



12. Dez. 1988

2315

LUFTVERKEHR; VERHANDLUNGEN MIT DER EG  
ÜBER EIN LUFTVERKEHRSABKOMMEN

Aufgrund des Antrages des EVED vom 6. Dezember 1988

Aufgrund der Ergebnisse des Mitberichtsverfahrens wird

b e s c h l o s s e n :

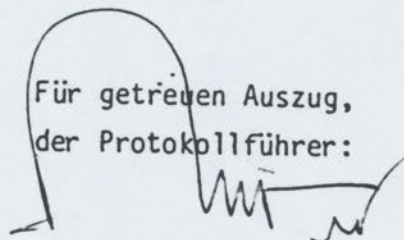
1. Der Aufnahme von Verhandlungen zum Abschluss eines Luftverkehrsabkommens mit der Europäischen Gemeinschaft wird zugestimmt. Die Verhandlungen mit der EG sollen nach Möglichkeit gemeinsam mit anderen EFTA-Staaten geführt werden.
2. Als Mitglieder der schweizerischen Delegation werden bezeichnet:
 

<ul style="list-style-type: none"> <li>- Botschafter J. Kellenberger</li> <li>- Fürsprecher M. Neuenschwander</li> <li>- M. von Walterskirchen</li> <li>- Ein Vertreter der Direktion für Völkerrecht;</li> <li>- Weitere, vom Integrationsbüro oder vom BAZL beigezogene Mitarbeiter und Experten.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Chef des Integrationsbüros, Delegationschef</li> <li>Direktor des Bundesamtes für Zivilluftfahrt, Stellvertreter des Dele- gationschefs</li> <li>Chef des Dienstes für interna- tionale Dienstleistungsfragen im Bundesamt für Aussenwirt- schaft</li> </ul>
--	---
3. Der Delegationschef oder sein Stellvertreter werden beauftragt und ermächtigt, die Verhandlungen mit der EG im Sinne der vorstehenden Erwägungen zu führen und gegebenenfalls ein Abkommen zu paraphieren.



4. Die Bundeskanzlei wird beauftragt, eine Verhandlungsvollmacht für die Delegation mit einer auf den Namen des Delegationschefs oder seines Stellvertreters lautenden Paraphierungsvollmacht (französisch) auszustellen.

Für getreuen Auszug,  
der Protokollführer:



Protokollauszug an:				
<input checked="" type="checkbox"/> ohne / <input type="checkbox"/> mit Beilage				
z.V.	z.K.	Dep.	Anz.	Akten
	X	EDA	10	-
		EDI		
		EJPD		
		EMD		
	X	EFD	7	-
	X	EVD	10	-
X		EVED	20	-
	X	BK	1	-
	X	EFK	2	-
	X	Fin.Del.	2	-

EVED

Luftverkehr; Verhandlungen mit  
der Europäischen Gemeinschaft (EG)  
über ein Luftverkehrsabkommen

### Uebersicht

Der Rat der Europäischen Gemeinschaft (EG) hat am 14. Dezember 1987 als ersten Liberalisierungsschritt zur Schaffung eines Binnenmarktes auch im Bereich des Luftverkehrs ein Massnahmenpaket erlassen und dieses auf den 1. Januar 1988 in Kraft gesetzt. Das Paket enthält für die 12 EG-Staaten bindende Vorschriften in den Bereichen der Tarife, der Kapazitätsaufteilung, des Marktzuganges und des Wettbewerbs. Als Folge der unterschiedlichen Luftverkehrsordnungen inner- und ausserhalb der EG müssen wachsende Nachteile für die schweizerischen Fluggesellschaften und Flughäfen befürchtet werden.

Die Gefahr konnte durch die Integrationsbemühungen der Europäischen Zivilluftfahrt-Kommission (ECAC) nicht vermindert werden. Um einer westeuropäischen Desintegration im Luftverkehrsbereich zu begegnen, beantragen wir Ihnen die Aufnahme von Luftverkehrsverhandlungen mit der EG, um eine Brücke zum EG-Massnahmenpaket zu schlagen. Die Verhandlungen sollten soweit als möglich gemeinsam mit unseren EFTA-Partnern geführt werden.

Texte français au verso

DFTCE

Transports aériens  
Négociations avec la Communauté  
européenne relatives à un accord  
sur les transports aériens

### Vue d'ensemble

Le Conseil de la Communauté européenne (CE) a adopté, le 14 décembre 1987, une série de mesures qui constituent le premier jalon dans la voie de la réalisation du marché unique étendu au secteur des transports aériens. Ce train de mesures, dit "paquet", a été mis en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1988. Il consiste en prescriptions impératives à l'égard des 12 Etats membres de la CE dans les domaines des tarifs, du partage de la capacité, de l'accès au marché et de la concurrence. Par là, se trouve accru le danger de voir introduire à l'intérieur et à l'extérieur de la CEE des réglementations différenciées, pouvant engendrer des inconvénients de plus en plus graves pour les compagnies aériennes et les aéroports suisses.

Nonobstant les efforts déployés au sein de la Commission européenne de l'Aviation civile (CEAC), en faveur de l'intégration, ce danger n'a pu être minimisé. Soucieux d'éviter une désintégration qui frapperait le trafic aérien en Europe occidentale, nous vous proposons l'ouverture de négociations sur les transports aériens avec la CE.

Nous pourrions ainsi jeter un pont entre nos dispositions et celles du paquet CE, citées ci-dessus. Ces négociations devraient, dans la mesure du possible, être menées d'entente avec nos partenaires de l'AELE.

Deutscher Text auf Rückseite



EIDGENÖSSISCHES VERKEHRS- UND ENERGIEWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT  
 DEPARTEMENT FEDERAL DES TRANSPORTS, DES COMMUNICATIONS ET DE L'ENERGIE  
 DIPARTIMENTO FEDERALE DEI TRASPORTI, DELLE COMUNICAZIONI E DELLE ENERGIE

Bern, den 10. November 1988

An den Bundesrat

LUFTVERKEHR; VERHANDLUNGEN MIT DER EUROPÄISCHEN  
 GEMEINSCHAFT (EG) ÜBER EIN LUFTVERKEHRSABKOMMEN

1. Einleitung

Seit rund zehn Jahren ist im westeuropäischen Luftverkehr ein Liberalisierungsprozess im Gang. Zu diesem trug anfänglich besonders die Europäische Zivilluftfahrt-Kommission (ECAC) bei, welcher die Schweiz und weitere 21 Länder Westeuropas angehören. Mit den Beschlüssen des Rates der Europäischen Gemeinschaft (EG) vom 14. Dezember 1987 über Liberalisierungsmassnahmen im Luftverkehr ist die Initiative weitgehend auf die EG übergegangen. Damit besteht nun die Gefahr unterschiedlicher Luftverkehrsordnungen inner- und ausserhalb des EG-Raumes, mit der realen Möglichkeit wachsender Nachteile für die schweizerischen Fluggesellschaften und Flughäfen. Um einer westeuropäischen Desintegration im Luftverkehrsbereich zu begegnen, beantragen wir Ihnen die Aufnahme von Luftverkehrsverhandlungen mit der EG. Diese sollten so weit als möglich gemeinsam mit unseren EFTA-Partnern geführt werden.

2. Entwicklungen innerhalb der EG

1957 wurde der Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft - der Römer Vertrag - abgeschlossen. Bei der schrittweisen Entfaltung der Gemeinschaft, die nach und nach nahezu alle andern Wirtschaftszweige erfasst hat, blieb die Luftfahrt zunächst ausgespart. Dies war namentlich bedingt durch die Strukturbesonderheiten dieses Transportzweiges und durch die weitgehende Regelung des Luftverkehrs über bilaterale Luftverkehrsabkommen.

Erst Mitte der siebziger Jahre begann sich die Gemeinschaft gestützt auf Artikel 84 Absatz 2 des Römer Vertrages mit dem Thema Luftverkehr zu befassen. Die Arbeiten der EG-Kommission in diesem Bereich wurden stark beeinflusst durch die in den USA unter Präsident Carter eingeleitete "Deregulation policy", auch Politik des offenen Himmels genannt. Sie mündeten in ein Memorandum Nr. 1 der Kommission mit dem Titel: "Luftverkehr: ein Vorgehen der Gemeinschaft". Dieses Memorandum befasste sich im wesentlichen mit der Bedeutung einer gemeinsamen Politik auf dem Gebiet des Luftverkehrs im Hinblick auf die Errichtung eines gemeinsamen Marktes. Fünf Jahre später folgte das Memorandum Nr. 2 "Fortschritte auf dem Weg zu einer gemeinschaftlichen Luftverkehrspolitik". Hier lag die Regelung des Wettbewerbs im Vordergrund.

22 Nach dem zweiten Memorandum arbeitete die Kommission gezielt auf die Verwirklichung der in den Anhängen zum Memorandum dargestellten Vorhaben hin. Dies führte schliesslich zu einem Paket von Normen, welches am 14. Dezember 1987 durch den Rat der EG verabschiedet wurde und folgende Teile enthält:

- Eine Richtlinie des Rates über Tarife: Darin werden die EG-Staaten verpflichtet, innerhalb gewisser Flexibilitätszonen bestimmte Flugpreise zu genehmigen.
- Eine Entscheidung des Rates über die Aufteilung der Kapazitäten und über den Marktzugang: Diese Entscheidung enthält eine Liberalisierung in vier Bereichen.

Erstens werden darin die EG-Staaten verpflichtet, Flugpläne von Fluggesellschaften der anderen Staaten zu genehmigen, sofern die angebotene Kapazität gemessen in Anzahl Sitzen im Vergleich zum Angebot der Fluggesellschaften des eigenen Staates ein gewisses Verhältnis nicht übersteigt. Dieses Mindestmass an Kapazitätsflexibilität beträgt in den ersten zwei Jahren 55% : 45% und danach 60% : 40%. In diese Rechnung nicht miteinbezogen wird das im Regionalverkehr angebotene Beförderungsangebot von Flugzeugen bis zu siebenzig Sitzen. Als Regionalverkehr gelten dabei alle Flüge, die nicht zwischen den Hauptverkehrsknotenpunkten durchgeführt werden.

Zweitens wird ein EG-Staat verpflichtet, im Regionalverkehr den Marktzugang von mindestens je einer Fluggesellschaft des anderen Staates im Rahmen der Kapazitätsflexibilität zuzulassen. Ausgenommen sind jedoch noch Strecken nach einer ganzen Reihe von Flugplätzen in Norditalien, Dänemark, Spanien und Griechenland.

Drittens wird im Regionalverkehr die Beförderung im Unterwegsverkehr (sog. 5. Freiheit) unter gewissen Voraussetzungen frei zugelassen.

Viertens muss auf den Hauptstrecken eine Mehrfachbezeichnung von Fluggesellschaften durch den anderen Staat akzeptiert werden.

- Eine Verordnung des Rates über die Anwendung der Wettbewerbsregeln: Darin werden die Verfahren der Anwendung der Artikel 85 bis 94 des Römer Vertrages auf den Luftverkehr festgelegt.
- Eine Verordnung des Rates über Ausnahmen von der Anwendung der Wettbewerbsregeln: Darin wird die EG-Kommission angehalten, im Rahmen einer Ausführungsverordnung sogenannte "Gruppenfreistellungen" für Koordinations- und Kooperationstätigkeiten der Fluggesellschaften zu erlassen. Dieser Auftrag hat die Kommission mit Verordnung vom 26. Juli 1988 erfüllt.

23 Das Paket als erster Liberalisierungsschritt in Richtung der Schaffung eines Binnenmarktes auch im Bereich des Luftverkehrs ist am 1. Januar 1988 in Kraft getreten und besitzt für alle 12 EG-Mitgliedstaaten unmittelbare, aber auf drei Jahre begrenzte Gültigkeit. Weitere Liberalisierungsschritte sind jedoch fest geplant. Der Rat der EG soll bis spätestens 30. Juni 1990 über den nächsten Schritt entscheiden.

### 3. Entwicklungen innerhalb der Europäischen Zivilluftfahrt-Kommission (ECAC)

Die ECAC, welche 22 Mitgliedstaaten umfasst, worunter die 12 EG-Staaten, die 6 EFTA-Staaten sowie Malta, die Türkei, Jugoslawien und Zypern, ist ein europäisches Konsultationsforum zur Behandlung sämtlicher Fragen des Luftverkehrs. Nach längeren intensiven Vorarbeiten verabschiedete sie 1985 an ihrer Dreijahresversammlung eine politische Grundsatzerklärung, in welcher der Wunsch nach Einführung von mehr Wettbewerb und somit nach einer freiheitlicheren Ausgestaltung des Luftverkehrs ausgesprochen und besonders auch auf die Interdependenz zwischen Tarif- und Kapazitätsfragen sowie der Regelung des Marktzuganges hingewiesen wurde. Diese Überlegungen wurden in der Folge von den zuständigen Stellen der EG bei der Ausarbeitung des Massnahmenpakets vom 14. Dezember 1987 übernommen. Gestützt auf die Grundsatzerklärung wurde im Rahmen der ECAC je ein multilaterales Tarif- und Kapazitätsabkommen ausgearbeitet. Der Bundesrat stimmte am 5. Oktober 1987 einer Unterzeichnung durch die Schweiz zu. Bis heute sind neben der Schweiz 13 Staaten dem Tarif- und 9 Staaten dem Kapazitätsabkommen beigetreten. Eine multilaterale Regelung der Fragen des Marktzuganges, des Regionalverkehrs und der Wettbewerbsfragen

kam hingegen innerhalb der ECAC nicht zustande, nicht zuletzt weil mit dem Inkrafttreten des EG-Massnahmenpakets für die EG-Mitgliedstaaten eine einheitliche Lösung der zentralen luftverkehrspolitischen Fragen getroffen worden ist. Damit besteht nun eine reale Gefahr ungleicher Entwicklungen in Westeuropa und eines Abbaus der Zusammenarbeit zwischen den EG-Ländern und den andern Mitgliedländern der ECAC.

#### 4. Die schweizerische Haltung

41 Die schweizerische Haltung in der Luftverkehrspolitik ist geprägt vom Bestreben, eine Isolierung unseres Landes zu verhindern. Deshalb unterstützt die Schweiz harmonisierte Lösungen, welche ihr einigermaßen gleiche und angemessene Möglichkeiten einräumt. Dies gilt in besonderem Masse im Bereich der Liberalisierung des Luftverkehrs in Europa. Nach dem teilweisen Scheitern der Bemühungen in der ECAC um europaweite Lösungen und nach dem Inkrafttreten des EG-Massnahmenpakets auf den 1. Januar 1988 mussten neue Lösungsansätze gesucht werden. Rasch wurde erkannt, dass neben einem weiterhin aktiven Mitwirken in der ECAC der Integrationsweg über den Abschluss eines Luftverkehrsabkommens mit der EG führt. Es zeigte sich zudem, dass ein gemeinsames Vorgehen mit anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA) zweckmässig ist. Die EFTA erfüllt eine wichtige Rolle beim Ausbau der Beziehungen zur EG und damit bei der Förderung einer gesamtwesteuropäischen Integration. Verwiesen sei hier auf die Erklärung von Luxemburg vom April 1984, worin die Minister der EFTA- und EG-Länder sowie die Vertreter der EG-Kommission die Wichtigkeit der gegenseitigen Beziehungen hervorhoben und den Willen bekräftigten, die Zusammenarbeit zu verstärken, um in Westeuropa einen homogenen und dynamischen europäischen Wirtschaftsraum zu errichten. Ein Vorgehen zusammen mit EFTA-Partnern ist für die Schweiz zudem vorteilhaft, weil damit die Gefahr einer Verknüpfung der Luftverkehrsprobleme mit der Transitproblematik im Strassenverkehr doch wohl etwas vermindert werden kann. Nach einigen Sondierungen wurde deshalb auf Initiative der Schweiz für den 6. Juli 1988 ein EFTA-Luftverkehrsexpertentreffen in Genf einberufen. Kurz vor diesem Treffen prellten jedoch die beiden EFTA-Staaten Schweden und Norwegen vor und richteten an die EG-Kommission das förmliche Begehren um die Aufnahme von Verhandlungen zum Abschluss eines Luftverkehrsabkommens. Sie begründeten ihr Vorgehen mit der besonderen Lage, die sich aus der EG-Mitgliedschaft Dänemarks und der gemeinsamen Luftverkehrsgesellschaft SAS ergebe.



42 Am 6. Juli 1988 betonten alle EFTA-Staaten ihre Präferenz für europäische Regelungen von Luftverkehrsfragen im Rahmen der ECAC; niemand verschloss sich aber der Notwendigkeit, das unmittelbare Problem des EG-Liberalisierungsprozesses auch direkt mit der EG anzugehen. In diesem Sinne begrüßten Oesterreich, Finnland, Island und die Schweiz die Aufnahme informeller Gespräche mit der EG-Kommission, um in Erfahrung zu bringen, wie und unter welchen Bedingungen die Schweiz und gegebenenfalls weitere EFTA-Staaten in die europäische Liberalisierung des Luftverkehrs einbezogen werden könnten.

Am 28. Juli und 30. September 1988 fanden informelle Gespräche mit der EG-Kommission statt. Schweden und Norwegen nahmen daran nicht teil, wohl aber an den Vorbereitungssitzungen. Die informellen Gespräche waren offen, konstruktiv und lieferten den vier beteiligten EFTA-Staaten die gewünschten Informationen, um den Entscheid über die Aufnahme formeller Verhandlungen treffen zu können. Die Vertreter der EG-Kommission unterstrichen in den Gesprächen ihren Willen, eine Spaltung in der Regelung des westeuropäischen Luftverkehrs vermeiden zu helfen.

Am 21. Oktober 1988 fand in Genf eine weitere Sitzung der EFTA-Luftverkehrsexperten statt. Oesterreich, Finnland, Island und die Schweiz gaben ihrem Willen Ausdruck, gemeinsam ein formelles Begehren an die EG um Aufnahme von Verhandlungen zum Abschluss eines Luftverkehrsabkommens zu richten. Angestrebt wird der Abschluss eines einzigen multilateralen Luftverkehrsabkommens mit der EG, um so eine Brücke zu den Bestimmungen des EG-Massnahmenpakets vom 14. Dezember 1987 zu schlagen.

Im Dezember des laufenden Jahres plant der Rat der EG eine Grundsatzdiskussion über die Aussenbeziehungen im Luftverkehr wie auch die Verabschiedung des Mandates für die Verhandlungen mit Schweden und Norwegen. Mit der raschen Einreichung eines Verhandlungsbegehrens der restlichen EFTA-Länder soll erwirkt werden, dass der Rat das Gesuch von Schweden und Norwegen nicht isoliert behandelt, sondern in den Rahmen der EG-EFTA-Zusammenarbeit stellt. Unter Vorbehalt der Zustimmung der zuständigen Stellen wurde deshalb beschlossen, am 25. November 1988 durch die Missionschefs der vier EFTA-Staaten in Brüssel der EG-Kommission gemeinsam vier diplomatische Noten übergeben zu lassen.

Die schweizerischen Linienverkehrsunternehmen, die durch das angestrebte Luftverkehrsabkommen stark betroffen werden, stehen voll und ganz hinter dem dargelegten Vorhaben. Dieses steht im Einklang mit den im Rahmen der Vereinigung der Europäischen Fluggesellschaften (AEA) laufenden Bestrebungen, eine luftverkehrspolitische Zweiteilung Europas zu verhindern.

## 5. Das Verhandlungsziel

Das mit der EG abzuschliessende, wenn möglich multilaterale Luftverkehrsabkommen sollte eine Integration der EFTA-seitig beteiligten Staaten im laufenden Liberalisierungsprozess in Europa sicherstellen, vorab in den Sachgebieten, die am 14. Dezember 1987 durch den Rat der EG geregelt worden sind. Folgende Punkte verdienen dabei besondere Aufmerksamkeit:

- Verfahren bei Meinungsverschiedenheiten: Statt durch Entscheid der EG-Kommission sollten diese zunächst durch Konsultation zwischen den interessierten Seiten geschlichtet werden. Sollte eine Konsultation ergebnislos verlaufen, käme ein Schiedsgerichtsverfahren zum Zuge, welches ähnlich aufgebaut werden könnte wie dasjenige in den multilateralen Tarif- und Kapazitätsabkommen der ECAC.
- Wettbewerbsfragen: Die EG macht eine Beteiligung am Liberalisierungsprozess im Luftverkehr davon abhängig, dass für die Fluggesellschaften von Drittstaaten grundsätzlich die gleichen Wettbewerbsregeln zu gelten haben, wie für jene der EG-Staaten. Auf Grund der bisherigen exploratorischen Gespräche dürfte sich dieses Ziel am ehesten dadurch erreichen lassen, dass mit der EG ähnliche Wettbewerbsbestimmungen vereinbart werden, wie sie im Freihandelsabkommen von 1972 enthalten sind. Eine solche Regelung würde es der EG erlauben, auch Sachverhalte wettbewerbsrechtlich zu erfassen, welche sie nicht auf Grund ihres eigenen Wettbewerbsrechts nach Massgabe des Auswirkungsprinzips verfolgen kann.
- Anpassungsklausel: Da innerhalb der EG weitere Liberalisierungsschritte vorgesehen und zeitlich fest programmiert sind, drängt sich die Aufnahme einer Anpassungsklausel in das Luftverkehrsabkommen auf. Der Inhalt einer solchen Klausel könnte sich von Artikel 37bis des Entwurfes eines Versicherungsabkommens Schweiz - EG inspirieren lassen.
- Form: Es sollte ein einziges, multilaterales Luftverkehrsabkommen angestrebt werden. Sollte keine multilaterale Einigung zustande kommen, so bestünde immer noch die Möglichkeit, das Ergebnis des gemeinsamen Verhandeln in separate Luftverkehrsabkommen zwischen der EG und einzelnen EFTA-Staaten einzukleiden.

## 6. Organisatorisches

In Anlehnung an die organisatorischen Strukturen der Beziehungen Schweiz - EG im Bereich des terrestrischen Verkehrs wurde zu Beginn des Jahres 1988 eine interdepartementale Arbeitsgruppe unter Leitung des BAZL geschaffen, in der vertreten sind:

- das Integrationsbüro EDA/EVD,
- die Direktion für Völkerrecht,

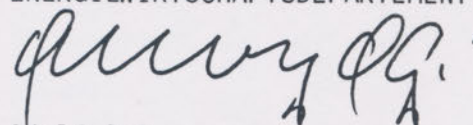
- die Politische Direktion,
- das Bundesamt für Aussenwirtschaft,
- die Swissair und
- die Crossair.

Ein Beizug weiterer Stellen (Flughafendirektionen, Luftverkehrsgesellschaften des Nichtlinienverkehrs u.a.m.) erfolgt bei Bedarf.

Für die eigentlichen Verhandlungen mit der EG-Kommission ist es ebenfalls angezeigt, dem Beispiel im terrestrischen Verkehr zu folgen und die Verhandlungsführung dem Chef des Integrationsbüros zu übertragen. Die materielle Federführung des Geschäftes bleibt dabei beim BAZL. Vertreten ist auch die Direktion für Völkerrecht sowie gegebenenfalls weitere, je nach Bedarf vom Integrationsbüro oder vom BAZL beigezogene Mitarbeiter und Experten.

7. Im Vorverfahren waren die folgenden Bundesstellen beteiligt: das Integrationsbüro EDA/EVD, die Direktion für Völkerrecht, die Politische Direktion des EDA und das Bundesamt für Aussenwirtschaft. Zu diesem Antrag konnten sich die genannten Bundesstellen im Mitberichtsverfahren äussern. Der Antrag berücksichtigt, was diese Bundesstellen bemerkt und angeregt haben.
8. Wir beantragen Ihnen, dem beiliegenden Beschlussesentwurf zuzustimmen.

EIDGENÖSSISCHES VERKEHRS- UND  
ENERGIEWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT



Adolf Ogi

Beilage:

## Entwurf des Beschlussesdispositivs

Zum Mitbericht:

- EDA
- EVD

Protokollauszug an:

- EVED, BAZ1 (8 Expl)
- EVED, BAV (4 Expl)
- EDA, DV (4 Expl)
- EDA, PD (4 Expl)
- EVD, BAWI (4 Expl)
- EVD, Integrationsbüro (4 Expl)
- Bundeskanzlei (3 Expl)

Die Aufnahme von Verhandlungen zur Abschluss eines Luftverkehrsabkommens mit der Europäischen Gemeinschaft wird zugestimmt. Die Verhandlungen mit der EG sollen nach Möglichkeit gemeinsam mit anderen CETA-Staaten geführt werden.

Als Mitglieder der schweizerischen Delegation werden bezeichnet:

- |                                   |   |
|-----------------------------------|---|
| - Botschafter J. Kellenberger     | Chief des Integrationsbüros,<br>Delegationschef   |
| - Sprechführer H. Neumenschwander | Direktor des Bundesamtes für<br>Zivilluftfahrt,<br>Stellvertreter des Delega-<br>tionschefs               |
| - H. von Walterskirchen           | Chief des Dienstes für interna-<br>tionale Dienstleistungsfragen<br>im Bundesamt für Auswärti-<br>gschaft |

Ein Vertreter der Direktion für Völkerrecht;

weitere, vom Integrationsbüro oder vom BAZL beigezogene Mitarbeiter und Ex-  
perten.

Der Delegationschef oder sein Stellvertreter werden beauftragt und ermäch-  
tigt, die Verhandlungen mit der EG im Sinne der vorstehenden Erwägungen zu  
führen und gegebenenfalls ein Abkommen zu paraphieren.

LUFTVERKEHR; VERHANDLUNGEN MIT DER EG  
ÜBER EIN LUFTVERKEHRSABKOMMEN

Aufgrund des Antrages des EVED vom 10. November 1988

Aufgrund der Ergebnisse des Mitberichtsverfahrens wird

b e s c h l o s s e n :

1. Der Aufnahme von Verhandlungen zum Abschluss eines Luftverkehrsabkommens mit der Europäischen Gemeinschaft wird zugestimmt. Die Verhandlungen mit der EG sollen nach Möglichkeit gemeinsam mit anderen EFTA-Staaten geführt werden.
2. Als Mitglieder der schweizerischen Delegation werden bezeichnet:
  - Botschafter J. Kellenberger                      Chef des Integrationsbüros,  
Delegationschef
  - Fürsprecher M. Neuenschwander              Direktor des Bundesamtes für  
Zivilluftfahrt,  
Stellvertreter des Dele-  
gationschefs
  - M. von Walterskirchen                      Chef des Dienstes für interna-  
tionale Dienstleistungsfragen  
im Bundesamt für Aussenwirt-  
schaft
  - Ein Vertreter der Direktion für Völkerrecht;
  - Weitere, vom Integrationsbüro oder vom BAZL beigezogene Mitarbeiter und Ex-  
perten.
3. Der Delegationschef oder sein Stellvertreter werden beauftragt und ermäch-  
tigt, die Verhandlungen mit der EG im Sinne der vorstehenden Erwägungen zu  
führen und gegebenenfalls ein Abkommen zu paraphieren.

4. Die Bundeskanzlei wird beauftragt, eine Verhandlungsvollmacht für die Delegation mit einer auf den Namen des Delegationschefs oder seines Stellvertreters lautenden Paraphierungsvollmacht (französisch) auszustellen.

Für getreuen Auszug,  
der Protokollführer:

PROTOKOLLE DER VERHANDLUNGEN MIT DER FRANZÖSISCHEN  
REGIERUNG ÜBER EIN LUFTVEREINBARUNGEN

Siehe im Antrag des EYED vom 10. November 1953 die Seite 5 unten.

1953

Am 9. Juli 1988 betonten alle EFTA-Staaten ihre Präferenz für europäische Resolutionen von Luftverkehrsfragen im Rahmen der ECAC; niemand verschloss sich aber der Notwendigkeit, das unmittelbare Problem des EG-Liberalisierungsprojekts sich direkt mit der EG anzunehmen. In diesem Zusammenhang begrüßten Österreich, Finnland, Island und die Schweiz formeller Gespräche mit der EG-Kommission, um in Erfahrung zu bringen, wie und unter welchen Bedingungen die Schweiz und andere EFTA-Staaten in die europäischen Verhandlungen einbezogen werden könnten.

### K O R R I G E N D A

#### LUFTVERKEHR; VERHANDLUNGEN MIT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFT (EG) UEBER EIN LUFTVERKEHRSABKOMMEN

Bitte im Antrag des EVED vom 10. November 1988 die Seite 5 auswechseln.

14.11.1988

1988 fand in Genf eine weitere Sitzung der EFTA-Luftverkehrsminister statt. Österreich, Finnland, Island und die Schweiz gaben ihren Willen Ausdruck, gemeinsam ein formelles Begehren an die EG um Aufnahme von Verhandlungen zum Abschluss eines Luftverkehrsabkommens zu richten. Angestrebt wird der Abschluss eines einzigen multilateralen Luftverkehrsabkommens mit der EG, um so eine Brücke zu den Bestimmungen des EG-Massnahmenpakets vom 14. Dezember 1987 zu schlagen.

Anfangs 1989 plant der Rat der EG eine Grundsatzdiskussion über die Ausserbeziehungen im Luftverkehr wie auch die Verabschiedung des Mandates für die Verhandlungen mit Schweden und Norwegen. Mit der raschen Einreichung eines Verhandlungsbegehrens der restlichen EFTA-Länder soll erwirkt werden, dass der Rat das Gesuch von Schweden und Norwegen nicht isoliert behandelt, sondern in den Rahmen der EG-EFTA-Zusammenarbeit stellt. Unter Vorbehalt der Zustimmung der zuständigen Stellen wurde deshalb beschlossen, Mitte Dezember 1988 durch die Missionsschefs der vier EFTA-Staaten in Brüssel der EG-Kommission gemeinsam vier diplomatische Noten übergeben zu lassen.

Die schweizerischen Luftverkehrsunternehmen, die durch das angestrebte Luftverkehrsabkommen stark betroffen werden, stehen voll und ganz hinter den angelegten Vorhaben. Dieses steht im Einklang mit den im Rahmen der Veranstaltung der Europäischen Fluggesellschaften (FEA) laufenden Bestrebungen, eine luftverkehrspolitische Zersplitterung Europas zu verhindern.

42 Am 6. Juli 1988 betonten alle EFTA-Staaten ihre Präferenz für europäische Regelungen von Luftverkehrsfragen im Rahmen der ECAC; niemand verschloss sich aber der Notwendigkeit, das unmittelbare Problem des EG-Liberalisierungsprozesses auch direkt mit der EG anzugehen. In diesem Sinne begrüßten Oesterreich, Finnland, Island und die Schweiz die Aufnahme informeller Gespräche mit der EG-Kommission, um in Erfahrung zu bringen, wie und unter welchen Bedingungen die Schweiz und gegebenenfalls weitere EFTA-Staaten in die europäische Liberalisierung des Luftverkehrs einbezogen werden könnten.

Am 28. Juli und 30. September 1988 fanden informelle Gespräche mit der EG-Kommission statt. Schweden und Norwegen nahmen daran nicht teil, wohl aber an den Vorbereitungssitzungen. Die informellen Gespräche waren offen, konstruktiv und lieferten den vier beteiligten EFTA-Staaten die gewünschten Informationen, um den Entscheid über die Aufnahme formeller Verhandlungen treffen zu können. Die Vertreter der EG-Kommission unterstrichen in den Gesprächen ihren Willen, eine Spaltung in der Regelung des westeuropäischen Luftverkehrs vermeiden zu helfen.

Am 21. Oktober 1988 fand in Genf eine weitere Sitzung der EFTA-Luftverkehrsexperten statt. Oesterreich, Finnland, Island und die Schweiz gaben ihrem Willen Ausdruck, gemeinsam ein formelles Begehren an die EG um Aufnahme von Verhandlungen zum Abschluss eines Luftverkehrsabkommens zu richten. Angestrebt wird der Abschluss eines einzigen multilateralen Luftverkehrsabkommens mit der EG, um so eine Brücke zu den Bestimmungen des EG-Massnahmenpakets vom 14. Dezember 1987 zu schlagen.

Anfangs 1989 plant der Rat der EG eine Grundsatzdiskussion über die Aussenbeziehungen im Luftverkehr wie auch die Verabschiedung des Mandates für die Verhandlungen mit Schweden und Norwegen. Mit der raschen Einreichung eines Verhandlungsbegehrens der restlichen EFTA-Länder soll erwirkt werden, dass der Rat das Gesuch von Schweden und Norwegen nicht isoliert behandelt, sondern in den Rahmen der EG-EFTA-Zusammenarbeit stellt. Unter Vorbehalt der Zustimmung der zuständigen Stellen wurde deshalb beschlossen, Mitte Dezember 1988 durch die Missionschefs der vier EFTA-Staaten in Brüssel der EG-Kommission gemeinsam vier diplomatische Noten übergeben zu lassen.

Die schweizerischen Linienverkehrsunternehmen, die durch das angestrebte Luftverkehrsabkommen stark betroffen werden, stehen voll und ganz hinter dem dargelegten Vorhaben. Dieses steht im Einklang mit den im Rahmen der Vereinigung der Europäischen Fluggesellschaften (AEA) laufenden Bestrebungen, eine luftverkehrspolitische Zweiteilung Europas zu verhindern.



### Das Verhandlungsziel

Es gilt der EG abzuschliessende, wenn möglich multilaterale Luftverkehrsabkommen sollte eine Integration der EFTA-zeitig beteiligten Staaten im laufenden Liberalisierungsprozess in Europa sicherstellen, vorab in den Sachgruppen, die am 14. Dezember 1987 geregelt worden sind. Folgende Punkte verdienen dabei besondere Aufmerksamkeit:

### K O R R I G E N D A

#### LUFTVERKEHR; VERHANDLUNGEN MIT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFT (EG) UEBER EIN LUFTVERKEHRSABKOMMEN

Bitte im Antrag des EVED vom 10. November 1988 die Seiten 6 und 7 auswechseln.

**Wettbewerbsfragen:** Die EG macht eine Beteiligung am Liberalisierungsprozess im Luftverkehr davon abhängig, dass für die Fluggesellschaften von Drittstaaten grundsätzlich die gleichen Wettbewerbsregeln zu gelten haben, wie für jene der EG-Staaten. Auf Grund der bisherigen exploratorischen Gespräche

29.11.1988

ist dieses Ziel zu erlangen dadurch erreichbar, dass mit der EG ähnliche Wettbewerbsbestimmungen vereinbart werden, wie sie in Freihandelsabkommen von 1977 enthalten sind. Eine solche Regelung würde es der EG erlauben, auch Sachverhalte wettbewerbsrechtlich zu erfassen, welche sie nicht auf Grund ihres eigenen Wettbewerbsrechts nach Massgabe des Auswirkungsprinzips verfolgen kann.

**Anpassungsklausel:** Da innerhalb der EG weitere Liberalisierungsschritte vorgesehen und zeitlich fest programmiert sind, drängt sich die Aufnahme einer Anpassungsklausel in das Luftverkehrsabkommen auf. Der Inhalt einer solchen Klausel könnte sich von Artikel 23bis des Entwurfs eines Versicherungsabkommens Schweiz - EG inspirieren lassen.

**Form:** Es sollte ein einziges, multilaterales Luftverkehrsabkommen angestrebt werden. Sollte keine multilaterale Einigung zustande kommen, so besteht immer noch die Möglichkeit, das Ergebnis des gemeinsamen Verhandlungsprozesses in separate Luftverkehrsabkommen zwischen der EG und einzelnen EFTA-Staaten abzuscheiden.

### Organisatorisches

zu Beginn des Jahres 1988 wurde eine interdepartementale Arbeitsgruppe unter Leitung des SAZL geschaffen, in der vertreten sind:

- das Integrationsbüro EDA/EVG,
- die Direktion für Völkerrecht,

## 5. Das Verhandlungsziel

Das mit der EG abzuschliessende, wenn möglich multilaterale Luftverkehrsabkommen sollte eine Integration der EFTA-seitig beteiligten Staaten im laufenden Liberalisierungsprozess in Europa sicherstellen, vorab in den Sachgebieten, die am 14. Dezember 1987 durch den Rat der EG geregelt worden sind. Folgende Punkte verdienen dabei besondere Aufmerksamkeit:

- Verfahren bei Meinungsverschiedenheiten: Statt durch Entscheid der EG-Kommission sollten diese zunächst durch Konsultation zwischen den interessierten Seiten geschlichtet werden. Sollte eine Konsultation ergebnislos verlaufen, käme ein Schiedsgerichtsverfahren zum Zuge, welches ähnlich aufgebaut werden könnte wie dasjenige in den multilateralen Tarif- und Kapazitätsabkommen der ECAC.
- Wettbewerbsfragen: Die EG macht eine Beteiligung am Liberalisierungsprozess im Luftverkehr davon abhängig, dass für die Fluggesellschaften von Drittstaaten grundsätzlich die gleichen Wettbewerbsregeln zu gelten haben, wie für jene der EG-Staaten. Auf Grund der bisherigen exploratorischen Gespräche dürfte sich dieses Ziel am ehesten dadurch erreichen lassen, dass mit der EG ähnliche Wettbewerbsbestimmungen vereinbart werden, wie sie im Freihandelsabkommen von 1972 enthalten sind. Eine solche Regelung würde es der EG erlauben, auch Sachverhalte wettbewerbsrechtlich zu erfassen, welche sie nicht auf Grund ihres eigenen Wettbewerbsrechts nach Massgabe des Auswirkungsprinzips verfolgen kann.
- Anpassungsklausel: Da innerhalb der EG weitere Liberalisierungsschritte vorgesehen und zeitlich fest programmiert sind, drängt sich die Aufnahme einer Anpassungsklausel in das Luftverkehrsabkommen auf. Der Inhalt einer solchen Klausel könnte sich von Artikel 37bis des Entwurfes eines Versicherungsabkommens Schweiz - EG inspirieren lassen.
- Form: Es sollte ein einziges, multilaterales Luftverkehrsabkommen angestrebt werden. Sollte keine multilaterale Einigung zustande kommen, so bestünde immer noch die Möglichkeit, das Ergebnis des gemeinsamen Verhandeln in separate Luftverkehrsabkommen zwischen der EG und einzelnen EFTA-Staaten einzukleiden.

## 6. Organisatorisches

Zu Beginn des Jahres 1988 wurde eine interdepartementale Arbeitsgruppe unter Leitung des BAZL geschaffen, in der vertreten sind:

- das Integrationsbüro EDA/EVD,
- die Direktion für Völkerrecht,

- die Politische Direktion,
- das Bundesamt für Aussenwirtschaft,
- die Swissair und
- die Crossair.

Ein Beizug weiterer Stellen (Flughafendirektionen, Luftverkehrsgesellschaften des Nichtlinienverkehrs u.a.m.) erfolgt bei Bedarf.

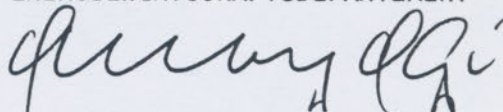
Für die eigentlichen Verhandlungen mit der EG-Kommission wird die Verhandlungsführung dem Chef des Integrationsbüros übertragen. Die materielle Federführung des Geschäftes bleibt dabei beim BAZL. Vertreten ist auch die Direktion für Völkerrecht sowie gegebenenfalls weitere, je nach Bedarf vom Integrationsbüro oder vom BAZL beigezogene Mitarbeiter und Experten.

#### 7. Aemterkonsultation

Im Vorverfahren waren die folgenden Bundesstellen beteiligt: das Integrationsbüro EDA/EVD, die Direktion für Völkerrecht, die Politische Direktion des EDA, das Bundesamt für Aussenwirtschaft und die Bundeskanzlei. Zu diesem Antrag konnten sich die genannten Bundesstellen in der Aemterkonsultation äussern. Der Antrag berücksichtigt, was diese Bundesstellen bemerkt und angeregt haben.

Wir beantragen Ihnen, dem beiliegenden Beschlussesentwurf zuzustimmen.

EIDGENÖSSISCHES VERKEHRS- UND  
ENERGIEWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT



Adolf Ogi

EVED

Luftverkehr; Verhandlungen mit  
der Europäischen Gemeinschaft (EG)  
über ein Luftverkehrsabkommen

### Uebersicht

Der Rat der Europäischen Gemeinschaft (EG) hat am 14. Dezember 1987 als ersten Liberalisierungsschritt zur Schaffung eines Binnenmarktes auch im Bereich des Luftverkehrs ein Massnahmenpaket erlassen und dieses auf den 1. Januar 1988 in Kraft gesetzt. Das Paket enthält für die 12 EG-Staaten bindende Vorschriften in den Bereichen der Tarife, der Kapazitätsaufteilung, des Marktzuganges und des Wettbewerbs. Als Folge der unterschiedlichen Luftverkehrsordnungen inner- und ausserhalb der EG müssen wachsende Nachteile für die schweizerischen Fluggesellschaften und Flughäfen befürchtet werden.

Die Gefahr konnte durch die Integrationsbemühungen der Europäischen Zivilluftfahrt-Kommission (ECAC) nicht vermindert werden. Um einer westeuropäischen Desintegration im Luftverkehrsbereich zu begegnen, beantragen wir Ihnen die Aufnahme von Luftverkehrsverhandlungen mit der EG, um eine Brücke zum EG-Massnahmenpaket zu schlagen. Die Verhandlungen sollten soweit als möglich gemeinsam mit unseren EFTA-Partnern geführt werden.

DFTCE

Transports aériens  
Négociations avec la Communauté  
européenne relatives à un accord  
sur les transports aériens

### Vue d'ensemble

Le Conseil de la Communauté européenne (CE) a adopté, le 14 décembre 1987, une série de mesures qui constituent le premier jalon dans la voie de la réalisation du marché unique étendu au secteur des transports aériens. Ce train de mesures, dit "paquet", a été mis en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1988. Il consiste en prescriptions impératives à l'égard des 12 Etats membres de la CE dans les domaines des tarifs, du partage de la capacité, de l'accès au marché et de la concurrence. Par là, se trouve accru le danger de voir introduire à l'intérieur et à l'extérieur de la CEE des réglementations différenciées, pouvant engendrer des inconvénients de plus en plus graves pour les compagnies aériennes et les aéroports suisses.

Nonobstant les efforts déployés au sein de la Commission européenne de l'Aviation civile (CEAC), en faveur de l'intégration, ce danger n'a pu être minimisé. Soucieux d'éviter une désintégration qui frapperait le trafic aérien en Europe occidentale, nous vous proposons l'ouverture de négociations sur les transports aériens avec la CE.

Nous pourrions ainsi jeter un pont entre nos dispositions et celles du paquet CE, citées ci-dessus. Ces négociations devraient, dans la mesure du possible, être menées d'entente avec nos partenaires de l'AELE.



EIDGENÖSSISCHES VERKEHRS- UND ENERGIEWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT  
 DEPARTEMENT FEDERAL DES TRANSPORTS, DES COMMUNICATIONS ET DE L'ENERGIE  
 DIPARTIMENTO FEDERALE DEI TRASPORTI, DELLE COMUNICAZIONI E DELLE ENERGIE  
 DEPARTAMENT FEDERAL DA TRAFFIC ED ENERGIA

Bern, den 6. Dezember 1988

An den Bundesrat

LUFTVERKEHR; VERHANDLUNGEN MIT DER EUROPÄISCHEN  
 GEMEINSCHAFT (EG) ÜBER EIN LUFTVERKEHRSABKOMMEN

1. Einleitung

Seit rund zehn Jahren ist im westeuropäischen Luftverkehr ein Liberalisierungsprozess im Gang. Zu diesem trug anfänglich besonders die Europäische Zivilluftfahrt-Kommission (ECAC) bei, welcher die Schweiz und weitere 21 Länder Westeuropas angehören. Mit den Beschlüssen des Rates der Europäischen Gemeinschaft (EG) vom 14. Dezember 1987 über Liberalisierungsmaßnahmen im Luftverkehr ist die Initiative weitgehend auf die EG übergegangen. Damit besteht nun die Gefahr unterschiedlicher Luftverkehrsordnungen inner- und ausserhalb des EG-Raumes, mit der realen Möglichkeit wachsender Nachteile für die schweizerischen Fluggesellschaften und Flughäfen. Um einer westeuropäischen Desintegration im Luftverkehrsbereich zu begegnen, beantragen wir Ihnen die Aufnahme von Luftverkehrsverhandlungen mit der EG. Diese sollten so weit als möglich gemeinsam mit unseren EFTA-Partnern geführt werden.

2. Entwicklungen innerhalb der EG

Zi 1957 wurde der Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft - der Römer Vertrag - abgeschlossen. Bei der schrittweisen Entfaltung der Gemeinschaft, die nach und nach nahezu alle andern Wirtschaftszweige erfasst hat, blieb die Luftfahrt zunächst ausgespart. Dies war namentlich bedingt durch die Strukturbesonderheiten dieses Transportzweiges und durch die weitgehende Regelung des Luftverkehrs über bilaterale Luftverkehrsabkommen.

Erst Mitte der siebziger Jahre begann sich die Gemeinschaft gestützt auf Artikel 84 Absatz 2 des Römer Vertrages mit dem Thema Luftverkehr zu befassen. Die Arbeiten der EG-Kommission in diesem Bereich wurden stark beeinflusst durch die in den USA unter Präsident Carter eingeleitete "Deregulation policy", auch Politik des offenen Himmels genannt. Sie mündeten in ein Memorandum Nr. 1 der Kommission mit dem Titel: "Luftverkehr: ein Vorgehen der Gemeinschaft". Dieses Memorandum befasste sich im wesentlichen mit der Bedeutung einer gemeinsamen Politik auf dem Gebiet des Luftverkehrs im Hinblick auf die Errichtung eines gemeinsamen Marktes. Fünf Jahre später folgte das Memorandum Nr. 2 "Fortschritte auf dem Weg zu einer gemeinschaftlichen Luftverkehrspolitik". Hier lag die Regelung des Wettbewerbs im Vordergrund.

22 Nach dem zweiten Memorandum arbeitete die Kommission gezielt auf die Verwirklichung der in den Anhängen zum Memorandum dargestellten Vorhaben hin. Dies führte schliesslich zu einem Paket von Normen, welches am 14. Dezember 1987 durch den Rat der EG verabschiedet wurde und folgende Teile enthält:

- Eine Richtlinie des Rates über Tarife: Darin werden die EG-Staaten verpflichtet, innerhalb gewisser Flexibilitätszonen bestimmte Flugpreise zu genehmigen.
- Eine Entscheidung des Rates über die Aufteilung der Kapazitäten und über den Marktzugang: Diese Entscheidung enthält eine Liberalisierung in vier Bereichen.

Erstens werden darin die EG-Staaten verpflichtet, Flugpläne von Fluggesellschaften der anderen Staaten zu genehmigen, sofern die angebotene Kapazität gemessen in Anzahl Sitzen im Vergleich zum Angebot der Fluggesellschaften des eigenen Staates ein gewisses Verhältnis nicht übersteigt. Dieses Mindestmass an Kapazitätsflexibilität beträgt in den ersten zwei Jahren 55% : 45% und danach 60% : 40%. In diese Rechnung nicht miteinbezogen wird das im Regionalverkehr angebotene Beförderungsangebot von Flugzeugen bis zu siebenzig Sitzen. Als Regionalverkehr gelten dabei alle Flüge, die nicht zwischen den Hauptverkehrsknotenpunkten durchgeführt werden.

Zweitens wird ein EG-Staat verpflichtet, im Regionalverkehr den Marktzugang von mindestens je einer Fluggesellschaft des anderen Staates im Rahmen der Kapazitätsflexibilität zuzulassen. Ausgenommen sind jedoch noch Strecken nach einer ganzen Reihe von Flugplätzen in Norditalien, Dänemark, Spanien und Griechenland.

Drittens wird im Regionalverkehr die Beförderung im Unterwegsverkehr (sog. 5. Freiheit) unter gewissen Voraussetzungen frei zugelassen.

Viertens muss auf den Hauptstrecken eine Mehrfachbezeichnung von Fluggesellschaften durch den anderen Staat akzeptiert werden.

- Eine Verordnung des Rates über die Anwendung der Wettbewerbsregeln: Darin werden die Verfahren der Anwendung der Artikel 85 bis 94 des Römer Vertrages auf den Luftverkehr festgelegt.
- Eine Verordnung des Rates über Ausnahmen von der Anwendung der Wettbewerbsregeln: Darin wird die EG-Kommission angehalten, im Rahmen einer Ausführungsverordnung sogenannte "Gruppenfreistellungen" für Koordinations- und Kooperationstätigkeiten der Fluggesellschaften zu erlassen. Dieser Auftrag hat die Kommission mit Verordnung vom 26. Juli 1988 erfüllt.

23 Das Paket als erster Liberalisierungsschritt in Richtung der Schaffung eines Binnenmarktes auch im Bereich des Luftverkehrs ist am 1. Januar 1988 in Kraft getreten und besitzt für alle 12 EG-Mitgliedstaaten unmittelbare, aber auf drei Jahre begrenzte Gültigkeit. Weitere Liberalisierungsschritte sind jedoch fest geplant. Der Rat der EG soll bis spätestens 30. Juni 1990 über den nächsten Schritt entscheiden.

### 3. Entwicklungen innerhalb der Europäischen Zivilluftfahrt-Kommission (ECAC)

Die ECAC, welche 22 Mitgliedstaaten umfasst, worunter die 12 EG-Staaten, die 6 EFTA-Staaten sowie Malta, die Türkei, Jugoslawien und Zypern, ist ein europäisches Konsultationsforum zur Behandlung sämtlicher Fragen des Luftverkehrs. Nach längeren intensiven Vorarbeiten verabschiedete sie 1985 an ihrer Dreijahresversammlung eine politische Grundsatzklärung, in welcher der Wunsch nach Einführung von mehr Wettbewerb und somit nach einer freiheitlicheren Ausgestaltung des Luftverkehrs ausgesprochen und besonders auch auf die Interdependenz zwischen Tarif- und Kapazitätsfragen sowie der Regelung des Marktzuganges hingewiesen wurde. Diese Überlegungen wurden in der Folge von den zuständigen Stellen der EG bei der Ausarbeitung des Massnahmenpakets vom 14. Dezember 1987 übernommen. Gestützt auf die Grundsatzklärung wurde im Rahmen der ECAC je ein multilaterales Tarif- und Kapazitätsabkommen ausgearbeitet. Der Bundesrat stimmte am 5. Oktober 1987 einer Unterzeichnung durch die Schweiz zu. Bis heute sind neben der Schweiz 13 Staaten dem Tarif- und 9 Staaten dem Kapazitätsabkommen beigetreten. Eine multilaterale Regelung der Fragen des Marktzuganges, des Regionalverkehrs und der Wettbewerbsfragen



kam hingegen innerhalb der ECAC nicht zustande, nicht zuletzt weil mit dem Inkrafttreten des EG-Massnahmenpakets für die EG-Mitgliedstaaten eine einheitliche Lösung der zentralen luftverkehrspolitischen Fragen getroffen worden ist. Damit besteht nun eine reale Gefahr ungleicher Entwicklungen in Westeuropa und eines Abbaus der Zusammenarbeit zwischen den EG-Ländern und den andern Mitgliedländern der ECAC.

#### 4. Die schweizerische Haltung

41 Die schweizerische Haltung in der Luftverkehrspolitik ist geprägt vom Bestreben, eine Isolierung unseres Landes zu verhindern. Deshalb unterstützt die Schweiz harmonisierte Lösungen, welche ihr einigermaßen gleiche und angemessene Möglichkeiten einräumt. Dies gilt in besonderem Masse im Bereich der Liberalisierung des Luftverkehrs in Europa. Nach dem teilweisen Scheitern der Bemühungen in der ECAC um europaweite Lösungen und nach dem Inkrafttreten des EG-Massnahmenpakets auf den 1. Januar 1988 mussten neue Lösungsansätze gesucht werden. Rasch wurde erkannt, dass neben einem weiterhin aktiven Mitwirken in der ECAC der Integrationsweg über den Abschluss eines Luftverkehrsabkommens mit der EG führt. Es zeigte sich zudem, dass ein gemeinsames Vorgehen mit anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA) zweckmässig ist. Die EFTA erfüllt eine wichtige Rolle beim Ausbau der Beziehungen zur EG und damit bei der Förderung einer gesamtwesteuropäischen Integration. Verwiesen sei hier auf die Erklärung von Luxemburg vom April 1984, worin die Minister der EFTA- und EG-Länder sowie die Vertreter der EG-Kommission die Wichtigkeit der gegenseitigen Beziehungen hervorhoben und den Willen bekräftigten, die Zusammenarbeit zu verstärken, um in Westeuropa einen homogenen und dynamischen europäischen Wirtschaftsraum zu errichten. Ein Vorgehen zusammen mit EFTA-Partnern ist für die Schweiz zudem vorteilhaft, weil damit die Gefahr einer Verknüpfung der Luftverkehrsprobleme mit der Transitproblematik im Strassenverkehr doch wohl etwas vermindert werden kann. Nach einigen Sondierungen wurde deshalb auf Initiative der Schweiz für den 6. Juli 1988 ein EFTA-Luftverkehrsexpertentreffen in Genf einberufen. Kurz vor diesem Treffen prellten jedoch die beiden EFTA-Staaten Schweden und Norwegen vor und richteten an die EG-Kommission das förmliche Begehren um die Aufnahme von Verhandlungen zum Abschluss eines Luftverkehrsabkommens. Sie begründeten ihr Vorgehen mit der besonderen Lage, die sich aus der EG-Mitgliedschaft Dänemarks und der gemeinsamen Luftverkehrsgesellschaft SAS ergebe.

42 Am 6. Juli 1988 betonten alle EFTA-Staaten ihre Präferenz für europäische Regelungen von Luftverkehrsfragen im Rahmen der ECAC; niemand verschloss sich aber der Notwendigkeit, das unmittelbare Problem des EG-Liberalisierungsprozesses auch direkt mit der EG anzugehen. In diesem Sinne begrüßten Oesterreich, Finnland, Island und die Schweiz die Aufnahme informeller Gespräche mit der EG-Kommission, um in Erfahrung zu bringen, wie und unter welchen Bedingungen die Schweiz und gegebenenfalls weitere EFTA-Staaten in die europäische Liberalisierung des Luftverkehrs einbezogen werden könnten.

Am 28. Juli und 30. September 1988 fanden informelle Gespräche mit der EG-Kommission statt. Schweden und Norwegen nahmen daran nicht teil, wohl aber an den Vorbereitungssitzungen. Die informellen Gespräche waren offen, konstruktiv und lieferten den vier beteiligten EFTA-Staaten die gewünschten Informationen, um den Entscheid über die Aufnahme formeller Verhandlungen treffen zu können. Die Vertreter der EG-Kommission unterstrichen in den Gesprächen ihren Willen, eine Spaltung in der Regelung des westeuropäischen Luftverkehrs vermeiden zu helfen.

Am 21. Oktober 1988 fand in Genf eine weitere Sitzung der EFTA-Luftverkehrsexperten statt. Oesterreich, Finnland, Island und die Schweiz gaben ihrem Willen Ausdruck, gemeinsam ein formelles Begehren an die EG um Aufnahme von Verhandlungen zum Abschluss eines Luftverkehrsabkommens zu richten. Angestrebt wird der Abschluss eines einzigen multilateralen Luftverkehrsabkommens mit der EG, um so eine Brücke zu den Bestimmungen des EG-Massnahmenpakets vom 14. Dezember 1987 zu schlagen.

Anfangs 1989 plant der Rat der EG eine Grundsatzdiskussion über die Aussenbeziehungen im Luftverkehr wie auch die Verabschiedung des Mandates für die Verhandlungen mit Schweden und Norwegen. Mit der raschen Einreichung eines Verhandlungsbegehrens der restlichen EFTA-Länder soll erwirkt werden, dass der Rat das Gesuch von Schweden und Norwegen nicht isoliert behandelt, sondern in den Rahmen der EG-EFTA-Zusammenarbeit stellt. Unter Vorbehalt der Zustimmung der zuständigen Stellen wurde deshalb beschlossen, Mitte Dezember 1988 durch die Missionschefs der vier EFTA-Staaten in Brüssel der EG-Kommission gemeinsam vier diplomatische Noten übergeben zu lassen.

Die schweizerischen Linienverkehrsunternehmen, die durch das angestrebte Luftverkehrsabkommen stark betroffen werden, stehen voll und ganz hinter dem dargelegten Vorhaben. Dieses steht im Einklang mit den im Rahmen der Vereinigung der Europäischen Fluggesellschaften (AEA) laufenden Bestrebungen, eine luftverkehrspolitische Zweiteilung Europas zu verhindern.

## 5. Das Verhandlungsziel

Das mit der EG abzuschliessende, wenn möglich multilaterale Luftverkehrsabkommen sollte eine Integration der EFTA-seitig beteiligten Staaten im laufenden Liberalisierungsprozess in Europa sicherstellen, vorab in den Sachgebieten, die am 14. Dezember 1987 durch den Rat der EG geregelt worden sind. Folgende Punkte verdienen dabei besondere Aufmerksamkeit:

- Verfahren bei Meinungsverschiedenheiten: Statt durch Entscheid der EG-Kommission sollten diese zunächst durch Konsultation zwischen den interessierten Seiten geschlichtet werden. Sollte eine Konsultation ergebnislos verlaufen, käme ein Schiedsgerichtsverfahren zum Zuge, welches ähnlich aufgebaut werden könnte wie dasjenige in den multilateralen Tarif- und Kapazitätsabkommen der ECAC.
- Wettbewerbsfragen: Die EG macht eine Beteiligung am Liberalisierungsprozess im Luftverkehr davon abhängig, dass für die Fluggesellschaften von Drittstaaten grundsätzlich die gleichen Wettbewerbsregeln zu gelten haben, wie für jene der EG-Staaten. Auf Grund der bisherigen exploratorischen Gespräche dürfte sich dieses Ziel am ehesten dadurch erreichen lassen, dass mit der EG ähnliche Wettbewerbsbestimmungen vereinbart werden, wie sie im Freihandelsabkommen von 1972 enthalten sind. Eine solche Regelung würde es der EG erlauben, auch Sachverhalte wettbewerbsrechtlich zu erfassen, welche sie nicht auf Grund ihres eigenen Wettbewerbsrechts nach Massgabe des Auswirkungsprinzips verfolgen kann.
- Anpassungsklausel: Da innerhalb der EG weitere Liberalisierungsschritte vorgesehen und zeitlich fest programmiert sind, drängt sich die Aufnahme einer Anpassungsklausel in das Luftverkehrsabkommen auf. Der Inhalt einer solchen Klausel könnte sich von Artikel 37bis des Entwurfes eines Versicherungsabkommens Schweiz - EG inspirieren lassen.
- Form: Es sollte ein einziges, multilaterales Luftverkehrsabkommen angestrebt werden. Sollte keine multilaterale Einigung zustande kommen, so bestünde immer noch die Möglichkeit, das Ergebnis des gemeinsamen Verhandeln in separate Luftverkehrsabkommen zwischen der EG und einzelnen EFTA-Staaten einzukleiden.

## 6. Organisatorisches

Zu Beginn des Jahres 1988 wurde eine interdepartementale Arbeitsgruppe unter Leitung des BAZL geschaffen, in der vertreten sind:

- das Integrationsbüro EDA/EVD,
- die Direktion für Völkerrecht,

- die Politische Direktion,
- das Bundesamt für Aussenwirtschaft,
- die Swissair und
- die Crossair.

Ein Beizug weiterer Stellen (Flughafendirektionen, Luftverkehrsgesellschaften des Nichtlinienverkehrs u.a.m.) erfolgt bei Bedarf.

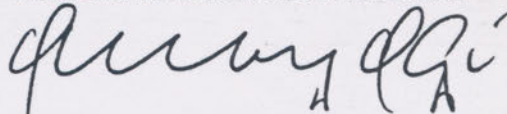
Für die eigentlichen Verhandlungen mit der EG-Kommission wird die Verhandlungsführung dem Chef des Integrationsbüros übertragen. Die materielle Federführung des Geschäftes bleibt dabei beim BAZL. Vertreten ist auch die Direktion für Völkerrecht sowie gegebenenfalls weitere, je nach Bedarf vom Integrationsbüro oder vom BAZL beigezogene Mitarbeiter und Experten.

#### 7. Aemterkonsultation

Im Vorverfahren waren die folgenden Bundesstellen beteiligt: das Integrationsbüro EDA/EVD, die Direktion für Völkerrecht, die Politische Direktion des EDA, das Bundesamt für Aussenwirtschaft und die Bundeskanzlei. Zu diesem Antrag konnten sich die genannten Bundesstellen in der Aemterkonsultation äussern. Der Antrag berücksichtigt, was diese Bundesstellen bemerkt und angeregt haben.

Wir beantragen Ihnen, dem beiliegenden Beschlussesentwurf zuzustimmen.

EIDGENÖSSISCHES VERKEHRS- UND  
ENERGIEWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT



Adolf Ogi

Beilage:

## Entwurf des Beschlusdispositivs

Zum Mitbericht:

- EDA
- EVD

Protokollauszug an:

- EVED, BAZI (8 Expl)
- EVED, BAV (4 Expl)
- EDA, DV (4 Expl)
- EDA, PD (4 Expl)
- EVD, BAWI (4 Expl)
- EVD, Integrationsbüro (4 Expl)
- Bundeskanzlei (3 Expl)

Der Entwurf von Verhandlungen zum Abschluss eines Luftverkehrsabkommens mit der Europäischen Gemeinschaft wird zugestimmt. Die Verhandlungen mit der EG sollen nach Möglichkeit gemeinsam mit anderen EFTA-Staaten geführt werden.

Mitglieder der schweizerischen Delegation werden benannt:

- |                               |  |
|-------------------------------|--|
| - Ausschaffer J. Kellenberger | Chief des Integrationsbüros,<br>Delegationschef  |
| - Sprecher K. Kneuschwänder   | Direktor des Bundesamtes für<br>Zivilluftfahrt,<br>Stellvertreter des Delegationschefs                         |
| - A. von Welterskirchen       | Chief des Büros für Inter-<br>nationale Luftverkehrsangelegenheiten<br>im Bundesamt für Luftverkehr,<br>schaff |

Als Vertreter der Direktion für Völkerrecht:

- Walters, vom Integrationsbüro oder vom BAZI beigelegte Mitarbeiter und Dr. ...

Der Delegationschef oder sein Stellvertreter werden beauftragt und ermächtigt, die Verhandlungen mit der EG im Sinne der vorstehenden Erzeugnisse zu führen und gegebenenfalls ein Abkommen zu parafieren.

**LUFTVERKEHR; VERHANDLUNGEN MIT DER EG  
ÜBER EIN LUFTVERKEHRSABKOMMEN**

Aufgrund des Antrages des EVED vom 6. Dezember 1988  
Aufgrund der Ergebnisse des Mitberichtsverfahrens wird

b e s c h l o s s e n :

1. Der Aufnahme von Verhandlungen zum Abschluss eines Luftverkehrsabkommens mit der Europäischen Gemeinschaft wird zugestimmt. Die Verhandlungen mit der EG sollen nach Möglichkeit gemeinsam mit anderen EFTA-Staaten geführt werden.
2. Als Mitglieder der schweizerischen Delegation werden bezeichnet:
  - Botschafter J. Kellenberger          Chef des Integrationsbüros,  
Delegationschef
  - Fürsprecher M. Neuenschwander      Direktor des Bundesamtes für  
Zivilluftfahrt,  
Stellvertreter des Delegationschefs
  - M. von Walterskirchen              Chef des Dienstes für internationale  
Dienstleistungsfragen  
im Bundesamt für Aussenwirtschaft
  - Ein Vertreter der Direktion für Völkerrecht;
  - Weitere, vom Integrationsbüro oder vom BAZL beigezogene Mitarbeiter und Experten.
3. Der Delegationschef oder sein Stellvertreter werden beauftragt und ermächtigt, die Verhandlungen mit der EG im Sinne der vorstehenden Erwägungen zu führen und gegebenenfalls ein Abkommen zu paraphieren.

SCHWEIZERISCHER BUNDESRAT

- 4. Die Bundeskanzlei wird beauftragt, eine Verhandlungsvollmacht für die Delegation mit einer auf den Namen des Delegationschefs oder seines Stellvertreters lautenden Paraphierungsvollmacht (französisch) auszustellen.

Zurückstellung des Kernenergiegesetzes  
 Verlängerung des Bundesbeschlusses zur Atomgesetz

Für getreuen Auszug,  
 der Protokollführer:

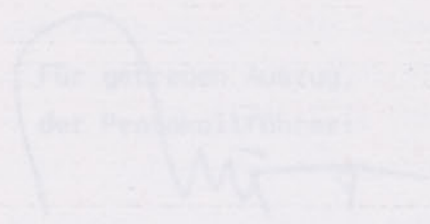
Aufgrund des Antrags des EXD vom 29. November 1982

Aufgrund der Ergebnisse des Mitberichtsverfahrens wird

beschlossen:

- 1. Die Botschaft zum Kernenergiegesetz wird bis nach der Volksabstimmung über die Atomstrich- und die Ausstiegsoption zurückgestellt.
- 2. Das EXD wird beauftragt, einen Botschaftsentwurf vorzubereiten für eine Verlagerung der Geltungsdauer des unveränderlichen Bundesbeschlusses zum Atomgesetz bis zur Inkraftsetzung des Kernenergiegesetzes, höchstens bis 31. Dezember 2000.
- 3. Die Bundeskanzlei wird beauftragt, die Präsidenten der Eidgenossenschaft über die teilnehmenden Schreiben zu orientieren.

Für getreuen Auszug,  
 der Protokollführer:



Abteilung	Stimmfrage	Stimmzahl	Stimmverteilung
EXD	1	8	8
EXD	2	8	8
EXD	3	5	5
EXD	4	1	1
EXD	5	5	5
EXD	6	10	10
EXD	7	3	3
EXD	8		
EXD	9		
EXD	10		