



regionales
dialogforum

Flughafen Frankfurt

Positionen des RDF zum Thema
Kooperation von Flughäfen zur
Verkehrsverlagerung

Regionales Dialogforum

Positionen

Mainz
17. November 2006

1. Einleitung und Hintergrund¹

Im Mediationspaket wird empfohlen, mögliche Kapazitätsentlastungen durch eine Kooperation des Flughafens Frankfurt/Main mit anderen Flughäfen so weit wie möglich auszuschöpfen. Besonders wird eine Kooperation mit dem Flughafen Hahn zur Verlagerung von Flugbewegungen hervorgehoben. Als Ziel der Verlagerung wird die Reduktion der nächtlichen Flüge in Frankfurt genannt.

Das Regionale Dialogforum (RDF) hat daher untersucht, unter welchen Voraussetzungen Flüge von Frankfurt nach Hahn oder zu anderen Flughäfen verlagert werden können und mit welchen Maßnahmen dies flankiert sein muss (z. B. rechtliche Rahmenbedingungen). Durch die Diskussionen um die rechtliche Machbarkeit des Nachtflugverbots ist hierbei insbesondere die Verlagerbarkeit von Flugbewegungen in der Nacht in den Mittelpunkt der Diskussion des RDF gerückt.

1. Inhalt und Ergebnisse der Arbeit im RDF

Die Kooperationsmöglichkeiten des Flughafens Frankfurt/M. mit Hahn und anderen Flughäfen mit dem Ziel der Verkehrsverlagerung wurde bisher im RDF in zwei Hearings und in zwei Gutachten näher untersucht.

2.1 Hearing zu Kooperationsmöglichkeiten des Flughafens Hahn mit dem Flughafen Frankfurt/Main

Zur Erörterung von Rahmenbedingungen einer möglichen Kooperation des Frankfurter Flughafens mit dem Flughafen Hahn fand am 3. April 2001 ein internes Hearing mit den Betreibern von Hahn und weiteren Akteuren statt (Rheinland-Pfälzisches MWVLW, Umlandgemeinden, Airlines, Deutsche Post AG, Reiseveranstalter).

Kontrovers diskutiert wurde eine mögliche Kooperation beider Flughäfen im Bereich des Tourismusverkehrs. Die Vertreter der Fluggesellschaften sahen als wichtigste Hinderungsgründe für eine stärkere Kooperation die Distanz Frankfurt/Hahn, die unzureichende Anbindung von Hahn an das Rhein-Main-Gebiet im Bodenverkehr, das geringe lokale Fluggastpotenzial bzw. das zu kleine Einzugsgebiet, das Fehlen von ausreichenden Wartungsanlagen und die fehlende Möglichkeit für Umsteigeflüge. In der Diskussion ergaben sich folgende Ansätze zur Lösung dieser Probleme: Reduzierung der Gesamtreisezeit durch Verbesserung der landseitigen Infrastruktur (z. B. schnelle leistungsfähige Schienenanbindung), Erhöhung der Zahl der angebotenen Touristikflüge in Hahn und gleichzeitig Reduktion solcher Flüge in Frankfurt, stärkere finanzielle Anreize für Kunden (z. B. niedrigere Langzeitparkgebühren), verbessertes Marketing für Hahn und Ausbau der Nischenangebote (Low-Cost-Flüge).

Auch für den Frachtverkehr wurden von den Akteuren zahlreiche Hinderungsgründe für eine Verlagerung vom Flughafen Frankfurt nach Hahn aufgezeigt. Die unzureichende Verkehrsinfrastruktur

¹ Dieses Papier ist Ergebnis der Arbeit des Projektteams Optimierung unter der Leitung von Niels Ferdinand (Geschäftsstelle, IFOK) und Martin Schmied (Wissenschaftliche Begleitung, Öko-Institut). Es wurde am 26. September 2006 vom Projektteam und am 17. November 2006 im Forum verabschiedet.

speziell für den Straßengüterverkehr und die sich hieraus ergebende Fahrtzeit von zwei Stunden ließe einen interkontinentalen Nachtsprung, d. h. den Transport eiliger Güter über Nacht z. B. von Frankfurt nach New York, nach Auffassung der Akteure nicht zu. Die im Vergleich zu Frankfurt schlechteren örtlichen Wetterbedingungen könnten zudem zu Flugausfällen führen. Auch die Synergieeffekte durch Beiladung im Passagierverkehr könnten in Hahn aufgrund der weitaus geringeren Zahl an Flügen nicht wie in Frankfurt genutzt werden, da Passagier- und Frachtfluggesellschaften räumlich getrennt würden. Aufgrund dessen müssten Güter mit dem Lkw zwischen Frankfurt und Hahn transportiert werden, was Zeitverluste und Zusatzkosten verursachen würde und nach Auffassung der Luftverkehrsgesellschaften operationale Probleme und Wettbewerbsnachteile mit sich bringen würde. Als wichtige Voraussetzung wurde von allen Akteuren eine ausreichend lange Start- und Landebahn angesehen; zudem wäre für den Betrieb bei schlechter Witterung nach Auffassung der Fluggesellschaften die Anlage einer zweiten Start- und Landebahn wünschenswert. Selbst wenn die im Rahmen des Hearings diskutierten organisatorischen und infrastrukturellen Verbesserungsmaßnahmen umgesetzt werden, sehen die Touristikfluggesellschaften Hahn nicht als geeigneten Ausweichflughafen. Auch die Frachtfluggesellschaften lehnen Hahn als Verlagerungsflughafen wegen der infrastrukturellen Defizite und der Lage ab. Die Ergebnisse des Hearings flossen in das Gutachten zur Identifikation des Potenzials verlagerbarer Verkehre ein (siehe nächster Abschnitt). Seit dem Hearing wurden am Flughafen Hahn selbst sowie bei der landseitigen Anbindung des Flughafens Hahn an den Frankfurter Ballungsraum erhebliche Verbesserungen der Infrastruktur auf den Weg gebracht. Aus Sicht der Touristik- und Frachtfluggesellschaften reichen die umgesetzten Infrastrukturmaßnahmen jedoch nicht aus, um die von ihnen als grundsätzlich angesehenen Mängel zu beheben.

2.2 Gutachten zur Identifikation des Potenzials verlagerbarer Verkehre

Zur Identifikation und Bestimmung des Verlagerungspotenzials auf andere Flughäfen wurde Anfang August 2001 die Firma Mörz Transport Consult beauftragt.² Dieses Gutachten wurde im Oktober 2001 fertig gestellt und dem RDF präsentiert.

Im Rahmen des Gutachtens wurde die maximale Anzahl an Flugbewegungen identifiziert, die theoretisch vom Frankfurter Flughafen auf ausgewählte Kooperationsflughäfen verlagert werden könnten (**theoretisches Verlagerungspotenzial**). Als mögliche Verlagerungsflughäfen wurden die Flughäfen Köln/Bonn, Hahn, Wiesbaden-Erbenheim, Nürnberg, Saarbrücken und Stuttgart betrachtet. Der Schwerpunkt des Gutachtens lag auf den Passagierverkehren.

Gemäß dem Gutachten lag im Jahr 2001 das maximale, theoretische Verlagerungspotenzial für den Flughafen Frankfurt im Passagierverkehr je nach Kooperationsflughafen zwischen 10.200 und 106.800 Flugbewegungen pro Jahr. Das weitaus höchste theoretische Verlagerungspotenzial mit rund 106.000 jährlichen Flugbewegungen erreichte aufgrund der geringsten Transferzeit (bei unterstellten 60 Minuten) der Flughafen Erbenheim, der allerdings nach heutigem Kenntnisstand auf absehbare

² Die Qualitätssicherung erfolgte durch MKmetric – Gesellschaft für Systemplanung mbH, Karlsruhe, und Fraunhofer Institut für Materialfluss und Logistik, Dortmund.

Zeit ausschließlich für militärische Zwecke der USA genutzt werden kann.³ Wenn hingegen zwischen Frankfurt und Erbenheim lediglich eine Transferzeit von 70 Minuten realisiert werden könnte, würde das Verlagerungspotenzial auf jährlich 45.200 Flugbewegungen sinken. Bei Transferzeiten über 100 Minuten (z. B. Köln/Bonn, Hahn, Stuttgart und Nürnberg) würde das maximale Verlagerungspotenzial bei 22.000-26.000 Bewegungen pro Jahr liegen.⁴

Berücksichtigt man bei diesen Angaben, dass nur so viele Starts wie Landungen verlagert werden können und umgekehrt (in dem oben ausgewiesenen Potenzial ist dies nicht berücksichtigt), reduzieren sich die verlagerbaren Flugbewegungen je nach Kooperationsflughafen um ca. 5-12 % (z. B. für Erbenheim mit 60 Minuten Transferzeit auf 96.300 Flugbewegungen pro Jahr).

Im Fracht- und Expressdienstverkehr kam die Studie zu folgendem Ergebnis: Für Lufthansa-Cargo besteht ohne unterstützende ordnungspolitische Rahmenbedingungen (z. B. Nachtflugverbot) kein nennenswertes Verlagerungspotenzial. Als verlagerbar wurde der Flugverkehr anderer Fracht-Airlines sowie des Transportdienstleisters DHL angesehen – dies waren zum damaligen Zeitpunkt rund 5.800 Flugbewegungen pro Jahr. Als mögliche Kooperationsflughäfen wurden Köln/Bonn sowie Hahn (mit einer verlängerten Start- und Landebahn) angesehen. Auch die rund 6.200 nächtlichen Flugbewegungen im Zusammenhang mit dem zentralen Briefumschlagsplatz der Deutschen Post AG in Frankfurt (als so genannter Nachluftpoststern bezeichnet) wurden grundsätzlich als verlagerbar eingestuft. Als mögliche Kooperationsflughäfen wurden hierfür Köln-Bonn, Hahn nach Ausbau, Nürnberg, Stuttgart und Halle-Leipzig angesehen.

Ein Nachtflugverbot zwischen 23:00 und 5:00 Uhr hätte das theoretische Verlagerungspotenzial im Passagierverkehr gemäß dem Gutachten kaum verändert. Anders sah dies in den Bereichen Fracht, Expressdienst und Post (einschließlich Nachtpoststern) aus: insgesamt rund 2.000 Flugbewegungen pro Jahr müssten im Falle eines Nachtflugverbots nach Analysen des Gutachtens zusätzlich verlagert werden; also Flugbewegungen, die ohne Nachtflugverbot als nicht verlagerbar angesehen wurden (v. a. von Lufthansa Cargo). Da im Gutachten die korrespondierenden Flüge am Tag unberücksichtigt bleiben, wäre die tatsächliche Anzahl zu verlagernder Flugbewegungen sogar noch höher gewesen. Die Qualitätssicherer des Gutachtens bestätigten die Ergebnisse der Studie, merkten aber an, dass das reale Verlagerungspotenzial deutlich unter den ausgewiesenen maximalen Potenzialen liege. Zudem seien die Untersuchungen zu den Fracht- und Expressverkehren aufgrund der Datenverfügbarkeit eher als qualitative Abschätzungen anzusehen. Die im Gutachten unterstellten Transferzeiten wurden zudem als zu gering eingeschätzt; z. B. sollte nach Ansicht der Qualitätssicherer für einen zuverlässigen Transfer Frankfurt – Erbenheim von 70-75 Minuten ausgegangen werden.

Zur Bestimmung des realen Verlagerungspotenzials hatte das RDF ursprünglich geplant, ein weiteres Gutachten in Auftrag zu geben. Hierbei sollten u. a. für die Verlagerung von Tag- und Nachtflügen infrastrukturelle Voraussetzungen und Kapazitäten an den Kooperationsflughäfen, betriebliche Aspekte (z. B. Netzaspekte wie Flugzeugumläufe), Reaktionen der Nachfrage- und Angebotsseite auf die veränderten Rahmenbedingungen sowie Kosten-Nutzen-Vergleiche berücksichtigt werden. Angesichts der Tatsache jedoch, dass der Flughafen Erbenheim, der nach dem Gutachten das größte Verlagerungspotenzial bietet, aufgrund der Nutzung durch die US-Streitkräfte, kurz- und mittelfristig für eine Kooperation nicht in Frage kommt, konzentrierte das RDF im weiteren Verlauf seine Arbeit auf

³ Eine Aufgabe des Flugplatzes durch die US-Streitkräfte ist derzeit nicht geplant. Eine zivile Nutzung ist daher – nach aktueller Auskunft der Hessischen Staatskanzlei – in den nächsten Jahren nicht möglich.

⁴ Alle Angaben beziehen sich auf die Bezugsjahr 2001 des Gutachtens.

das Thema Verlagerung von Nachtflügen. Das Verlagerungspotenzial am Tag wurde nicht weiter betrachtet. Für die Umsetzung des Mediationspakets ist die Verlagerung von Flugbewegungen am Tag nicht zwingend erforderlich, da durch den Ausbau zusätzliche Kapazität entsteht. Hingegen hatte die Arbeit für die Umsetzung des im Mediationspaket enthaltenen Nachtflugverbots (keine planmäßigen Flüge von 23:00 bis 5:00 Uhr) Handlungsbedarf bei der Verlagerung von Nachtflügen aufgezeigt. Denn für dessen rechtliche Umsetzbarkeit ist von Belang, inwieweit sich Flugbewegungen aus den Zeiten des Nachtflugverbotes heraus verlagern lassen und mit welchen Kosten diese Verlagerung für die betroffenen Fluggesellschaften verbunden sind. Vor diesem Hintergrund gab das RDF ein praxisorientiertes Umsetzungskonzept zur Verlagerung der Nachtflüge in Auftrag, das die realen Verlagerungspotenziale für die Nacht unter Berücksichtigung aller relevanten Aspekte analysieren sollte.

2.3 Praxisorientiertes Umsetzungskonzept zur Verlagerung der Nachtflüge

Mit der Erarbeitung eines praxisorientierten Umsetzungskonzeptes zur Verlagerung der Nachtflüge wurde Mitte 2003 die Airlog GmbH beauftragt.⁵ Der Endbericht wurde im Sommer 2004 vorgelegt. Ziel des Gutachtens war, auf Basis der in 2002⁶ zwischen 23:00 und 5:00 Uhr im Flugplan enthaltenen Bewegungen ein praxisorientiertes Umsetzungskonzept zu entwickeln, das aufzeigt, wie diese Flüge in andere Tageszeiten oder an andere Flughafenstandorte verlagert bzw. wie sie gestrichen werden können. Im Gutachten sollten mit der Verlagerung verbundene Kosten für die Fluggesellschaften identifiziert sowie Maßnahmen aufgezeigt werden, um die Verlagerungskosten so gering wie möglich zu halten.

Die Ergebnisse der Studie konnten die betroffenen Luftverkehrsgesellschaften auf einem Hearing am 15. Juni 2004 kommentieren und gemeinsam mit den Mitgliedern des Projektteams Nachtflugverbot und anderen Interessierten diskutieren. Die Kritikpunkte und Diskussionsergebnisse des Hearings wurden vom Gutachter geprüft und entsprechend eingearbeitet.

Der Gutachter kommt im Rahmen der Studie zu dem Ergebnis, dass – bezogen auf das Jahr 2002 – alle Flugbewegungen aus der Mediationsnacht (23:00 bis 5:00 Uhr) heraus verlagert werden können. Hahn ist nach Auffassung des Gutachters allerdings nicht für die Verlagerung aller Verkehre geeignet (z. B. Frachtverkehre der Lufthansa Cargo).

Des Weiteren zeigt die Untersuchung auch, dass je nach Verkehrsart und Homebase-Status⁷ die damit verbundenen Verlagerungskosten sehr unterschiedlich sein können:

- Für Luftverkehrsgesellschaften ohne Homebase-Status sind die Verlagerungskosten vergleichsweise gering; zumeist sind relativ einfache Ausweichmöglichkeiten realisierbar.
- Demgegenüber verursacht das Nachtflugverbot bei denjenigen Luftverkehrsgesellschaften besonders hohe Kosten, die sich für Frankfurt als Homebase entschieden haben.

⁵ Das Gutachten wurde vom Airport Research Center GmbH qualitätsgesichert.

⁶ Da für die Erarbeitung des Umsetzungskonzeptes die genaue Kenntnis der Flugzeugumläufe, korrespondierenden Flugbewegungen usw. notwendig waren, konnte die Analyse ausschließlich für das Jahr 2002, nicht aber für das Prognosejahr 2015 des Planfeststellungsverfahrens erfolgen.

⁷ Fluggesellschaften mit Homebase-Status haben den Standort für Verwaltung und Wartung der Flugzeuge in Frankfurt.

- Am stärksten durch das Nachflugverbot betroffen sind Unternehmen, die sich auf Fracht spezialisiert haben und gleichzeitig ihre Homebase in Frankfurt haben.
- Touristik-Fluggesellschaften mit Homebase-Status sind ebenfalls betroffen, aber in einem geringeren Maß als die Fracht-Airlines.
- Linienfluggesellschaften im Passagierverkehr – selbst mit Homebase-Status – sind im Vergleich am geringsten betroffen.

Ein weiteres wesentliches Ergebnis des Gutachtens ist, dass zur Abmilderung und Reduzierung der Verlagerungskosten Kompensationsmaßnahmen grundsätzlich denkbar sind, diese allerdings hinsichtlich ihrer Realisier- und Umsetzbarkeit (v. a. auch rechtlich) einer weiter gehenden Prüfung unterzogen werden müssten. Im Rahmen des Hearings wiesen einige Luftverkehrsgesellschaften (z. B. Lufthansa Cargo) darauf hin, dass die vom Gutachter ermittelten Kosten für das Verlagerungskonzept so hoch seien, dass diese für ihre Unternehmen existenzgefährdenden Charakter hätten. Des Weiteren seien – so die Auffassung der Lufthansa – nicht alle Zusatzkosten einer Verlagerung im Gutachten berücksichtigt.

2.4 Aktuelle Entwicklungen

Verlängerung der Start- und Landebahn in Hahn

Die Verlängerung der Start- und Landebahn des Flughafens Hahn von 3.045 Meter auf eine Gesamtlänge von 3.800 Meter wurde im Dezember 2004 genehmigt und im Dezember 2005 fertig gestellt. Die Verlängerung soll die Voraussetzung dafür bieten, dass auch große, voll beladene (Fracht-)Flugzeuge den Flughafen nutzen können.

Nach einer Entscheidung des Oberverwaltungsgericht (OVG) Rheinland-Pfalz darf die Bahn jedoch bislang nur eingeschränkt genutzt werden: auf einer Länge von 3.300 Metern in die Hauptrichtung Südwesten und 3.500 Metern in die Gegenrichtung Nordosten. Zur vollen Inbetriebnahme müssten etwa 60 Hektar Wald gerodet werden, um Hindernisfreiheit für die an- und abfliegenden Maschinen zu schaffen. Nach einer Aufforderung der EU-Kommission in Brüssel hatte die Landesregierung Rheinland-Pfalz ein geschütztes Waldgebiet nach der Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie am Flughafen Hahn ausgeweitet, so dass eine Ergänzung zum bestehenden Planfeststellungsbeschluss für die bereits ausgebaute Bahn nötig wurde. Durch eine Klage vor dem OVG will der Bund für Umwelt und Naturschutz (BUND) die Rodung dieser Waldflächen verhindern. Das Verfahren zu dieser Klage wurde bisher noch nicht abgeschlossen.

Flughafensystem Frankfurt-Hahn

Die Flughafenbetreiber von Hahn und Frankfurt haben gemeinsam mit den Landesregierungen von Rheinland-Pfalz und Hessen die Initiative ergriffen, ein Flughafensystem Frankfurt-Hahn zu schaffen. Solche Systeme sind eine im europäischen Recht verankerte Form der organisierten Kooperation zwischen zwei oder mehr Flughäfen.

Nach Auffassung der Flughafenbetreiber sowie der Landesregierungen von Hessen und Rheinland-Pfalz ist unter anderem das beantragte Flughafensystem Frankfurt-Hahn dazu geeignet, die Verlagerung von Nachtflügen und damit die Umsetzung des Nachtflugverbots in Frankfurt zu unterstützen. Lufthansa und andere Luftverkehrsgesellschaften lehnen das Flughafensystem als nicht praktikabel ab.

Die Bundesregierung hat inzwischen das Anliegen der beiden Bundesländer zur Bildung des Flughafensystems Frankfurt-Hahn aufgegriffen und ein entsprechendes Verfahren bei der Europäischen Kommission eingeleitet. Diese prüft nun, ob die notwendigen Voraussetzungen vorliegen. Das Verfahren der EU Kommission befindet sich derzeit noch in Bearbeitung.

Nachpoststern

Nach ersten Reduktionen in 2004 hat die Deutsche Post AG mit dem Beginn des Sommerflugplanes 2005 ihr Nachtnetz umstrukturiert. In diesem Zusammenhang wurde der Frankfurter Nachtpoststern aufgelöst und durch Direktflüge ersetzt. Dadurch wurden ab dem Sommerflugplan 2005 die in Frankfurt benötigten Flugbewegungen in der Nacht von zwölf auf vier reduziert.

3. Positionen des RDF

Das RDF begrüßt strategische Kooperationen mit anderen Flughäfen, um verkehrliche Entlastungspotenziale und damit verbundene Kosten- und Lärmreduktionen zu erschließen. Besondere Bedeutung hat die Verlagerung von Nachtflügen, die – soweit die Flüge nicht am Tag in Frankfurt abwickelbar sind – zur Realisierung des von der Fraport AG auf Basis des Ergebnisses des Mediationsverfahrens beantragten Nachtflugverbots erforderlich ist.

4. Empfehlungen und Ausblick

Das RDF sieht derzeit keinen weiteren Untersuchungsbedarf in Bezug auf das Thema Kooperation des Flughafens Frankfurt/M. mit anderen Flughäfen. Im Zusammenhang mit der Realisierung des Nachtflugverbots sollten die Akteure allerdings die Umsetzbarkeit der im Gutachten „Praxisorientiertes Umsetzungskonzept zur Verlagerung der Nachtflüge“ skizzierten Vorschläge weiter prüfen. Für Flüge am Tag zeigen die vorliegenden Arbeiten, dass mit Ausnahmen von Erbenheim im Rahmen der Kooperation des Flughafens Frankfurt/M. mit anderen Flughäfen keine nennenswerten Verlagerungspotenziale bestehen. Da Erbenheim auf absehbare Zeit nicht für die zivile Nutzung zur Verfügung steht, wird empfohlen, kein weiter gehendes Umsetzungskonzept zur Verlagerung der täglichen Flugbewegungen in Auftrag zu geben.

5. Hintergrundtexte

- Internes Hearing „Kooperationsmöglichkeiten mit Hahn und anderen Flughäfen“, Protokoll, 3. April 2001.
- Mörz Transport Consult: *Kooperationsmöglichkeiten des Flughafens Frankfurt am Main mit Hahn und anderen Flughäfen mit dem Ziel der Verkehrsverlagerung: Arbeitspaket 1 – Identifikation des Potenzials verlagerbarer Verkehre*. Gutachten im Auftrag des Regionalen Dialogforums Flughafen Frankfurt. München: November 2001.

- RDF Papier zu den *Ergebnisse der Arbeiten zu AP O 2.1: Kooperationsmöglichkeiten Flughäfen - Identifikation des Potenzials verlagerbarer Verkehre (AP 1)*, Juni 2002.
- AirLog GmbH: *Praxisorientiertes Umsetzungskonzept zur Verlagerung der Flugbewegungen in den Zeiten des geplanten Nachtflugverbotes am Flughafen Frankfurt*. Gutachten im Auftrag des Regionalen Dialogforums Flughafen Frankfurt. Dortmund: Juni 2004.
- RDF Papier zur Bewertung der Ergebnisse des Gutachtens „Praxisorientiertes Umsetzungskonzept zur Verlagerung der Flugbewegungen in den Zeiten des geplanten Nachtflugverbots“ und zum weiteren Vorgehen, September 2004.
- Öko-Institut: Diskussion möglicher Abmilderungs- und Kompensationsmaßnahmen für die vom NFV betroffenen Fluggesellschaften – Überblick Einschätzung der Betroffenen. Zusammenstellung der Wissenschaftlichen Begleitung des RDF. Darmstadt: Februar 2006.