

Sichelschmidt, Henning; Wolf, Hartmut

Article — Digitized Version

Die Liberalisierung des EG-Luftverkehrs: Entwicklung, Stand und Perspektiven

Die Weltwirtschaft

Provided in Cooperation with:

Kiel Institute for the World Economy – Leibniz Center for Research on Global Economic Challenges

Suggested Citation: Sichelschmidt, Henning; Wolf, Hartmut (1993) : Die Liberalisierung des EG-Luftverkehrs: Entwicklung, Stand und Perspektiven, Die Weltwirtschaft, ISSN 0043-2652, Springer, Heidelberg, Iss. 2, pp. 167-185

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/1562>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Die Liberalisierung des EG-Luftverkehrs: Entwicklung, Stand und Perspektiven

Von **Henning Sichelschmidt** und **Hartmut Wolf**

Am 22. Juli 1992 hat der Ministerrat der Europäischen Gemeinschaft das sogenannte „Dritte Maßnahmenpaket“ zur Liberalisierung des EG-Linienluftverkehrs verabschiedet. Das Inkrafttreten der Beschlüsse am 1. Januar 1993 bedeutete für den innergemeinschaftlichen Luftverkehr eine weitgehende Abkehr vom traditionellen System bilateraler Luftverkehrsabkommen, mit denen die nationalen Regierungen den Fluggesellschaften genau spezifizierte Verkehrsrechte eingeräumt hatten. Nunmehr können die in den Ländern der Gemeinschaft beheimateten Luftfahrtunternehmen die Preise und die Kapazitäten für grenzüberschreitende Flüge sowie die zu bedienenden Flughäfen frei festlegen – das Recht zur Kabotage bleibt allerdings vorerst eingeschränkt. Zudem wird neuen Anbietern das grundsätzliche Recht zur Aufnahme von kommerziellem Flugbetrieb zugestanden. Damit findet eine Verkehrsmarktpolitik ihren vorläufigen Höhepunkt, die seit Anfang der achtziger Jahre auf eine schrittweise Liberalisierung des westeuropäischen Luftverkehrssystems abzielte. Der folgende Beitrag analysiert die mittelfristigen Perspektiven des EG-Linienluftverkehrs. Zu diesem Zweck werden zunächst die Auswirkungen der bisherigen partiellen Liberalisierungsschritte auf die Entwicklung der Flugpreise untersucht. Um zusätzliche Anhaltspunkte für mögliche Entwicklungstendenzen des westeuropäischen Luftverkehrs zu gewinnen, werden anschließend die Erfahrungen mit dem seit den siebziger Jahren weitgehend deregulierten Luftverkehrsmarkt in den Vereinigten Staaten und die allgemeine Entwicklung des EG-Luftverkehrs in den achtziger Jahren dargestellt. Schließlich werden Chancen und Probleme im liberalisierten Binnenmarkt und die Auswirkungen auf die Entwicklung des EG-Luftverkehrsmarktes analysiert.

Die Liberalisierung des EG-Luftverkehrs

Der Ordnungsrahmen des westeuropäischen Luftverkehrs bis Mitte der achtziger Jahre

Das westeuropäische Luftverkehrssystem war zu Beginn der achtziger Jahre durch ein dichtes Netz bilateraler Luftverkehrsabkommen zwischen souveränen Staaten geprägt. Die Verkehrsrechte wurden durch die nationalen Regierungen umfassend geregelt. Dabei wurden den Fluggesellschaften sowohl die zu bedienenden Strecken als auch die Angebotskapazitäten vorgeschrieben. Oft sahen die bilateralen Abkommen eine hälftige Aufteilung des Beförderungsangebots auf je ein lizenziertes Unternehmen aus jedem Land vor. Auf diese Weise sollte ein ineffizienter Kapazitätswettbewerb verhindert und den Fluggesellschaften jeweils ein fester Anteil am Verkehrsaufkommen gesichert werden. Nicht zuletzt auf diese Regelungspraxis ist es zurückzuführen, daß die Kapazitätsauslastung in Westeuropa teilweise höher war als im deregulierten amerikanischen

Luftverkehrsmarkt. Die Flugtarife unterlagen zwar dem Genehmigungsvorbehalt der Aufsichtsbehörden der jeweils betroffenen Staaten; in der Praxis wurden sie jedoch von den Fluggesellschaften im Rahmen der von der IATA ausgerichteten Tarifkonferenzen untereinander ausgehandelt. Gegenseitige Absprachen der Fluglinienunternehmen waren vielfach von den allgemeinen Wettbewerbsregeln ausgenommen; dies gilt z. B. für die Abstimmung der Flugpläne ebenso wie für sogenannte Poolabkommen, mit denen manche Fluggesellschaften untereinander eine prozentuale Aufteilung der Streckenerlöse vereinbart hatten [Doganis, 1992, S. 30–34]. Insgesamt war der westeuropäische Linienluftverkehr damit in wesentlichen Bereichen dem intramodalen Wettbewerbsdruck entzogen.¹ Gleichzeitig existierte jedoch ein umfangreicher, leistungsfähiger Charterverkehr, der ein zunehmend dichteres Luftverkehrsangebot vor allem nach Zielen in Südeuropa aufgebaut hatte. Da die Preisbildung und die Kapazitäten der Charterunternehmen kaum staatlich geregelt wurden, konnte deren Angebot auf den entsprechenden Strecken einen teilweise erheblichen Wettbewerbsdruck auf die Liniengesellschaften ausüben. Für Flugverbindungen von ausgewählten Flughäfen nach Spanien und Portugal, für die ein besonders dichtes Charterangebot besteht, mußten die Passagiere 1983 je Streckenkilometer vergleichsweise deutlich weniger bezahlen als für andere Strecken.²

Die insbesondere seit den siebziger Jahren zunehmende Kritik am traditionellen Ordnungsrahmen (vgl. z. B. Sichelschmidt [1984, S. 3] und die dort angegebene Literatur; Mc Gowan, Trengove [1986]; Pryke [1987]) und positive Erfahrungen mit der Deregulierung des Luftverkehrs in den Vereinigten Staaten führten auch in Westeuropa zur Einleitung erster Reformschritte. Auf der Ebene der Europäischen Gemeinschaft wurde die Liberalisierung mit der Verabschiedung der EG-Richtlinie zum Interregionalluftverkehr 1983 begonnen. Diese sah die automatische Genehmigung grenzüberschreitender Fluglinien des Regionalluftverkehrs vor, falls das Angebot bestimmten restriktiven Bedingungen genügte.³ Es war beabsichtigt, auf diese Weise den Aufbau neuer Verbindungen

¹ Allerdings besaßen die Linienfluggesellschaften begrenzte Möglichkeiten, durch nach Tarifarten und Zielländern differenzierte Währungszuschläge auf die im Rahmen der IATA-Tarifkonferenzen ausgehandelten Verrechnungseinheiten FCU (Fare Calculation Unit) einen eingeschränkten Preiswettbewerb zu führen. [Biermann, 1985, S. 90 ff.].

² Um den Einfluß der Charterkonkurrenz auf die Flugpreise der Linienunternehmen zu untersuchen, wurden für das Jahr 1983 für die Flughäfen London, Manchester, Frankfurt/M., Düsseldorf und Köln jeweils Regressionsrechnungen für die Flugpreise in verschiedenen Tarifklassen durchgeführt. Als exogene Variable ging neben der Streckenlänge eine Dummy-Variable für Ziele in Spanien und Portugal in die Schätzgleichung ein. Die Dummy-Variable nahm den Wert 1 an, wenn der Zielort in einem der beiden Länder lag; anderenfalls wurde eine 0 gesetzt. Die Streckendistanz (Ticket Point Mileage) wurde logarithmiert; auf diese Weise wurde berücksichtigt, daß die Durchschnittskosten eines Fluges mit wachsender Flugdistanz nur unterproportional zunehmen. Es zeigte sich erwartungsgemäß eine signifikante und negative Korrelation zwischen dem Flugpreisniveau und der Dummyvariablen.

³ Für automatisch zu genehmigende Linienverbindungen durften nur Flugzeuge mit höchstens 70 Sitzen eingesetzt werden. Die Streckenlänge mußte über 400 km liegen. Flughäfen der Klasse I sowie zwanzig weitere Flughäfen in Dänemark, Griechenland, Spanien und Italien waren von der Richtlinie ausgeschlossen.

zur Ergänzung des bestehenden Luftliniennetzes zu fördern. Gleichzeitig sollten jedoch die etablierten nationalen Fluggesellschaften vor Wettbewerbsdruck geschützt werden. Daher wurden Strecken unter 400 km und die besonders verkehrsstarken Flughäfen der Klasse I⁴ von der Richtlinie ausgenommen.⁵ Damit sahen sich potentielle Betreiber grenzüberschreitender Regionalflugverbindungen erheblichen Angebotsbeschränkungen ausgesetzt. Vor allem darauf ist zurückzuführen, daß die EG-Richtlinie kaum praktische Bedeutung erlangte [Biermann, 1987; Hanlon, 1992, S. 189].

Bilaterale Liberalisierung durch einzelne Staaten

Einige westeuropäische Staaten verfolgten bereits zu Beginn der achtziger Jahre das Ziel, den grenzüberschreitenden Linienluftverkehr unabhängig von Maßnahmen der Europäischen Gemeinschaft für mehr Wettbewerb zu öffnen. Eine Vorreiterrolle spielte das Vereinigte Königreich, das 1984/85 mit einigen anderen Staaten relativ liberale Luftverkehrsabkommen abschloß. Diese sahen für die Fluggesellschaften der beteiligten Länder erweiterte Verkehrsrechte und eine Lockerung der traditionellen 50:50-Kapazitätsaufteilung vor.⁶ Mit den Benelux-Staaten und der Republik Irland wurden zudem die nahezu vollständige Freigabe der Flugpreise und eine Erleichterung des Marktzugangs für neue Fluggesellschaften vereinbart. Die Luftverkehrsverträge mit der Bundesrepublik Deutschland und der Schweiz sahen eine deutliche Lockerung der Preisbildungsvorschriften vor (vgl. die Übersichtstabelle von Mc Gowan, Trengove [1986, S. 136 f.]). Insbesondere auf den Strecken London–Amsterdam und London–Dublin kam es daraufhin zum Marktzutritt neuer Anbieter von Linienluftverkehr, die deutlich niedrigere Flugpreise als die etablierten Unternehmen verlangten⁷ [Mc Gowan, Trengove, 1986, S. 138 ff.; OECD, 1988, S. 59 ff.; Sichelschmidt, 1988, S. 205 f.].

⁴ Städte mit Flughäfen der Klasse I sind: Brüssel, Kopenhagen, Frankfurt/M., Düsseldorf, München, Berlin, Palma de Mallorca, Madrid, Malaga, Las Palmas, Athen, Thessaloniki, Paris, Dublin, Rom, Mailand, Amsterdam, Lissabon, Faro, London, Luton. [ABl., 1992c, Anhang I].

⁵ Auf diese Weise sollte verhindert werden, daß die traditionelle Verkehrsmarktordnung durch Umleitung von Verkehrsströmen auf Flughäfen in benachbarten Ländern (sogenannter Absaugverkehr) unterlaufen würde; vgl. hierzu ausführlich Biermann [1987]. Gleichzeitig wurden so auch die Eisenbahnen, die gegenwärtig vor allem im Kurzstreckenbereich bis etwa 400 km mit dem Luftverkehr in Wettbewerb stehen, vor neuer Konkurrenz geschützt.

⁶ Auch andere Länder schlossen untereinander Luftverkehrsverträge mit gelockerten Kapazitätsbestimmungen ab. Bis 1987 hatten außer dem Vereinigten Königreich folgende Länder entsprechende Absprachen getroffen: Frankreich mit der Bundesrepublik Deutschland, Portugal und der Republik Irland; Spanien mit Italien und Luxemburg; die Republik Irland mit den Niederlanden und Italien sowie Griechenland mit Portugal [Kommission, 1989, S. 7].

⁷ So wurde auf der Strecke London–Amsterdam nach der partiellen Liberalisierung von 1984 ein neuer, sehr niedriger, allerdings an restriktive Benutzungsbestimmungen geknüpfter Tarif eingeführt. Für Hin- und Rückflug waren 49 Pfund Sterling zu zahlen gegenüber 87 Pfund Sterling bei Inanspruchnahme des bis dahin niedrigsten Tarifs. Für den Flugverkehr zwischen London und Dublin wurden ab Sommer 1987 von einem neuen Anbieter (Ryanair) einfache Flüge um etwa ein Viertel billiger angeboten als im Sommer 1985. [Sichelschmidt, 1988, S. 205 f.].

Um festzustellen, in welcher Weise die liberalere luftverkehrspolitische Haltung der erwähnten Länder generell die Preispolitik und das Angebotsverhalten der Linienfluggesellschaften beeinflusste, wurden die Tarife für Flüge von den beiden verkehrsstärksten Flughäfen Westeuropas – Frankfurt/M. und London⁸ – sowie von den jeweils nahe gelegenen Flughäfen Manchester bzw. Düsseldorf und Köln analysiert. Zu diesem Zweck wurde die Preisentwicklung für Linienverbindungen nach westeuropäischen Zielen für verschiedene Tarifkategorien untersucht. Dabei wurden jeweils für die drei Standardtarifklassen (First, Business, Full Economy) sowie für eine vierte Kategorie, in die jeweils der niedrigste auf einer Verbindung angebotene Flugpreis einging, Preisindizes berechnet.⁹

Die neuen Luftverkehrsabkommen wirkten sich auf die Preisentwicklung in den einzelnen Tarifklassen unterschiedlich aus (Tabelle 1). Der nominale Flugpreis in der untersten Kategorie lag 1986 auf fast allen untersuchten Strecken, die vom Vereinigten Königreich ausgingen, unter dem entsprechenden Wert des Jahres 1983.¹⁰ Dabei sanken die Tarife in dieser Kategorie auf vielen Verbindungen von den britischen Flughäfen nach den Niederlanden sowie nach Belgien und Deutschland stärker als auf den Routen nach den meisten anderen Ländern.¹¹ Flüge von den deutschen Flughäfen verteuerten sich in dieser Tarifgruppe auf den meisten Strecken; die Freigabe der Flugpreise für Ziele im Vereinigten Königreich führte aber auch hier zu niedrigeren Preisen im Bereich der Billigtarife. Der Marktzutritt eines neuen Anbieters auf den liberalisierten Routen führte in fast allen Fällen – allerdings mit Ausnahme der Linien London–Rotterdam und London–Brüssel – zu besonders niedrigen Flugpreisen in der untersten Tarifklasse; im Verkehr mit Deutschland und der Schweiz traten jedoch keine neuen Anbieter auf. Noch erheblich stärker als in Nordwesteuropa verbilligten sich Flugreisen in der niedrigsten Tarifklasse von allen untersuchten Flughäfen auf den Strecken nach Spanien und Portugal; dort waren die Liniengesellschaften einer starken Charterkonkurrenz ausgesetzt. Der beobachtete Preisverfall im Bereich der Niedrigtarife war vor allem die Folge der Einfüh-

⁸ London verfügt über mehrere Verkehrsflughäfen, von denen internationale Flugliniendienste angeboten werden. Im folgenden werden die Flughäfen Heathrow, Gatwick und Stanstead zusammengefaßt und als Flughafen London bezeichnet.

⁹ Die Daten wurden dem World Airways Guide – jeweils Ausgabe Juli – entnommen. Für die Erfassung der Flugpreise wurden folgende Konventionen getroffen:

- Verlangten verschiedene Anbieter für eine Verbindung in derselben Tarifklasse unterschiedliche Flugpreise, wurde jeweils der billigste Tarif in der betroffenen Tarifkategorie notiert.
- Unterschieden sich die von einer Fluggesellschaft in einer Tarifkategorie angebotenen Flugpreise in „High Season Fares“ und „Low Season Fares“, wurde jeweils der „High Season Fare“ notiert.
- War für eine Verbindung kein Economy-Tarif angegeben, dann wurde der entsprechende Business-Tarif auch als Economytarif notiert. War für diese Verbindung auch kein Business-Tarif angegeben, dann wurde der Flugpreis mit den am wenigsten restriktiven Benutzungsbestimmungen notiert.

¹⁰ Von insgesamt 61 untersuchten Strecken, die von London ausgingen, hatte sich nur auf 8 Fluglinien der billigste Flugpreis gegenüber 1983 verteuert. Von 19 Strecken, die von Manchester ausgingen, lag der billigste Flugpreis auf 16 Routen unter dem entsprechenden Wert im Jahr 1983.

¹¹ So kostete z. B. das billigste Ticket für einen Flug zwischen London und Maastricht im Juli 1986 weniger als die Hälfte des Preises vom Juli 1983.

Tabelle 1 – Preisniveau für grenzüberschreitende Linienflüge¹ von ausgewählten Flughäfen nach westeuropäischen Zielorten im Jahr 1986 (Index²: 1983 = 100)

	First Class	Normaler Economy-tarif	Niedrigster Flugpreis	Anzahl Strecken
Düsseldorf				
Bilateral liberalisierte Strecken ³	102,0	104,8	82,4	8
Andere EG-Strecken	104,6	107,4	111,1	25
Nicht-EG-Strecken	101,2	109,6	146,1	12
Frankfurt/M.				
Bilateral liberalisierte Strecken ³	104,5	104,9	70,8	5
Andere EG-Strecken	104,1	106,6	91,4	29
Nicht-EG-Strecken	101,8	112,1	110,1	13
Köln				
Bilateral liberalisierte Strecken ³	103,9	106,2	73,6	1
Andere EG-Strecken	105,2	108,1	89,8	4
Nicht-EG-Strecken	102,2	106,1	107,0	2
London				
Bilateral liberalisierte Strecken ⁴	110,5	113,7	81,3	20
Andere EG-Strecken	109,0	108,2	85,5	33 ⁵
Nicht-EG-Strecken	107,5	104,8	87,9	8
Manchester				
Bilateral liberalisierte Strecken ⁴	111,9	101,0	93,7	8
Andere EG-Strecken	107,1	105,6	73,8	8
Nicht-EG-Strecken	99,1	101,5	86,7	2

¹ Nur Linienverbindungen, die 1983 und 1986 mit mindestens einem Nonstop-Flug pro Woche bedient wurden. – ² Index = arithmetisches Mittel der Preise aller angebotenen Flüge. – ³ Strecken nach dem Vereinigten Königreich. – ⁴ Strecken nach Belgien, der Bundesrepublik Deutschland, Irland, Luxemburg, den Niederlanden und der Schweiz. – ⁵ First Class: 30 Strecken.

Quelle: ABC World Airways Guide [jeweils Juli 1983 und 1986]; eigene Berechnungen.

rung neuer Tarifklassen auf Strecken, auf denen sich die Linienfluggesellschaften einem direkten Wettbewerbsdruck ausgesetzt sahen. Dies sind die von den neuen Luftverkehrsabkommen oder der Existenz eines dichten Charterangebot betroffenen Verbindungen. Mit den neuen, unterhalb der normalen Economypreise angesiedelten Tarifen versuchten die Fluggesellschaften zusätzliche Nachfrage zu gewinnen, die bisher aufgrund der von den Reisenden als prohibitiv hoch empfundenen Flugpreise nicht marktwirksam wurde.

In den drei anderen Tarifklassen lagen die nominalen Preise für Flüge von London, Manchester, Frankfurt/M., Düsseldorf und Köln 1986 über den entsprechenden Tarifen im Jahr 1983, wobei für Flüge nach spanischen oder portugiesischen Zielen nur eine relativ geringere Verteuerung zu beobachten war. Die in diesen Beförderungsklassen fliegenden Passagiere profitierten von dem erhöhten Wettbewerbsdruck vor allem durch eine vergrößerte Produktvielfalt.

Insbesondere auf den Strecken, die von der Lockerung der Preiskontrollen betroffen waren, wurde verstärkt die Business Class als neue Beförderungsklasse für zahlungskräftige Geschäfts- und Privatreisende mit gegenüber der herkömmlichen Economyklasse verbessertem Service eingeführt. Auf diese Weise sollte die Inanspruchnahme niedrigerer Flugtarife durch diese Nachfrager verhindert werden.

Die stufenweise Liberalisierung 1987 – 1993

Mit der Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes vom 30. April 1986, daß die allgemeinen Regeln des EWG-Vertrags – darunter auch die Wettbewerbsbestimmungen – unmittelbar auf den Luftverkehr anwendbar seien, wurde der Startschuß zur umfassenden Liberalisierung der innergemeinschaftlichen Luftverkehrsordnung gegeben [Wenglorz, 1992, S. 63 ff.]. Die Reform sollte in drei Schritten erfolgen und bis zum 1. Januar 1993 abgeschlossen sein. Mit dem ersten Maßnahmenpaket vom Dezember 1987 wurde erstmals auf Gemeinschaftsebene der Preissetzungsspielraum der Fluggesellschaften allgemein erweitert (Übersicht 1). Nunmehr war es den Linienflugunternehmen gestattet, innerhalb von zwei festgelegten Flexibilitätszonen, die sich grundsätzlich am Economytarif orientierten, Preisabschläge vorzunehmen. Die neu geschaffenen Tarife waren allerdings an restriktive Benutzungsbestimmungen – wie etwa eine Mindestaufenthaltsdauer am Zielort – gebunden. Gleichzeitig wurde den nationalen Regierungen das Recht eingeräumt, für eine grenzüberschreitende Linienverbindung mehrere Fluggesellschaften zu benennen, falls das Verkehrsaufkommen auf dieser Strecke festgelegte Schwellenwerte überschreiten sollte. Außerdem wurden die restriktiven Kapazitätsbestimmungen etwas gelockert. Bilaterale Abkommen zwischen einzelnen Ländern, die gegenüber den EG-Regeln freizügiger gestaltet waren, behielten weiterhin ihre Gültigkeit [ABl., 1987a, 1987b; zur kritischen Analyse der Beschlüsse vgl. Kuhne, 1988].

Die Auswirkungen der Maßnahmen des ersten Paketes auf das Preisniveau im EG-Luftverkehrsmarkt waren insgesamt nur gering. Dies hängt auch damit zusammen, daß die Schaffung der Flexibilitätszonen auf vielen Verbindungen tatsächlich nur einen bereits erreichten Zustand kodifizierte. So sahen die beiden neuen Zonen Preisabschläge vor, die je nach Art der damit verbundenen Restriktionen bis zu 35 vH bzw. bis zu 55 vH vom normalen Economytarif ausmachen konnten. Bereits 1986 betrug jedoch der niedrigste Preis für ungefähr die Hälfte der von London aus nach westeuropäischen Zielen angebotenen Verbindungen weniger als 45 vH des normalen Economytarifs.¹² Die Economypreise sind nach einer Untersuchung der EG, in der die wichtigsten Strecken innerhalb Westeuropas berücksichtigt wurden, auf den meisten Strecken real gestiegen [Kommission, 1989]. Allerdings wurden auf einzelnen Linienverbindungen die normalen Economytarife der etablierten Fluggesellschaften von neuen unabhän-

¹² In Frankfurt/M. lagen 1986 auf etwa 15 vH der entsprechenden Linienverbindungen die niedrigsten Flugpreise unterhalb der unteren Flexibilitätszone, auf etwa der Hälfte der Flugverbindungen wurden Flugpreise mit einem Abschlag von über 35 vH gegenüber dem normalen Economytarif angeboten.

Übersicht 1 – Die Liberalisierung des Linienluftverkehrs in der EG

Sachverhalt	Ausgangszustand	1. Stufe 1. Januar 1988	2. Stufe 1. November 1990	3. Stufe 1. Januar 1993
Flugpreise	bilateraler Genehmigungsvorbehalt durch die direkt betroffenen Staaten	Lockerung des bilateralen Genehmigungsvorbehalts durch schrittweise Einführung von Tarifzonen mit automatischer Genehmigung für Tarife, die an umfangreiche Anwendungsbestimmungen geknüpft sind		freie Flugpreisbildung für den grenzüberschreitenden Verkehr innerhalb der EG ¹
Streckenzugang bilateraler Verkehr	nur je ein Unternehmen aus jedem Land	frei für Strecken, auf denen ein jährliches Mindestpassagieraufkommen erreicht wird 1988: > 250 000 1989: > 200 000 1990: > 180 000		nur noch subjektive Beschränkungen ²
Anschlußverkehr (5. Freiheit)	keine EG-Regelung	frei auf nachrangigen Routen im Vor-/Nachlauf zu bilateralen Verbindungen	frei für Vor- und Nachlaufverkehr zu bilateralen Flugverbindungen	nur noch subjektive Beschränkungen ²
Kabotage	keine EG-Regelung	keine EG-Regelung	keine EG-Regelung	frei als Anschlußverkehr für grenzüberschreitende Flugverbindungen ²
Kapazitäten bilateraler Verkehr	feste Kapazitätsanteile im Verhältnis 50:50 für Unternehmen aus beiden Staaten	Lockerung der Kapazitätsrestriktion 1988: bis 55:45 1991: bis 67,5:42,5 1989: bis 60:40 1992: bis 75:25		unbeschränkt
Anschlußverkehr (5. Freiheit)	keine EG-Regelung	maximal 30 vH der Kapazität im bilateralen Verkehr	maximal 50 vH der Kapazität im bilateralen Verkehr	unbeschränkt
Kabotage	keine EG-Regelung	keine EG-Regelung	keine EG-Regelung	maximal 50 vH der im grenzüberschreitenden Vorlaufverkehr eingesetzten Kapazitäten

¹ Vorbehaltlich des Rechts zur Aufhebung „übermäßig hoher“ Flugpreise bzw. zum Verbot weiterer Preissenkungen bei „anhaltendem Verfall der Flugpreise“ durch die EG-Kommission oder durch einen Mitgliedstaat unter Zustimmung des anderen betroffenen Mitgliedstaates und der Kommission. – ² Vorbehaltlich der Möglichkeit nichtdiskriminierender, zeitlich begrenzter Beschränkungen bei Überlastung der Infrastruktur und/oder Umweltproblemen; ferner Möglichkeit der Kommission, bei „erheblicher finanzieller Schädigung“ von Luftverkehrsunternehmen Kapazitäten vorübergehend einzufrieren.

Quelle: Zusammengestellt nach ABl. [1987a, 1987b, 1990a, 1990b, 1992a, 1992b, 1992c], Momberger [1992, S. 35 f.]; Beyen, Herbert [1991, S. 106 ff.].

gigen Anbietern teilweise deutlich unterboten. Flüge in der untersten Preisklasse haben sich der EG-Analyse zufolge auf den meisten Strecken leicht verteuert.

Die eigenen Berechnungen für die ausgewählten Flughäfen lassen einen eindeutigen Zusammenhang zwischen Liberalisierungspolitik und Flugpreisentwicklung nicht erkennen (Tabelle 2). Die jeweils niedrigsten Flugpreise haben

Tabelle 2 – Entwicklung des Preisniveaus für grenzüberschreitende Linienflüge von ausgewählten Flughäfen nach westeuropäischen Zielen 1986–1991¹ (Index²: 1986 = 100)

	First Class		Normaler Economytarif		Niedrigster Flugpreis		Anzahl Strecken
	1989	1991	1989	1991	1989	1991	
Düsseldorf							
Strecken innerhalb der EG	105,7	114,2	103,1	116,5	119,7	105,9	21
Strecken zu Nicht-EG-Zielorten	106,9	109,5	106,9	120,4	120,8	93,3	9
Frankfurt/M.							
Strecken innerhalb der EG	107,0	113,9	106,8	118,1	127,9	114,0	33
Strecken zu Nicht-EG-Zielorten	107,0	111,8	104,2	113,2	106,1	97,0	14
Köln							
Strecken innerhalb der EG	105,0	116,3	109,9	117,5	109,8	118,2	3
Strecken zu Nicht-EG-Zielorten	108,0	106,2	107,9	121,4	112,5	118,2	2
London							
Strecken innerhalb der EG	113,4	147,4	107,3	142,8	98,9	137,2	50 ³
Strecken zu Nicht-EG-Zielorten	113,9	146,6	107,0	128,7	94,8	133,3	2
Manchester							
Strecken innerhalb der EG	114,4	143,6	113,5	146,7	105,7	150,8	14
Strecken zu Nicht-EG-Zielorten	113,4	139,4	100,3	124,6	94,8	133,3	4

¹ Nur Linienverbindungen, die in allen Beobachtungsjahren mit mindestens einem Nonstop-Flug pro Woche bedient wurden. – ² Index = arithmetisches Mittel der Preise aller angebotenen Flüge. – ³ First Class: 45 Strecken.

Quelle: ABC World Airways Guide [jeweils Juli 1986, 1989 und 1991]; eigene Berechnungen.

sich auf den meisten Strecken, die von London ausgehen, seit 1986 weiter ermäßigt; im Verkehr von den übrigen Flughäfen sind sie dagegen angestiegen.¹³ Die Zahl der angebotenen Tarifarten hat sich auf den Strecken, auf denen unabhängige Luftverkehrsgesellschaften in den Markt eintraten, besonders stark erhöht. Allerdings waren insgesamt nur wenige Marktzutritte durch Anbieter aus EG-Staaten zu beobachten; auf den meisten Routen blieb es bei nur ein oder zwei Anbietern. Dort, wo mehr als zwei Wettbewerber eine Verbindung beflogen, handelte es sich neben den jeweiligen „Flag Carriern“ der beiden beteilig-

¹³ Auf den Strecken, die bereits 1983 von London aus im Linienverkehr beflogen wurden, lag der ungewogene Preisindex für Verbindungen innerhalb der EG 1989 um 2,3 vH unterhalb dem entsprechenden Wert für das Jahr 1986; der Preisindex für Flüge zu Nicht-EG-Zielen erhöhte sich im gleichen Zeitraum um 4,4 vH.

ten Staaten überwiegend um Fluggesellschaften aus Nicht-EG-Staaten, die Verkehrsrechte der 5. Freiheit wahrnahmen.¹⁴

Im Juni 1990 beschlossen die Verkehrsminister der Europäischen Gemeinschaft die zweite Stufe der Liberalisierung. Im wesentlichen wurden die schon 1987 geschaffenen Spielräume für Preisbildung und Kapazitätsfestlegung ausgeweitet [Beyhoff, 1991]. Die nachfolgende Entwicklung des innereuropäischen Luftverkehrs wurde aber weniger durch diesen Liberalisierungsschritt als vielmehr durch den Ausbruch des Golfkriegs im Januar 1991 beeinflusst, der zu einem drastischen Nachfrageeinbruch führte. Aus Furcht vor Terroranschlägen wichen viele Reisende auf andere Verkehrsmittel aus. Die Fluggesellschaften reagierten hierauf verschiedentlich mit einer Verringerung des Flugangebots und versuchten mit Sonderaktionen – wie z. B. der Verlosung von Freiflügen – die Nachfrageschwäche zu überwinden. In der untersten Tarifkategorie wurden die Preise auf einigen Strecken weiter gesenkt, um die Konkurrenzfähigkeit gegenüber anderen Verkehrsträgern zu erhöhen. Dennoch erholte sich die Luftverkehrsnachfrage erst im Verlauf von 1992 von den Folgen der Golfkrise. Insgesamt hatte die zweite Liberalisierungsstufe nur geringe Auswirkungen auf die Marktentwicklung.

Seit dem 1. Januar 1993 sind Marktzugang und Preisgestaltung für innereuropäische Flüge grundsätzlich allein den Luftverkehrsunternehmen überlassen. Allerdings ist das Recht zur Kabotage vorerst weiter auf Anschlußflüge grenzüberschreitender Verbindungen und auf 50 vH der Sitzplatzkapazität des eingesetzten Flugzeugs begrenzt. Die EG behält sich ferner vor, Flugpreise aufzuheben, wenn ein begründeter Verdacht auf mißbräuchlichen Preiswettbewerb besteht [ABl., 1992b, 1992c].

Mittelfristige Perspektiven des Europäischen Luftverkehrs

Auswirkungen der Deregulierung in den Vereinigten Staaten

Der amerikanische Luftverkehr war bis Mitte der siebziger Jahre ähnlich wie in Westeuropa durch ein umfassendes Regulierungssystem geprägt. Die Regulierungsbehörde „Civil Aeronautics Board“ (CAB) kontrollierte auf den einzelnen Strecken den Marktein- und -austritt der Fluggesellschaften und die Flugpreise. Die Zulassungspolitik des CAB hatte dazu geführt, daß seit 1938 keine neuen Fluggesellschaften für den inneramerikanischen Langstreckenverkehr mehr zugelassen worden waren [Laaser, 1991, S. 203]. Im Unterschied zu Westeuropa sah das amerikanische Regulierungssystem allerdings keine Kapazitätsaufsicht vor, so daß die Luftverkehrsunternehmen einen permanenten Anreiz zum Aufbau von Überkapazitäten hatten. Mit Verabschiedung des „Airline Deregulation Act“ im Jahr 1978 wurde die weitgehende Deregulierung des

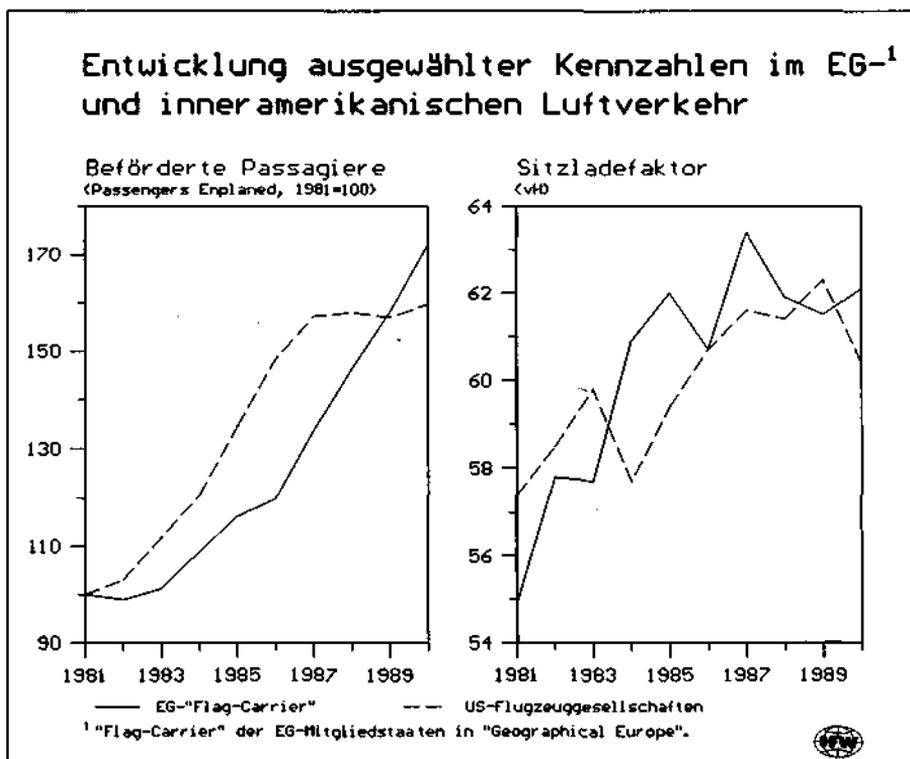
¹⁴ Das System der „Freiheiten der Luft“ beschreibt den allgemeinen Ordnungsrahmen, in dem souveräne Staaten auf bilateraler Basis gegenseitig Verkehrsrechte austauschen. Die 5. Freiheit beinhaltet für die Fluggesellschaften das Recht, Passagiere, Frachtgüter und Postsendungen aus einem Drittland im Partnerstaat abzusetzen bzw. vom Partnerstaat in ein Drittland zu befördern. [Zantke, 1976, S. 146].

amerikanischen Luftverkehrs, die das CAB bereits in den Vorjahren durch eine Lockerung der zuvor sehr restriktiv gehandhabten Regulierungspraxis eingeleitet hatte, gesetzlich festgeschrieben.

Die Aufhebung der Preisbildungsvorschriften und der Marktzutrittsbeschränkungen führte zunächst zu einer Welle von Marktzutritten neuer Anbieter. Bis zum Sommer 1984 stieg die Zahl der Fluggesellschaften, die Linienluftverkehr anboten, von ehemals 20 Unternehmen auf 120 Gesellschaften an. Die neuen Anbieter waren aufgrund ihrer im Vergleich zu den älteren Unternehmen vielfach günstigeren Kostenstruktur oft in der Lage, einen erfolgreichen Preiswettbewerb gegen die etablierten Fluggesellschaften zu führen. Zudem differenzierte sich das Produktangebot; neben Billiganbietern traten auch Unternehmen in den Markt ein, die sich auf ein hochwertiges Flugangebot mit hohem Service-niveau spezialisiert hatten. Die Verkehrskonzentration ging gleichzeitig zurück: Während 1976 die zwölf größten Luftverkehrsunternehmen 96,5 vH der innerhalb der Vereinigten Staaten erbrachten Personenkilometer auf sich vereinigten, ging ihr Anteil bis 1984 auf 90,6 vH zurück [Mc Gowan, Trengove, 1989, S. 286 ff.]. Der Deregulierungseffekt, der durch einen scharfen Preiswettbewerb, die Umstrukturierung der Routennetze sowie generell durch eine Verdichtung des Luftverkehrsangebots geprägt wurde, führte zu einem spürbaren Anstieg der Luftverkehrsnachfrage (Schaubild 1). Gleichzeitig verbesserte sich die Kapazitätsauslastung (Passenger Load Factor). Eine besondere Rolle spielte dabei der verstärkte Aufbau von Knotenpunktkonzepten, bei denen jeweils ein Flughafen als zentrale Drehscheibe für eine Vielzahl einzelner Direktverbindungen dient. Auf diese Weise war es den Flugunternehmen möglich, den Verkehr in größerem Umfang als zuvor zu bündeln und so potentielle Verbundeffekte im Transport auszunutzen.

In der zweiten Hälfte der achtziger Jahre ist trotz relativ günstiger Konjunkturlage eine deutliche Verlangsamung des Verkehrswachstums im inneramerikanischen Luftverkehr festzustellen. Dies ist vor allem auf die nachlassende Wirkung der unmittelbaren Marktöffnungseffekte und auf den Konsolidierungsprozeß im amerikanischen Luftverkehrsmarkt zurückzuführen. Insbesondere die bereits in der Regulierungszeit tätigen Fluggesellschaften konnten durch die Nutzung neuer Angebotsformen und Marketingmethoden ihre Unternehmensgröße als wichtigen Wettbewerbsfaktor nutzen [Levine, 1987; Keeler, 1991]. Eine besondere Rolle spielte dabei die Einführung von Bonusprogrammen für Vielflieger, die insbesondere Geschäftsreisende, die für einen kostenpflichtigen Auftraggeber reisen, an eine Fluggesellschaft binden sollen. Außerdem wurden die Anreize für Reiseagenten, stärker mit bestimmten Fluggesellschaften zusammenzuarbeiten, verstärkt. Die weiterhin zunehmende Verfeinerung der Drehscheibenstrukturen und die Knappheit an Flughafeninfrastruktur führte auf einigen Flughäfen zu einer Konzentration des Angebots bei einer oder zwei Fluggesellschaften. Eine Welle von Unternehmensübernahmen und -fusionen führte schließlich dazu, daß der Anteil der zwölf größten Fluggesellschaften an der Personenbeförderungsleistung innerhalb der Vereinigten Staaten bis 1990 wieder auf 95,6 vH angestiegen ist. In der zweiten Hälfte der achtziger Jahre waren keine wichtigen Marktzutritte mehr zu beobachten.

Schaubild 1



Über die Entwicklung der Flugpreise liegen keine direkten Informationen vor. Die realen Durchschnittserlöse der US-Fluggesellschaften sind jedoch bis 1987 stark gesunken. Zurückzuführen ist dies vor allem auf die verstärkte Nutzung von Discounttarifen durch die Nachfrager. Im Jahr 1987 reisten über 90 vH aller Passagiere in diesen Tarifklassen (1981: rund 70 vH); der durchschnittliche Preisunterschied zu den Vollzahlertarifen lag bei über 60 vH (1981: etwa 45 vH) [Air Transport Association of America]. Dies deutet darauf hin, daß sich die Flüge in diesen Jahren für viele Nachfrager real verbilligt haben. Zwischen 1987 und 1989 sind die Durchschnittserlöse der amerikanischen Luftverkehrsunternehmen wieder real angestiegen; allerdings sorgte auf einzelnen Teilmärkten – vor allem auf den verkehrsstarken Strecken, auf denen mehrere Unternehmen in direktem Wettbewerb standen – die scharfe Konkurrenz für einen anhaltenden Druck auf die Preise.

Allgemeine Entwicklung des EG-Luftverkehrs in den achtziger Jahren

Die westeuropäischen Luftverkehrsmärkte standen zu Beginn der achtziger Jahre unter dem Einfluß der damaligen Wachstumsschwäche in den wichtigsten Industriestaaten. Die Personenbeförderungsleistung der nationalen Fluggesell-

schaften (Flag Carrier) der EG-Mitgliedsländer entwickelte sich innerhalb Europas¹⁵ zwischen 1981 und 1985 mit einer durchschnittlichen jährlichen Wachstumsrate von 3 vH erheblich verhaltener als in den späten siebziger Jahren.¹⁶ Die Verbesserung der konjunkturellen Situation, die Vorbereitungen auf den europäischen Binnenmarkt sowie der beginnende Liberalisierungsprozeß führten jedoch ab etwa Mitte des Jahrzehnts wieder zu einer deutlichen Belebung des Verkehrswachstums. Gleichzeitig wandten sich die großen weltweit operierenden Fluggesellschaften Westeuropas verstärkt dem innereuropäischen Verkehrsmarkt zu.¹⁷ Trotz der kräftigen Steigerung des Kapazitätsangebots stieg die Sitzplatzauslastung als Folge der dynamischen Nachfrageentwicklung weiter an. Dies war auch eine Folge der verstärkten Spreizung des Tarifgefüges, durch die zusätzliche Nachfrage für den Luftverkehr gewonnen wurde. Der gesamte Luftverkehrsmarkt der Europäischen Gemeinschaft dürfte tatsächlich noch wesentlich stärker expandiert haben, da auch die Nachfrage nach Charterflügen erheblich zunahm und neue unabhängige Anbieter im Linienluftverkehr auftraten. Dabei handelte es sich nicht nur um neugegründete Unternehmen, sondern zum Teil auch um Fluggesellschaften, die bereits vorher auf dem Chartersektor tätig waren und nun versuchten, im Linienluftverkehr Fuß zu fassen. Einige dieser neuen Wettbewerber sind jedoch in den letzten Jahren wieder aus dem Markt ausgeschieden.

Chancen und Probleme im EG-Luftverkehr der neunziger Jahre

Die Entwicklungen im deregulierten Luftverkehrsmarkt der Vereinigten Staaten und in Westeuropa seit etwa Mitte der achtziger Jahre lassen erwarten, daß die Liberalisierung des EG-Luftverkehrs erhebliche Angebots- und Nachfrageeffekte haben wird. Die weitgehende Abschaffung der überkommenen Regulierungsvorschriften in den Vereinigten Staaten erhöhte dort das Niveau der Luftverkehrsnachfrage dauerhaft, obwohl in den letzten Jahren ein Nachlassen in der Wachstumsdynamik zu beobachten war. Auch in Westeuropa dürfte die deutliche Zunahme der Verkehrsleistungen in den letzten Jahren neben der konjunkturellen Besserung auf die bisherigen Maßnahmen zur partiellen Marktöffnung zurückzuführen sein.

Die EG-Kommission erwartet von der Liberalisierung des gemeinschaftlichen Luftverkehrs ein tendenziell sinkendes Flugpreisniveau und Verbesserungen des

¹⁵ Alle Angaben zum innereuropäischen Luftverkehr beziehen sich auf das AEA-Verkehrsgebiet „Geographical Europe“, das außer Europa auch die gesamte Türkei, Zypern, die Kanarischen Inseln, die Azoren und Madeira umfaßt [vgl. Association of European Airlines, versch. Jgg.].

¹⁶ Die Angaben beziehen sich auf die nationalen Fluggesellschaften der heutigen zwölf EG-Mitgliedstaaten.

¹⁷ Die in der Association of European Airlines (AEA) zusammengeschlossenen Luftverkehrsunternehmen weiteten zwischen 1985 und 1990 ihre Kapazitäten auf innereuropäischen Strecken etwa einhalbmal so stark aus wie im interkontinentalen Verkehr. In der zweiten Hälfte der siebziger Jahre war dieses Verhältnis noch umgekehrt gewesen. Zu den Motiven vgl. Deutsche Lufthansa AG [1986, S. 4 ff.]; Ruhnau [1987, S. 139]. In der AEA sind vor allem die „Flag Carrier“ der europäischen Staaten organisiert. Diese vereinigen den größten Teil des Linienluftverkehrs innerhalb Westeuropas auf sich.

Luftverkehrsangebots. Die Ergebnisse der bisherigen bilateral zwischen einzelnen Staaten vereinbarten Liberalisierung und der partiellen Marktöffnung auf EG-Ebene deuten an, daß im weitgehend liberalisierten Luftverkehrsmarkt auf einzelnen Verbindungen tatsächlich mit Preissenkungen gerechnet werden kann. Insbesondere dort, wo bisher nach der Öffnung eines Marktes neue preisaggressive Anbieter auftraten, sind die Flugpreise zumindest in der untersten Preisklasse gesunken. Flüge auf Strecken mit dichtem Charterverkehrsangebot sind bisher deutlich billiger als Flugreisen nach Zielgebieten, die nicht von Charterunternehmen bedient werden.¹⁸ Allerdings waren bisher insgesamt nur verhältnismäßig wenige Marktzutritte durch neue unabhängige Fluggesellschaften zu beobachten. Zurückzuführen ist dies auf das relativ geringe Verkehrsaufkommen auf vielen Strecken innerhalb Europas, das der Einrichtung zusätzlicher Direktverbindungen auf bestehenden Verkehrsrelationen entgegensteht. Aus diesem Grund dürfte auch in Zukunft die Zahl der Marktzutritte neuer Anbieter begrenzt bleiben.

Die Fluggesellschaften reagierten auf Wettbewerbsdruck bisher vor allem mit einer Erweiterung des Produktangebots und einer entsprechenden Spreizung des Tarifgefüges (Tabelle 3). Unter Effizienzgesichtspunkten ist dies grundsätzlich positiv zu bewerten: Die Unternehmen können auf diese Weise ihr Angebot verstärkt auf die Bedürfnisse der Passagiere ausrichten. Insbesondere bei Einführung zusätzlicher Tarife unterhalb des normalen Economypreises können die Fluggesellschaften zusätzliche Kunden gewinnen. Dadurch wird es den Luftfahrtunternehmen möglich, größere Flugzeuge einzusetzen, so daß die Kosten je geleistetem Sitzplatzkilometer gesenkt werden können. Davon können auch die Reisenden der anderen Tarifklassen profitieren, wenn die Kostenersparnisse zu einer Senkung des gesamten Flugpreisniveaus und/oder zu Verbesserungen des Verkehrsangebots führen. Zu beachten ist, daß eine solche Tarifstaffelung auch unter Wettbewerbsbedingungen Bestand hat.

Seit einiger Zeit ist in Westeuropa eine Tendenz zur Marktkonsolidierung festzustellen. Einige der im Zuge der Liberalisierungsmaßnahmen als Anbieter von Linienluftverkehr neu aufgetretenen Unternehmen sind bereits wieder aus dem Markt ausgeschieden.¹⁹ Zudem verstärken insbesondere die etablierten Gesellschaften ihren Einfluß auf vormals unabhängige Anbieter²⁰, und es sind

¹⁸ Dies ist aber außer auf den Wettbewerbsdruck, der vom Charterangebot auf die Linienunternehmen ausgeht, teilweise auch auf das hohe Verkehrsaufkommen auf diesen Strecken zurückzuführen. Dies ermöglicht den Fluggesellschaften das Erreichen eines hohen Sitzladefaktors und führt dann zu relativ geringen Durchschnittskosten je angebotenem Sitzplatzkilometer.

¹⁹ Beispiele sind die Fluggesellschaften Air Europe und Trans European Airways. Air Europe war nach Verabschiedung des ersten Maßnahmenpaketes der EG zur Liberalisierung des Luftverkehrs als preisaggressiver Anbieter in den Markt für Linienflüge eingetreten. Trans European Airways nahm 1990 den Linienflugbetrieb auf der Strecke London-Brüssel auf. Beide haben 1991 den Markt wieder verlassen [van de Voorde, 1992, S. 526].

²⁰ Teilweise haben etablierte Gesellschaften ehemals unabhängige Wettbewerber übernommen (z. B. British Airways im Jahr 1988 das Unternehmen British Caledonian und Air France die Fluggesellschaften UTA und Air Inter). Zudem verstärken die etablierten Flugunternehmen ihren Einfluß auf kleinere Fluggesellschaften durch finanzielle Beteiligungen (z. B. Lufthansa/DLT-Lufthansa City Line, British Airways/Delta Air-Deutsche BA, Swissair/Crossair, KLM/Netherlands).

Tabelle 3 – Anzahl angebotener Tarife¹ für grenzüberschreitende Linienflüge von ausgewählten Flughäfen nach westeuropäischen Zielorten² 1983–1991

	Juli 1983	Juli 1986	Juli 1989	Juli 1991	Anzahl Strecken
Düsseldorf					
EG-Strecken	5,1	6,4	7,0	9,5	21
Nicht-EG-Strecken	3,9	3,8	4,9	5,4	9
Frankfurt/M.					
EG-Strecken	4,6	5,9	6,6	8,4	32
Nicht-EG-Strecken	3,8	3,9	5,1	6,1	13
Köln					
EG-Strecken	5,0	6,3	6,7	7,0	3
Nicht-EG-Strecken	3,0	3,0	3,5	3,5	2
London					
EG-Strecken	5,4	9,1	14,4	19,0	49
Nicht-EG-Strecken	5,7	8,4	13,3	12,5	12
Manchester					
EG-Strecken	5,4	9,1	11,5	15,5	13
Nicht-EG-Strecken	6,5	10,0	19,5	18,0	2

¹ Arithmetisches Mittel der Tarifzahl je Strecke für alle Linienverbindungen. – ² Nur Linienverbindungen, die in allen Beobachtungsjahren mit wöchentlichen Nonstop-Flügen bedient wurden.

Quelle: ABC World Airways Guide [jeweils Juli 1983, 1986, 1989 und 1991]; eigene Berechnungen.

strategische Allianzen der großen Fluggesellschaften entstanden, die weit über den EG-Raum hinausreichen.²¹ Damit entwickelt sich die Marktstruktur des EG-Luftverkehrs bereits zum jetzigen Zeitpunkt in eine ähnliche Richtung, wie es seit Mitte des letzten Jahrzehnts in den Vereinigten Staaten zu beobachten ist.

Vor diesem Hintergrund gibt es gegenwärtig in Westeuropa politische Überlegungen, kleineren Fluggesellschaften einen teilweisen Konkurrenzschutz gegenüber den größeren Luftfahrtunternehmen einzuräumen.²² Begründet werden solche Bestrebungen vor allem mit dem Argument, nur auf diese Weise

²¹ Die bedeutendsten strategischen Allianzen im EG-Raum sind die Kooperationsvereinbarungen zwischen Air France und Lufthansa sowie zwischen British Airways und KLM. Im westeuropäischen Raum sind die „Flag Carrier“ der EFTA-Staaten (SAS, Swissair, Austrian Airlines, Finnair) eine strategische Allianz eingegangen, die unter dem Namen „European Quality Alliance“ vermarktet wird. Dieser Allianz ist z. B. auch die amerikanische Gesellschaft Continental angeschlossen. Ein Überblick über wichtige Allianzen findet sich bei Gugler [1992, S. 38] und van de Voorde [1992, S. 524].

²² In diese Richtung zielte auch der Vorschlag der EG-Kommission, den etablierten Fluggesellschaften auf hochbelasteten Flughäfen Start-/Landerechte abzuerkennen und zugunsten von als „Newcomern“ definierten Fluggesellschaften umzuverteilen [Kommission, 1990]; kritisch haben dazu Stellung genommen von Rohr, Stoetzer [1991], Borrmann [1991] und Wolf [1991]. Der EG-Vorschlag konnte sich nicht durchsetzen. Zur aktuellen Rechtslage vgl. Kommission [1992].

könne dem bereits jetzt erkennbaren Prozeß der Konzentration des Angebotes im EG-Luftverkehrsmarkt begegnet werden. Es ist jedoch zweifelhaft, ob dies der richtige Weg ist, um den Wettbewerb zu sichern. Die mit einem umfassenden Routennetz verbundenen Möglichkeiten der Verkehrs Bündelung sowie die Kostendegression bei großen Flugzeugen erlauben es den etablierten Fluggesellschaften, ihre Unternehmensgröße als Wettbewerbsfaktor einzusetzen. Dies kann die Konkurrenzfähigkeit kleinerer unabhängiger Luftverkehrsunternehmen zwar wesentlich erschweren, ein administrativer Schutz brächte jedoch die Gefahr, daß ineffiziente Anbieter mit höheren Kosten im Markt verbleiben. Die bisherigen Erfahrungen sprechen dafür, daß für das Ausmaß des Wettbewerbsdrucks im liberalisierten EG-Luftverkehrsmarkt vor allem das Verhalten der bisherigen „Flag Carrier“ entscheidend sein wird. Neue unabhängige Unternehmen dürften sich vor allem auf Nischenangebote konzentrieren, die von anderen Gesellschaften noch nicht besetzt sind.

Die in Westeuropa etablierten großen Fluggesellschaften besitzen in ihren Heimatländern jeweils eine herausragende Marktstellung, die zumindest bis 1997 durch die restriktive Kabotageverordnung im wesentlichen festgeschrieben sein dürfte. Damit wird in den nächsten Jahren die Wettbewerbsposition eines Luftverkehrsunternehmens auch von der Größe seines Heimatmarktes bestimmt. Eine Voraussetzung für die Entfaltung wirksamen Wettbewerbs ist die vollständige Privatisierung der bisher staatlichen Fluggesellschaften. Nur auf diese Weise stehen diese unter dem erforderlichen Druck, ihre Kosten zu senken und ihr Angebot verstärkt auf die Bedürfnisse der Nachfrager auszurichten. Bisher scheinen einzelne Länder der Gemeinschaft jedoch weiterhin bereit zu sein, ihre nationalen Fluggesellschaften durch die Gewährung von Beihilfen zu unterstützen [Feldmann, 1992].

Das Konzept der Knotenpunktflughäfen, das sich im amerikanischen Luftverkehr nach der Deregulierung ausgebildet hatte, ist in Westeuropa bereits in ausgeprägter Form vorhanden.²³ Die damit verbundenen Möglichkeiten der Verkehrs Bündelung erlauben generell die Ausnutzung potentieller Verbundeffekte im Luftverkehrsangebot. Im Unterschied zu den Vereinigten Staaten sind die Routenstrukturen im westeuropäischen Luftverkehr allerdings weniger das Ergebnis eines wettbewerblich ausgerichteten Marktprozesses, sondern wesentlich durch das überkommene System der bilateral gewährten Verkehrsrechte mitgeprägt. Es kann vermutet werden, daß mit einer teilweisen Umstrukturierung der Liniennetze im liberalisierten Binnenmarkt Effizienzgewinne verbunden sind. Dem stehen jedoch gegenwärtig noch die Kapazitätsengpässe auf wichtigen europäischen Flughäfen und in der Flugsicherung entgegen [Planungsbüro Luftraumnutzer, o.J. und 1991; Stanford Research Institute, 1990].

Für die Flughäfen wird bereits seit einiger Zeit die Einrichtung eines Marktes für Start-/Landerechte (Slots) diskutiert [von Rohr, Stoetzer 1991; Borrmann, 1991; Wolf, 1991; Holz, 1992; Wilken, 1992]. Diese Vorstellungen treffen bisher auf Widerstand, vor allem bei den Fluggesellschaften. Gegen eine Marktlösung

²³ Die „Flag Carrier“ der EG-Staaten haben in der Vergangenheit jeweils in ihrem Heimatstaat einen Flughafen als zentrale Drehscheibe des grenzüberschreitenden Verkehrs aufgebaut.

wird insbesondere vorgebracht, daß die Einführung eines Slothandels die Flugpreise in die Höhe treiben, kleinere Luftverkehrsunternehmen benachteiligen und zu einer mißbräuchlichen Hortung von Start-/Landerechten durch große Fluggesellschaften führen würde, die auf diese Weise neuen Wettbewerbern den Marktzutritt erschweren könnten. Damit würden die erhofften Effekte der Liberalisierung des Luftverkehrs in ihr Gegenteil verkehrt.

Diese Einwände berücksichtigen jedoch nicht, daß

- auch unter dem bisherigen System der Slotzuteilung auf hochbelasteten Flughäfen Knappheitsrenten bestehen, die derzeit den schon im Besitz der Start-/Landerechte befindlichen Fluggesellschaften zufallen;
- die Einführung eines Slotmarktes die Opportunitätskosten der Slotnutzung offenlegt, und, da diese Kosten von den Fluggesellschaften zu tragen wären, die Nutzung der knappen Infrastruktur verbessert;
- die Einführung eines Slotmarktes potentiell wettbewerbsstarke Anbieter, die nicht über genügend Slots verfügen, nicht länger benachteiligen würde; auch für kleinere Flugunternehmen kann dieses eine Chance sein;
- die mißbräuchliche Hortung von Slots auch unter dem derzeit praktizierten System der Vergabe von Start-/Landerechten nicht ausgeschlossen ist; verglichen damit würde im Fall eines Slothandels eine Hortungsstrategie für die Fluggesellschaften mit erheblichen Kosten verbunden sein, weil anders als bisher für gehortete Slots ein Entgelt gezahlt werden müßte.²⁴

Da die volle Entfaltung des Wettbewerbs durch die noch bestehenden Probleme behindert wird, ist ein drastisches Sinken des Flugpreisniveaus im europäischen Binnenmarkt kurz- und mittelfristig wenig wahrscheinlich.²⁵ Allerdings werden die Nachfrager in den Genuß einer größeren Tarifvielfalt kommen.²⁶ Dabei dürften insbesondere die Reisenden der unteren Preisklassen in

²⁴ Die Frage, ob ein Slotmarkt eingerichtet werden sollte, ist in erster Linie ein Problem der Suche nach einem optimalen Allokationsverfahren. Sollten sich Wettbewerbsprobleme ergeben, so wäre es die Aufgabe der Wettbewerbsbehörden, dagegen vorzugehen. Bestünde etwa der Verdacht, daß ein Luftfahrtunternehmen auf einem Flughafen eine marktbeherrschende Stellung besitzt, so könnte die zuständige Aufsichtsbehörde die betreffende Fluggesellschaft zwangsweise zur Aufgabe einiger Slots verpflichten. Dies ist bereits in einzelnen Fällen geschehen. So genehmigte die britische Civil Aviation Authority die Übernahme von British Caledonian durch British Airways nur unter der Bedingung, daß British Airways einige Slots in Heathrow zugunsten anderer Fluggesellschaften aufgab.

²⁵ Eine ähnliche drastische Entwicklung des Flugpreisniveaus wie in den ersten Jahren nach der Deregulierung in den Vereinigten Staaten ist auch deshalb wenig wahrscheinlich, weil sich die Ausgangslage der Liberalisierung in Westeuropa wesentlich von der in Amerika zu Beginn der Deregulierung unterscheidet: So war die Bedeutung des Charterverkehrs in den Vereinigten Staaten sehr gering, und das Fehlen der in Europa üblichen strikten Kapazitätskontrollen führte zu einem starken Servicewettbewerb, der sich in einer niedrigen Kapazitätsnutzung niederschlug.

²⁶ Dies gilt auch für pauschalreisende Urlauber. Verschiedene Chartergesellschaften haben eine zusätzliche Beförderungsklasse eingeführt, in der den Passagieren gegenüber der bisher vorherrschenden Einheitsklasse ein verbesserter Service zu allerdings höheren Flugpreisen angeboten wird. Auf diese Weise reagieren die Charterunternehmen auf den Wegfall der administrativen Trennung zwischen Gelegenheits- und Linienluftverkehr.

Form sinkender Flugpreise von der Liberalisierung profitieren. Gleichzeitig ist mit einer Verdichtung des Luftverkehrsangebots auf den besonders verkehrsstarken Strecken zu rechnen. Kleinere unabhängige Luftverkehrsunternehmen, die neu in den Markt eintreten, werden sich vermutlich verstärkt auf die Bedienung von Marktnischen spezialisieren.

Die Gestalt des zukünftigen europäischen Binnenluftverkehrsmarktes wird auch wesentlich von der praktischen Ausgestaltung der Europäischen Wettbewerbspolitik geprägt werden. Gegenwärtig ist noch nicht klar erkennbar, welche Rolle die Aufsichtsbehörden in Zukunft einnehmen werden. Eine direkte Beeinflussung der Marktstruktur und die Wiedereinführung der Preiskontrollen bergen immer die Gefahr in sich, die optimale Anpassung der Luftverkehrsmärkte an die zugrundeliegenden Produktionsbedingungen zu verhindern und so neue Ineffizienzen hervorzurufen. Die Erfahrungen mit teilweise regulierten Märkten haben gezeigt, daß vereinzelte Eingriffe nur allzuleicht in eine Interventionsspirale münden können. Ansatzpunkte für eine aktive Rolle der Wettbewerbspolitik sind vor allen Dingen dort gegeben, wo die Flugesellschaften sich durch neue Marketingmethoden - wie z. B. Vielfliegerprogramme oder die mißbräuchliche Nutzung von Computer-Reservierungssystemen - teilweise dem direkten Wettbewerbsdruck entziehen können. Grundsätzlich sollte sich die Luftverkehrspolitik in den nächsten Jahren eher darauf beschränken, administrative Wettbewerbsverzerrungen, die zu ungleichen Angebotsbedingungen für die potentiellen Anbieter von Luftverkehrsleistungen führen, aufzuheben und so Hindernisse für die Entfaltung des Wettbewerbsdrucks zu beseitigen.

Literaturverzeichnis

- ABC WORLD AIRWAYS GUIDE, Dunstable, versch. Jgg.
- AIR TRANSPORT ASSOCIATION OF AMERICA, Air Transport. O.O., versch. Jgg.
- AMTSBLATT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (ABL) [1987a], „Richtlinie des Rates vom 14. Dezember 1987 über Tarife im Fluglinienverkehr zwischen Mitgliedstaaten“. L 374, Luxemburg, 31. Dezember 1987, S. 12-18.
- [1987b], „Entscheidung des Rates vom 14. Dezember 1987 über die Aufteilung der Kapazitäten für die Personenbeförderung zwischen Luftfahrtunternehmen im Fluglinienverkehr zwischen Mitgliedstaaten und über den Zugang von Luftfahrtunternehmen zu Strecken des Fluglinienverkehrs zwischen Mitgliedstaaten“. L 374, Luxemburg, 31. Dezember 1987, S. 19-23.
- [1990a], „Verordnung (EWG) Nr. 2342/90 des Rates vom 24. Juli 1990 über Tarife im Linienflugverkehr“. L 217, Luxemburg, 11. August 1990, S. 1-7.
- [1990b], „Verordnung (EWG) Nr. 2343/90 des Rates vom 24. Juli 1990 über den Zugang von Luftverkehrsunternehmen zu Strecken des innergemeinschaftlichen Linienflugverkehrs und über die Aufteilung der Kapazitäten für die Personenbeförderung zwischen Luftverkehrsunternehmen im Linienflugverkehr zwischen Mitgliedstaaten“. L 217, Luxemburg, 11. August 1990, S. 8-14.
- [1992a], „Verordnung (EWG) Nr. 2407/92 des Rates vom 23. Juli 1992 über die Erteilung von Betriebsgenehmigungen an Luftfahrtunternehmen“. L 240, Luxemburg, 24. August 1992, S. 1-7.
- [1992b], „Verordnung (EWG) Nr. 2408/92 des Rates vom 23. Juli 1992 über den Zugang von Luftfahrtunternehmen der Gemeinschaft zu Strecken des innergemeinschaftlichen Flugverkehrs“. L 240, Luxemburg, 24. August 1992, S. 8-14.

- [1992c], „Verordnung (EWG) Nr. 2409/92 des Rates vom 23. Juli 1992 über Flugpreise und Luftfrachtraten“. L 240. Luxemburg, 24. August 1992, S. 15–17.
- ASSOCIATION OF EUROPEAN AIRLINES, Traffic and Operating Data of AEA Airlines. Brüssel, versch. Jgg.
- , Statistical Appendices to Yearbook. Brüssel, versch. Jgg.
- BEYEN, Ruth Katharina, Jürgen HERBERT, „Deregulierung des amerikanischen und EG-europäischen Luftverkehrs. Theoretische Grundlagen und Analyse der verkehrspolitischen Umsetzung.“ Hamburg 1991.
- BEYHOFF, Stefan, „Stand und Perspektiven der neuen Marktordnung im europäischen Luftverkehr“. Internationales Verkehrswesen, Vol. 43, 10. Oktober 1991, S. 435–440.
- BIERMANN, Thomas, Die Bedeutung der 'sechsten Freiheit' für den Wettbewerb im Luftverkehr. Düsseldorf 1985.
- , „Der Regionalluftverkehr vor dem Hintergrund einer Liberalisierung des Luftverkehrs in Europa“. Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, Vol. 58, 1987, Nr. 3, S. 167–185.
- BORRMANN, Jörg, „Zur Allokation von Start-/Landerechten – Eine Kritik an den Regulierungsvorschlägen der EG-Kommission“. Wirtschaft und Wettbewerb, Vol. 41, Düsseldorf, 9. September 1991.
- DEUTSCHE LUFTHANSA AG, Geschäftsbericht 1985. Köln 1986.
- DOGANIS, Rigas, Flying Off Course. The Economics of International Airlines., 2. Aufl., London 1991.
- FELDMANN, Joan M, „Transatlantic Ziggung and Zagging“. Air Transport World, 1992, Nr. 12, S. 73.
- GUGLER, Philippe, „Strategic Alliances in Services: Some Theoretical Issues and the Case of Air Transport Services“. Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut, Arbeitspapiere, 212, Universität Freiburg, 1992.
- HANLON, J.P., „Regional Air Services and Airline Competition“. Tourism Management, Vol. 13, Juni 1992, S. 181–195.
- HOLZ, Hans Peter, „Ansätze für eine marktkonforme Slotvergabe- und Gebührenpolitik nach der Liberalisierung des Luftverkehrs in der Europäischen Gemeinschaft“. Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, Vol. 62, 1992, Nr. 1, S. 229–250.
- KEELER, Theodore, „Airline Deregulation and Market Performance: The Economic Basis for Regulatory Reform and Lessons from the U.S. Experience“. In: David BANNISTER, Kenneth BUTTON (Eds.), Transport in a Free Market Economy. London 1991. S. 121–170.
- KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (Kommission), Report on the First Year (1988) of Implementation of the Aviation Policy Approved in December 1987. KOM (89) 476, Brüssel, 2. Oktober 1989.
- , Discussion Paper Slot Allocation. VII/C/1 379/90. Brüssel, 23. Mai 1990.
- , Änderung des Vorschlags für eine Verordnung (EWG) des Rates über gemeinsame Regeln für die Zuweisung von Zeitnischen auf Flughäfen in der Gemeinschaft. KOM (92) 257 endg., Brüssel, 26. Juni 1992.
- KUHNE, Manfred, „Liberalisierung des EG-Luftverkehrs – Die Beschlüsse des EG-Ministerrates vom 7. Dezember 1987“. Internationales Verkehrswesen, Vol. 40, 1988, H. 2, S. 77–82.
- LAASER, Claus-Friedrich, Wettbewerb im Verkehrswesen. Chancen für eine Deregulierung in der Bundesrepublik Deutschland. Kieler Studien, 236, Tübingen 1991.
- LEVINE, Michael, „Airline Competition in Deregulated Markets: Theory, Firm Strategy, and Public Policy“. Yale Journal of Regulation, Vol. 4, Nr. 2, Spring 1987, S. 393–494.
- MOMBERGER, Manfred, „Binnenmarkt und Luftverkehr – Chancen und Risiken“. In: Deutsche Lufthansa AG (Hrsg.), Lufthansa Jahrbuch '86. Köln 1986, S. 176–185.
- MC GOWAN, Francis, Chris TRENGOVE, European Aviation A Common Market? London 1986.
- , Paul SEABRIGHT, „Deregulating European Airlines“. Economic Policy, Oktober 1989, S. 284–344.

- OECD, *Deregulation and Airline Competition*. Paris 1988.
- PLANUNGSBÜRO LUFTRAUMNUTZER, *Die Krise der Europäischen Flugsicherung: Die Kosten und ihre Lösung*. O.O., o.J.
- , *Deutschlands Flughafen-Kapazitätskrise*. London 1991.
- PRYKE, Richard, *Competition among International Airlines*. London 1987.
- ROHR, Anna von, Matthias-Wolfgang STOETZER, „Die Allokation von Landerechten auf Flughäfen – eine ordnungspolitische Einschätzung“. *Wirtschaftsdienst*, Vol. 71, 1991, S. 311–315.
- RUHNAU, Heinz, „Lagebericht auf der Pressekonferenz 1987“. In: DEUTSCHE LUFTHANSA AG (Hrsg.), *Lufthansa Jahrbuch '87*. Köln 1987, S. 139–144.
- SICHELSCHMIDT, Henning, *Die neue Luftverkehrspolitik der Vereinigten Staaten – ein Modell für Europa*. Institut für Weltwirtschaft, Kieler Diskussionsbeiträge, 81, Oktober 1981.
- , *Wettbewerb statt staatlicher Regulierung – Wege zu einem besseren Luftverkehrssystem in Europa*. Institut für Weltwirtschaft, Kieler Diskussionsbeiträge, 100, August 1984.
- , „Weltluftverkehr: Anhaltend kräftige Expansion“. *Die Weltwirtschaft*, 1988, H. 2, S. 198–207.
- , Hartmut WOLF, „Weltluftverkehr: Unterschiedliche Dynamik im Personen- und Güterverkehr“. *Die Weltwirtschaft*, 1990, H. 2, S. 198–208.
- STANFORD RESEARCH INSTITUTE, *A European Planning Strategy for Air Traffic to the Year 2010*. Menlo Park, März 1990.
- VAN DE VOORDE, Eddy E., „European Air Transport after 1992: Deregulation or Reregulation?“ *The Antitrust Bulletin*, Vol. 37, 1992, Nr. 2, S. 507–528.
- WENGLORZ, Georg W., *Die Deregulierung des Linienluftverkehrs im Europäischen Binnenmarkt*. Heidelberg 1992.
- WILKEN, Dieter, „Flughäfen der Region Berlin. Möglichkeiten zur Aufteilung des Luftverkehrs“. *Internationales Verkehrswesen*, Vol. 44, 1992, Nr. 6, S. 211–217.
- WOLF, Hartmut, „Zur Vergabe von Start-/Landerechten auf europäischen Flughäfen: Administrative Lenkung oder Auktionsverfahren?“. *Die Weltwirtschaft*, 1991, H. 2, S. 187–199.
- ZANTKE, Siegfried, *ABC des Luftverkehrs*. Hamburg 1976.