

ADV-Position

Planungssicherheit für deutsche Flughäfen Argumente für den Nachtflugbetrieb an ausgewählten Flughäfen

Die Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts zum Ausbau der Flughäfen Berlin-Schönefeld (BBI) und Leipzig/Halle (LEJ) aus dem Jahr 2006 wie auch das jüngste Urteil des Hessischen Verwaltungsgerichtshofes zum Ausbau des Flughafens Frankfurt (FRA) vom August 2009 zeigen: Flughäfen müssen bei Planfeststellungsverfahren zur notwendigen Erweiterung ihrer Kapazitäten damit rechnen, dass keine gleichberechtigte Abwägung zwischen betrieblichen und wirtschaftlichen Interessen und Lärmschutz Gesichtspunkten stattfindet. Dabei wird von den Gerichten nächtlicher Flugbetrieb nur dann zugelassen, wenn ein standortspezifischer Nachtflugbedarf nachgewiesen wird.

Dies gilt zuvorderst für den nächtlichen Passagierverkehr, aber auch für den nächtlichen Luftfrachtverkehr. Zur Begründung führt das Bundesverwaltungsgericht an, dass das berechnete Schutzinteresse der Flughafenanwohner vor nächtlichem Fluglärm gegenüber den Verkehrsinteressen von Airlines und Flughäfen während der Nachtzeit schwerer wiege. Vor dem Hintergrund der weltwirtschaftlichen Verflechtungen Deutschlands und der Tatsache, dass allein der Nachtflug heute und in Zukunft weit über 100.000 Arbeitsplätze sichert, ist das eine äußerst problematische Entwicklung.

Argument 1: Für einen leistungsstarken und wettbewerbsfähigen Luftverkehrsstandort Deutschland ist der bedarfsgerechte Ausbau der Luftverkehrsinfrastruktur unverzichtbar.

Das Europäische Parlament hat im Oktober 2007¹⁾ festgestellt, dass die Globalisierung und das starke Wirtschaftswachstum in der Europäischen Union zu einem Anstieg der Luftverkehrsnachfrage um mindestens 4,3 % im Jahresdurchschnitt führen werden. In Deutschland ist der Luftverkehr in den letzten Jahren 2-3-mal stärker als das BIP gewachsen. Bereits heute ist absehbar, dass die in Deutschland vorhandenen Kapazitäten nicht ausreichen werden,

¹⁾ Entschließung des Europäischen Parlaments vom 11. Oktober 2007 zum Thema "Flughafenkapazität und Bodenabfertigung: der Weg zu mehr Effizienz" (2007/2092(INI))

um diese Nachfrage zu befriedigen: Im Jahr 2025 werden mehr als 300 Mio. Passagiere von oder zu deutschen Flughäfen fliegen – gegenüber rd. 190 Mio. Passagieren im Jahr 2008. Das Luftfrachtvolumen wird in diesem Zeitraum von knapp 4 Mio. Tonnen auf 7 Mio. Tonnen ansteigen. Ohne einen Ausbau der größeren Flughäfen werden nach der Prognose etwa 20 Mio. Passagiere zu ausländischen Flughäfen abwandern.

Mobilität ist Grundvoraussetzung für eine wettbewerbsfähige Volkswirtschaft. Als führende Handelsnation in Europa ist Deutschland auf eine effiziente Verknüpfung mit den Wirtschaftsregionen der Welt angewiesen. Gleichzeitig ist der Luftverkehr wichtige Grundlage für den Tourismus. Für den Standort Deutschland ist es daher zwingend notwendig, die Flughafeninfrastruktur so zu entwickeln, dass die Flughäfen als wichtige Standortfaktoren für ihre Regionen ihre Aufgaben für Wirtschaft und Gesellschaft erfüllen können. Hierzu gehört ein nachfragegerechter Ausbau von Flughäfen.

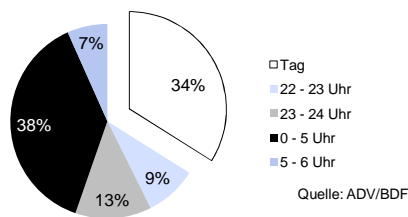
Es gilt, internationale Entwicklungen im Luftverkehr nicht zu verschlafen und Wachstumskräfte in unserem Land freizusetzen. An den Flughäfen in Deutschland werden in den nächsten Jahren über 20 Mrd. Euro in eine hoch leistungsfähige Infrastruktur investiert. Mit diesem überwiegend privat finanzierten Konjunkturprogramm leisten die Flughäfen ihren Beitrag für Wohlstand und Beschäftigung.

Argument 2: Nachtflugverbote hemmen die wirtschaftlichen Entwicklungschancen des Standortes Deutschland und gefährden Arbeitsplätze weit über die Luftverkehrswirtschaft hinaus.

Die Betriebszeiten der Flughäfen müssen den raumübergreifenden Strukturen der Luftverkehrsnetze Rechnung tragen. Das Flugzeug ist prädestiniert für Transporte über größere Entfernungen. Bei wertmäßiger Betrachtung werden 40 % der deutschen Überseeexporte über Luftfracht abgewickelt. Bedenkt man dass fast 70 % aller Frachtflüge in den Nacht- bzw. Tagesrandstunden stattfinden, so erklärt sich die große Bedeutung des Nachtflugbetriebes für die gesamte Volkswirtschaft. Aufgrund der kontinentalen Zeitverschiebungen sind die Ortszeiten der Start- und Landeflughäfen zwangsläufig eine wichtige Determinante des Flugzeugeinsatzes. Aufgrund der weltweiten Logistikketten etwa ist für den Frachtverkehr die Nutzung der Nachtzeiten unumgänglich. Weitere Nachtflugrestriktionen an deutschen Flughäfen würden wegen zu erwartender Abwanderungseffekte bei Speditionen zu einer Schwächung des Logistikstandortes Deutschland und des deutschen Außenhandels insgesamt führen – mit entsprechenden Beschäftigungswirkungen.

Im Frachtverkehr ist der Nachtflug eine Geschäftsgrundlage

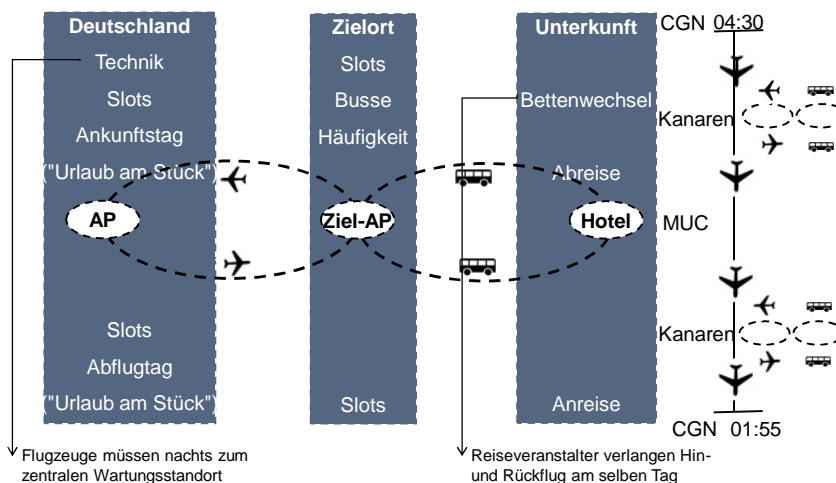
Anteil der Flugbewegungen im Frachtverkehr (2008)*



- Frachtverkehr ist extrem nachflugabhängig. Zwei Drittel der Flugbewegungen finden während der sogenannten juristischen Nacht statt.
- Angebote, wie Lieferungen weltweit im Nachtsprung, sind ohne Nachtflug nicht darstellbar.

Flugzeuge müssen für einen wirtschaftlichen Betrieb optimal ausgelastet werden. So liegen etwa im Touristikverkehr, von Deutschland aus gesehen, wichtige Zielregionen wie die Balearen oder Kanarischen Inseln in einem Entfernungsbereich, der für die Flugzeugrotation die Nutzung der Flughäfen auch in den Tagesrandzeiten, je nach Ausgestaltung auch in der Kernnachtzeit, erforderlich macht.

Auch Touristik ist Logistik: Nachtflugverbot unterbricht touristische Logistikkette



Ausreichend bemessene Betriebszeiten sind zugleich Voraussetzung dafür, dass Fluggesellschaften Teile ihrer Flotten auf Flughäfen mit hoch ausgelasteten Start- und Landebahnkapazitäten stationieren und damit ein umfassendes Flugnetz aufbauen können. Es muss sichergestellt sein, dass Flugzeuge morgens ohne Zeitverzögerungen ihren ersten Umlauf aufnehmen und abends auch im Falle von Verspätungen wieder an ihre Heimatbasis zurück-

kehren können. Sind diese Voraussetzungen z.B. im Interkontverkehr nicht gegeben, werden Airlines ihre Flugzeuge auf andere Flughäfen, auch im benachbarten Ausland, umleiten.

Argument 3: Flugzeuge werden immer leiser. Die Industrie forciert Maßnahmen zum aktiven Schallschutz.

Im Verlauf der letzten 40 Jahre konnte der Fluglärm durch technische Entwicklung und operationelle Maßnahmen um etwa 75 % reduziert werden. Moderne Flugzeugtypen werden auch in Zukunft durch Fortschritte in der Triebwerkstechnik und im Flugzeugbau immer leiser werden. So verursacht beispielsweise der neue Airbus A 380 für das menschliche Ohr nur noch halb so viel Lärm wie ein klassischer Jumbo Jet (Boeing 747-400). Durch Maßnahmen wie lärmabhängige Landeentgelte motivieren Flughäfen ihre Kunden zur Umstellung auf leisere Flotten.

Darüber hinaus wird durch eine Vielzahl weiterer Maßnahmen, wie etwa den kontinuierlichen Sinkflug, lärmmindernde Bahnnutzung in der Nacht oder das kontinuierliche Lärmmonitoring an Flughäfen, das Spektrum an Möglichkeiten des aktiven Schallschutzes geprüft bzw. stetig erweitert.

Argument 4: Dem unbestrittenen Schutzbedürfnis der Bevölkerung wird durch umfangreiche Maßnahmen des passiven Schallschutzes entsprochen.

Die deutschen Verkehrsflughäfen haben inzwischen etwa 470 Mio. € für passiven Lärmschutz der Anwohner (v. a. Schallschutzfenster und -lüfter) aufgewendet. Im Zuge der Umsetzung des Fluglärmgesetzes 2007 und insbesondere der im Sommer 2009 erlassenen Schallschutzverordnung wird in den kommenden Jahren in etwa noch einmal die gleiche Summe investiert werden. Beispielsweise investieren allein die Berliner Flughäfen zur Umsetzung der Planfeststellung zum BBI über 100 Mio. € in passive Schallschutzmaßnahmen und Außenwohnbereichsentschädigungen.

Insbesondere in der Nacht, wenn eine Nutzung der Außenwohnbereiche üblicherweise nicht erfolgt, werden die Anwohner durch Maßnahmen des passiven Lärmschutzes wirksam vor Fluglärm geschützt. Dem Schutzgut Nachtruhe wird angemessen Rechnung getragen. Zudem gibt das Fluglärmgesetz mit seinen Durchführungsverordnungen nunmehr Lärmschutzziele für die Nacht vor. Durch entsprechend umfangreich ausgestattete Maßnahmen des passiven Lärmschutzes werden weitere Einschränkungen des Nachtflugbetriebes damit überflüssig.

Gleichzeitig soll in diesem Zusammenhang auf die Regelungen der EU-Betriebsbeschränkungsrichtlinie (RL 2002/30/EG) hingewiesen werden: Hat ein Flugplatzbetreiber

nach dem sog. Balanced Approach umfangreiche Maßnahmen des Schallschutzes zugunsten der Anwohner, insbesondere in der Nacht, umgesetzt, so ist zweifelhaft, ob ein Nachtflugverbot zumindest für Flugzeuge mit einer Lärmzulassung nach ICAO-Kapitel 4 der genannten Richtlinie bzw. ihrer Umsetzung in deutsches Recht, insbesondere § 48b Abs. 3 und § 48c Abs. 1 LuftVZO, entspricht.

Argument 5: Flughafen-Infrastruktur muss im nachfragegerechten und operationell notwendigen Umfang auch nachts genutzt werden können. Ein Ausbau der Infrastruktur unter der Bedingung einer Beschränkung des Flugbetriebs in der Nacht darf nicht zur Regel werden.

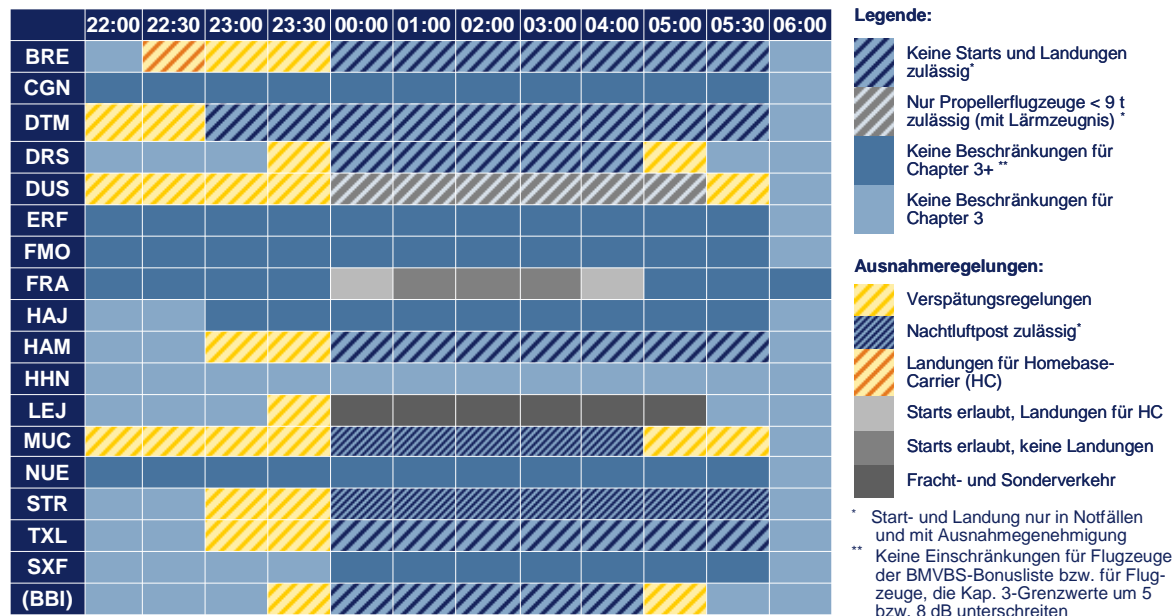
Mit der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zum Ausbau der Flughäfen BBI (BVerwG 4 A 1075.4, 16.03.2006) und LEJ (BVerwG 4 A 2001.06, 09.11.2006) sowie des VGH Kassel zum Ausbau des Flughafens FRA ist deutlich geworden, dass Flughäfen, wenn sie von einer Planfeststellung zur notwendigen Erweiterung ihrer Kapazitäten Gebrauch machen, nicht mit Bestandsschutz für ihre bestehenden Betriebsregelungen rechnen können. Damit verfestigt sich eine aus Sicht der Luftverkehrswirtschaft sehr bedenkliche Rechtsauffassung: Sobald an einem Flughafen ein Planfeststellungsverfahren durchgeführt wird, muss über seine Betriebszeit neu entschieden werden.

Diese Auffassung hat besondere Bedeutung für den Nachtflug. Bisher ging die Rechtsprechung davon aus, dass § 29b Abs. 1 S. 2 LuftVG kein allgemeines Verbot nächtlicher Flugbewegungen enthält. "Wortlaut und Inhalt seiner Regelung setzt vielmehr die generelle Zulässigkeit eines nächtlichen Flugbetriebs gerade voraus und gebietet nur unter Lärmschutzgesichtspunkten eine besondere Rücksichtnahme auf das Ruhebedürfnis der Anwohner in der Nacht" (BVerwG 87, 332/369). Die grundsätzliche Zulässigkeit von

Nachtflug ist auch aus dem Gesetz zum Schutz gegen Fluglärm aus dem Jahr 2007 zu entnehmen.

In seinen Entscheidungen zu BBI und LEJ gibt das Bundesverwaltungsgericht §29b LuftVG jedoch die Qualität einer Gewichtungsvorgabe und verlangt für die Zurückdrängung des Lärmschutzinteresses der Nachbarschaft eine gesteigerte Rechtfertigung. Eine gleichberechtigte Abwägung der Interessen findet nicht mehr statt.

Übersicht Nachtflugbeschränkungen in Deutschland (Stand: November 2009) Vereinfachte Darstellung, für exakte Angaben vgl. AIP Deutschland



Den Interessen von Flughäfen, die Infrastruktur für die Daseinsvorsorge bereitstellen, hält das Bundesverwaltungsgericht entgegen, dass kein Flughafen wegen der Nachtflugbeschränkungen um seine Existenz bangen müsse (S.122 BBI- Urteil). Auf die unverzichtbare Vernetzung unseres Landes mit den globalen Warenströmen und das Erfordernis von Nachtflügen geht das Gericht nur ungenügend ein. Ebenso wird der harte Wettbewerb im Touristikverkehr, der eine maximale Auslastung der Flugzeuge erzwingt, seitens der Gerichte nicht hinreichend in die Abwägung einbezogen. Nach Auffassung der Rechtsprechung begründet das Geschäftsmodell der deutschen Charter-Carrier keinen hinreichenden standortspezifischen Nachtflugbedarf (Beschlüsse vom 01.11.2007). Vor diesem Hintergrund ist zu befürchten, dass künftig das Bundesverwaltungsgericht Nachtflug in der Kernzeit von 00.00 bis 05.00 Uhr fast ausschließlich auf die Beförderung von (Express-)

Fracht beschränken wird. Weiter drohen verschärfte Regelungen für die Tagesrandzeiten von 22.00 bis 24.00 Uhr und von 05.00 bis 06.00 Uhr. Das würde die anstehenden Ausbauprojekte an den wenigen deutschen Flughäfen, die jetzt noch über Nachtflugmöglichkeiten verfügen, stark beeinträchtigen (z. B. CGN, FMO). Im schlimmsten Fall würden volkswirtschaftlich nutzbringende Infrastrukturprojekte unwirtschaftlich und damit ganz in Frage gestellt.

Die mit verschärften Nachtflugrestriktionen verbundenen Kostensteigerungen bzw. Umsatzausfälle werden die Überlebensfähigkeit der deutschen Fluggesellschaften in Frage stellen. Die Verkehrsqualität an deutschen Flughäfen könnte soweit beeinträchtigt werden, dass die gesamte bisherige Verkehrsfunktion – bis hin zur Verlagerung ins Ausland – gefährdet ist.

Die Flughäfen wurden von ihren Gesellschaftern nach aufwendigen Planungsverfahren und unter großem finanziellem Einsatz ausgebaut. Im Ergebnis bedeuten diese von der Rechtsprechung geforderten Eingriffe in ein genehmigtes Betriebsregime, dass bisherige Investitionen der Flughäfen in die Leistungsfähigkeit der Infrastruktur am Standort Deutschland entwertet werden – ein für die Flughäfen und die Airlines unzumutbares Ergebnis und eine Entwicklung, von der ausschließlich der Verkehrsträger Luftverkehr betroffen wäre. Schließlich ist etwa ein Verbot der Nutzung von Straße und Schiene in der Nacht zum Schutz der Anwohner vor Lärm nicht bekannt!

Forderung der Flughäfen: Die Flughäfen fordern daher, mit einer Präzisierung im Luftverkehrsgesetz die gleichberechtigte Abwägung der betroffenen Interessen sicherzustellen und damit die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zu § 29 b Abs. 1 S. 2 LuftVG wieder auf die Grundlagen des Gesetzes zurückzuführen.

Berlin, 12. Januar 2010



60 Jahre ADV – Der Flughafenverband.

Die ADV - Arbeitsgemeinschaft Deutscher Verkehrsflughäfen e. V. wurde 1947 in Stuttgart gegründet und ist damit der älteste Verband der zivilen Luftfahrt in Deutschland. Heute vertritt der Flughafenverband ADV die Flughäfen in der Schweiz, Österreich und in Deutschland.

Der Flughafenverband ADV setzt sich für einen leistungsstarken und wettbewerbsfähigen Luftverkehrsstandort Deutschland ein. Die ADV fordert Rahmenbedingungen, die den bedarfsgerechten Ausbau ermöglichen, die optimale Nutzung der vorhandenen Kapazitäten gewährleisten, die Intermodalität unterstützen sowie die Umweltverträglichkeit und Wirtschaftlichkeit des Luftverkehrs fördern.