten und seinen Auftrag auf den gesamten Luftverkehr ausdehnen.

⁸ SRC: Safety Regulatory Commission im Rahmen von EUROCONTROL.

⁹ Gemäß dem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung gemeinsamer Vorschriften für die Zivilluftfahrt und zur Errichtung einer Europäischen Agentur für Flugsicherheit (KOM(2000) 595 endg.), umfasst der Geltungsbereich dieser Verordnung anfangs die Konstruktion, die Herstellung, die Instandhaltung und den Betrieb von Luftfahrzeugen und Luftfahrt-erzeugnissen sowie die damit befassten Personen und Stellen. Der Geltungsbereich dürfte später auf Aspekte der Sicherheit beim Flughafenbetrieb und das Flugverkehrsmanagement ausgeweitet werden.

4.2 Diese Konzertierung muss auch erfolgen, um die rasche Einführung neuer Technologien und Arbeitsverfahren im Flugverkehrsmanagement zu gewährleisten. Es war häufig schwierig, Unterstützung für wichtige Vorhaben auf europäischer Ebene durch die Gesamtheit der Branchenbeteiligten – Flugsicherungsdienstleister, Luftfahrtunternehmen, Flughäfen und Ausrüstungshersteller – zu gewinnen, weil es weder ein gemeinsames Engagement noch einen abgestimmten Zeitplan gab. Wenn die Kommission die Branche und die Betreiber konsultiert, damit diese Stellung nehmen zur gemeinsamen Sicht der Architektur des künftigen europäischen Systems, zu den Verfahren und dem Zeitplan zu ihrer Verwirklichung, vermeidet sie die Verdopplung effizienter Verfahren, die bereits im Rahmen von EUROCONTROL praktiziert werden.

4.3. Darüber hinaus sind die Auswirkungen der getroffenen Maßnahmen ständig zu bewerten und zuverlässige und umfassende Informationen für eine gegebenenfalls erforderliche Anpassung der Maßnahmen zu sammeln. Die Kommission schlägt vor, sowohl ein herkömmliches Verfahren für die Überwachung und Kontrolle zu schaffen, das sich auf die Anwendung der gemeinschaftlichen Regeln bezieht, als auch ein Verfahren zur Bewertung durch die betroffenen Kreise. Dazu müssen von den Flugsicherungsdienstleistern regelmäßig Berichte vorgelegt werden, und es muss eine ständige Überprüfung der Leistungen erfolgen, anhand deren Abhilfemaßnahmen vorgeschlagen werden können, was den Funktionen der Kommission für Leistungsüberprüfung (PRC) entspricht, die EUROCONTROL beigeordnet ist.

5. Unterstützung technischer Entwicklungen

5.1 Damit sich der Luftverkehr in Europa unter guten Sicherheitsbedingungen und ohne Kapazitätseinschränkungen entwickeln kann, müssen rasch neue Technologien und Arbeitsverfahren eingeführt werden. Die Flugsicherung kann sich künftig nicht einfach auf die Weiterentwicklung der gegenwärtigen Komponenten stützen. Zusammen mit der Branche sind gemeinsame Visionen der erforderlichen Änderungen zu entwickeln. Diese Anstrengungen erfordern umfangreiche Forschungs- und Entwicklungsarbeiten, an die sich rechtsetzende Maßnahmen zur Einführung der neuen Technologien und Verfahren bei zivilen und militärischen Nutzern anschließen müssen.

5.2 Die Gemeinschaft muss diese Anstrengungen zur raschen Einführung neuer Technologien fördern, die insbesondere auf der hochgenauen Satellitennavigation beruhen, die durch das GALILEO-Programm und die Datenübertragung zwischen Flugzeugen sowie mit dem Boden ermöglicht werden. Daher wird sie bei gleichzeitiger Verstärkung der Zusammenarbeit mit EUROCONTROL auch die Maßnahmen im sechsten Rahmenprogramm für Forschung und technologische Entwicklung sowie im Programm für die transeuropäischen Netze im Bereich des Flugverkehrsmanagements gezielt auf die Einführung neuer Technologien zur Steigerung der Pünktlichkeit und Sicherheit ausrichten.

5.3 Die Steigerung der Kapazität des europäischen Flugsicherungssystems erfordert eine Finanzierung, die über das zurzeit im Rahmen der Gemeinschaftsprogramme Mögliche hinausgeht. Aufgrund der Solidarität zwischen den Nutzern sollte es möglich sei, die erforderlichen finanziellen Mittel aufzubringen, indem ein Teil der Streckengebühren, die von den Luftfahrtunternehmen im Rahmen des gemeinsamen Streckenentgeltsystems an EUROCONTROL gezahlt werden, für die

Verwirklichung dieser Vorhaben eingesetzt wird, wozu auch die Umgestaltung dieses Entgeltsystems gehört, bei der Kriterien für die Erfüllung der Ziele der gemeinsamen Politik einbezogen werden. Diese Mittelverwendung würde die aufgrund der Steigerung der Systemeffizienz erreichten Kosteneinsparungen nicht übersteigen. Die Kommission wird die Möglichkeit prüfen, einen Teil der Streckengebühren für Maßnahmen zu verwenden, die auf die Steigerung der Kapazität der europäischen Flugsicherung abzielen, um im Zeitraum 2002-2005 Projekte von gemeinsamem Interesse verwirklichen zu können.

6. Vorschläge der Kommission für die Schaffung des einheitlichen Luftraumes

6.1 In Ergänzung des Vorschlages der Verordnung zur Festlegung des Rahmens für die Schaffung eines einheitlichen Luftraumes, der dieser Mitteilung beigelegt ist, übersendet die Kommission dem Rat und dem Europäischen Parlament die folgenden Vorschläge:

- Vorschlag für eine Verordnung über die Erbringung von Flugsicherungsdiensten im einheitlichen europäischen Luftraum;
- Vorschlag für eine Verordnung über die Ordnung und Nutzung des Luftraumes im einheitlichen europäischen Luftraum;
- Vorschlag für eine Verordnung über die Interoperabilität des europäischen Flugverkehrsmanagementnetzes.

Die Kommission wird in naher Zukunft zwei ergänzende Vorschläge zur Erzielung eines einheitlichen europäischen Luftraumes übermitteln:

- Vorschlag für eine Ratsentscheidung über die Unterzeichnung durch die Europäische Gemeinschaft des Protokolls zum Beitritt der Europäischen Gemeinschaft zur Europäischen Organisation für Flugsicherung (EUROCONTROL) und ihrer vorzeitigen Anwendung, sobald die Verhandlungen abgeschlossen sein werden;
- Vorschlag für die Erweiterung des Mandates der Europäischen Agentur für Flugsicherheit auf Sicherheitsregeln der Luftverkehrskontrolldienste im einheitlichen europäischen Luftraum.

6.2 Die Kommission nimmt die neue Vereinbarung zwischen den britischen und spanischen Behörden über den Flughafen von Gibraltar zur Kenntnis, die im Rat durch eine spezielle Vorschrift hinsichtlich des Anwendungsbereiches der Massnahmen für die Schaffung des einheitlichen europäischen Luftraumes umgesetzt wird.

7. Schlussfolgerung

7.1 Der Gemeinschaftsrahmen bietet die Instrumente zur Umsetzung der von der hochrangigen Gruppe erarbeiteten Leitlinien: Die Schaffung eines einheitlichen Luftraums erfordert Initiativen derselben Art, wie sie auch für die Schaffung des Binnenmarkts nötig waren. Die Weiterentwicklung dieser Initiativen setzt aber einen technischen Sachverstand voraus, über den die Kommissionsdienststellen nicht verfügen, der jedoch im Rahmen der Abmachungen mit EUROCONTROL genutzt werden kann. Dafür ebenfalls erforderlich ist, dass der Europäische Rat die

eventuelle Schaffung eines Rahmens für die militärische Zusammenarbeit in Erwägung zieht.

- 7.2 Die Kommission schlägt daher dem Europäischen Parlament und dem Rat vor, den beigefügten Vorschlag für eine Verordnung anzunehmen. Darüber hinaus wird die Kommission alle geeigneten Initiativen ergreifen, damit der erforderliche institutionelle Rahmen für die Organisation der militärischen Zusammenarbeit geschaffen wird.

ANHANG 1

Arbeitsprogramm

In diesem Anhang werden die Bereiche im Einzelnen aufgeführt, in denen die Kommission unter Nutzung der in dieser Mitteilung dargelegten Vereinbarungen mit EUROCONTROL Vorschläge für Maßnahmen vorzulegen beabsichtigt, und es wird der Inhalt dieser Maßnahmen themenweise erläutert. Eine zusammenfassendes Verzeichnis der vorgesehenen Vorschläge enthält Anhang 2.

1. Sicherheit

1.1 Die Sicherheit muss als unabdingbare Forderung bei dem gewählten Regulierungsansatz aufrechterhalten und verstärkt werden. Bei allen im folgenden vorgeschlagenen Maßnahmen wird diesem absoluten Sachzwang, das Maß an Sicherheit aufrechtzuerhalten und zu erhöhen, Rechnung getragen.

1.2. In der Zwischenzeit beabsichtigt die Kommission, Vorschläge mit folgendem Ziel vorlegen:

- Die von der SRC erlassenen Anforderungen zur Regulierung der Sicherheit (ESARR, Safety Regulation Requirements) sollen in dem Maße, wie sie den Charakter obligatorischer Vorschriften haben, verbindlich gemacht werden¹⁰.
- Unterstützung der Umsetzung der Rechtsvorschriften für die Sicherheit durch die Mitgliedstaaten und der Schaffung eines Rahmens, der sicherstellt, dass die Szenarien zur Schaffung zusätzlicher Kapazität die Sicherheitsanforderungen erfüllen.
- Schaffung eines obligatorischen und harmonisierten Systems der Flugsicherungsdienste zur Meldung von Vorfällen auf der Grundlage eines Systems von Fluglotsenmeldungen, das auf Strafandrohung verzichtet.

2. Ordnung und Management des Luftraums

2.1. Der Himmel ohne Binnengrenzen über Europa muss auch als Luftraum ohne Grenzen konzipiert werden. Diese Harmonisierung bedeutet in erster Linie, dass in einer gemeinschaftlichen Rechtsvorschrift eine Grundlage für die Ordnung des oberen Luftraums für alle Mitgliedstaaten geschaffen und die Kohärenz der für den unteren Luftraum zuständigen nationalen Organisationen sichergestellt wird.

2.2. Die Kommission beabsichtigt daher, Vorschläge in folgenden Bereichen zu erarbeiten:

¹⁰ Zurzeit können diese Regulierungsanforderungen theoretisch gemäß der Richtlinie 93/65/EWG des Rates vom 19. Juli 1993 über die Aufstellung und Anwendung kompatibler technischer Spezifikationen für die Beschaffung von Ausrüstungen und Systemen für das Flugverkehrsmanagement in Gemeinschaftsrecht umgesetzt werden. Da Gegenstand der Richtlinie jedoch die Auferlegung von Bedingungen für die Ausschreibung von ist, ist die tatsächliche Möglichkeit zur Umsetzung der ESARR-Anforderungen in das Gemeinschaftsrecht auf Anforderungen bezüglich Ausrüstungen und Systemen beschränkt.

- Die Festlegung der Luftraumkategorien, einschließlich der Weiterentwicklung der Architektur dieses Luftraums und der Festlegung der Luftstraßen und Sektoren sowie zur Gewährleistung der Verfügbarkeit zuverlässiger und vollständiger Informationen sowohl für den Regulierer als auch den Luftraumnutzer;
- die Organisation des Luftraummanagements im Hinblick auf die Zuweisung von Sektoren an Dienstleister und die Organisation der Übertragung von Luftraumsektoren zwischen Dienstleistern; die Abgrenzung der Dienstleistern übertragenen Luftraumsektoren muss mit der auf europäischer Ebene festgelegten Definition des Luftraums vereinbar sein;
- Regeln für die Organisation des Verkehrsflusses (Flow Management) mit größerem Gewicht auf der Planung, Vorrangregeln im Fall der Überlastung, Festlegung von Ausweichrouten und Einrichtung eines Krisenbewältigungsverfahrens; die jetzige Zentrale Verkehrsflusssteuerung (CFMU, Central Flow Management Unit) von EUROCONTROL stellt ein interessantes Mittel dar, das ausgebaut werden könnte, indem Mandat und Aufgaben dieser Stelle in die gemeinschaftliche Regulierung einbezogen werden;
- Verfahren zur Stärkung der Disziplin bei der Luftraumnutzung und zur Einbeziehung der Flughäfen in das Luftraummanagement sowie eine verbesserte Abstimmung der Zeitnischen an Flughäfen mit den Zeitnischen für die Luftraumnutzung.

Diese Vorschläge sollten den allgemeinen Rahmen und die Orientierung der Maßnahmen vorgeben. Die Verantwortung für die Umsetzung der vom Europäischen Parlament und dem Rat verabschiedeten Rechtsvorschriften in den oben genannten Bereichen müsste der Kommission übertragen werden, die dabei von einem Ausschuss (dem Ausschuss für den einheitlichen Luftraum) unterstützt wird, der aus Vertretern der Mitgliedstaaten besteht und eine gerechte Vertretung der Interessen sowohl der zivilen als auch der militärischen Luftraumnutzer ermöglicht.

3. Einbeziehung der militärischen Bedürfnisse

- 3.1. Die Luftraumnutzung muss so organisiert werden, dass die Besonderheit der militärischen Luftraumnutzung Berücksichtigung findet. Die effiziente Nutzung des Luftraums rechtfertigt eine bessere Abstimmung zwischen den beiden Nutzerkategorien, dem zivilen und dem militärischen Flugverkehr, ohne dass dabei Sachzwänge der Landesverteidigung berührt werden.

Es ist daran zu erinnern, dass die Maßnahmen zur Reglementierung des Luftraums, wenn sie auch in den Zuständigkeitsbereich der Europäischen Gemeinschaft fallen, eine Beteiligung der Militärs am Prozess der gemeinschaftlichen Entscheidungsfindung nicht ausschließen. Es ist an jedem Staat, seine Vertretung in den Instanzen des Rates zu organisieren, und der Rat entscheidet je nach Inhalt des Vorschlags, welche seiner Instanzen zuständig ist.

Im Übrigen wird die Kommission zur Umsetzung der Regeln, die zuvor vom Gemeinschaftsgesetzgeber festgelegt wurden, den Ausschuss für den einheitlichen Luftraum nutzen, der die Kommission unterstützen wird, der es aber auch

ermöglichen wird, die unterschiedlichen Interessen der zivilen und militärischen Luftfahrt zu berücksichtigen. Durch die Berücksichtigung der militärischen Interessen bei den Arbeiten des Ausschusses wird die Kohärenz mit den Tätigkeiten des CMIC¹¹ innerhalb von EUROCONTROL genutzt und so jede Doppelarbeit von EUROCONTROL und der Gemeinschaft in dieser Hinsicht vermieden.

- 3.2. Die Berücksichtigung der militärischen Anforderungen sollte jedoch zweckmäßigerweise fortgeführt werden, indem auf jedes für Fragen des Flugverkehrs und der Flugsicherungsdienste zu ausschließlich militärischen Zwecken geeignete Instrument zurückgegriffen wird. Die militärische Zusammenarbeit sollte die Möglichkeit bieten können, Bereiche des Luftraums effizienter zu nutzen, die nicht mehr einer ausschließlich militärischen Nutzung vorbehalten werden müssen. Diese Zusammenarbeit würde sich auf die Ausbildung, den Übungsbetrieb und die für militärische Operationen geltenden besonderen Bestimmungen erstrecken. Zu diesem Zweck könnten die Schlussfolgerungen von Helsinki ergänzt werden, sodass eine für die operationelle Militärluftfahrt zuständige Instanz geschaffen werden kann.

Um die Kohärenz der Maßnahmen zu gewährleisten, wäre es wünschenswert, dass die an den Arbeiten des Ausschusses für den einheitlichen Luftraum (entweder durch unmittelbare Mitarbeit oder durch Konsultation vor Festlegung des Standpunkts ihres Mitgliedstaats) beteiligten Militärs mit den Vertretern identisch sind, die in einer solchen Instanz für die operationelle Militärluftfahrt tätig sind.

Die Einbeziehung der militärischen Komponente in die gemeinsame Verwaltung des europäischen Luftraums hätte insbesondere das Ziel, die widerspruchsfreie und harmonisierte Umsetzung des Konzepts einer flexiblen zivilen und militärischen Nutzung des Luftraums zu ermöglichen. Diese gemeinsame Verwaltung muss sich auch in einer stärkeren Integration der militärischen und zivilen Flugsicherung auswirken.

- 3.3. Parallel dazu wäre es wünschenswert, ein Maßnahmenprogramm zur Integration der zivilen und militärischen Bedürfnisse, auch durch finanzielle Unterstützung und aufgrund freiwilliger Zusammenarbeit, festzulegen. Dazu müssten insbesondere militärische Ausbildungsaktivitäten in Zonen mit geringerem zivilen Verkehr verlegt werden, die Zusammenarbeit zwischen den Luftstreitkräften bei der gemeinsamen Nutzung grenzübergreifender Luftraumsektoren für den Übungsbetrieb ausgebaut werden, die Militärflugzeuge so ausgerüstet werden, dass Kapazitätssteigerungen möglich sind (z. B. durch die Verringerung des vertikalen Mindestabstands zwischen zwei Flugzeugen¹²), und es müssten bestimmte Fliegerhorste verlegt werden.
- 3.4. Einige dieser Maßnahmen haben finanzielle Auswirkungen. Der Finanzierungsbedarf muss ermittelt werden, und die Kommission könnte die Finanzauswirkungen dieser Maßnahmen prüfen.

¹¹ CMIC: Civil and Military Interface standing Committee (Ständiger Ausschuss für die Schnittstelle ziviler Bereich/militärischer Bereich im Rahmen von EUROCONTROL).

¹² RVSM-System, das zur Zeit für Zivilluftfahrzeuge in Entwicklung ist und eine erhebliche Steigerung der Kapazität erlaubt.

4. Systeme und Betrieb

- 4.1. Die Gemeinschaft verfügt über die Entscheidungsverfahren, mit denen eine Harmonisierung und Standardisierung auf europäischer Ebene möglich ist. Dazu muss sie in einer Rechtsvorschrift den Grundsatz der Standardisierung auch auf eigene Initiative (unter Beachtung der bereits eingegangenen internationalen Verpflichtungen) durch Änderung der Richtlinie 93/65 festlegen. Es ist ebenfalls erforderlich, in einer Rechtsvorschrift die wesentlichen Anforderungen, insbesondere bezüglich der Sicherheit, festzulegen. Bezweckt wird die Schaffung eines wirksamen und umfassenden Instruments, das schnell einsetzbar und so flexibel ist, dass die erforderlichen technischen Vorschriften in harmonisierter Weise auf europäischer Ebene eingeführt werden können. Der Ausschuss für den einheitlichen Luftraum, der unter anderem den jetzigen Ausschuss der Richtlinie 93/65 ersetzen sollte, wird ein für den Erfolg dieser Maßnahme unabdingbares Instrument sein.
- 4.2. Die Schaffung eines integrierten gemeinsamen Luftraums setzt voraus, dass auf europäischer Ebene die technisch und wirtschaftlich besten Lösungen, die den Bedürfnissen der Luftraumnutzer und der Flugreisenden bestmöglich angepasst sind, erarbeitet werden können. Dazu müssen Verfahren, die eine technische und wirtschaftliche Prüfung und Bewertung der neuen Systeme und Techniken gewährleisten, eingerichtet werden. Diese Verfahren müssen umfassend und unparteiisch sein und der Branche eindeutige und umfassende Entscheidungsmöglichkeiten bieten. Es ist notwendig, auf der Ebene der Gemeinschaft einen Diagnoseprozess einzurichten, der diesem Bedürfnis entspricht und sich dabei auf die PRC-Kommission sowie die Konsultation der Branche stützt.
- 4.3. Die Gemeinschaft kann in diesem Bereich entscheidende Unterstützung leisten, indem sie nicht nur bei der Einrichtung des Verfahrens und der Strukturen sowie der Festlegung eines Zeitplans behilflich ist, sondern auch, indem sie ihre eigenen Verfahren für die Gewährung finanzieller Unterstützung (insbesondere durch das Programm für die europäischen Netze (TEN)) überdenkt, um eine bessere Integration zwischen vorgelagerten und nachgeordneten Bereichen und eine wirkliche Synergie der verschiedenen gemeinschaftlichen Finanzierungsinstrumente zu erreichen. Von besonderer Bedeutung ist es, bei der Auswahl der RTE-Vorhaben dem Vorrang des europäischen Interesses Geltung zu verschaffen und das Kriterium der Interoperabilität als Hauptkriterium für die Auswahl und Bewertung der Vorhaben heranzuziehen.
- 4.4. Im 5. Rahmenprogramm für Forschung und technologische Entwicklung der Europäischen Union (1998-2002) werden Forschungs- und Entwicklungsvorhaben im Bereich der Flugsicherheit unterstützt. In ihren Vorschlag für das nächste Forschungsrahmenprogramm (2003-2006) hat die Kommission die Luftfahrtforschung als vorrangig aufgenommen, insbesondere angesichts der Steigerung der Kapazität und Sicherheit des Luftverkehrssystems zur Unterstützung der Schaffung eines einheitlichen europäischen Luftraums. Die Systeme für die Kontrolle und das Management des Flugverkehrs stellen einen Bereich dar, in dem die gemeinschaftlichen Forschungsmaßnahmen einen europäischen Mehrwert erzeugen, indem sie zur Beseitigung der Fragmentierung und zu einer besseren Koordinierung der Forschungs- und Entwicklungsarbeiten in Europa beitragen. Die gemeinschaftlichen Forschungsmaßnahmen dürften auch bewirken, dass die Forschungsanstrengungen in den Mitgliedstaaten verstärkt werden.

- 4.5 Die Kommission beabsichtigt, auf diese Weise Vorhaben von europäischer Bedeutung wie die Satellitennavigation (GALILEO), die Flugdatenverarbeitung (FDP), die Datenkommunikation, die Verfügbarkeit aeronautischer Informationen sowie im Bereich der Planungswerkzeuge durchzuführen.

5. Erbringung der Dienstleistung

- 5.1. Die Gemeinschaft muss einen Rahmen für die wirtschaftliche Regulierung schaffen, mit dem die Bedürfnisse der Nutzer optimal erfüllt werden können. Die Entscheidung über den Status der Flugsicherungsdienstleister bleibt weiterhin den Mitgliedstaaten vorbehalten. Unabhängig von den einzelnen nationalen Lösungen muss aber ein gemeinschaftlicher Rahmen garantiert werden, der allen Dienstleistern dieselben Verpflichtungen auferlegt und dieselben Möglichkeiten bietet. Diese Bestimmungen werden die Beziehungen zwischen den Dienstleistern und dem Regulierer (Trennung und Transparenz), zwischen den verschiedenen Dienstleistern (Zusammenarbeit), zwischen den Dienstleistern und den Luftraumnutzern (Konsultation) und zwischen den Dienstleistern und anderen Betreibern einschließlich der Streitkräfte (Koordinierung) betreffen. Rolle und Pflichten aller mit der Erbringung der Dienste und mit der Einrichtung und Verwaltung der Ausrüstungen und Systeme für die Flugsicherung verbundenen Funktionen sind zu klären, damit die Sicherheit stets gewährleistet ist. Dabei ist eine gemeinsame Regelung bezüglich der Leistung zu schaffen, um sicherzustellen, dass die Dienstleistungen bedarfsgerecht auf gemeinschaftlicher Ebene erbracht werden.
- 5.2. Die Kommission beabsichtigt, in diesem Rahmen vorzuschlagen, ein System von Genehmigungen zur Erbringung von Flugsicherungsdienstleistungen einzuführen und auf europäischer Ebene Mindestbedingungen für die Ausübung dieser Funktion festzulegen, wobei die Mitgliedstaaten für die Anwendung dieses Systems zuständig sein werden. Dies sollte es ermöglichen, den übergeordneten gemeinschaftlichen Grundsätzen Geltung zu verschaffen und eine Harmonisierung der wesentlichen Bedingungen zu erreichen, die für die Flugsicherungsdienstleister gelten sollen, ohne das Recht der Mitgliedstaaten, Status und Struktur des Dienstleisters entsprechend den nationalen Gegebenheiten festzulegen, zu beeinträchtigen. Auch wird die Zusammenarbeit zwischen Dienstleistern erleichtert, wenn für alle dieselben Regeln gelten und sie aufgrund dessen eine klare Vorstellung von den Rechten und Pflichten der anderen haben.
- 5.3. Gleichzeitig beabsichtigt die Kommission, im Zusammenhang mit dem gemeinsamen Streckenentgeltsystem von EUROCONTROL Änderungen bei der Entgeltstruktur für die Luftraumnutzung vorzuschlagen, um den Dienstleistern Effizienzanreize geben zu können und Anreize zur Optimierung der Gesamtsystemkapazität für Dienstleister und Nutzer zu schaffen. Die Einbeziehung weiterer Faktoren, wie etwa Umwelterwägungen, müsste geprüft werden, wie die Kommission in ihrer Mitteilung „Luftverkehr und Umwelt“¹³ dargelegt hat.
- 5.4. Schließlich ist auf der Grundlage der Prinzipien des EG-Vertrags der Gemeinschaftsrahmen für die zugehörigen Dienste¹⁴ („ancillary services“) festzulegen. Die

¹³ Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – Luftverkehr und Umwelt, KOM(1999) 640 endg.

¹⁴ Bereitstellung der Kommunikations-, Navigations- und Überwachungsinfrastruktur, der Flugwetterdienste, der Such- und Rettungsdienste und der Dienste zur Information der Luftfahrer.

Kommission beabsichtigt, in einer zweiten Phase spezielle Vorschläge für diese Dienste vorzulegen.

6. Soziale Aspekte

- 6.1. Der Fluglotsenmangel dürfte in den nächsten Jahren angesichts der Alterspyramide in diesem Beruf noch größer werden. Die Lösung dieses Problems liegt bei den Flugsicherungsdienstleistern und den in den Rechtsvorschriften festgelegten Leistungsniveaus. Die Kommission kann aber zusammen mit EUROCONTROL dazu beitragen, die Hindernisse zu ermitteln, die der Einstellung neuer Fluglotsen entgegenstehen.
- 6.2. Außer auf die Zahl der Fluglotsen geht der Bericht der hochrangigen Gruppe auch auf das beunruhigende Phänomen ein, dass Verfahren und Ausbildung sich stark unterscheiden, sodass eine wirkliche Mobilität des Personals in Europa nicht möglich ist und jede Flexibilität unterbunden wird. Die auf gemeinschaftlicher Ebene erfolgende Harmonisierung der Fluglotsenlizenzen sowie die schrittweise Harmonisierung der Ausbildung könnte eine Lösung bieten. Die Kommission wird die EUROCONTROL-Agentur ersuchen, diese Möglichkeit zu prüfen.
- 6.3. Die Fluglotsen verfügen über unersetzliche Kenntnisse der Funktion der Systeme und Techniken. Dieser Sachverstand scheint bislang nicht voll ausgeschöpft worden zu sein. Es wäre nötig, die Fluglotsen und allgemein das Luftfahrtpersonal in zwei Bereichen, die Gegenstand der Überlegungen sind, wesentlich enger einzubinden:
 - Bei der Bewertung neuer Systeme und Techniken, zum Beispiel beim Diagnoseprozess (siehe oben);
 - hinsichtlich der umfassenden Vision des für die Luftfahrt geltenden Rahmens, indem der europäische Sozialdialog, der bereits in anderen Sektoren des Luftverkehrs geführt wird, auf den Sektor der Flugsicherung ausgedehnt wird.

ANHANG 2

Liste der zu erarbeitenden Vorschläge

Erste Etappe:

- Festlegung des europäischen oberen Luftraums und der Schnittstelle mit dem unteren Luftraum, einschließlich der Regeln für das Management des oberen Luftraums; dieser Vorschlag könnte die Stärkung des Verkehrsflussmanagements durch die CFMU¹⁵ vorsehen;
- Ersatz der Richtlinie 93/65¹⁶ durch eine Rechtsvorschrift zur technischen Regulierung, die eine schnelle Annahme von Normen und Standards für die Luftfahrt auf der Ebene der Gemeinschaft ermöglicht;
- Ausarbeitung eines Vorschlags zur Harmonisierung der Rechte und Pflichten der Flugsicherungsdienstleister, insbesondere unter Einschluss der wesentlichen Anforderungen auf europäischer Ebene, die von den Eigentümern/Verwaltern der Flugsicherungssysteme und von den Flugsicherungsdienstleistern zu erfüllen sind, und der Zulassung von Dienstleistern; die Kommission möchte darin Vorschläge zu den Streckenentgelten aufnehmen, insbesondere um Leistungsaspekte zu berücksichtigen; angebracht wäre die Einräumung von Möglichkeiten zur Bewertung, um den notwendigen Input speziell für Überlegungen zu den Streckenentgelten zu erhalten;
- Beitritt der Gemeinschaft zu EUROCONTROL, insbesondere im Hinblick darauf, das Inkrafttreten des revidierten EUROCONTROL-Übereinkommens zu ermöglichen;
- Vereinbarung mit EUROCONTROL zu den Modalitäten einer loyalen Zusammenarbeit, die zur Schaffung des einheitlichen Luftraums und der Nutzung wirklicher Effizienzsynergien mit EUROCONTROL erforderlich sind.

¹⁵ CFMU: Central Flow Management Unit (Zentrale Verkehrsflusssteuerung), eine von EUROCONTROL geleitete Stelle, die jedoch unabhängig tätig ist und den Flugverkehrsfluss auf gesamteuropäischer Ebene koordiniert.

¹⁶ Richtlinie 93/65/EWG des Rates vom 19. Juli 1993 über die Aufstellung und Anwendung kompatibler technischer Spezifikationen für die Beschaffung von Ausrüstungen und Systemen für das Flugverkehrsmanagement.

Zweite Etappe:

(Je nach Fortschritt der ersten Etappe)

- Entwicklung neuer Konzepte der Flächennavigation („free routing“) und der Luftraumflexibilität;
- Harmonisierung des Zugangs zum Beruf des Fluglotsen;
- ergänzende wirtschaftliche Aspekte (z.B. zugehörige Dienste [„ancillary services“]);
- Maßnahmen zur Entwicklung eines mehr auf Europa ausgerichteten Ansatzes bei neuen Verfahren und Technologien.

2001/0060 (COD)

Vorschlag für eine

VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

zur Festlegung des Rahmens für die Schaffung eines einheitlichen europäischen Luftraums

(Text von Bedeutung für den EWR)

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION –

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 80 Absatz 2,

auf Vorschlag der Kommission¹⁷,

nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses¹⁸,

nach Stellungnahme des Ausschusses der Regionen¹⁹,

gemäß dem Verfahren des Artikels 251 EG-Vertrag²⁰,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Die Verwirklichung der gemeinsamen Verkehrspolitik erfordert ein leistungsfähiges Luftverkehrssystem, das eine sichere und geregelte Abwicklung des Luftverkehrs ermöglicht und dadurch den ungehinderten Güter- und Dienstleistungsverkehr und die Freizügigkeit der Personen erleichtert sowie die Mobilität der Bürger Europas gewährleistet.
- (2) Der Europäische Rat hat die Kommission aufgerufen, Vorschläge für die Verwaltung des Luftraums, des Flugverkehrs und des Verkehrsflusses auf der Grundlage der Arbeiten der von der Kommission eingesetzten hochrangigen Gruppe vorzulegen; diese Gruppe aus Vertretern ziviler und militärischer Stellen mit Zuständigkeit für die Flugsicherung in den Mitgliedstaaten hat ihren Bericht im November 2000 vorgelegt.
- (3) Das reibungslose Funktionieren des Luftverkehrssystems setzt Flugsicherungsdienste voraus, die eine optimale Nutzung des europäischen Luftraums und die Erfüllung ihres Auftrags von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse gemäß dem EG-Vertrag ermöglichen.

¹⁷ ABl. C [...] vom [...], S. [...].

¹⁸ ABl. C [...] vom [...], S. [...].

¹⁹ ABl. C [...] vom [...], S. [...].

²⁰ ABl. C [...] vom [...], S. [...].

Branchenbeteiligten. Zu diesem Zweck können diese Beteiligten Stellungnahmen zur Schaffung des einheitlichen Luftraums abgeben.

- (22) Die Auswirkungen der in Durchführung dieser Verordnung getroffenen Maßnahmen sollten im Lichte der regelmäßig von der Kommission vorgelegten Berichte bewertet werden –

HABEN FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

Artikel 1
(Ziel)

Diese Verordnung bezweckt die bis zum 31. Dezember 2004 erfolgende Schaffung eines europäischen Luftraums, der als einheitlicher Raum konzipiert und verwaltet wird und optimale Bedingungen für die Sicherheit und umfassende Effizienz des Flugverkehrs in der Gemeinschaft bietet, wobei ein Kapazitätsniveau gewährleistet wird, das den Anforderungen der zivilen und militärischen Nutzer entspricht. Dieser Raum wird im folgenden als „einheitlicher Luftraum“ bezeichnet.

Die Verordnung legt die allgemeinen Leitlinien für die Schaffung des einheitlichen Luftraums fest und gibt die Bereiche der Gemeinschaftstätigkeit sowie die zur Schaffung des einheitlichen Luftraums erforderlichen Mittel hinsichtlich Strukturen, Verfahren und Ressourcen an, wobei der Aufgabe von EUROCONTROL, einen europaweiten Luftraum zu schaffen, Rechnung getragen wird.

Die Anwendung dieser Leitlinien erfolgt durch die Umsetzung einer gemeinsamen Regelung im Bereich der Sicherheit und Leistung der Flugsicherungsdienste durch Verfahren, die eine bessere Nutzung des Luftraums auf gemeinschaftlicher Ebene ermöglichen, und durch Einbeziehung aller betroffenen Wirtschaftsbeteiligten und Sozialpartner.

Artikel 2
(Begriffsbestimmungen)

Im Sinne dieser Verordnung bezeichnet der Ausdruck

- (a) „Flugsicherungsdienste“ die Gesamtheit aller Dienste der Flugsicherung, einschließlich der zugehörigen Dienste der Bereitstellung der Kommunikations-, Navigations- und Überwachungsinfrastruktur, der Flugwetterdienste, der Such- und Rettungsdienste und der Dienste zur Information der Luftfahrer; diese Dienste werden für die Luftraumnutzer während aller Flugphasen erbracht;
- (b) „Flugsicherungsdienstleister“ jede öffentliche oder private Stelle, die mit der Einrichtung und Durchführung von Flugsicherungsdiensten beauftragt ist;
- (c) „Flugverkehr“ die Gesamtheit aller Bewegungen von zivilen und Staatsluftfahrzeugen, einschließlich Luftfahrzeugen der Streitkräfte, des Zolls und der Polizei;
- (d) „Luftraumnutzer“ die Gesamtheit aller zivilen und Staatsluftfahrzeuge, einschließlich der Luftfahrzeuge der Streitkräfte, des Zolls und der Polizei;

- (e) „EUROCONTROL“ die Europäische Organisation für die Sicherung der Luftfahrt, die durch das internationale Übereinkommen vom 13. Dezember 1960, geändert durch das Änderungsprotokoll vom 12. Februar 1981 und revidiert durch das Protokoll vom 27. Juni 1997, gegründet wurde.

Artikel 3

(Bereiche, in denen die Gemeinschaft tätig wird)

1. Die zur Erreichung der Ziele von Artikel 1 erforderlichen Maßnahmen werden in Übereinstimmung mit dem EG-Vertrag in folgenden Bereichen festgelegt, wobei auf die Gewährleistung eines höchstmöglichen Sicherheitsniveaus für den Flugverkehr zu achten ist:
 - Organisation und Nutzung des Luftraums sowie die damit zusammenhängenden Verfahren,
 - Erbringung von Flugsicherungsdiensten einschließlich der wirtschaftlichen Aspekte,
 - Ausrüstungen und Systeme für die Flugsicherung sowie die damit zusammenhängenden Verfahren.
2. Die Maßnahmen haben den in Artikel 4, 5 und 6 dargelegten allgemeinen Leitlinien zu entsprechen.
3. Diese Maßnahmen bezwecken die Festlegung der Ziele und gegebenenfalls der Mittel zur Erreichung dieser Ziele im Hinblick auf die Wahrung des öffentlichen Interesses.

Article 4

(Grundsätze im Bereich der Ordnung und Nutzung des Luftraums)

Die Maßnahmen des Artikels 3 bezüglich des Luftraums sind unter Beachtung folgender Grundsätze festzulegen:

- Der Luftraum über dem Gebiet der Europäischen Gemeinschaft ist wie eine gemeinsame Ressource zu behandeln, die ein Kontinuum darstellt;
- der Luftraum muss flexibel nutzbar sein, das heißt unter Verzicht auf unveränderliche Segmentierungen und unter zeitlicher Optimierung vorübergehender Segmentierungen zu militärischen Zwecken;
- unbeschadet der Anforderungen bezüglich der Sicherheit, des Umweltschutzes und der Verkehrsflusssteuerung ist die Mehrzahl der Flüge in gerader Linie zwischen dem Abflug- und Zielort oder auf einem dieser geraden Linie am nächsten kommenden Flugweg durchzuführen;
- der Luftraum ist vorrangig nach betrieblichen Anforderungen in Flugsicherungssektoren zu unterteilen;

- die Planung und die Steuerung des Verkehrsflusses haben einen flexiblen Flugverkehr bei bestmöglicher Nutzung der verfügbaren Kapazität zu ermöglichen.

Artikel 5

(Grundsätze im Bereich der Erbringung von Flugsicherungsdiensten)

Die Maßnahmen des Artikels 3 bezüglich der Erbringung von Flugsicherungsdiensten sind unter Beachtung folgender Grundsätze festzulegen:

- Die Festlegung und Kontrolle der Anwendung der Regelung von Artikel 1 ist von der Erbringung von Flugsicherungsdiensten, die dieser Regelung unterliegen, zu trennen;
- die Flugsicherungsdienstleister konsultieren die Luftraumnutzer förmlich und regelmäßig hinsichtlich der Modalitäten und Kosten der Flugsicherungsdienste, um die Einbeziehung der Bedürfnisse dieser Nutzer bei der Festlegung der Dienste zu gewährleisten;
- die Flugsicherungsdienstleister gewährleisten eine ausreichende Transparenz der Flugsicherungsdienste in Form einer Veröffentlichung der Rechnungslegung und von Jahresberichten; sie sind regelmäßig einer unabhängigen Wirtschaftsprüfung zu unterziehen;
- die Durchführung der Flugsicherungsdienste ist zu harmonisieren, um die Integration und Kohärenz der betrieblichen Tätigkeit der Flugsicherungsdienstleister, der Luftraumnutzer und der Flughäfen zu gewährleisten;
- die Zusammenarbeit zwischen zivilen Flugsicherungsdienstleistern ist zu verstärken, besonders durch die vereinfachte Bildung von Gruppierungen aus zwei oder mehreren Dienstleistern;
- die Zusammenarbeit zwischen zivilen und militärischen Flugsicherungsdienstleistern ist zu fördern;
- die Einrichtung neuer Dienste hat für alle betroffenen Beteiligten in allen betroffenen Mitgliedstaaten gleichzeitig zu erfolgen;
- die Flugsicherungsdienstleister tauschen alle Daten über die Situation von Flügen in allen Flugphasen aus, um die Durchführung der Flugsicherungsdienste zu erleichtern; unbeschadet der Sicherheitsanforderungen haben diese Daten allen betroffenen Beteiligten diskriminierungsfrei offen zugänglich zu sein;
- die wirtschaftliche Regulierung fördert die Verbesserung der Effizienz bei der Erbringung von Flugsicherungsdiensten und fördert die Erbringung von Diensten, die zusätzliche Kapazität zur Erfüllung der europäischen Anforderungen schaffen;
- Anreizmechanismen zur Leistungssteigerung sind zu entwickeln, die Neuinvestitionen in diesem Sektor fördern und die zeitige Erbringung hochwertiger Dienste belohnen, die den Bedarf der Luftraumnutzer erfüllen.

Artikel 6

(Grundsätze im Bereich der Ausrüstungen und Systeme für die Flugsicherung)

Die Maßnahmen des Artikels 3 bezüglich der Ausrüstungen und Systeme für die Flugsicherung sind unter Beachtung folgender Grundsätze festzulegen:

- Die technischen und betrieblichen Lösungen ermöglichen eine einheitliche Planung und Funktion des europäischen Systems, einschließlich der Interoperabilität;
- die Schaffung des einheitlichen Luftraums fördert die Einführung neuer technischer und betrieblicher Lösungen für die Flugsicherung;
- die Entwicklung und Validierung der technischen und betrieblichen Lösungen entsprechen dem gemeinsamen Bedarf der Luftraumnutzer und berücksichtigen die Anforderungen dieser Nutzer hinsichtlich der Wahl der Strecken und Flugprofile.

Artikel 7

(Ausschuss für den einheitlichen Luftraum)

1. Die zur Durchführung dieser Verordnung ergriffenen Maßnahmen umfassen gegebenenfalls eine Übertragung von Durchführungsbefugnissen in Anwendung des Artikels 202 EG-Vertrag und des Beschlusses 1999/468/EG des Rates²³, insbesondere Artikel 3, 5 und 6. Dazu wird die Kommission von einem Ausschuss, dem „Ausschuss für den einheitlichen Luftraum“, unterstützt, der sich aus Vertretern der Mitgliedstaaten zusammensetzt und dem der Vertreter der Kommission vorsitzt. Die Kommission nimmt die Sekretariatsgeschäfte wahr.
2. Die Mitgliedstaaten benennen jeweils zwei Vertreter und zwei Stellvertreter.
3. Die Drittländer, die Luftverkehrsabkommen mit der Gemeinschaft geschlossen haben, werden gemäß den Modalitäten dieser Abkommen in die Arbeit des Ausschusses einbezogen.
4. Der Ausschuss gibt sich eine Geschäftsordnung.

Artikel 8

(Beziehungen zu Drittländern)

Bei der Erarbeitung der Maßnahmen, die zur Durchführung der Verordnung getroffen werden, wird die Kommission auf die Möglichkeit achten, den gemeinsamen Luftraum auf benachbarte Staaten, die nicht Mitglied der Europäischen Union sind, im Rahmen zweiseitiger Abkommen mit Drittländern oder im Rahmen der internationalen Organisation EUROCONTROL auszudehnen.

²³

ABl. L 184 vom 17.7.1999, S. 23.

Artikel 9
(Überwachung und Kontrolle)

1. Die im Rahmen von Artikel 3 angenommenen Maßnahmen legen die geeigneten Verfahren fest, um die Kommission bei ihren Aufgaben der Überwachung und Kontrolle der Anwendung der gemeinschaftlichen Regeln in den Bereichen von Artikel 3 Absatz 1 zu unterstützen, einschließlich der Nutzung des zivilen und militärischen technischen Sachverständs.
2. Die Verfahren für die Überwachung und Kontrolle stützen sich auf die regelmäßige Vorlage von Berichten durch die Flugsicherungsdienstleister über die Umsetzung der verabschiedeten Maßnahmen.

Artikel 10
(Leistungsüberprüfung)

Die Kommission sorgt für die Leistungsüberprüfung und den Leistungsvergleich in der Flugsicherung, insbesondere unter Einbeziehung der EUROCONTROL-Kommission für Leistungsüberprüfung.

Artikel 11
(Bewertung der Auswirkungen)

Die Kommission legt dem Europäischen Parlament und dem Rat nach Inkrafttreten der Verordnung alle fünf Jahre, erstmalig bis zum 1. Juli 2005, einen bewertenden Bericht zur Schaffung des einheitlichen Luftraums vor. Bei der Erarbeitung dieses Berichts kann die Kommission die Stellungnahme des Ausschusses von Artikel 7 einholen. Der Bericht umfasst hinsichtlich der ursprünglichen Ziele und der künftigen Anforderungen eine Bewertung der Ergebnisse, die mit den zur Durchführung dieser Verordnung in den verschiedenen Tätigkeitsbereichen ergriffenen Maßnahmen erreicht wurden.

Artikel 12
(Schutzmaßnahmen)

Die Verordnung steht der Annahme oder Anwendung von Maßnahmen der Mitgliedstaaten bei einer schwerwiegenden innerstaatlichen Störung der öffentlichen Ordnung, im Kriegsfall, bei einer ernsten, eine Kriegsgefahr darstellenden internationalen Spannung oder in Erfüllung der Verpflichtungen eines Mitgliedstaats im Hinblick auf die Aufrechterhaltung des Friedens und der internationalen Sicherheit nicht entgegen.

Artikel 13

Diese Verordnung tritt am [...] Tage nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* in Kraft.

Die Verordnung ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat.

Geschehen zu Brüssel den [...]

<i>Im Namen des Europäischen Parlaments</i>	<i>Im Namen des Rates</i>
<i>Die Präsidentin</i>	<i>Der Präsident</i>
<i>[...]</i>	<i>[...]</i>

FINANZBOGEN FÜR RECHTSAKTE

Politikbereich(e): Luftverkehr (Flugverkehrsmanagement)

Tätigkeit(en):

BEZEICHNUNG DER MASSNAHME: Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines einheitlichen europäischen Luftraums

1. HAUSHALTSLINIE(N) + BEZEICHNUNG(EN)

Haushaltslinien unter dem Haushaltstitel B2-7 „VERKEHR“:

B2-704 A „Maßnahmen zur Entwicklung, Bewertung und Förderung einer nachhaltigen Verkehrspolitik – Verwaltungsausgaben“ für die Unterstützungsausgaben und

B2-704 B „Maßnahmen zur Entwicklung, Bewertung und Förderung einer nachhaltigen Verkehrspolitik“ für die finanziellen Maßnahmen.

2. ALLGEMEINE ANGABEN

2.1 Gesamtmittelausstattung (Teil B): 9,82 Mio. € (VE, Zeitraum 2002-2006)

2.2 Geltungsdauer:

Die Maßnahme ist unbefristet. Die zur Schaffung des einheitlichen Luftraums bereitgestellten Strukturen, Verfahren und Mittel finden in allen Tätigkeitsbereichen, die von dieser Maßnahme erfasst sind, unbefristet Anwendung.

Der Bezugszeitraum für die Festlegung der Gesamtkosten der Maßnahme in diesem Finanzbogen erstreckt sich auf fünf Jahre von 2002 bis 2006.

2.3 Mehrjährige Gesamtvorausschätzung der Ausgaben:

a) Fälligkeitsplan für Verpflichtungs- und Zahlungsermächtigungen (finanzielle Maßnahme) (vgl. Ziff. 6.1.1)

Mio. € (bis zur 3. Dezimalstelle)

	Jahr 2002	2003	2004	2005	2006	Insgesamt
Verpflichtungsermächtigungen	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2	6.0
Zahlungsermächtigungen	0.36	0.84	1.2	1.2	2.4	6.0

b) Technische und administrative Hilfe und Unterstützungsausgaben (vgl. Ziff. 6.1.2)

VE	0.058	0.058	0.058	0.058	0.058	0.29
----	-------	-------	-------	-------	-------	------

ZP	0.058	0.058	0.058	0.058	0.058	0.29
----	-------	-------	-------	-------	-------	------

Zwischensumme a+b						
-------------------	--	--	--	--	--	--

VE	1.258	1.258	1.258	1.258	1.258	6.29
ZP	0.418	0.898	1.258	1.258	2.458	6.29

c) Globale finanzielle Auswirkungen der Humanressourcen und sonstigen Verwaltungsausgaben (vgl. Ziff. 7.2 und 7.3)

VE/ZE	0.706	0.706	0.706	0.706	0.706	3.53
-------	-------	-------	-------	-------	-------	------

SUMME a+b+c						
-------------	--	--	--	--	--	--

VE	1.964	1.964	1.964	1.964	1.964	9.82
ZP	1.124	1.604	1.964	1.964	3.164	9.82

2.4 Vereinbarkeit mit der Finanzplanung und der Finanziellen Vorausschau

- ☒ Vorschlag vereinbar mit der vorhandenen Finanzplanung
- ☐ Der Vorschlag macht eine Anpassung der betreffenden Rubrik der Finanziellen Vorausschau
- ☐ sowie ggf. einen Rückgriff auf die Bestimmungen der interinstitutionellen Vereinbarung erforderlich.

2.5 Finanzielle Auswirkungen auf die Einnahmen

- ☒ keinerlei finanzielle Auswirkungen (betrifft die technischen Aspekte der Durchführung einer Maßnahme)

ODER

- ☐ Folgende finanzielle Auswirkungen auf die Einnahmen sind zu erwarten:

- Hinweis: Alle Erläuterungen und Bemerkungen zur Berechnungsweise der Auswirkungen auf die Einnahmen sind diesem Finanzbogen auf einem getrennten Blatt beizufügen.

Mio. € (bis zur 1. Dezimalstelle)

Haushalts- linie	Einnahmen	Vor der Maß- nahme (Jahr n-1)	Situation nach der Maßnahme					
			Jahr n ³	N+1	N+2	n+3	n+4	n+5
	a) <u>Einnahmen nominal</u> ¹							
	b) <u>Änderung der Einnahmen</u> ² Δ							

(Beschreibung der einzelnen Haushaltslinien; Tabelle um entsprechende Zeilenzahl verlängern, wenn die Wirkung sich über mehrere Haushaltslinien erstreckt)

3. HAUSHALTSTECHNISCHE MERKMALE

Art der Ausgaben		Neu	EFTA	Beitrittskandidaten	Rubrik FV
OA/NOA NOA	GM/NGM NGM	JA/NEIN NEIN	JA/NEIN NEIN	JA/NEIN NEIN	Nr. 3

4. RECHTSGRUNDLAGE

Artikel 80 Absatz 2 EG-Vertrag.

5. BESCHREIBUNG UND BEGRÜNDUNG DER MASSNAHME

5.1 Notwendigkeit einer Maßnahme der Gemeinschaft

Die Verbesserung der Regelmäßigkeit und Sicherheit des Flugverkehrs und die Verringerung der Verspätungen im Luftverkehr erfordern ein gemeinschaftliches Maßnahmenprogramm, das spätestens bis zum 31. Dezember 2004 zur Schaffung eines einheitlichen europäischen Luftraums führen muss, also eines Luftraums über dem Gebiet der Gemeinschaft, der als einheitlicher und integrierter Raum konzipiert und verwaltet wird.

Die Schaffung des einheitlichen Luftraums gründet sich auf eine Reform der verschiedenen Komponenten des Flugsicherungssektors, der derzeit der Hauptverantwortliche für die Ineffizienz des Luftverkehrssystems ist.

Die Durchführung der verschiedenen Maßnahmen, die zur Schaffung des einheitlichen europäischen Luftraums nötig sind, erfordert vorab die Festlegung allgemeiner Kriterien für die Reform hinsichtlich der Tätigkeitsbereiche, Leitlinien und Modalitäten für die Schaffung der Strukturen und Entscheidungsverfahren, die Gegenstand dieser Maßnahme sind.

5.1.1 Verfolgte Ziele

Ziel der Maßnahme ist die Festlegung von Leitlinien und Modalitäten des Verfahrens für die Erarbeitung und Verabschiedung legislativer Maßnahmen im Bereich der Flugsicherung, die Kontrolle und Durchführung dieser Maßnahmen und die Ex-post-Bewertung ihrer Wirksamkeit.

Die im Rahmen dieses Verfahrens vorgeschlagenen Maßnahmen werden die Regelmäßigkeit und Sicherheit des Flugverkehrs im gemeinschaftlichen und europäischen Luftraum erhöhen und somit die Mobilität aller Bürger, die in Europa mit dem Flugzeug reisen, erleichtern.

5.1.2 Planung infolge der Ex-ante-Bewertung

Nach ihrer Mitteilung zu diesem Thema²⁴ hat die Kommission mit Unterstützung des Rates eine Arbeitsgruppe eingesetzt, in der die für die Flugsicherung zuständigen zivilen und militärischen Stellen der Mitgliedstaaten vertreten waren. Der jetzigen Maßnahme liegen die Schlussfolgerungen der Arbeiten dieser Gruppe (Hochrangige Gruppe für den einheitlichen europäischen Luftraum)²⁵ zugrunde.

Die Schlussfolgerungen bestätigen die Notwendigkeit legislativer Maßnahmen in diesem Sektor für die Schaffung eines Rechtsrahmens auf gemeinschaftlicher Ebene, der die wesentlichen Komponenten des Systems für das Flugverkehrsmanagement betrifft: die Ordnung und Nutzung des Luftraums, die Erbringung von Flugsicherungsdiensten und die Ausrüstungen und Systeme für die Flugsicherung.

5.1.3 Maßnahmen aufgrund der Ex-post-Bewertung

Nicht zutreffend

5.2 Geplante Aktionen und Modalitäten der haushaltstechnischen Maßnahmen

Die Schaffung eines einheitlichen europäischen Luftraums wird den jetzigen Mängeln im Bereich der Flugsicherung abhelfen und ein Mehr an Sicherheit, Kapazität und Wirtschaftlichkeit der Infrastrukturen und Dienste des Flugverkehrsmanagements ermöglichen, wodurch Störungen des Flugverkehrs wie Verspätungen und andere Mängel (nicht optimale Flugwege) abgebaut werden können.

Der Europäische Rat von Feira hat die Kommission aufgerufen, die Arbeiten zur Schaffung eines einheitlichen europäischen Luftraums fortzusetzen und geeignete Vorschläge vorzulegen, wobei diese Maßnahme eine erste Etappe darstellt.

Die Schaffung einer gemeinsamen Regelung ist durch die grenzübergreifende Natur der zu lösenden Probleme gerechtfertigt, was somit auch für die zu verabschiedenden Maßnahmen gilt, mit denen den Mängeln des Flugsicherungssektors abgeholfen werden soll. Wirksamkeit und Erfolg dieser Maßnahmen hängen von der Einrichtung eines Regulierers auf zentraler Ebene unter Zugrundelegung von Gemeinschaftsinstrumenten ab.

Die einheitliche Konzeption und Verwaltung des Luftraums werden auf europäischer Ebene eine Abstimmung der zivilen und militärischen Interessen hinsichtlich seiner Nutzung ermöglichen und potenzielle Luftraumkapazität frei machen, die aus einer harmonisierten Planung und Auslegung der Luftstraßen und Kontrollsektoren auf europäischer Ebene resultiert. Zur Unterstützung bei der Ausarbeitung von Regeln wird jährlich eine Studie zu den legislativen Maßnahmen in diesem Bereich durchgeführt.

Die Reform der Erbringung von Flugsicherungsdiensten wird eine Steigerung der Sicherheit und der Wirtschaftlichkeit dieses Sektors zugunsten der Luftraumnutzer unter Einhaltung der mit dem öffentlichen Interesse verbundenen Verpflichtungen

²⁴ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat - Die Schaffung eines einheitlichen europäischen Luftraums, KOM(1999) 614.

²⁵ Der einheitliche europäische Luftraum – Bericht der hochrangigen Gruppe, Oktober 2000.

ermöglichen. Zur Unterstützung bei der Ausarbeitung von Regeln wird jährlich eine Studie zu den legislativen Maßnahmen in diesem Bereich durchgeführt.

Die Entwicklung und Installation von auf europäischer Ebene konzipierten Ausrüstungen und Systemen für die Flugsicherung wird den Dienstleistern die Mittel verschaffen, das in den nächsten Jahren zu erwartende Luftverkehrswachstum mit dem erforderlichen Sicherheitsniveau und der nötigen Luftraumkapazität zu bewältigen. Die Existenz eines Verfahrens für die Konzeption, Entwicklung und Validierung der Ausrüstungen und Systeme für die Flugsicherung wird es auch möglich machen, die Stellung der Hersteller dieser Ausrüstungen und Systeme auf dem europäischen und Weltmarkt zu stärken. Zur Unterstützung bei der Ausarbeitung von Regeln wird jährlich eine Studie zu den legislativen Maßnahmen in diesem Bereich durchgeführt.

Somit wird die Schaffung des einheitlichen Luftraums die gemeinschaftlichen Politiken im Luftverkehrssektor und im Verkehrssektor allgemein grundlegend unterstützen.

5.3 Durchführungsmodalitäten

Die Maßnahme wird durchgeführt, wobei auf folgende Modalitäten zurückgegriffen wird:

- Studien zur Unterstützung der Erarbeitung gemeinschaftlicher Regeln;
- Beitrag zu den Arbeiten der Sozialpartner und der Branche (Sachverständigensitzungen);
- Arbeiten des Ausschusses für den einheitlichen Luftraum (Artikel 7 der Verordnung).

6. FINANZIELLE BELASTUNG

6.1 Finanzielle Gesamtbelastung für Teil B (im gesamten Programmplanungszeitraum)

6.1.1 Finanzielle Maßnahmen

Mio. € (bis zur 3. Dezimalstelle)

Aufschlüsselung	Jahr 2002	2003	2004	2005	2006	Insgesamt
Maßnahme 1	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	2.0
Studie zur Unterstützung der Legislativtätigkeit im Bereich der Regulierung des Luftraums						
Maßnahme 2	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	2.0
Studie zur Unterstützung der Legislativtätigkeit im Bereich der wirtschaftlichen Regulierung						

6.2. Berechnung der Kosten (aufgeschlüsselt nach in Teil B geplanten Maßnahmen im gesamten Programmplanungszeitraum)²⁶

VE in Mio. € (bis zur 3. Dezimalstelle)

Aufschlüsselung	Art der Durchführungen / Ergebnisse (Vorhaben, Dossiers ...)	Zahl der Durchführungen / Ergebnisse (insgesamt für die Jahre 1...n)	Durchschnittliche Kosten je Einheit	Gesamtkosten (insgesamt für die Jahre 1...n)
	1	2	3	4=(2 x 3)
<u>Maßnahme 1</u> - Sachverständigensitzungen	Sitzung (20 Sachverständige)	3 (Sitzungen im Jahr)	0.016 (800 € je Sachverständigem, d.h. 650 € Reisekosten-erstattung und 150 € Tagegeld)	0.048
<u>Maßnahme 2</u> - Information und Veröffentlichungen	Veröffentlichung	2	0.005	0.01
GESAMTKOSTEN				0.058

7. AUSWIRKUNGEN AUF PERSONALBESTAND UND VERWALTUNGS-AUSGABEN

7.1. Auswirkungen auf die Anzahl der Planstellen

Art der Stellen		Für die Durchführung der Maßnahme erforderliches vorhandenes und /oder zusätzliches Personal		Insgesamt	Beschreibung der Aufgaben aufgrund der Maßnahme
		Zahl der Dauerplanstellen	Zahl der Planstellen auf Zeit		
Beamte oder Bedienstete auf Zeit	A	3		3	Eine Stelle je Legislativbereich Follow-up der Arbeiten des Ausschusses für den einheitlichen Luftraum
	B	2		2	
	C	1		1	
Sonstige personelle Mittel					
Insgesamt		6		6	

7.2 Gesamtkosten für Personal

Art der Ressourcen	Beträge in €	Berechnungsweise *
Beamte	648.000	6 Personen/Jahr x 108.000 € (Kosten je Leistungseinheit)
Bedienstete auf Zeit		Titel A1, A2, A4, A5 und A7
Sonstige personelle Mittel (Haushaltslinie angeben)		
Insgesamt	648.000	

Die Beträge entsprechen den Gesamtausgaben für zwölf Monate.

7.3 Sonstige durch die Maßnahme bedingte Verwaltungsausgaben

Haushaltslinie (Nr. und Bezeichnung)	Beträge in €	Berechnungsweise
Gesamtmittelausstattung (Titel A7)		
A0701 – Dienstreisen		
A07030 – Sitzungen		
A07031 – Obligatorische Ausschusssitzungen ⁽¹⁾ Ausschuss für den einheitlichen Luftraum	58.500	3 (Sitzungen im Jahr) x 30 Sachverständige x 650 € je Sachverständigem (*)
A07032 – Nichtobligatorische Ausschusssitzungen ⁽¹⁾		
A07030 – Sitzungen		
A0705 – Studien und Konsultationen		
... sonstige Ausgaben (im Einzelnen anzugeben)		
Informatik (A-5001/A-4300)		
Sonstige Ausgaben - Teil A (im Einzelnen anzugeben)		
Insgesamt	58.500	

(*) Abweichend von der üblichen Geschäftsordnung wird die Erstattung zwei Personen je Mitgliedstaat gewährt, um den Delegationen die Möglichkeit zu geben, mit zivilen und militärischen Vertretern teilzunehmen.

Die Beträge entsprechen den Gesamtausgaben für zwölf Monate.

Anzugeben sind die Art des Ausschusses und die Gruppe, zu der er gehört.

I.	Jährlich insgesamt (7.2 + 7.3)	706.500 €
II.	Dauer der Maßnahme	10 Jahre
III.	Gesamtkosten der Maßnahme (I x II)	7.065.000 €

(Bei der Abschätzung der für die Maßnahme erforderlichen Human- und Verwaltungsressourcen müssen die GD/Dienststellen den im Zuge der Orientierungsdebatte und der Genehmigung des Haushaltsvorentwurfs gefassten Beschlüssen der Kommission Rechnung tragen. Die GD müssen also angeben, dass die angegebenen Humanressourcen unter die zum Zeitpunkt der Annahme des Haushaltsvorentwurfs vorgesehene vorläufige Aufschlüsselung der Mittel fallen.)

In Ausnahmefällen, in denen die betreffenden Maßnahmen zum Zeitpunkt der Aufstellung des Haushaltsvorentwurfs nicht abzusehen waren, muss die Kommission in Kenntnis gesetzt werden, damit sie entscheiden kann, ob und wie (durch eine Änderung der vorläufigen Aufschlüsselung der Mittel, eine Ad-hoc-Umschichtung, einen Berichtigungs- und Nachtragshaushaltsplan oder ein Berichtigungsschreiben) die Durchführung der vorgeschlagenen Maßnahmen genehmigt wird.)

8. FOLLOW-UP UND BEWERTUNG

8.1 Follow-up

In Artikel 9 ist die Einrichtung geeigneter Verfahren vorgesehen, mit denen auf der Grundlage regelmäßiger Berichte, die von Sachverständigen unter der Leitung der Kommission in enger Abstimmung mit den Mitgliedstaaten erstellt werden, eine Kontrolle über die Schaffung des einheitlichen Luftraums ausgeübt werden kann.

Was die Überprüfung der Auswirkungen der Maßnahmen auf die Schaffung des einheitlichen Luftraums angeht, ist in Artikel 10 vorgesehen, dass diese Aufgabe von einer unabhängigen Stelle auf der Grundlage des Modells der EUROCONTROL-Kommission für Leistungsüberprüfung durchgeführt wird.

Das Bewertungsverfahren und die erzielten Schlussfolgerungen werden Informationen und Empfehlungen für die Überprüfung der ergriffenen Maßnahmen liefern. Die Schlussfolgerungen der Bewertung werden allen Wirtschaftsbeteiligten und der Öffentlichkeit zugänglich gemacht.

8.2 Modalitäten und Periodizität der vorgesehenen Bewertung

Die Kommission wird dem Parlament und dem Rat spätestens Mitte 2005 einen bewertenden Bericht über die Durchführung dieser Maßnahme vorlegen. In dem Bericht wird eine Feststellung darüber getroffen werden, ob die Ziele der Maßnahme erreicht wurden. Er wird außerdem eine Bewertung des Kosten-Wirksamkeits-Aspekts und eine Bewertung der Zielerreichung auf der Grundlage von Leistungskennzahlen umfassen. Anhand des Berichts wird es möglich sein zu prüfen, ob die gemeinschaftliche Maßnahmen den gegenwärtigen und künftigen Bedürfnissen entsprechen.

9. BETRUGSBEKÄMPFUNGSMASSNAHMEN

Hinsichtlich der Bereitstellung technischen Sachverständs sind Bestimmungen zu eventuellen Kontrollen und Prüfungen im Rahmenvertrag zwischen der Kommission und EUROCONTROL festgelegt.

Die Dienststellen der Kommission überprüfen bei Zuschüssen und der Abnahme von in Auftrag gegebenen Leistungen, Vorbereitungs- und Durchführbarkeitsstudien vor der Zahlung, dass die vertraglichen Verpflichtungen und Grundsätze der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung berücksichtigt wurden.

In alle zwischen der Kommission und den Zahlungsempfängern geschlossenen Vereinbarungen oder Verträgen sind Bestimmungen über Betrugsbekämpfungsmaßnahmen aufzunehmen (Kontrollen, Vorlage von Berichten usw.).

30.11.01**Beschluss**
des Bundesrates

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Rat und das Europäische Parlament über ein Maßnahmenprogramm zur Schaffung eines einheitlichen europäischen Luftraums

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung des Rahmens für die Schaffung eines einheitlichen europäischen Luftraums

KOM(2001) 123 endg.; Ratsdok. 12692/01

Der Bundesrat hat gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG von der Vorlage Kenntnis genommen.

Der Beschluss ist gemäß § 35 GO BR gefasst worden.