

ADV-Position

Planungssicherheit für deutsche Flughäfen

Nachtflugbetrieb an ausgewählten Flughäfen ermöglichen!



Die Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts zum Ausbau der Flughäfen Berlin-Schönefeld (BBI) vom 16.03.2006 und Leipzig/Halle (LEJ) vom 09.11.2006 zeigen, dass Flughäfen bei Planfeststellungsverfahren zur notwendigen Erweiterung ihrer Kapazitäten damit rechnen müssen, dass bei einer wesentlichen Änderung des baulichen Bestands eines Flughafens über die Betriebszeit insgesamt neu entschieden wird. Besondere Bedeutung hat dies für den nächtlichen Flugbetrieb. Dieser wird nach der neuen Rechtsprechung nur zugelassen, wenn ein standortspezifischer Nachtflugbedarf aufgezeigt wird. Flughäfen und Fluggesellschaften befürchten daher eine Einschränkung des Flugbetriebs in der Nacht, sobald Planfeststellungsverfahren durchgeführt werden. Dies gilt zuvorderst für den nächtlichen Passa-

gierverkehr, aber auch für den nächtlichen Luftfrachtverkehr. Zur Begründung seiner Entscheidungen führt das Bundesverwaltungsgericht an, dass das (zweifelloso berechnigte) Schutzinteresse der Flughafenanoohner vor nächtlichem Fluglärm gegenüber den Verkehrsinteressen von Airlines und Flughäfen während der Nachtzeit schwerer wiege und deshalb ein Nachtflugverbot in der Kernzeit und Flugbeschränkungen in den Randstunden zu berücksichtigen seien. Aus Sicht der deutschen Flughäfen ist dies vor dem Hintergrund der weltwirtschaftlichen Verflechtungen Deutschlands eine äußerst problematische und – im Hinblick auf die für die Bevölkerung getroffenen Schutzmaßnahmen – ungerechtfertigte Entwicklung.

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, um diese Nachfrage zu befriedigen: Nach einer Prognose des Intraplan-Instituts von 2006 werden im Jahr 2020 mehr als 300 Mio. Passagiere von oder zu deutschen Flughäfen fliegen – gegenüber 174 Mio. Passagieren in 2006. Das Luftfrachtvolumen wird gegenüber 2005 um 117% auf 6,78 Mio. Tonnen ansteigen. Ohne einen Ausbau der größeren Flughäfen werden nach der Prognose etwa 20 Mio. Passagiere auf ausländische Flughäfen ausweichen.

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

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

und Gesellschaft erfüllen können. Hierzu gehört sowohl ein nachfragegerechter Ausbau als auch - falls die sich verschärfende Kapazitätsproblematik nicht anders lösbar sein sollte - mittel- und langfristig der Neubau von Flughäfen.

Es gilt, internationale Entwicklungen im Luftverkehr nicht zu verschlafen. So entsteht derzeit mit dem Flughafen Dubai-World Central International der größte Flughafen der Welt, der in naher Zukunft 120 Millionen Passagiere und mehr als zwölf Millionen Tonnen Fracht jährlich abfertigen kann.

- **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.**

Die Flughäfen wurden von ihren Gesellschaftern, im Regelfall der Öffentlichen Hand, nach aufwendigen Planungsverfahren unter großem finanziellem Einsatz ausgebaut. Mit der neuen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zum Ausbau der Flughäfen BBI (BVerwG 4 A 1075.4, 16.03.2006) und Leipzig (BVerwG 4 A 2001.06, 09.11.2006) ist nun deutlich geworden, dass Flughäfen bei einem Planfeststellungsverfahren zur notwendigen Erweiterung ihrer Kapazitäten nicht mit Bestandsschutz für ihre bestehenden Betriebsregelungen rechnen können: Das Bundesverwaltungsgericht ist der Auffassung, dass bei einer wesentlichen Änderung des baulichen Bestands eines Flughafens für die Zukunft im Planfeststellungsverfahren über die Betriebszeit des Flughafens insgesamt neu entschieden werden müsse. Altbestand und Erweiterung könnten nicht isoliert beurteilt werden: "Vielmehr steht das Gesamtvorhaben in seiner geänderten Gestalt auf dem Prüfstand und ist die luftrechtliche Genehmigung für den Altbestand gegebenenfalls nach § 6 Abs. 4 LuftVG zu ändern." (LEJ-Urteil).

Diese Rechtsprechung 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 zu entnehmen, dessen neue Fassung seit 07.06.2007

gilt. In seinen neuen Entscheidungen zu BBI und LEJ gibt das Bundesverwaltungsgericht §29b LuftVG die Qualität einer Gewichtungsvorgabe und verlangt für die Zurückdrängung des Lärmschutzinteresses der Nachbarschaft eine gesteigerte Rechtfertigung: Es muss ein standortspezifischer Nachtflugbedarf aufgezeigt werden, der im Unterschied zur Mehrzahl der anderen deutschen Flughäfen den für BBI und LEJ beantragten unbeschränkten Nachtflugbetrieb rechtfertigt.

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). Der Argumentation der Fluggesellschaften wird entgegengehalten, dass der harte Wettbewerb im Touristikverkehr, der eine maximale Auslastung der Flugzeuge erzwingt, und die Befriedigung der Kundennachfrage keine Umstände seien, die standortspezifischen Nachtflugbedarf begründen (Beschlüsse vom 01.11.2007).

Vor diesem Hintergrund ist zu erwarten, dass das Bundesverwaltungsgericht Nachtflug in der Kernzeit von 0.00 bis 5.00 Uhr künftig fast ausschließlich für die Beförderung von Expressfracht²⁾ zulassen wird. Weiter ist mit verschärften Regelungen für die Tagesrandzeiten von 22.00 bis 24.00 Uhr und von 5.00 bis 06.00 Uhr zu rechnen. Das wird die anstehenden Ausbauvorhaben an allen deutschen Flughäfen, insbesondere denen, die jetzt nachts weitgehend offen sind, betreffen (z. B. CGN, FMO.)

Im Ergebnis bedeuten diese von der Rechtsprechung geforderten Eingriffe in ein genehmigtes Betriebsregime, dass bisherige Investitionen der Flughäfen und Airlines in den Standort entwertet werden – ein für die Flughäfen und die Airlines unzumutbares Ergebnis. Schließlich ist etwa ein Verbot der Nutzung von Straße und Schiene in der Nacht zum Schutz der Anwohner vor Lärm nicht bekannt!

- **Ein Nachtflugverbot hemmt die wirtschaftlichen Entwicklungschancen des Standortes Deutschland und gefährdet Arbeitsplätze weit über die Luftverkehrswirtschaft hinaus.**

²⁾ Dabei ist Luftfracht generell als dringlich zu befördernde Fracht anzusehen- sonst würden deren Versender kostengünstigere und weniger schnelle Beförderungsmittel wählen - so dass eine Beschränkung auf sog. Expressfracht fraglich erscheint.

Die Betriebszeiten der Flughäfen müssen den raumübergreifenden Strukturen der Luftverkehrsnetze Rechnung tragen. Das Flugzeug ist prädestiniert für Transporte über größere Entfernungen. Aufgrund der kontinentalen Zeitverschiebungen sind die Ortszeiten der Start- und Landeflughäfen zwangsläufig eine wichtige Determinante des Flugzeugeinsatzes. Flugzeuge müssen darüber hinaus für einen wirtschaftlichen Betrieb tageszeitlich möglichst optimal ausgelastet werden: optimale Produktivität eines teuren Produktionsmittels. So liegen etwa, 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.

Deutschland verschläft den internationalen Standortwettbewerb und koppelt sich vom Weltluftverkehr ab



1) An 16 größten US-Airports lediglich in Minneapolis (freiwillige) Beschränkung der Anzahl möglicher Nachtflugbewegungen

2) Seit So 2008 in Leipzig nur Frachtverkehr nachts zulässig

Quellen: ACL, ADV, Acnusa Airport, Antalya, Ati, Boeing, DFT, DLR, Dubai International Airport, SACN

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 nämlich sichergestellt sein, dass die Flugzeuge morgens ohne Zeitverzögerungen ihren ersten Umlauf aufnehmen und abends auch im Falle von Verspätungen wieder an ihre Heimatbasis zurückkehren können. Sind diese Voraussetzungen z.B. im Interkontverkehr nicht gegeben, werden Carrier ihre Flugzeuge auf andere Flughäfen, auch im benachbarten Ausland, umleiten.

- **Dem unbestrittenen Schutzbedürfnis der Bevölkerung wird durch umfangreiche Maßnahmen des passiven Schallschutzes entsprochen**

Die deutschen Verkehrsflughäfen haben inzwischen mehr als 400 Mio. € für passiven Lärmschutz der Anwohner (v. a. Schallschutzfenster und -lüfter) aufgewendet³⁾. Auch bei aktuellen Ausbaumaßnahmen werden hier beachtliche Anstrengungen unternommen. Derzeit investieren 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, können die Anwohner durch Maßnahmen des passiven Lärmschutzes wirksam vor Fluglärm geschützt und dem Schutzgut Nachtruhe angemessen Rechnung getragen werden. Vor diesem Hintergrund erscheinen generelle Nachtflugverbote umso fragwürdiger, als damit die Verkehrsfunktion eines Internationalen Verkehrsflughafens nicht erfüllt werden kann. Gleichzeitig müssen in diesem Zusammenhang die Regelungen der EU-Betriebsbeschränkungsrichtlinie (RL 2002/30/EG) beachtet 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.

- **Die Flughäfen fordern daher, eine raumordnerische Grundlage für die Entwicklung der Luftverkehrsinfrastruktur zu schaffen und mit einer klarstellenden Formulierung im Luftverkehrsgesetz die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zu § 29 b Abs. 1 S. 2 LuftVG wieder auf die Grundlagen des Gesetzes zurückzuführen**

Um den aufgezeigten Erfordernissen gerecht zu werden, sollte die gesetzliche Regelung lauten:

§ 2 Abs. 2 ROG (Grundsätze der Raumordnung) wird in Nr. 12a ergänzt:

"Zur Stärkung und Sicherung des Wirtschaftsstandortes Deutschland ist die Luftverkehrsinfrastruktur bedarfsgerecht bereitzustellen. Die Bundesregierung legt die länderübergreifenden Grundsätze hierzu in einem Flughafenkonzept fest."

³⁾ Stand 2004

§ 29b Abs. 1 S. 2 LuftVG wird wie folgt klargestellt:

"Auf die Nachtruhe der Bevölkerung ist bei der Durchführung von Betrieb von Luftfahrzeugen in der Luft und am Boden im besonderen Maße Rücksicht zu nehmen."

Berlin, 16.01.2009



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 Luftverkehrstandort 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.