



Deutschland

Indikatoren für die Wettbewerbsfähigkeit der Luftverkehrsregulierung



ZUSAMMENFASSUNG

- Der Luftverkehr, mit dem 1,1 Millionen Arbeitsplätze verbunden sind und der einen Beitrag von 77,8 Mrd. EUR zur deutschen Wirtschaft leistet, was 2,5% des deutschen BIP (2016) entspricht, ist eine wichtige Voraussetzung für die Wirtschaftstätigkeit in Deutschland.
- Deutschland ist der zweitgrößte Luftverkehrsmarkt in Europa (gemessen am IATA Connectivity Index¹). Die Flugverbindungen haben zwischen 2013 und 2018 um 30% zugenommen. Im Jahr 2017 flogen 117 Millionen Passagiere von deutschen Flughäfen ab. Die Zahl der Terminalpassagiere betrug 235,9 Millionen.
- Damit die deutsche Luftfahrt weiter wachsen kann, sollte Deutschland die folgenden Maßnahmen ergreifen:
 1. Abschaffung der Luftverkehrsteuer
 2. Verbesserung der Kapazität am Boden und in der Luft und Verbesserung der betrieblichen Effizienz, insbesondere durch Erhöhung der Flugsicherungskapazität (Air Traffic Control, ATC) und Minimierung der Verzögerungen beim Flugverkehrsflussmanagement (Air Traffic Flow Management, ATFM). Dies ist eine kurz- und langfristige Notwendigkeit, um die Flexibilität zu verbessern und den steigenden Anforderungen gerecht zu werden
 3. Steigerung der Kosteneffizienz von Flugsicherungsdiensten (ATC), insbesondere durch Förderung der Verwirklichung eines funktionierenden Einheitlichen Europäischen Luftraums (Single European Sky, SES) mit kosteneffizienten Strukturen (einschließlich Automatisierung und zügiger Umsetzung von SESAR). Verwendung von Konzepten wie der Fernüberwachung des Flugbetriebs (Remote Tower Control) und der Ausschreibung von Towerdiensten, um von „Systemgebühren“ auf lokale An- und Abfluggebühren (Terminal Navigation Charges) umzusteigen (die aufgrund von Querfinanzierungen höher sind als in vergleichbaren Märkten)
 4. Konzentration auf kosteneffiziente Flughafenengebühren, einschließlich der Einführung von „Single Till“, um den normalen Marktbedingungen Rechnung zu tragen
 5. Förderung innovativer Technologien und Prozesse für die Grenzsicherung und den Zoll

¹ Der IATA Connectivity Index 2018 ist ein zusammengesetztes Maß für die Zahl der beförderten Fluggäste, gewichtet nach einer Messgröße für den Bestimmungsort, an allen deutschen Flughäfen

ZUR WETTBEWERBSFÄHIGKEIT DER LUFTVERKEHRSREGULIERUNG

Die Wettbewerbsfähigkeitsindikatoren für die Luftverkehrsregulierung (Air Transport Regulatory Competitiveness Indicators, ATRCI) sind ein Rahmen, der die Wettbewerbsfähigkeit eines Landes im Bereich der Luftverkehrsregulierung misst. Die aufsichtsrechtliche Wettbewerbsfähigkeit des Luftverkehrs ist definiert als eine Reihe von Institutionen, Richtlinien und Faktoren, die die wirtschaftlichen Vorteile bestimmen, die die Wirtschaft aus der Luftfahrt ziehen kann.

Es wurden fünf Schlüsselfaktoren für die Erleichterung der Geschäftstätigkeit ermittelt, die zur regulatorischen Wettbewerbsfähigkeit eines Landes beitragen. Diese fünf Determinanten, für die leistungsorientierte Bewertungen vorgenommen wurden, bilden die Säulen des ATRCI:

Erleichterte Passagierabfertigung (Visabestimmungen, „Open Skies“-Abkommen, Passagierinformation und Grenzkontrollverfahren). Diese Maßnahmen erleichtern den Personenverkehr rund um den Globus und tragen zur wirtschaftlichen Entwicklung und zum Wirtschaftswachstum bei. Vorschriften, die eine einfachere und sicherere Bewegung von Personen und Flugzeugen ermöglichen, sind daher für die Erschließung der wirtschaftlichen Vorteile des Luftverkehrs von entscheidender Bedeutung.

Erleichterte Frachtabfertigung (Handelserleichterungen und E-Freight). Diese Maßnahmen verbessern die Verfahrenspraxis der Versender, indem sie den nahtlosen grenzüberschreitenden Warenverkehr ermöglichen.

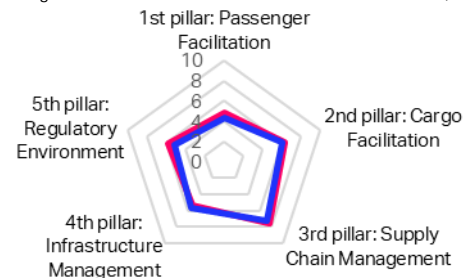
Wettbewerbsfähigkeit der Lieferkette (Gebühren und Steuern für Flughäfen und Passagiere, Gebührenverfahren für das Flughafen- und Flugverkehrsmanagement, Kraftstoffversorgungsmanagement, Arbeitseffizienz). Die wettbewerbsfähige, transparente und zuverlässige Erbringung von Dienstleistungen für Fluggesellschaften schafft ein Umfeld, in dem die Passagierfrage durch günstigere Flugpreise stimuliert werden kann. Effektive und klare Regeln schaffen ein stabiles Umfeld, das das Wirtschaftswachstum ankurbelt.

Infrastruktur (verfügbare Start- und Landebahn- und Terminalkapazität sowie verfügbare Slots). Der Luftverkehr hängt weitgehend von der verfügbaren Infrastruktur ab und davon, wie effizient eine überlastete Infrastruktur genutzt wird. Ohne ausreichende Kapazität können Fluggesellschaften nicht in den Markt eintreten, die Luftkonnektivität des Landes verbessern und nahtlose Verbindungen und kurze Reisezeiten schaffen. Eine effektive Entwicklung und Verwaltung der Infrastruktur fördert das Wirtschaftswachstum und erschließt die Vorteile, die der Luftverkehr bietet.

Regulatorisches Umfeld (regulatorischer Rahmen, gesetzlicher Rahmen, regulatorische Umsetzung). Ohne stabile, klare und transparente Vorschriften können Fluggesellschaften nicht effektiv arbeiten und wettbewerbsfähige Ticketpreise oder Luftfrachttarife anbieten. Ein intelligentes regulatorisches Umfeld und eine umfassende Luftverkehrspolitik sind die wichtigsten Triebkräfte für einen positiven wirtschaftlichen Wandel.

LEISTUNGSÜBERSICHT

Indexkomponente	Deutschland	Regionaler Durchschnitt ²
Wettbewerbsfähigkeitsindex für die Luftverkehrsregulierung (Air Transport Regulatory Competitiveness Index) ³	6,1	5,8
1. Säule: Erleichterte Passagierabfertigung	4,8	4,4
2. Säule: Erleichterte Frachtabfertigung	6,3	6,1
3. Säule: Lieferkettenmanagement	7,6	7,2
4. Säule: Infrastrukturmanagement	5,3	5,6
5. Säule: Regulatorisches Umfeld	5,8	5,1



Das Lieferkettenmanagement (3. Säule) bleibt trotz der relativ hohen Punktzahl ein dringendes Thema. Hohe Passagiergebühren und Steuern bremsen die Wettbewerbsfähigkeit und verteuern die Flugreisen von, nach und innerhalb Deutschlands erheblich (mehr dazu auf Seite 3).

Deutschland hat bei einer Reihe wichtiger Messgrößen zur Erleichterung des Luftverkehrs Verbesserungen erreicht und den reibungslosen grenzüberschreitenden Frachttransport erleichtert. Trotz der guten Gesamtleistung bei der erleichterten Frachtabfertigung (2. Säule) bleibt noch viel zu tun, um innovative neue Prozesse und die digitale Transformation bei der Luftfracht und der Luftpost zu ermöglichen, beispielsweise im Bereich Zoll und Frachtsicherheit.

Auch bei der Infrastruktur (4. Säule) hinkt Deutschland mit Kapazitätsengpässen bei Start- und Landebahnen und Terminals hinterher. Trotz der überlasteten Kapazitäten stimmen Politik und Praxis in Deutschland voll und ganz mit den World Slots-Richtlinien (WSG) überein, was sowohl Transparenz als auch Sicherheit beim Zuweisungsprozess der Zeitfenster (Slots) schafft.

Die Erleichterung der Passagierabfertigung (1. Säule) ist ebenfalls ein Faktor, der die deutsche Wettbewerbsfähigkeit bremst. Während die Visabestimmungen relativ offen sind und auf EU-Ebene geregelt werden, hat Deutschland nicht konsequent oder effektiv innovative Lösungen übernommen (mehr dazu auf Seite 3). Da die Grenze die erste Anlaufstelle für einen in Deutschland ankommenden Besucher ist, sind diese Faktoren wichtig, um einen positiven ersten Eindruck zu schaffen.

Schließlich hat das regulatorische Umfeld die Grundsätze für intelligentere Bestimmungen bei der Regelsezung (Smarter Regulations Principles) (5. Säule) noch nicht vollständig umgesetzt. Effektive Prozesse und Praktiken für die Konzeption und Umsetzung von Richtlinien, einschließlich der Konsultation von Interessengruppen und Folgenabschätzungen, unterstützen die Schaffung eines wettbewerbsfähigen Regelungsrahmens, der das geschäftliche Wachstum ermöglicht. Deutschland schneidet zwar besser ab als seine regionalen Mitbewerber, wird aber wie alle europäischen Staaten durch belastende und extraterritoriale Verbraucherschutzbestimmungen gebremst.

² Der regionale Durchschnitt besteht aus Punktzahlen für 17 europäische Länder: AT, BE, DN, DE, ES, FI, FR, GR, IT, NL, NO, PL, PT, RO, SE, CH, UK.

³ Die Werte für den ATRCI reichen von 0 (am schlechtesten) bis 10 (am besten). Der Index besteht aus 5 Säulen und 17 Indikatoren sowie 26 Unter-

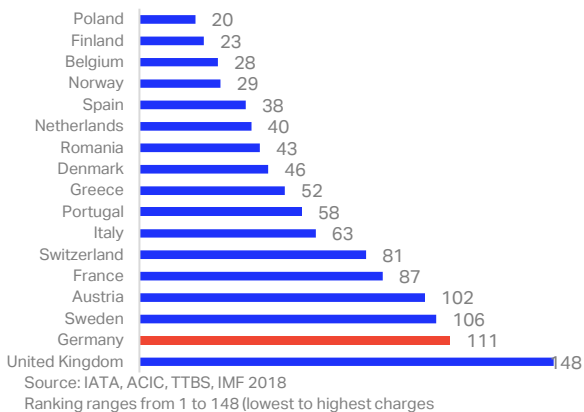
indikatoren, die zu einem einfachen Durchschnitt zusammengefasst werden (Unterindikatoren werden zu einem einzigen Wert für den Indikator zusammengefasst). Diese zusammengefassten Werte bilden eine Indexbewertung für das Land.

WICHTIGE HERAUSFORDERUNGEN FÜR DIE WETTBEWERBSFÄHIGKEIT DER LUFTVERKEHRSREGULIERUNG IN DEUTSCHLAND

Die Luftfahrt bringt der deutschen Wirtschaft erhebliche Vorteile. Es gibt jedoch immer noch erhebliche Hindernisse für ein weiteres Wachstum der Luftverkehrskonnektivität, das dazu beitragen würde, das gesamte wirtschaftliche Potenzial des Landes auszuschöpfen. Die folgende Seite gibt einen Überblick über die zentralen Herausforderungen für die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Luftverkehrsregulierung.

Deutschland hat die zweithöchsten Durchschnittskosten pro Passagier bei den Flughafen- und Passagiersteuern und -gebühren in Europa (Abbildung 1) und weist daher eine relativ niedrige Bewertung bei der Kostenwettbewerbsfähigkeit auf. Dies schließt auch hohe Kosten für Luftsicherheitskontrollen ein, die zu den höchsten in Europa gehören. Hohe Steuern und Gebühren für Flugreisen wirken sowohl auf die Nachfrage als auch auf die Lebensfähigkeit der Strecken aus und beeinträchtigen die deutsche Luftverkehrsankunft. Darüber hinaus geht eine Studie von PwC davon aus, dass die Abschaffung aller Fluggaststeuern im EWR-Raum innerhalb von zwei Jahren 47.000 neue Arbeitsplätze schaffen und das BIP bis 2030 um 24,9 Mrd. EUR pro Jahr steigern würde⁴. Es ist anzumerken, dass in Deutschland trotz des relativ hohen Wertes für die Wettbewerbsfähigkeit der Lieferkette auch in Bezug auf die Aufsichtsregelungen über die Lieferkette der Luftfahrtunternehmen ein erhebliches Verbesserungspotenzial besteht. Der Konsultationsprozess für die Flughafen- und Flugsicherungsgebühren ist ineffizient und es gibt Flughafengebühren, die nicht kostenbezogen sind.

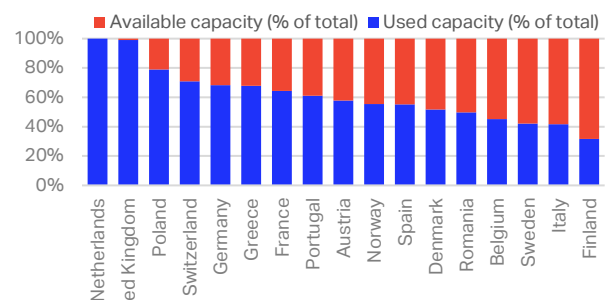
Grafik 1. Rangliste der Länder auf Basis der Flughafen- und Passagiersteuern und -gebühren



Kapazitätsstaus (sowohl bei Start- und Landebahnen als auch im Luftraum) verursachen Verspätungen. Obwohl der Hauptknotenpunkt, der Frankfurter Flughafen, auf Jahresbasis über Kapazitätsreserven verfügt (Grafik 2), erreichen die täglichen Belastungsspitzen bereits die volle Kapazitätsauslastung. Eine weitere Verschärfung der Nachtflugbeschränkungen und der Nachtrandstunden (z. B. durch höhere Gebühren) würde das Luftverkehrswachstum behindern und die Attraktivität Deutschlands als Wirtschaftsstandort beeinträchtigen. Berlin Tegel, der am stärksten überlastete Flughafen in Deutschland, wird derzeit bei mehr als 93% der deklarierten Kapazität betrieben, die als effektive Vollauslastung gilt. Dies wirkt sich nicht nur bremsend auf die Entwicklung neuer Konnektivität aus, sondern bedeutet auch, dass nur eine geringe betriebliche Belastbarkeit besteht, um Verspätungen oder Störungen zu beheben. Der Münchner Flughafen nähert sich ebenfalls

der vollen Kapazität, wenn das derzeitige starke Wachstum über nächsten zehn Jahre anhält. Ein kosteneffizienter Flughafen ausbau hat daher, wie von der Flughafenkommission festgestellt, Priorität. Dies ist von entscheidender Bedeutung, um den Status Deutschlands als europäischer Luftverkehrsknotenpunkt zu erhalten.

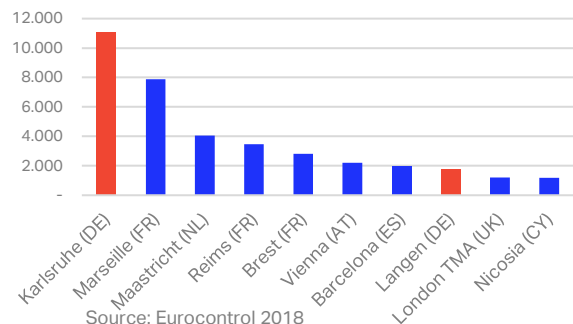
Grafik 2. Niedrige Kapazität der Start- und Landebahninfrastruktur⁵



Source: IATA 2018

Ein weiteres wichtiges Problem ist die derzeitige Situation der Verzögerungen beim Flugverkehrsflussmanagement (ATFM) in Europa (Grafik 3). Stornierungen und starke Verspätungen haben sowohl Passagiere als auch Unternehmen in Mitleidenschaft gezogen, was das Wirtschaftswachstum, die Mobilität und die Innovation beeinträchtigt. Zwei Hauptgründe für derartige Verspätungen sind der Personalmangel und die Kapazitäten von Flugsicherungsdiensten auf der Strecke (en route ATC). Verbesserte Kapazitäten der Flugsicherungsdienste im europäischen Luftraum können durch eine wirksamere grenzüberschreitende Zusammenarbeit, die Schaffung der Bedingungen für einen flexibleren sektorübergreifenden

Grafik 3. Top-10-Standorte für Verzögerungen beim Flugverkehrsflussmanagement auf der Route (en-route ATFM) von Januar bis Dezember 2018⁶



Einsatz von Fluglotsen und durch die stärkere Automatisierung der Flugsicherungsdienste (durch Einsatz des europäischen SESAR-Programms) erreicht werden. Aktuelle Lösungen für Karlsruhe und Maastricht, Direktflüge in niedrigere Flughöhen zu leiten, müssen aufgrund des erheblich höheren Kraftstoffverbrauchs eine kurzfristige Maßnahme bleiben.

⁴ PwC 2017

⁵ Hauptknotenpunkt für jedes Land: AMS, ARN, ATH, BRU, CDG, CPH, FCO, FRA, HEL, LHR, LIS, MAD, OSL, OTP, VIE, WAW, ZRH

⁶ Eurocontrol 2018.

Schließlich besteht in Deutschland eine ineffiziente Aufteilung der Verantwortlichkeiten für das Management der Fluggast-sicherheitskontrollen auf den öffentlichen und den privaten Sektor. Dies führt zu Problemen bei der Verfahrensorganisation und der Ressourcenzuweisung bei den Sicherheitskontrollen der Passagiere. Mangelnde Flexibilität bei den Beschaffungsprozessen führt dazu, dass die zuständigen

Verwaltungsbehörden nur verzögert reagieren können, wodurch das Sicherheitsverfahren teuer wird und der Durchsatz im Vergleich zu den Nachbarländern unzureichend ist. Zusammengenommen wirken die Erfahrungen an der Grenze abschreckend für den Reiseverkehr nach Deutschland und bremsen die Wettbewerbsfähigkeit.

VON LEISTUNGSZAHLEN ZU EMPFEHLUNGEN

Die derzeitige Luftverkehrsstrategie Deutschlands zielt darauf ab, die Flugverkehrsverbindungen zu verbessern. Es ist wichtig, ein Umfeld zu schaffen, in dem das Geschäft floriert und neue Unternehmen angezogen werden. Deutschland sollte sich daher auf folgende Maßnahmen konzentrieren:

1. Abschaffung der Luftverkehrsteuer

Die Luftverkehrsteuer führt aufgrund höherer Reisekosten zu Chancenverlusten für deutsche Unternehmen. Die Abschaffung der Passagiersicherheitsgebühr als Teil einer umfassenderen Ausrichtung auf die Kostenwettbewerbsfähigkeit würde das weitere Wachstum der Luftverkehrskonnektivität fördern und optimieren.

2. Verwirklichung einer effizienten Infrastruktur

Deutschland sollte die Kapazität und Effizienz der Luftverkehrsinfrastruktur am Boden und in der Luft verbessern. Weitere Infrastrukturinvestitionen sollten sich nur auf die großen Drehkreuze konzentrieren, wo es die Nachfrage erfordert. Darüber hinaus sollte die Nachtflugbeschränkung für den Nachtlandstundenbetrieb vermieden oder zumindest verringert oder auf demselben Niveau gehalten werden. Um die Kosteneffizienz der Infrastrukturnutzung zu verbessern, sollte Deutschland eine starke und robuste wirtschaftliche Regulierung der Flughafenentgelte einführen und den Zugang zum Markt für Bodenabfertigungsdienste auf der Luftseite liberalisieren.




3. Förderung innovativer Technologien und Prozesse, EU-Harmonisierung und Digitalisierung

Die Prozesse der Luftverkehrsinfrastruktur sollten stärker mit den EU-Bestimmungen harmonisiert und durch digitale Innovationen verbessert werden. Dies gilt zum Beispiel für die Passagierabfertigung an Flughäfen (Sicherheit, Grenzübertritt); Luftfracht (Prozesse entlang der Logistikkette sollten moderne Geschäftsmodelle wie E-Commerce

bewältigen können) und technologische Innovationen (Flugverkehrsmanagement und behördliche Genehmigungen).

Im Jahr 2017 flogen fast 117 Millionen Passagiere von deutschen Flughäfen ab⁷. Die Zahl der Terminalpassagiere betrug 235,9 Millionen⁸. Die robuste Luftverkehrskonnektivität ist ein Motor für die wirtschaftliche Aktivität in Deutschland, der im Jahr 2016 1,1 Millionen Arbeitsplätze schaffte und die Volkswirtschaft mit einem Beitrag von 77,8 Mrd. EUR unterstützte⁹. In den nächsten 20 Jahren wird die Zahl der aus Deutschland abfliegenden Passagiere um 49% zunehmen¹⁰. Wenn Deutschland jedoch die in diesem Bericht genannten Maßnahmen umsetzen kann, besteht ein Aufwärtspotenzial, um diesen Wert zu steigern und letztendlich durch die höhere Zahl von Arbeitsplätzen und den höheren Beitrag zum BIP weitreichende wirtschaftliche Vorteile zu erzielen.

Grafik 4. Prognoseszenarien für den Passagierverkehr, die Arbeitsplätze und das BIP-Profil *

			
	Passengers	EUR GDP	Jobs
2017	116.7 m	€77.8 bn	1.1 m
2037	Current trends	€116. bn	1.4 m
	Upside	€126.5 bn	1.5 m
	Downside	€100.6 bn	1.2 m

* Passagiere werden als Abflüge einschließlich Verbindungen gezählt. Die Passagierprognosen basieren auf der 20-Jahres-Passagierprognose der IATA (Oktober 2018). Die Daten zum BIP und zu den Arbeitsplätzen stammen von Oxford Economics. Die BIP- und Beschäftigungsprognosen stammen von IATA Economics.

IATA Economics

Wettbewerbsfähigkeitsindikatoren für die Luftverkehrsregulierung Ausgabe 2019

Das Ziel des ATRCI

Der Wettbewerbsfähigkeitsindex für die Luftverkehrsregulierung (Air Transport Regulatory Competitiveness Index, ATRCI) ist ein Rahmen, der das regulatorische Umfeld in verschiedenen Ländern und die Art und Weise bewertet, wie Regierungen durch ihre Vorschriften das Wachstum des Luftverkehrssektors fördern oder hemmen. Der Rahmen misst die Wettbewerbsfähigkeit eines Landes im Bereich der Luftfahrtregulierung und gibt einen Überblick darüber, wo die potenziellen Lücken in Bezug auf die Einhaltung der international bewährten Verfahren bestehen. Er bietet eine Richtlinie zum Aufbau eines effizienteren Regelungsumfelds, um die wirtschaftlichen Vorteile des Luftverkehrs zu erschließen.

Methodik

Der ATRCI verwendet sowohl quantitative als auch qualitative Daten, die auf Werte von 0 bis 10 normiert sind. Qualitative Daten wurden auf der Grundlage eines objektiven Rahmens gesammelt. Es werden jeweils quantitative Daten von internationalen Organisationen und Partnerorganisationen verwendet. Quellen: Eurocontrol, Welttourismusorganisation der Vereinten Nationen, Verisk Maplecroft, Weltwirtschaftsforum. Alle Daten beziehen sich auf 2018, sofern nicht anders angegeben.

Die Indexstruktur und -berechnung

Der Index enthält drei Wertebenen, die unter Verwendung eines einfachen Durchschnitts miteinander kombiniert werden (sofern nicht anders angegeben). Vom höchsten zum niedrigsten Niveau: Indexwert, Säulenwerte, Indikatorwerte und Unterindikatorwerte. Auf der untersten Ebene (Unterindikator) werden die Werte summiert, um einen einzelnen Wert für einen Indikator zu gewinnen. Alle Indikatorwerte innerhalb einer Säule werden dann unter Verwendung eines arithmetischen Mittels zusammengefasst, um die Säulenbewertung zu erhalten. Auf der höchsten Aggregationsebene (Indexwert) wird die Bewertung der fünf Säulen anhand eines einfachen Durchschnitts kombiniert, um für jedes Land einen einzigen Wert für den Wettbewerbsfähigkeitsindex für die Luftverkehrsregulierung zu erhalten.

⁷ SRS Analyzer 2017

⁸ ACI 2017. Abfliegende Passagiere schließen Passagiere ein, die über Griechenland anreisen, und Terminalpassagiere umfassen sowohl Ankünfte als auch Abflüge.

⁹ ATAG 2018

¹⁰ Oxford Economics 2017