

Der Regionalluftverkehr vor dem Hintergrund einer Liberalisierung des Luftverkehrs in Europa

VON THOMAS BIERMANN, KÖLN

b.v.e.d.

1. Wachsendes Interesse am Regionalluftverkehr

Der erste Blick des Wissenschaftlers, der ein Problem zu analysieren sucht, gilt meist den Statistiken, die dieses Problem quantitativ beschreiben. Wollte man diesen Weg auch bei dem Versuch beschreiten, Bedeutung, Struktur und Probleme des regionalen Luftverkehrs in den Griff zu bekommen, wäre das Interesse schnell erloschen; man müßte nämlich feststellen, daß der Regionalluftverkehr zahlenmäßig nahezu bedeutungslos ist.

Betrachtet man die deutschen Regionalfluggesellschaften – die drei wichtigsten sind die DLT aus Frankfurt (an der die Deutsche Lufthansa AG zu 40 % beteiligt ist), der Nürnberger Flugdienst (NFD) und die in Dortmund beheimatete RFG – so stellt man fest, daß sie zusammengekommen in einem Jahr nur gut halb so viele Passagiere befördern wie Lufthansa in einem Monat. Dabei sind in den Passagierzahlen der Regionalanbieter oft noch diejenigen Fluggäste mit enthalten, die die regionale Fluggesellschaft im Auftrag einer anderen befördert¹⁾.

Tabelle 1: Fluggesellschaften des Regionalverkehrs in der Bundesrepublik Deutschland

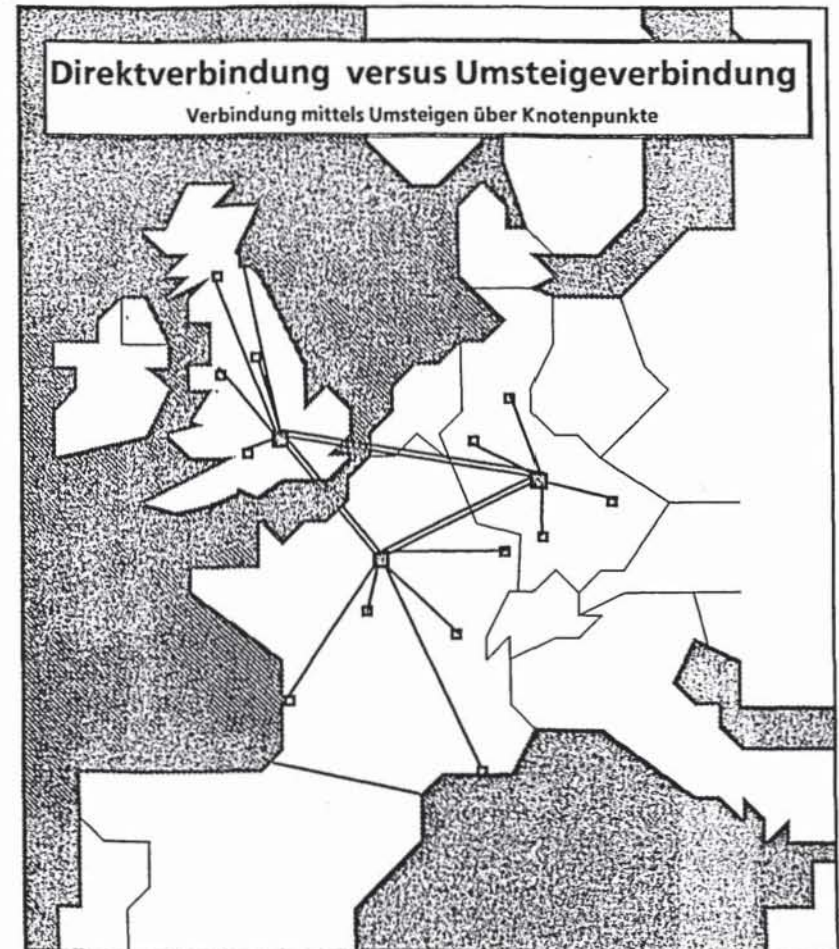
Name	Passagiere	
	1985	1986
DLT	489.589	557.444
NFD	63.780	89.780
(inkl. Auftragsverkehr für DLT)	114.000	137.250
RFG	40.322	60.988
Delta Air	46.722	49.592
Holiday Express	20.800	17.925
Lufthansa zum Vergleich	15.921.218	16.618.091

Quelle: Aerokurier 2/1987 und Angaben Deutsche Lufthansa AG

Anschrift des Verfassers:

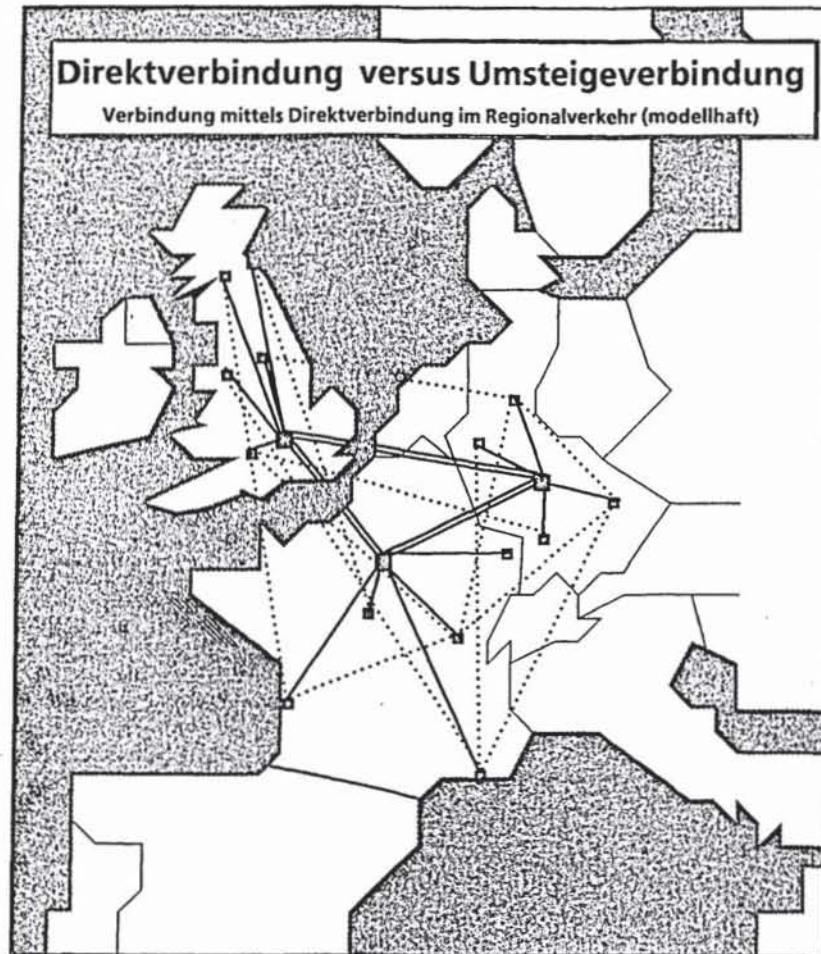
Dr. Thomas Biermann
Deutsche Lufthansa AG
Von Gablenz-Str. 2 - 6
5000 Köln 21

1) Die von Regionalfluggesellschaften veröffentlichten Zahlen sind daher gelegentlich durch Doppelzählungen verzerrt.



Zwingt Umsteigen auf der Strecke zu Zeitverlust – pro Umsteigevorgang etwa eine Stunde – wird dies zweifellos als lästig empfunden. Wo Umwegrouten zu wählen sind oder die Anschlußsituation nicht optimal ist, muß häufig noch mehr Zeitverlust einkalkuliert werden.

Besonders kritisch wird dieser Gesichtspunkt, hält man sich das typische Reiseverhalten von Geschäftsleuten im Kurzstreckenverkehr vor Augen. Der Normalfall für die Geschäftsreise zwi-



schen zwei Metropolen mit hochfrequentem täglichem Flugangebot (beispielsweise Frankfurt-München werktäglich 18 Flüge, London-Paris 19) ist die Eintagesreise mit Hinflug am frühen Morgen, vollem Arbeitstag am Zielort und Rückreise am Spätnachmittag oder frühen Abend, ein Programm, das dem Reisenden bzw. seinem Arbeit- oder Auftraggeber erhebliche Einsparungen bezüglich Hotelkosten und Spesen gegenüber der vordergründig billigeren Reisealternative Auto oder Bahn erlaubt.

Die Gesamtleistung an Personenkilometern im europäischen Regionalluftverkehr entspricht einem Anteil von weniger als 2% der Leistung der großen Fluggesellschaften in Europa, die in der Association of European Airlines (AEA) zusammengeschlossen sind²⁾.

Zwar sind die Passagierwachstumsraten im regionalen Luftverkehr höher als in dem von den traditionellen großen Airlines abgewickelten, doch steht dem gegenüber die Tatsache, daß die regionalen Anbieter an einem als zukunftssträftig eingeschätzten Wachstumsmarkt der „Etablierten“ überhaupt nicht teilhaben: an der Luftfracht, deren Aufkommen in Tonnen bei der Deutschen Lufthansa 1986 um 15,9% und im Weltluftverkehr um 7% anstieg³⁾.

Was also rechtfertigt das erhebliche Interesse, das Politiker, Presse, Verkehrswissenschaftler und -wirtschaftler dem Regionalluftverkehr entgegenbringen? Sein quantitatives Gewicht ist es sicherlich nicht. Eine Antwort verbirgt sich bereits in der Überschrift dieses Beitrages: Der Regionalverkehr hat in den letzten Jahren eine gemessen an seinem zahlenmäßigen Aufkommen überproportionale Bedeutung in der Diskussion um eine generelle Liberalisierung des Luftverkehrs in Europa gewonnen.

2. Luftverkehr abseits der zentralen Achsen

Die Frage, was unter dem Begriff Regionalluftverkehr eigentlich zu verstehen sein soll, ist mit der Komplikation befrachtet, daß mehrere Bezeichnungen mit ähnlichen, jedoch nicht deckungsgleichen Bedeutungsinhalten im Umlauf sind, wobei mancher Autor Regionalluftverkehr als relativ weitgehenden und umfassenden Oberbegriff einsetzt, während ein anderer ihn für eine sehr spezielle Ausprägung reserviert⁴⁾. Bezeichnungen wie Interregionalverkehr (gelegentlich auch abgekürzt IRV) und Ergänzungsluftverkehr sind verbreitet. Früher fand sich häufig der Begriff des Luftverkehrs der dritten Ebene, Verkehrsjuristen in der Bundesrepublik sprachen lange auch vom „Bedarfsverkehr zu festen Zeiten“. Vereinzelt wird schließlich in Anlehnung an den amerikanischen Sprachgebrauch der Ausdruck Commuterverkehr benutzt.

Im folgenden soll eher pragmatisch als präzise derjenige plan- und regelmäßige, der allgemeinen Öffentlichkeit zugängliche Luftverkehr als regionaler definiert sein, der:

- über eher kurze und mittlere Distanzen (grenzüberschreitend oder binnenländisch) geht, d. h. maximal 1.000 km, äußerstenfalls bis 1.500 km;
- mit kleinen Flugzeugen abgewickelt wird, d. h. solchen mit deutlich weniger als 100 Sitzen, im Regelfall Propellermaschinen mit einer Sitzkapazität zwischen 18 und 60 Plätzen; -
- nicht zwei Metropolen des Luftverkehrs verbindet, sondern entweder einen Provinzort mit einer Metropole oder auch zwei Provinzorte untereinander.

2) 1985 waren es nach Angaben der European Regional Airlines Organisation 1,5% nämlich 3 Mrd. Personenkilometer gegenüber 214 Mrd. der AEA, vgl. o. V., Regionale Fluggesellschaften haben eigene Sorgen, in: Süddeutsche Zeitung vom 15. 10. 86.

3) Erste Ansätze einzelner Regionalanbieter, zumindest am Kleingut- und Kurierverkehr zu partizipieren, sind bisher noch im Stadium des Experiments. Die schweizerische Crossair etwa konnte 1986 1.900t befördern, Tyrolean Air (Österreich) 566t und der NFD 322,5t, Quelle: Aerokurier 2/1987.

4) Siehe Koerver-Stämpfer, H.J., Nationaler Luftverkehr in der Bundesrepublik Deutschland - ein Teilmarkt ohne Chancen?, in: Alternative Strategien in der Luftverkehrspolitik, Schriftenreihe der DVWG, B 70, Köln 1983, oder Weinert, W., Regionalluftverkehr als neues Wachstumsfeld, in: Lufthansa Jahrbuch 1985, Köln 1985.

Als Metropole in diesem Zusammenhang kann ein Flughafen gelten, der mindestens einmal täglich eine direkte interkontinentale Passage-Linienverbindung mit Großraumgerät aufweist, was in der Bundesrepublik außer auf Frankfurt gegenwärtig nur auf Düsseldorf und München ohne Einschränkung zutrifft.

3. Nachfrage nach regionalen Flugverbindungen

Die Definition des Regionalluftverkehrs als Verkehr mit kleinen Flugzeugen abseits der wesentlichen „Rennstrecken“ zwischen den Metropolen macht verständlich, daß die hier zu erwartenden Fluggastzahlen naturgemäß gering sein werden. Für den einzelnen Nachfrager jedoch, dessen Reiseroute nicht auf einer der zentralen Achsen des Luftverkehrs liegt, ist eine regionale Flugverbindung wertvoll. Der traditionelle Flugreiseweg, d. h. der bei Nichtexistenz regionaler Dienste, für einen Reisenden von einem Provinzort wie etwa Hannover zu einem zweiten Provinzort wie Manchester würde einen Zubringerflug nach Frankfurt, Umsteigen dort auf einen Dienst nach London und erneutes Umsteigen auf einen Abbringer nach Manchester beinhalten.

Das Angebotskonzept der großen Fluggesellschaften in Europa ist ausgelegt auf die Bündelung der Verkehrsströme an jeweils einem Hauptflughafen. Dort werden die Passagiere aus den übrigen Flughäfen des eigenen Landes mittels Zubringerflügen zusammengefaßt und auf die internationalen Dienste verteilt, was es erlaubt, sowohl auf den Zubringerdiensten, als auch auf den internationalen Strecken große Flugzeuge (ab ca. 100 Sitze aufwärts) zu verwenden, die aufgrund von Kostendegressionseffekten pro Sitz grundsätzlich billiger zu betreiben sind als kleine. Die Grundphilosophie eines derartigen Knotenkonzeptes veranschaulicht in starker modellhafter Vereinfachung die nachstehende Grafik.

Das Alternativmodell der transversalen direkten Dienste auch zwischen Orten sekundärer Bedeutung mit entsprechend geringerem Aufkommenspotential setzt die Verfügbarkeit kleineren Fluggeräts voraus, das in den Kosten pro Flug günstiger ist als größeres, in den Kosten pro Sitz aber spürbar teurer und somit – gleiche Flugpreisgestaltung vorausgesetzt – für die anbietende Fluggesellschaft wirtschaftlich unvorteilhafter. Die Einrichtung von Direktdiensten abseits der Hauptstrecken verringert darüber hinaus auch das Aufkommen auf diesen Hauptstrecken selbst, wo nun Passagiere abgezogen werden und der Bündelungseffekt nur noch abgeschwächt zum Tragen kommt. Konsequenterweise wäre dann auch hier das Angebot auf kleineres und wirtschaftlich weniger vorteilhaftes Fluggerät zu verlagern, ein Gesichtspunkt, der für die eher skeptische Haltung der meisten großen nationalen Fluggesellschaften gegenüber unabhängigen direktdienst-orientierten Neuanbietern im Regionalverkehr lange Zeit mitbestimmend war.

Aus der Sicht des Passagiers bringen Direktverbindungen, wie sie die zweite Grafik modellhaft darstellt, dagegen Vorteile. Der Vorteil der Bequemlichkeit, weil ein- oder gar zweimaliges Umsteigen pro Strecke vermieden wird, fällt dabei allerdings weniger ins Gewicht. Er kann durchaus aufgezehrt werden durch gewisse den hier eingesetzten kleineren Flugzeugen eigene Unbequemlichkeiten: Enge in der Kabine, Lärmentwicklung, Empfindlichkeit gegen Luftturbulenzen oder eingeschränkte Serviceangebote an Bord.

Entscheidend ist vielmehr der Zeitvorteil. Wer das Flugzeug als schnellstes gegenwärtig bekanntes Transportmittel benutzt, dokumentiert damit, daß Zeit für ihn ein wesentlicher Faktor ist.

Ein mit Umsteigen auf Hin- und Rückflug verbundenes Routing macht die Eintagesreise für Passagiere mit Ursprung und/oder Ziel abseits der Metropolen unmöglich und daher die Reise nicht nur unkomfortabel, sondern im Endeffekt durch anfallende Nebenkosten für eine oder zwei Übernachtungen auch teuer. Direktdienste im regionalen Luftverkehr, die von und nach sekundären Orten Tagesrandflüge erlauben, gewinnen angesichts des im Kurzstreckenverkehr dominierenden Geschäftsreiseraufkommens vor allem aus diesem Grunde Attraktivität.

Das Interesse der Reisenden an Direktdiensten auf der einen Seite, die an wirtschaftlichen Gesichtspunkten – primär Einsparungen durch Kostendegression mittels größerem Fluggerät – orientierte Konzentration auf Knotensysteme seitens der etablierten Fluggesellschaften auf der anderen standen und stehen sich so gegenüber.

4. Wachstumsdeterminanten für den Regionalluftverkehr

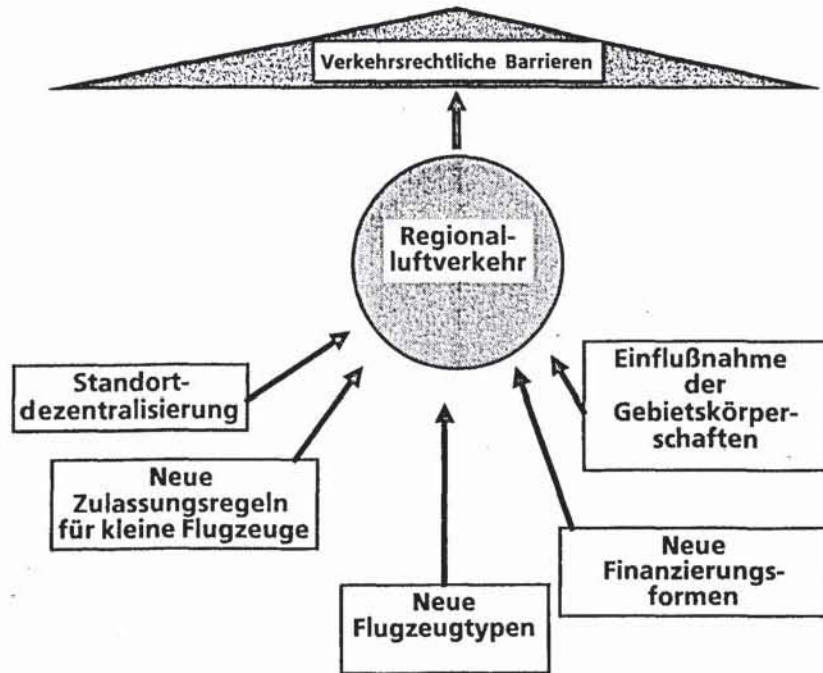
Es lassen sich im wesentlichen fünf (interdependente) Gründe aufführen, warum gerade in den siebziger Jahren Wachstumschancen im Verkehr mit kleinen Flugzeugen abseits der Hauptachsen des Luftverkehrs erkennbar wurden, nachdem in diesem Feld verschiedene Versuche von kleinen Fluganbietern regelmäßig gescheitert waren.

- a) Ein wesentlicher Gesichtspunkt für die Entwicklungschancen des regionalen Luftverkehrs ist die Veränderung der Standortstrukturen in der europäischen Industrie, die unter dem Stichwort Dezentralisierung skizziert werden kann. Der optimale Standort für herkömmliche Industrien – so hatte es sich seit der industriellen Revolution herausgebildet – lag an Wasserstraßen, die preiswerten Transport von Massengütern zu niedrigen Transportkosten zuließen. Die Siedlungsgebiete gerade der Schwerindustrie waren von der Notwendigkeit der Anbindung an Wasserwege sowie der Verfügbarkeit von Bodenschätzen (Erz, Kohle) bestimmt.

Durch den Strukturwandel in der Industrie, konkret durch die Bedeutungsverlagerung von der Schwerindustrie zu den Leichtindustrien und dem tertiären Sektor, hat sich diese Situation gewandelt. Wichtig ist jetzt nicht mehr die Möglichkeit billigen Massentransportes, sondern die Verfügbarkeit qualifizierter Arbeitskräfte oder die Marktnähe, um nur einige Faktoren zu nennen. Die Ansiedlung von neuen Unternehmen gerade in innovativen Branchen, beispielsweise der Mikroelektronik/Datenverarbeitung, in Regionen, die bisher nicht als Industriestandorte hervorgetreten waren, ist somit möglich und attraktiv. Gerade diese Wirtschaftsbereiche sind auch diejenigen, die ein erhebliches Potential an Quell- und Zielaufkommen für Personenluftverkehr darstellen, nicht zuletzt, weil sie oft in hohem Maße exportorientiert sind.

In der Phase der Gründung oder Neuansiedlung eines Unternehmens konnte abgewogen werden zwischen den Vorteilen eines Standortes abseits der traditionellen Zentren (günstige Preise für Grund und Boden, Verfügbarkeit von Arbeitskräften, Förderung durch die öffentliche Hand) gegen Nachteile insbesondere in der Verkehrsanbindung durch fehlende Autobahnanschlüsse oder Flughäfen. Mit dem Wachstum der Unternehmen abseits der Zentren verstärkte sich jedoch der Bedarf an guten Verkehrsverbindungen, der sich, sofern es den Luftverkehr betraf, in der Forderung nach Einrichtung regionaler Luftverkehrsverbindungen seitens der Unternehmen und ihrer Interessenvertretungen artikuliert. Diese Entwicklung war nicht auf Europa beschränkt, sie läßt sich in Entsprechung auch in den USA verfolgen.

Wachstumsdeterminanten für den Regionalluftverkehr



- b) Der zweite Faktor, der das Aufkommen neuer regionaler Fluggesellschaften begünstigte, war technischer Natur: Bis 1982 galten in den USA Zulassungsbeschränkungen für alle Flugzeuge mit einem maximalen Startgewicht von mehr als 5,7 t, die einen ökonomischen Betrieb von kleinen Flugzeugen praktisch unmöglich machten. Sie sahen beispielsweise die Mitnahme eines Flugbegleiters vor. Da bereits Muster mit einer Sitzplatzkapazität von 18 oder 19 Sitzen ein maximales Startgewicht zwischen 6,5 und 7,5 t aufweisen, fielen sie unter die für große Verkehrsflugzeuge konzipierte Regelung nach der Federal Aviation Regulation Nr. 25. 1982 wurde von den amerikanischen Zulassungsbehörden, an deren Verfahren sich die Zulassungsstellen weltweit orientieren, eine den Bedürfnissen von Regionalverkehrsunternehmen

Rechnung tragende Sonderregelung geschaffen, die Special Federal Aviation Regulation (SFAR) 41. Sie gilt für Flugzeuge bis zu einer Kapazität von 19 Passagiersitzen ungeachtet des Startgewichts. Sie erleichterte die Betriebsbedingung für derartiges Gerät erheblich; neben anderen Gesichtspunkten war nun kein Flugbegleiter mehr erforderlich. Die aus einem Geschäftsreiseflugzeug entwickelte amerikanische Swearingen-Metro mit 19 Passagiersitzen war das erste mit Druckkabine ausgestattete Modell in dieser neu geschaffenen Kategorie, das nicht nur in den USA, sondern auch in Europa schnell im Regionalverkehr populär wurde.

- c) Die dritte Wachstumsdeterminante war die Entwicklung neuer Flugzeugmuster. Bis 1980 ging die Tendenz im Verkehrsflugzeugbau eindeutig dahin, daß neue Modelle grundsätzlich größer waren als die älteren, die von ihnen abgelöst werden sollten. In der Größenklasse von 50 Sitzen und darunter standen schließlich nur noch Flugzeugmuster zur Verfügung, deren technischer Grundentwurf auf die unmittelbare Nachkriegszeit zurückging, vorrangig die British Aerospace HS 748 und die niederländische Fokker 50. Moderne Flugzeugtechnologie fand sich nur in Geräten mit 100 Sitzen und mehr. Erst etwa ab 1980 erkannten Flugzeughersteller die sich bietenden Marktchancen in der Kapazitätsklasse 19 bis 80 Sitze und brachten entsprechende Entwicklungen auf den Markt. Neben traditionsreichen Anbietern von Verkehrsflugzeugen waren dabei auch Firmen aktiv, die vorher nur kleine Geschäftsreiseflugzeuge oder Militärmaschinen gebaut hatten.

In der Größenklasse um 50 Sitze wurde beispielsweise die französisch-italienische Gemeinschaftsproduktion ATR 42 und die niederländische Fokker F 50 vorgestellt, beides Entwürfe mit zwei Turboprop-Triebwerken. In der Kategorie der 19-Sitzer, also der SFAR 41-Flugzeuge, stellten sich die Beech 1900 und die britische Jetstream 31 neben den populären Metroliner. Eine neue Kategorie von Flugzeugen entstand in der Kapazitätsklasse um 30 Sitze, hierbei handelt es sich bereits um nach SAR 25 zugelassene Flugzeuge, die ein Servicenniveau wie bei großen Verkehrsflugzeugen zumindest teilweise ermöglichen: die schwedische Saab SF 340, die brasilianische Embraer EMB 120 Brasília und die kanadische De Havilland Dash 8. Die neuen Flugzeugmuster sind durch moderne Triebwerkstechnologien, verbesserte Elektronik und consequenten Leichtbau treibstoffeffizienter, gleichzeitig aber auch für den Fluggast komfortabler als die Flugzeuge der alten Turboprop-Generation.

- d) Der Einrichtung von regionalen Fluggesellschaften standen jedoch nicht allein Hindernisse technischer Art entgegen. Einen entscheidenden Problempunkt für Unternehmer, die neue Fluggesellschaften gründen wollen, bildeten die hohen Anschaffungspreise für Fluggerät. Sie stellten in der Praxis eine bedeutsame Markteintrittsschranke dar. Dies gilt auch für die im Regionalverkehr populär gewordenen kleinen Propeller-Flugzeuge in der Kategorie zwischen 18 und 60 Sitzen, für die Investitionsbeträge zwischen drei und neun Millionen US-Dollar einkalkuliert werden müssen.⁵⁾

Angesichts der mit dem Betrieb von Regionalverkehrsflugzeugen verbundenen ökonomischen Risiken war es in der Vergangenheit naturgemäß schwierig, Investoren zu finden. Eine Entwicklung in den USA, die sich in dieser Form in Europa noch nicht in gleichem Maße

5) *Rek, B.*, Regionalverkehrsflugzeuge 1987, in: *Interavia* 3/1987; siehe auch diverse Beiträge in: *Airfinance Annual* 1986-87, Coggeshall/Essex 1986 und *Rek, B.*, Neue Lösungen zur Finanzierung von Kleinverkehrsflugzeugen, in: *Interavia* 3/1987.

(im Luftverkehr der Bundesrepublik Deutschland praktisch noch überhaupt nicht) manifestiert hat, erleichterte jedoch die Investitionen und damit den Markteintritt: Neue Finanzierungsformen wurden entwickelt, die es auch Unternehmen mit magerer Eigenkapitalausstattung erlaubten, neue Flugzeuge zu beschaffen. Das Stichwort „Leasing“ steht hier im Vordergrund. Innovative Leasingstrukturen, die die Bilanzstruktur eines Unternehmens nicht durch hohen Fremdmittelausweis belasten und außerdem die Ausnutzung von diversen Steuervorteilen ermöglichen, führten dazu, daß in den USA ein Großteil auch der etablierten Fluggesellschaften mittlerweile ihre Flugzeuge auf diesem Wege finanziert. Durch diese Neuentwicklung ist eine bis in die siebziger Jahre hineinreichende Markteintrittsschranke für Neuanbieter im konventionellen wie im regionalen Luftverkehr durch hohe Flugzeuganschaffungspreise zumindest ins Wanken geraten.

- e) Ein weiterer Faktor, der sich positiv auf die Entwicklungsmöglichkeiten des regionalen Luftverkehrs auswirkte, war schließlich die zunehmende Aufgeschlossenheit der Gebietskörperschaften, derartige Verkehre zu unterstützen. Während in der Vergangenheit Versuche, Luftverkehr mit Kleinflugzeugen abseits der Hauptstrecken anzubieten, im Regelfall fehlgeschlagen waren, mit der Konsequenz, daß öffentliche Förderungsmittel als verloren abgeschrieben werden mußten⁶⁾, zeigte sich die Situation nun in einem anderen Licht. Wesentlich dabei war der Standortwettbewerb der Regionen untereinander, die befürchten mußten, attraktive Industrien zu verlieren bzw. nicht ansiedeln zu können, wenn ihr Gebiet von der Teilnahme am Luftverkehr mangels Angebot völlig ausgeschlossen wäre. Auch gab es vereinzelt Flughäfen, die an einer Unterauslastung litten und sich geneigt zeigten, regionale Luftverkehrsanbieter in bestimmten Grenzen zu unterstützen.

Der Versuch politischer Einflußnahme durch Industrieverbände und Handelskammern in den Regionen, Gebührenermäßigung seitens verschiedener Flughäfen und (in allerdings geringem Umfang) auch direkte Subventionierung durch die öffentliche Hand machten für regionale Fluggesellschaften das Risiko eines verstärkten Engagements in diesem Feld überschaubarer.

Das Umfeld zu Beginn der achtziger Jahre ließ also ökonomische Chancen im Regionalverkehr erkennen, der in den Jahren zuvor als ein Feld erscheinen mußte, in dem ein seriöser und wirtschaftlich erfolgreicher Flugbetrieb nur im Ausnahmefall erwartet werden durfte.

5. Verkehrsrechtliche Barrieren für den Regionalluftverkehr

Die positiven Wachstumsperspektiven des Luftverkehrs wurden in Europa allerdings dadurch relativiert, daß verkehrsrechtliche Barrieren die Entfaltung von regionalen Luftverkehrsanbietern kaum zuließen. Die Genehmigungsbehörden waren bei der Vergabe von Streckenrechten an Regionalfluggesellschaften mit Rücksicht auf die nationalen Airlines eher restriktiv. Da die etablierten Fluggesellschaften befürchteten, daß das Aufkommen auf regionalen Transversalstrecken nur zum Teil neu induzierter bzw. von Oberflächentransportträgern abgezogener Verkehr sei, zum großen Teil aber Fluggastaufkommen, das sonst auf den Umwegstrecken der nationalen Anbieter transportiert worden wäre, stieß die Einrichtung von neuen Routen im Regionalverkehr auf Widerstände.

6) 1972 bis 1984 stellten allein in Deutschland elf regionale Fluggesellschaften den Betrieb ein, siehe Weinert, W., Regionalluftverkehr ..., a.a.O.

Dazu kam die Befürchtung, daß neue regionale Flugverbindungen nicht allein zur Befriedigung der lokalen Verkehrsnachfrage, sondern auch zur Zubringung auf weiterführende Langstreckendienste auf konkurrierenden Auslandsflughäfen beitragen könnten, wodurch die in Europa ständig virulente Problematik des sogenannten Absaugeverkehrs (auch als Verkehr der sechsten Freiheit bekannt) verschärft werden würde⁷⁾.

Erschwerend wirkte auch, daß bei grenzüberschreitenden neuen Verbindungen die zusätzlichen Sitzplatzangebote von regionalen Anbietern im Zuge der Kapazitätsaufrechnung 50 : 50 zu einer Angebotsreduzierung der jeweiligen nationalen Fluggesellschaft führen mußten. In der Bundesrepublik Deutschland wurde dieser Problematik teilweise dadurch begegnet, daß man für Anbieter mit kleinem Fluggerät eine verkehrsrechtliche Sonderkonstruktion schuf, den „Bedarfsverkehr zu festen Zeiten“, der verkehrsjuristisch nicht als Fluglinienverkehr galt, sondern als Zwischenform zwischen diesem und Bedarfsverkehr (Charter, Lufttaxi). In geringem Umfang und auch nur begrenzte Zeit lang war es damit möglich, deutsche Regionalflugunternehmen aus den Kapazitätsabsprachen auszunehmen.

Somit fanden die regionalen Fluggesellschaften nur in Einzelfällen Betätigungsfelder, wenn die ansonsten recht starre Genehmigungspraxis etwas gelockert wurde. Der Stand der Dinge zu Beginn der achtziger Jahre läßt sich zusammenfassend so skizzieren: Es gab im Bereich des regionalen Luftverkehrs Interessenten an der Aufnahme neuer Verbindungen, die die Überzeugung vertraten, derartige Strecken seien anhand neuer technischer und ökonomischer Gegebenheiten wirtschaftlich tragfähig zu betreiben. Dagegen stand die Skepsis der etablierten Fluggesellschaften in Europa, die großenteils, wenn auch nicht alle, von ihren jeweiligen nationalen Behörden unterstützt wurden. Wirtschaftsvertreter, Politiker und Flughafenbetreiber in den Regionen waren allerdings an einer besseren Anbindung an den Luftverkehr interessiert und standen den Expansionsabsichten aufgeschlossen gegenüber.

6. Veränderungen des Ordnungsrahmens

Der Ordnungsrahmen für den Luftverkehr in Europa, der eine verkehrsrechtliche Sonderregelung für regionale Verbindungen ursprünglich nicht vorgesehen hatte, war allerdings zu jener Zeit bereits einem Wandel unterworfen. Die Entwicklung tendierte eindeutig zu einer Liberalisierung des Luftverkehrs insgesamt.

Bekanntlich war der tradierte Ordnungsrahmen im internationalen Luftverkehr seit dem Chicagoer Abkommen von 1944 gekennzeichnet durch

- die zwischenstaatlich vereinbarte Erteilung von Verkehrsrechten auf Basis der Gegenseitigkeit,
- eine begrenzten Zahl der Anbieter pro Strecke (je einem der beiden durch die Strecke verbundenen Staaten),
- durch Absprachen fixierte Aufteilung der Kapazität im Verhältnis 50 : 50,
- abgestimmte Flugpläne

7) Biermann, Th., Die Bedeutung der „sechsten Freiheit“ für den Wettbewerb im Luftverkehr, Buchreihe des Instituts für Verkehrswissenschaft an der Universität zu Köln, Nr. 46, Düsseldorf 1986.

— und eine durch gegenseitige Genehmigungserfordernis geprägte Preisbildung mit Tarifgleichheit für alle auf einer gegebenen Strecke auftretenden Linien-Luftverkehrsanbieter⁸⁾.

Dieser für den internationalen Verkehr vereinbarte Regelungsrahmen fand sich in sinngemäßer Entsprechung auch in den Regularien wieder, die den Inlandsverkehr in den einzelnen Staaten bestimmten. In den meisten Ländern (beispielsweise in Frankreich, Italien, der Bundesrepublik Deutschland, Schweden, Spanien) wird dieser von einer nationalen Fluggesellschaft oder einer der nationalen Gesellschaft assoziierten mit einem faktischen Monopol auf den Inlandsrouten abgewickelt. In den USA dagegen existierte seit jeher eine Vielzahl privater Fluglinien für den Inlandsluftverkehr, die aber auch strikten behördlichen Genehmigungszwängen durch das Civil Aeronautics Board (CAB) unterlagen, welches Streckenfrequenzen, Kapazitäten und Tarife bestimmte.

In den späten siebziger Jahren geriet das oben skizzierte Ordnungssystem des US-Inlandsluftverkehrs in eine heftige Diskussion. Weitgehende Liberalisierung wurde gefordert, wobei der Gedanke im Vordergrund stand, die Anbieter sollten ihre Strecken, Kapazitäten und die Flugpreise eigenverantwortlich und ohne Genehmigungszwang festlegen, wodurch sich eine verbesserte Kundenorientierung aufgrund sich verstärkenden Konkurrenzdrucks, niedrigere Flugpreise und erhöhte Effizienz der Anbieter ergeben sollte⁹⁾.

Das Ziel der Befreiung von regulativen Zwängen, das im übrigen auch in anderen Verkehrssektoren wie Eisenbahn und Lkw-Fernverkehr angestrebt und schließlich erreicht wurde¹⁰⁾, realisierte der amerikanische Gesetzgeber 1978 durch den Airline Deregulation Act auch im kommerziellen Passagier-Luftverkehr. Markante Punkte der hierdurch ausgelösten verkehrsrechtlichen Liberalisierung bildeten die Freigabe des Marktzugangs ab 1982, der Preise 1983 und die Auflösung der Regulationsbehörde CAB Ende 1984.

Die Deregulation im US-Inlandsluftverkehr veränderte die Wettbewerbsszenarie nachhaltig, insbesondere durch das Auftreten von neuen Anbietern mit innovativen Angebotskonzepten und aggressiven Preisstrategien. Auf den wesentlichen Hauptstrecken war nun eine Vielzahl von Wettbewerbern aktiv, wohingegen auf den abseitigeren Routen das Angebot häufig gekürzt oder aufgegeben wurde. Die Einrichtung von Nabe-Speiche-Konzepten, also Konzentration des Angebots auf einen Hauptflughafen mit Drehscheibenfunktion, wurde jetzt auch in den USA vorherrschend.

Da sich die Bemühungen der USA ausdrücklich darauf richteten, die Liberalisierungsgedanken des inneramerikanischen Verkehrs zu exportieren, wurde auch der internationale Verkehr von und nach den USA in den Regulationsmechanismen nach dem Vorbild des Inlandsluftverkehrs modifiziert. Die Widerstände seitens der ausländischen Staaten konnten auf politischem Wege von den US-Behörden umgangen oder ausgehöhlt werden¹¹⁾ mit der Konsequenz eines verschärften Wettbewerbs primär auf den die USA berührenden Nordatlantik-Strecken.

In Europa war der Gedanke an eine liberalere Gestaltung der Wettbewerbsbedingungen im Luftverkehr ebenfalls bereits in den siebziger Jahren im Gespräch. Nicht nur das Vorbild der USA

8) Vgl. etwa Gidwitz, B., *The Politics of International Air Transport*, Lexington/Mass. 1980.

9) Taneja, N., *Airlines in Transition*, Lexington/Mass. 1981.

10) Kandler, J., *Verkehrsordnungspolitik im Wandel*, in: *Internationales Verkehrswesen*, 35 Jg. 1985.

11) Taneja, N., *Airlines in Transition ...*, a.a.O., und Wheatcroft, St., Lipman, G., *Air Transport in a Competitive European Market* (Economist Intelligence Unit, Travel and Tourism Report Nr. 3), London 1986.

kam dabei zum Tragen, sondern vorrangig auch der Inhalt der Römischen Verträge von 1957, in denen die Grundbedingungen für die damals neu gegründete Europäische Wirtschaftsgemeinschaft festgelegt worden waren. Die Forderung nach Wettbewerbs- und Dienstleistungsfreiheit war wesentlicher Bestandteil dieser Verträge.

Die Praxis des grenzüberschreitenden Luftverkehrs in Europa und damit auch im Geltungsbereich der EG (früher EWG) mit staatlich genehmigten Tarifen, Festlegung auf eine begrenzte Zahl von Anbietern, Kapazitäts- und Poolabsprachen, Abmachungen über Flugplangestaltung und Serviceangebot waren mit diesen Forderungen nicht ohne weiteres zu vereinbaren.

Unter Hinweis auf den Inhalt der Römischen Verträge und auf die Erfahrungen mit der Deregulierung in den USA verstärkte sich der argumentative Druck zugunsten einer Liberalisierung des Luftverkehrs in Europa. Die European Civil Aviation Conference (ECAC), Forum der Luftfahrtbehörden aus 22 europäischen Staaten (alle EG-Mitglieder plus die skandinavischen Länder, Island, Österreich, Jugoslawien, Malta, Zypern, Türkei) hatte ebenfalls Gedanken einer modifizierten Luftverkehrspolitik in die Diskussion eingebracht¹²⁾. Befürworter einer weitgehenden Beibehaltung des traditionellen Ordnungsrahmens (bzw. für eine Politik nur geringfügiger Detailmodifikation) fanden sich dagegen auf der Seite sowohl der großen nationalen Fluggesellschaften in Europa, als auch der Mehrzahl der Regierungen, insbesondere dort, wo die Fluggesellschaften ganz oder überwiegend im Staatsbesitz waren, sowie bei den Gewerkschaften.

Die Begründung gegen einen deregulierten Ordnungsrahmen im Luftverkehr wurde gesehen in der Existenz eines natürlichen Monopols, da nur jeweils ein großer Anbieter pro Land effizient arbeiten könnte: Für ein breites Spektrum sich gegenseitig befehdender Konkurrenten seien die Märkte zu klein und außerdem würden die großenbedingten Kostendegressionseffekte eine Beschränkung auf wenige große nationale Airlines nahelegen. Weiterhin wurde befürchtet, ein Wegfall der wettbewerbsbeschränkenden Regeln könnte insbesondere durch Preiskämpfe eine ruinöse Konkurrenz heraufbeschwören mit schwerwiegenden Gefahren für die Stabilität der Verkehrsversorgung. Ein drittes Argument war die Befürchtung, daß durch unterschiedliche Ausgangslagen in einzelnen Staaten, beispielsweise in bezug auf das Lohnniveau, der Wettbewerb verzerrt und einzelne Fluggesellschaften ohne Verschulden vom Markt verdrängt werden könnten.

Eine politische Durchsetzung der Liberalisierungsgedanken im Luftverkehr, soweit er bereits von großen Fluggesellschaften betrieben wurde, erwies sich vor diesem Hintergrund als recht problematisch.

Es war in Europa eine erkennbar unrealistische Annahme, daß eine vollständige Deregulierung nach US-Vorbild durchsetzbar oder von der Sache her sinnvoll sein könnte. Im geschilderten Umfeld stand jedoch die Liberalisierung eines Teilbereiches, nämlich des neuerdings in den Vordergrund des Interesses stehenden Regionalverkehrs, durchaus zur Debatte. Die Europäische Gemeinschaft nahm sich dieser Problematik an, da sie sich von ihren Grundlagen in den Römischen Verträgen her zu Aktivitäten einer Durchsetzung freien Wettbewerbs auch im Dienstleistungsbereich, speziell im Verkehrssektor, berufen sah.

12) Wheatcroft, St., Lipman, G., *Air Transport ...*, a.a.O.

7. EG-Initiativen zum Regionalluftverkehr

Nach langwierigen Diskussionen verabschiedete die EG im Juli 1983 eine Richtlinie zum Interregionalluftverkehr, die im Oktober 1984 in Kraft trat. Sie sah vor, daß grenzüberschreitende regionale Flugverbindungen im EG-Raum automatisch von den beteiligten Staaten zu genehmigen waren, sofern folgende Voraussetzungen erfüllt waren:

- Fluggerät mit maximal 70 Sitzen (oder 30t)
- Entfernung mindestens 400 km
- keine Verbindung von/nach Hauptflughäfen (Kategorie I)
- Verbindung zwischen Heimatstaaten der Fluggesellschaften und Ausland (nicht zwischen Fremdstaaten, d. h. Ausschluß von Verkehr der 5. Freiheit)
- keine Umgehung bestehender Verbindungen.

Diese Richtlinie erlaubte zwar den regionalen Fluganbietern einen im Vergleich zur Vergangenheit etwas vergrößerten Bewegungsspielraum, stellte sie jedoch noch nicht vollständig zufrieden, war sie doch von Charakteristiken mitbestimmt, die die Anbieter weiterhin als sehr restriktiv empfanden. Hierzu zählte beispielsweise die Beschränkung auf Strecken von mehr als 400 km Länge (mit möglichen Sonderregelungen bei Gewässern und Landhindernissen), eine Forderung, die deutlich das Merkmal des Bestandsschutzes für die Eisenbahnen trug. Auch waren verschiedene europäische Regionen, beispielsweise die griechischen Inseln, explizit von der Anwendung der Richtlinie ausgenommen.

Der in der Debatte allerdings am meisten angefochtene Punkt war der Ausschluß der Verbindung von und nach den Hauptflughäfen, der es den regionalen Luftverkehrsanbietern praktisch unmöglich machte, aufkommensstarke und damit wirtschaftlich attraktive Routen aufzunehmen. Hauptflughäfen waren die der Kategorie I nach Maßgabe der hierfür festgelegten Einteilung:

Kategorie I:

Alle Flughäfen eines Staates, die allein oder gemeinsam 60 % des internationalen Verkehrs dieses Staates auf sich vereinen,

Kategorie II:

Flughäfen, die (gemeinsam mit denen der Kategorie I) 90 % des internationalen Verkehrs auf sich vereinen,

Kategorie III:

Alle übrigen für den internationalen Verkehr vorgesehenen.

Die EG-Richtlinie zum Interregionalverkehr fand zwar in der Öffentlichkeit und in der Presse breiten Widerhall, doch zeigte sich, daß sie zu einem Durchbruch im Regionalluftverkehr aus sich heraus wenig beitragen konnte. Die wirtschaftlich attraktiven Routen fielen meist nicht unter den von der Richtlinie geforderten Genehmigungs-Automatismus. Sie mußten weiterhin bilateral von den beteiligten Staaten genehmigt werden, weil zumindest am Ausgangs- oder Zielpunkt der Strecken typischerweise ein Hauptflughafen der Kategorie I eingeplant war.

Kaum eine regionale Fluggesellschaft sah sich in der Lage, nur mit echten Transversal-Strecken unter konsequentem Ausschluß der Berührung von Kategorie I-Flughäfen organische Flugzeugumläufe zu konstruieren, die einen wirtschaftlichen Betrieb erlaubten. So wurden seit dem

Klassifizierung der Flughäfen

Belgien	Brüssel	1
Bundesrepublik Deutschland	Frankfurt, Düsseldorf, München	1
	Hamburg, Stuttgart, Köln/Bonn	2
Dänemark	Kopenhagen	1
Frankreich	Paris	1
	Marseille, Nizza, Lyon, (Basel)-Mülhausen	2
Griechenland	Athen	1
	Thessaloniki	2
Großbritannien	London, Luton	1
	Manchester, Birmingham, Glasgow	2
Irland	Dublin	1
	Shannon	2
Italien	Rom, Mailand	1
	Neapel, Venedig, Catania	2
Luxemburg	Luxemburg	2
Niederlande	Amsterdam	1

Spanien und Portugal nicht berücksichtigt, weil zum Zeitpunkt der Erstellung der EG-Richtlinie noch nicht Mitglied der EG

Inkrafttreten der Richtlinie 1984 bis zum Jahre 1986 nur 14 neue Strecken eingerichtet, die der Richtlinie entsprachen.

Die Forderung nach einer weitergehenden Liberalisierung des Regionalverkehrs in Europa, insbesondere die Zulassung des Anflugs der Hauptflughäfen, wurde laut. Im September 1986 schlug daher die EG-Kommission eine Neufassung der Richtlinie vor, welche auf ein Abrücken von der 400 km-Regel, Zulassung von Verkehr der fünften Freiheit und den Verzicht auf den

Ausschluß der Umgehung bestehender Verbindungen, hinauslief. Die vor allem angegriffene Regel, daß Hauptflughäfen überhaupt nicht berührt werden dürften, sollte dahingehend modifiziert werden, daß nunmehr nur noch solche Verbindungen zwischen Flughäfen der Kategorie I ausgeschlossen sein sollten, solche zwischen Kategorie I und II oder I und III also ebenfalls automatisch zu genehmigen wären.

1985 wurden nur 2,6 % der Passagiere im grenzüberschreitenden Linienluftverkehr auf Strecken befördert, die an Flughäfen der Kategorie I vorbeiführten. Der Großteil des Aufkommens (63,0 %) flog auf Strecken von und nach Flughäfen der Kategorie I, zwischen I- und II-Flughäfen waren es 23,8 %, zwischen I und III 10,7 %. Der Vorschlag, I-II- und I-III-Verkehre einzubeziehen, zielte also darauf, das erreichbare Potential dementsprechend dramatisch auszuweiten¹³⁾.

Diese Neufassung ist bisher noch in der Diskussion. Die Bundesrepublik Deutschland vertritt die Position, daß eine Modifizierung diesem Vorschlag entsprechend grundsätzlich zu begrüßen sei, doch soll der Geltungsbereich dann auf Flugzeuge mit maximal 50 statt bisher 70 Sitze begrenzt werden. Dieser Gedanke stößt aber insbesondere in den EG-Mitgliedstaaten noch auf Widerstand, in denen Flugzeughersteller beheimatet sind, deren Programm neuentwickelte Muster in der Größenordnung 50-70 Sitze umfaßt (Frankreich/Italien, Großbritannien).

Auch der Ausschluß von Verkehr der 5. Freiheit sollte nach deutscher Ansicht beibehalten werden, schließlich können Anbieter aus der geografisch zentral gelegenen Bundesrepublik hier von praktisch gar nicht profitieren, wohl aber solche aus Staaten in Randlage. Die Diskussion zu dem Stichwort Marktzugang, insbesondere sofern nicht dem Nachbarschaftsverkehr zuzurechnende Märkte betroffen sind, bietet daher noch erhebliches Konfliktpotential.

8. Aktuelle Entwicklungen der Liberalisierung in Europa

In der Diskussion um eine Befreiung von regulativen Beschränkungen im europäischen Luftverkehr liegt die Bedeutung des Regionalverkehrs darin, daß hier eine Art Marktmachtvakuum bestand: Einerseits ließen technische und ökonomische Neuentwicklungen Marktchancen für neue Anbieter im Regionalverkehr erkennen. Andererseits waren in den in Frage kommenden Luftverkehrsmärkten abseits der Hauptachsen die etablierten Gesellschaften kaum aktiv und aufgrund ihrer Knotensysteme auch wenig an Aktivitäten interessiert.

In diesem Feld fanden die EG-Gremien erste Betätigungsmöglichkeiten im Luftverkehr, die sie – mit der Absicht einer Modifizierung des Regulationsrahmens im europäischen Luftverkehr insgesamt – seit längerem gesucht hatten. Hieraus rührt die Parallelität der Betrachtung des Regionalluftverkehrs in Europa mit der Debatte um eine Deregulierung des europäischen Luftverkehrs in seiner Gesamtheit.

Die Erkenntnisse aus jüngster Zeit zeigen jedoch, daß diese Parallelität zunehmend an Gewicht verliert. Hierfür sind zwei Entwicklungen ausschlaggebend:

- der Liberalisierungsgedanke im Gesamtluftverkehr hat an Dynamik gewonnen,
- die nationalen Fluggesellschaften engagieren sich nunmehr selbst im Regionalverkehr, so daß dieser zunehmend die Charakteristiken des konventionellen Luftverkehrs erhält.

13) *Wheatcroft, St., Lipman, G.*, Air Transport ..., a.a.O., siehe auch *Brusch, R.*, Zur Liberalisierung des interregionalen Luftverkehrs in den Staaten der Europäischen Gemeinschaft unter besonderer Berücksichtigung der Bundesrepublik Deutschland, Diss. Berlin 1984.

Die Liberalisierungsbestrebungen im Luftverkehr erhielten 1984 weitere Anregungen durch das Memorandum Nr. 2, in dem die EG-Kommission konkrete Gedanken als Handlungsvorschlag für ein multilaterales verkehrsrechtliches Vorgehen einbrachte. Zentrale Punkte waren

- die Zulassung der Mehrfachdesignierung, d. h. die Genehmigung wird für mehr als je einen Luftverkehrsanbieter aus einem Land pro Strecke erteilt,
- die Aufteilung der Verkehrsanteile erfolgt nicht mehr 50:50, sondern in bestimmten Bandbreiten (beispielsweise bis zu 45:55),
- auch die Flugtarife sollen nicht fest fixiert sein, sondern sich in Bandbreiten bewegen können, insbesondere die ermäßigten und mit Konditionen versehenen Sondertarife primär für touristisches Reiseaufkommen.

Weiteren Rückenwind bekamen die Befürworter einer Teilderegulierung im europäischen Luftverkehr von juristischer Seite: Der Europäische Gerichtshof setzte die EG unter Zugzwang, indem er die Unvereinbarkeit bestehender Verkehrsregularien mit dem EWG-Vertrag feststellte¹⁴⁾. Im Mai 1985 beispielsweise wurde auf Antrag des Europaparlaments der Ministerrat im Rahmen der sogenannten Untätigkeitsklage zu konkreten Liberalisierungsschritten im Verkehr gezwungen. Hiervon wurde aber noch nicht der Luftverkehr, sondern primär der Güterfernverkehr berührt.

Für den Luftverkehr entscheidender war das im April 1986 gefällte Urteil zum französischen Reiseunternehmen Nouvelles Frontières, das sich auf den Handel mit verbilligten Flugscheinen spezialisiert hatte. Der Europäische Gerichtshof stellte fest, daß die Wettbewerbsartikel des EWG-Vertrages auch auf den Luftverkehr anwendbar sind, was jedoch noch so lange ohne konkrete Konsequenzen bleibt, wie keine Durchführungsverordnung in diesem Feld existiert.

Nach dem Urteil des EuGH ermittelt nun die Kommission, ob die europäischen Luftverkehrsgesellschaften gegen das EG-Recht, dem sie dem Urteil entsprechend unterliegen, verstoßen. Das Augenmerk richtet sich dabei insbesondere auf Poolabsprachen und Tarifvereinbarungen, die unter Kartellgesichtspunkten problematisch sein können. Zwar wäre es grundsätzlich möglich, bestimmte Bereiche im Luftverkehr von den Bestimmungen auszunehmen, doch muß erst das grundsätzliche Verfahren geklärt sein, bevor Ausnahmetatbestände zugelassen werden können¹⁵⁾. Um dem Kartellvorwurf zu begegnen, haben sich einige Fluggesellschaften (darunter auch die Deutsche Lufthansa) bereit erklärt, die bestehenden Absprachen transparent zu machen und bisher bindende Vereinbarungen auf die Basis der Freiwilligkeit zu stellen, insbesondere Flugpreisabsprachen.

Die europäischen Fluggesellschaften haben über ihren Verband, die AEA, eigene Vorschläge unterbreitet, in denen wesentliche Grundgedanken aus dem Memorandum Nr. 2 weiterentwickelt wurden; die Idee einer flexibleren Zonenregelung sowohl im Bereich der Kapazitätsaufteilung als auch der Tarifgestaltung bei konditionierten Sondertarifen sind an erster Stelle zu nennen.

Die Verkehrsminister der EG haben mittlerweile erkennen lassen, daß in dieser Richtung vor dem Hintergrund der Zielsetzung eines europäischen Binnenmarktconceptes bis 1992 eine Einigung zu erwarten ist. So soll in Zukunft innerhalb bestimmter Bandbreiten eine einseitige Tarif-

14) *Meier, U.*, Jüngste Entwicklungen in der europäischen Luftverkehrspolitik, in: Lufthansa Jahrbuch 1986, Köln 1986.
15) *Henkoff, R.*, Opening up the Skies, in: Newsweek vom 6. 4. 1987.

politik individueller Carrier möglich sein. Während der unkonditionierte Normaltarif weiterhin nach konventionellen Regeln festgelegt wird, sind darunter Zonen für verbilligte Sondertarife vorgesehen, die bei bestimmter Konditionierung innerhalb einer Bandbreite von 65 bis 90 % eines Referenzniveaus (dies entspricht dem unkonditionierten Normaltarif) bzw. bei verschärfter Konditionierung 45 bis 65 % des Referenztarifes (deep discount-Zone) gebildet werden können.

Eine formelle Einigung der Verkehrsminister schien Ende Juni 1987 greifbar nahe, nachdem sachliche Übereinstimmung in wesentlichen Punkten erzielt werden konnte. Daß es dennoch nicht zu einem entsprechenden Beschluß kam, lag an einer eigentlich luftverkehrsfremden Auseinandersetzung zwischen den zwei EG-Mitgliedstaaten Spanien und Großbritannien um den Status des Flughafens von Gibraltar. Da die hiermit zusammenhängende Problematik nicht bis zum Stichtag 30. 6. zu klären war, hat Spanien die Zustimmung zu dem Paket der Luftverkehrsliberalisierung nicht gegeben. Aufgrund der veränderten Bedingungen in der EG ab 1. 7. 1987 ist dadurch eine endgültige Entscheidung auf unbestimmte Zeit hinausgezögert.

9. Zukunftsaussichten für den Regionalverkehr

Die ökonomischen Aussichten für den Luftverkehr abseits der großen Zentren stellen sich durchaus positiv dar. Die weitergehende Standortdezentralisierung in Industrie und Dienstleistung, die Verfügbarkeit neuer Flugzeuge und die fortschreitende Liberalisierung des verkehrsrechtlichen Rahmens sind Anzeichen hierfür. Doch ist zu erwarten, daß sich neu eröffnende Betätigungsfelder weniger von kleinen unabhängigen Regionalfluganbietern in Anspruch genommen werden können, die sich in der jüngsten Vergangenheit als Pioniere in diesem Feld hervorgetan haben. Es zeichnet sich vielmehr ab, auch hier ist auf Parallelen in den USA zu verweisen, daß die großen Fluggesellschaften in diesen interessanten Wachstumsmarkt verstärkt eindringen wollen und werden¹⁶⁾.

Dies kann grundsätzlich auf verschiedenen Wegen geschehen. Entweder setzen die Fluggesellschaften eigene geeignete Flugzeuge ein, im wesentlichen Turboprop-Gerät mit 18 bis 60 Sitzen, oder sie wählen die Möglichkeit der Gründung, des Kaufs oder der Beteiligung an einer speziell für den Regionalluftverkehr ausgerichteten eigenen Gesellschaft.

Des weiteren können geeignete Flugzeuge bei fremden Regionalflugunternehmen erchartert werden, die unter dem Namen der großen Fluggesellschaften zum Einsatz kommen, derartige Chartergerät kann allerdings auch unter dem Namen des vercharternden Regionalflugunternehmens mit dem Vermerk „im Auftrag von“ fliegen. Alternativ oder daneben beobachtet man zunehmend Kooperationsabkommen mit wirtschaftlich selbständigen Regionalflugunternehmen, wobei im Rahmen des sogenannten Code-Sharing die Flugnummer der großen Fluggesellschaft zur Anwendung kommt oder auch ohne Code-Sharing die Flugnummer der Regionalfluggesellschaft bestehen bleibt.

Das Interesse der nationalen Fluggesellschaften, am Regionalverkehr entweder direkt oder indirekt teilzuhaben, beruht auch auf der Möglichkeit, hierdurch die Zubringung zum eigenen Hauptflughafen zu verbessern bzw. kleinere Drehscheiben auf Sekundärflughäfen aufzubauen. Eine große internationale Fluggesellschaft hat überdies Vorteile, die ein unabhängiger kleiner

16) Schulte-Strathaus, U., The Realities of the European Airline Environment, in: IATA-Magazine Nr. 36, June-July 1986; und Weirert, W., Regionalluftverkehr ..., a.a.O.

Regionalanbieter nicht haben kann und die es ihr erleichtern, in diesem Felde aktiv zu sein: Die Finanzierung von Fluggerät fällt ihr kaum schwer, denn aus ihrer Sicht sind die in Regionalverkehrsflugzeuge zu investierenden Beträge vergleichsweise gering. Des weiteren besteht für eine nationale Fluggesellschaft mit ihrem weiten Bestand an Streckenrechten die Möglichkeit, wirtschaftlich tragfähige Flugzeugumläufe auch unter Einbindung von Orten sekundärer oder tertiärer Bedeutung zu konstruieren, da sie das Gerät immer wieder für Verstärkungsflüge auf Hauptstrecken zu Zeiten geringerer Nachfrage einsetzen kann. Dies ist im Kurzstreckenverkehr im wesentlichen die Zeit in der Tagesmitte, teilweise auch am späten Abend sowie an Wochenenden. Hierdurch wird die Ausnutzung des Fluggerätes und des Personals verbessert.

Der entscheidende Vorteil gegenüber unabhängigen Regionalanbietern ist jedoch das weitverzweigte Vertriebsnetz der großen internationalen Airlines, die über eine Vielzahl von eigenen Verkaufsaußenstellen verfügen. Diese Vertriebsinfrastruktur läßt sich auch für Regionaldienste nutzen, sofern diese von der großen Airline selbst oder in Abstimmung mit ihr durchgeführt werden. Bleibt sie einem Regionalanbieter verschlossen, beispielsweise weil sich dieser als Konkurrent zu den Etablierten versteht und verhält, so werden seine Marktchancen gering bleiben. Dieser Gesichtspunkt wird in Zukunft immer stärkere Bedeutung gewinnen, da sich die elektronischen Vertriebssysteme, d. h. der Vertrieb über den Reservierungscomputer, im Luftverkehr weltweit durchgesetzt haben. Die elektronischen Vertriebssysteme sind das zentrale Marketinginstrument im Luftverkehrswettbewerb geworden. Die Zugangsberechtigung zu den Reservierungssystemen der großen Fluggesellschaften wurde dadurch ein zentrales Argument für eine Kooperation der kleinen Regionalanbieter mit den großen Airlines.

Der Preis für den Zugang zum Reservierungssystem ist häufig eine zumindest teilweise Aufgabe der Unabhängigkeit, die sich nicht zuletzt darin äußert, daß die Vermarktung nicht mehr unter der eigenen Flugnummer erfolgt, sondern unter der der großen Gesellschaften.

In Europa haben mittlerweile zahlreiche Fluggesellschaften von Bedeutung Aktivitäten im Regionalverkehr entfaltet. Viele besitzen Tochter- oder Beteiligungsgesellschaften zu diesem Zwecke (Lufthansa/ DLT, AUA/ Austrian Air Services, KLM/ NLM) oder haben Kooperationsverträge abgeschlossen (Swissair/ Crossair, Air France/ Air Littoral). Bemühungen der regionalen Fluganbieter, ihre Unabhängigkeit in einem gewissen Rahmen zu wahren, manifestieren sich in der Gründung eines eigenen Verbandes, der European Regional Airlines Organisation (ERA), der 18 Fluggesellschaften aus 8 Ländern angehören.¹⁷⁾ Auch der Gedanke, die verschiedenen kleinen Anbieter sollten sich zu einer übernationalen Gesellschaft zusammenschließen, wurde eingebracht, dürfte sich jedoch in absehbarer Zeit nicht realisieren lassen. Der Trend scheint eher dahin zu gehen, daß die großen Gesellschaften ihren Einfluß auf die kleineren verstärken und ausbauen bzw. ihre eigenen Tochterunternehmen auf einen Expansionspfad setzen.

Es wird in Zukunft dementsprechend mehr transversale regionale Strecken abseits der Verkehrshauptachsen geben, was für den einzelnen Passagier sicherlich begrüßenswert ist. Ob der Anbieter auf der einzelnen Strecke ein unabhängiger Regionalcarrier ist oder die Tochtergesellschaft einer nationalen Airline, kann dem Verbraucher letztendlich gleichgültig sein; vermutlich ist für ihn die vereinfachte Buchung, das Serviceniveau und ein gewisser Vertrauensaspekt sogar bei einer Tochter oder assoziierten Regionalfluggesellschaft eher ein positiver Gesichtspunkt. Die wirtschaftliche Stabilität kleiner Fluganbieter wird durch engere Zusammenarbeit mit den großen

17) Wheatcroft, St., Lipman, G., Air Transport ..., a.a.O.

Gesellschaften verbessert, so daß selbst die Regionalfluggesellschaften dieser Tendenz positive Seiten abgewinnen können.

Aber auch das Bild des herkömmlichen Luftverkehrs auf den Hauptstrecken, also das Betätigungsfeld der traditionellen Fluggesellschaften, wird sich mit dem Fortschreiten der Liberalisierungstendenzen verändern. Mehr Anbieter werden auftreten und das Angebot in bezug auf Frequenzen bzw. Flugzeuggröße wird sich tendenziell verstärken, wobei die Gefahr von Überkapazitäten durchaus gesehen werden muß. Auf dem Gebiet der Flugpreisgestaltung wird sich im Bereich der unkonditionierten Normaltarife kurzfristig wohl keine deutliche Veränderung ergeben, doch entstehen im Bereich der verbilligten Sondertarife, an die allerdings bestimmte Konditionen in bezug auf Vorausbuchungsfrist und Mindestaufenthalte geknüpft bleiben, neue Möglichkeiten.

Das zukünftige Bild des Luftverkehrs in Europa wird also in beiden Feldern, Regionalverkehr abseits der Hauptachsen und konventioneller Luftverkehr auf den wesentlichen „Rennstrecken“, in Zukunft ein anderes sein als in der Vergangenheit. Die Veränderung auf dem Hauptfeld des Verkehrs auf den großen Achsen wäre ohne die Aktivitäten auf dem Sektor des Regionalverkehrs, der hier eine Katalysatorfunktion in der Liberalisierungsdebatte übernommen hatte, nicht in der Form und in der Geschwindigkeit modifiziert worden, wie dies jetzt zu beobachten war; doch wären auch die Entwicklungsperspektiven des Regionalverkehrs nicht so positiv ausgefallen, hätte nicht das gesamte Umfeld der Diskussion um eine Liberalisierung des Luftverkehrs in Europa Impulse gesetzt und neue Chancen eröffnet.

Summary

Public interest in Europe has concentrated on the development in regional air transport, mainly because regional air services have played an important role in the discussion about liberalisation of the airline industry in Europe. Several main factors both economic and political can be identified as moving forces for the growth potential of traffic with small aircraft between secondary centers. As the big European Airlines traditionally had not been active in this field, market opportunities for innovative and independent small carriers arised. Considering the tendencies towards a less regulated environment for air transport in Europe, we may expect still further growth in regional air services in the future, although it seems probable that this will not be managed by independent small airlines alone but more and more by the big national flag carriers either on their own or in cooperation with the smaller regionals.

Öffentlicher Personennahverkehr in hoch verdichteten Regionen von Schwellenländern – Das Beispiel Rio de Janeiro*)

VON MARCIO COELHO BARBOS, KÖLN

I. Der Verstärkerungsprozeß in Brasilien

Die Periode des Wirtschaftswachstums in Brasilien, die durch die Industrialisierung ausgelöst wurde, zog einen radikalen Wandel gegenüber der vorangegangenen Epoche nach sich, mit dem eine bedeutende Ausweitung des Städtebaus verbunden war.

Diese Erscheinung hat sich konkret in einer beschleunigten Zunahme der Stadtbevölkerung niedergeschlagen, die in der Zeit zwischen 1940 und 1980 auf das Siebenfache angewachsen ist, während sich die Gesamtbevölkerung nur verdoppelte. Die Graphiken (vgl. Abb. 2 und 3) zeigen den Verstärkerungsprozeß und die Wachstumsrate der Urbanisierung im Vergleich zu der langsameren Entwicklung der Landbevölkerung. Im Jahre 1940 lebten auf dem Land 28,3 Mio. und in den Städten 12,8 Mio. Menschen; 1980 betrug die Landbevölkerung 38,6 Mio. gegenüber 80,5 Mio. in den Städten. Ein enormes Wachstum der brasilianischen Stadtbevölkerung in den letzten vier Jahrzehnten ist festzustellen. Trotz einer geringeren Wachstumsrate nahm die Landbevölkerung in den Jahren von 1940 bis 1970 konstant zu, während sie in den achtziger Jahren zurückging und sich der Zahl aus dem Jahre 1960 wieder annäherte.

Zwischen 1970 und 1980 betrug die Zuwachsrate der Stadtbevölkerung 4,4%, während die Zuwachsrate für die Gesamtbevölkerung in der gleichen Zeitspanne nur 2,4% ausmachte. Generell ist festzustellen, daß sich in diesem Zeitraum trotz einer Zunahme der brasilianischen Bevölkerung die Landbevölkerung nicht vergrößert hat, so daß der Bevölkerungsanstieg nur aus dem Zuwachs der Stadtbevölkerung resultiert. Diese Zunahme der Stadtbevölkerung hat sich in Brasilien regional unterschiedlich vollzogen. Je nach geographischer Region und Größenordnung der entsprechenden Städte vollzog sich eine spezifische Entwicklung.

Die Ausdehnung der städtischen Basis erfolgte überwiegend in den küstennahen Städten, so daß sich eine Bevölkerungskonzentration in den großen Zentren ergeben hat. In der Südostregion ist diese Entwicklung stärker, da sich 83% der dortigen Bevölkerung auf die Städte konzentrieren. Die Vergleichszahl für die Nordostregion beträgt 50%. Hier ist aufgrund der schlechten Wirtschaftslage in den letzten Jahren die Urbanisierung nicht vorangeschritten. Eine weitere bedeutsame Komponente stellt das Wachstum der größten Stadtglomerationen und Groß-

Anschrift des Verfassers:

Prof. Dr. Marcio Coelho Barbosa
Institut für Verkehrswissenschaft
an der Universität zu Köln
Universitätsstr. 22
5000 Köln 41

*) Der Verfasser stammt aus Rio de Janeiro, Brasilien. Er war für ein Jahr am Institut für Verkehrswissenschaft an der Universität zu Köln als Gastprofessor tätig, und zwar auf Einladung der Krupp-Stiftung und der Carl Duisberg Gesellschaft.