



Schriftliche Anfrage

des Abgeordneten Johannes Becher BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
vom 11.01.2022

Leerflüge zur Slot-Sicherung an den Flughäfen München und Nürnberg

Die Staatsregierung wird gefragt:

- 1.a) Wie viele Slots wurden an die bayerischen Verkehrsflughäfen München und Nürnberg in den letzten fünf Jahren jeweils vergeben? 3
- 1.b) Wie viele Slots begründen sich dabei jeweils auf „Großvaterrechten“, nach denen eine Fluggesellschaft ihre bisher genutzten Slots, also Start- und Landrechte, behalten darf, solange sie diese zu mindestens 80 Prozent ausnutzt (bitte aufschlüsseln nach München und Nürnberg)? 3
- 1.c) Zu wie viel Prozent wurden die Slots aus „Großvaterrechten“ an den beiden Flughäfen jeweils genutzt? 3
- 2.a) Wie viele Slots hat die Lufthansa in den letzten zwei Jahren am Flughafen München abgegeben? 4
- 2.b) Zu welchen Uhrzeiten wurden dementsprechend Slots frei? 4
- 3.a) Wie viele Leerflüge bzw. kaum ausgelastete Flüge starteten oder landeten an den Flughäfen München und Nürnberg in den letzten fünf Jahren? 5
- 3.b) Bei wie vielen Leerflügen erfolgte dies zur Sicherung der Großvaterrechte (bitte aufschlüsseln nach München und Nürnberg)? 5
- 3.c) Aus welchen anderen Gründen wurden Leerflüge durchgeführt (bitte aufschlüsseln nach München und Nürnberg)? 5
- 4.a) Wie viele solcher Leerflüge sind für das erste Quartal 2022 an den Flughäfen München und Nürnberg zu erwarten? 5
- 4.b) Hat sich die Staatsregierung im Hinblick auf die Omikron-Variante auf EU-Ebene dafür eingesetzt, Ausnahmen bei der Slot-Vergabe zu erlassen, die den Fluggesellschaften mehr Flexibilität gewähren, indem noch weniger als 50 Prozent der Slots genutzt werden müssen, um diese zu behalten? 6
- 4.c) Wenn ja, in welcher Form? 6

5.a) In welcher Form hat sich die Staatsregierung bisher auf Bundes- oder EU-Ebene dafür eingesetzt, die Regelungen zur Slot-Vergabebegründung zusätzlich zu reformieren, um unnötige, klimaschädliche Leerflüge zu verhindern?	6
5.b) Wie steht die Staatsregierung zu einer gänzlichen Abschaffung der sogenannten Großvaterrechte?	7
6.a) Wie bewertet die Staatsregierung die Vorschläge der Monopolkommission aus dem 21. Hauptgutachten Nr. 323 bis 327?	7
6.b) Wie steht die Staatsregierung zum Vorschlag eines Primärhandels von Slots in Form von Versteigerungen der Slots an die Fluggesellschaften?	7
6.c) Wie steht die Staatsregierung zum Vorschlag eines Sekundärhandels von Slots zwischen den Fluggesellschaften?	7
Hinweise des Landtagsamts	8

Antwort

des Staatsministeriums für Wohnen, Bau und Verkehr auf der Grundlage von Informationen der Fluko Flughafenkoordination Deutschland GmbH, der Deutschen Lufthansa AG sowie der Flughafen München GmbH und der Flughafen Nürnberg GmbH

vom 28.02.2022

Vorbemerkung

Fluggesellschaften benötigen an bestimmten Flughäfen innerhalb der Europäischen Union Zeitnischen für Starts und Landungen (sogenannte Slots). Zum Kreis dieser koordinierten Flughäfen gehört in Bayern nur der Flughafen München. Der Flughafen Nürnberg als sogenannter flugplanvermittelter Flughafen gehört nicht dazu. Die Slots werden zweimal im Jahr jeweils für die Sommer- und Winterflugplanperiode vergeben. In Deutschland ist hierfür die Fluko Flughafenkoordination Deutschland GmbH (Fluko) zuständig, ein hundertprozentiges Tochterunternehmen der Bundesrepublik Deutschland, die die Slots auf der Grundlage europäischen Rechts (Verordnung – Europäische Wirtschaftsgemeinschaft – EWG – Nr. 95/93) im Auftrag des Bunds vergibt.

- 1.a) **Wie viele Slots wurden an die bayerischen Verkehrsflughäfen München und Nürnberg in den letzten fünf Jahren jeweils vergeben?**
- 1.b) **Wie viele Slots begründen sich dabei jeweils auf „Großvaterrechten“, nach denen eine Fluggesellschaft ihre bisher genutzten Slots, also Start- und Landerechte, behalten darf, solange sie diese zu mindestens 80 Prozent ausnutzt (bitte aufschlüsseln nach München und Nürnberg)?**
- 1.c) **Zu wie viel Prozent wurden die Slots aus „Großvaterrechten“ an den beiden Flughäfen jeweils genutzt?**

Die Fragen 1 a bis 1 c werden wegen des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Informationen zur Slot-Vergabe beziehen sich in Bayern ausschließlich auf den Flughafen München als koordinierten Flughafen (siehe Vorbemerkung). Die Anzahl der am Flughafen München für die jeweilige Flugplanperiode zugeteilten Slots zum Zeitpunkt der Erstkoordination einer Saison (Slot Allocation List – SAL), die Anzahl historischer Großvaterrechte sowie deren jeweiliger prozentualer Anteil lassen sich nachfolgender Tabelle entnehmen:

Flughafen München:				
Saison	Zeitraum	Anzahl Slots SAL	davon historisch	Anteil in %
W16	30.10.16 – 25.03.17	167 189	144 809	86,6
S17	26.03.17 – 28.10.17	294 652	249 781	84,8
W17	29.10.17 – 24.03.18	182 506	155 810	85,4
S18	25.03.18 – 27.10.18	299 812	259 973	86,7
W18	28.10.18 – 30.03.19	186 274	159 750	85,8
S19	31.03.19 – 26.10.19	282 568	251 755	89,1
W19	27.10.19 – 28.03.20	180 954	164 180	90,7

Flughafen München:				
Saison	Zeitraum	Anzahl Slots SAL	davon historisch	Anteil in %
S20	29.03.20 – 24.10.20	276 501	256 139	92,6
W20	25.10.20 – 27.03.21	169 276	161 138	95,2
S21	28.03.21 – 30.10.21	272 750	262 361	96,2

Zum Anteil der Nutzung der Großvaterrechte am Flughafen München durch die jeweiligen Fluggesellschaften liegen der Staatsregierung keine Erkenntnisse vor.

2.a) Wie viele Slots hat die Lufthansa in den letzten zwei Jahren am Flughafen München abgegeben?

2.b) Zu welchen Uhrzeiten wurden dementsprechend Slots frei?

Die Fragen 2a und 2b werden wegen des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Als größte Airline am Flughafen München besitzt die Deutsche Lufthansa AG (Lufthansa) einen umfangreichen Pool an Slots, der innerhalb des Konzerns flexibel genutzt werden kann. Lufthansa hat pandemiebedingt zahlreiche der zum jeweiligen Stichtag für die Ermittlung der historischen Rechte (Historic Baseline Date – HBD) zugewiesenen Slots am Flughafen München zurückgegeben. Diese Slots waren über den gesamten Tag verteilt. In dieser Zeit hat Lufthansa allerdings die Rechte an diesen Slots am Flughafen München nicht verloren, weil die sogenannte „use it or lose it“-Regel des Art. 8 Abs. 2 Verordnung (EWG) Nr. 95/93 für die Sommer- und Winterflugplanperiode 2020 ausgesetzt und für die Sommerflugplanperiode 2021 wesentlich gelockert wurde.

Die Anzahl der für die jeweilige Flugplanperiode an Lufthansa am Flughafen München zugewiesenen Slots sowie die Zahl der jeweils zurückgegebenen Slots lassen sich nachfolgender Tabelle entnehmen:

Flughafen München:				
Saison	Zeitraum	Anzahl Slots HBD	Rückgabe nach HBD	Saisonende
S20	29.03.20 – 24.10.201	148 829	-122 580	26 249
W20	25.10.20 – 27.03.21	105 160	-93 008	12 152
S21	28.03.21 – 30.10.21	166 644	-112 500	54 144

- 3.a) Wie viele Leerflüge bzw. kaum ausgelastete Flüge starteten oder landeten an den Flughäfen München und Nürnberg in den letzten fünf Jahren?**
- 3.b) Bei wie vielen Leerflügen erfolgte dies zur Sicherung der Großvaterrechte (bitte aufschlüsseln nach München und Nürnberg)?**
- 3.c) Aus welchen anderen Gründen wurden Leerflüge durchgeführt (bitte aufschlüsseln nach München und Nürnberg)?**
- 4.a) Wie viele solcher Leerflüge sind für das erste Quartal 2022 an den Flughäfen München und Nürnberg zu erwarten?**

Die Fragen 3 a bis 3 c und 4 a werden wegen des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Bei den kürzlich in der Presse berichteten „Leerflügen“ der Lufthansa zur Slot-Sicherung handelt es sich nicht um Flüge ohne Passagiere, sondern um Flüge mit pandemiebedingt nur wenigen Passagieren an Bord. Diese waren deshalb aus Sicht der Lufthansa unwirtschaftlich und die Lufthansa hätte die Passagiere nach eigenen Aussagen gerne auf weniger Flüge gleicher Destination gebündelt.

Es gibt keinen allgemeinen Richtwert, ab wann ein Flug als „kaum ausgelastet“ anzusehen ist und damit für die Fluggesellschaft unwirtschaftlich wird. Dies hängt unter anderem vom eingesetzten Fluggerät, der Destination und der Kostenstruktur ab. Wie auch bei Bahn, Bus oder Individualverkehr ist die Auslastung zudem immer auch Schwankungen ausgesetzt. Daher lassen sich für die Flughäfen München und Nürnberg keine konkreten Angaben zu solchen Flügen machen.

Nach Aussagen der Fluko war ein grundsätzliches Problem von „Leerflügen zur Slot-Sicherung“ vor der Coronakrise am Flughafen München wie auch an anderen deutschen koordinierten Flughäfen nicht zu beobachten.

Da der Flughafen Nürnberg nicht zum Kreis der koordinierten Flughäfen gehört (siehe Vorbemerkung), stellt sich dort die Frage nach sog. „Leerflügen“ zur Sicherung von Großvaterrechten nicht.

Echte Leerflüge mit Passagiermaschinen im Linien-/Charterverkehr, das heißt ohne Passagiere, können aus unterschiedlichen anderen Gründen durchgeführt werden. Weit überwiegend handelt es sich um sog. (nicht vermeidbare) Positionierungsflüge, die aus Sicht der Fluggesellschaft zum Beispiel notwendig sind, um nach operativen Störungen oder Wartungsmaßnahmen das betreffende Flugzeug wieder an den Ausgangspunkt des nächsten Umlaufs zu bringen.

Nachfolgende Tabelle zeigt die vom Flughafen München erfassten Leerflüge, die Anzahl der Positionierungsflüge sowie den Anteil aller Leerflüge an den Gesamtflugbewegungen. Weitere Gründe, warum ein Flug ohne Passagiere stattfindet, wurden vom Flughafen München nicht gesondert erfasst.

Flughafen München:			
Jahr	Anzahl Leerflüge	davon Positionierungsflüge	Anteil Leerflüge inkl. Positionierungsflügen an Gesamtflugbewegungen
2017	2 346	2 267	0,6 %
2018	2 452	2 337	0,6 %
2019	2 334	2 262	0,6 %
2020	1 162	1 075	0,8 %
2021	852	813	0,6 %

Leerflüge ohne Passagiere sind in der Regel nicht planbar, da sie meist aus operativen Gründen (z. B. Wetter, Notfälle etc.) oder technischen Störungen resultieren. Daher kann auch keine Prognose für deren Anzahl in einem zukünftigen Zeitraum am Flughafen München erstellt werden.

Für den Flughafen Nürnberg liegen der Staatsregierung hierzu insgesamt keine Erkenntnisse vor.

- 4.b) Hat sich die Staatsregierung im Hinblick auf die Omikron-Variante auf EU-Ebene dafür eingesetzt, Ausnahmen bei der Slot-Vergabe zu erlassen, die den Fluggesellschaften mehr Flexibilität gewähren, indem noch weniger als 50 Prozent der Slots genutzt werden müssen, um diese zu behalten?**

- 4.c) Wenn ja, in welcher Form?**

Die Fragen 4 b und 4 c werden wegen des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Europäische Kommission hatte die „use it or lose it“-Regel des Art. 8 Verordnung (EWG) Nr. 95/93 seit Beginn der Pandemie bis einschließlich Winterflugplan 2020/2021 ausgesetzt und seit dem Sommerflugplan 2021 gelockert. Auf europäischer Ebene haben sich Deutschland und andere Mitgliedstaaten gegenüber der Europäischen Kommission aktuell für weiterhin mehr Flexibilität und einheitliches Vorgehen bei Anwendung der vorhandenen Ausnahmeregelungen ausgesprochen. Insofern war von Seiten der Staatsregierung darüber hinaus nichts veranlasst.

- 5.a) In welcher Form hat sich die Staatsregierung bisher auf Bundes- oder EU-Ebene dafür eingesetzt, die Regelungen zur Slot-Vergabe grundsätzlich zu reformieren, um unnötige, klimaschädliche Leerflüge zu verhindern?**

Es wird auf die Ausführungen zu den Fragen 3 a bis 4 c verwiesen. Deutschland und andere Mitgliedstaaten haben sich bei der Europäischen Kommission stets für realistische Mindestnutzungsraten von Slots eingesetzt. Die Staatsregierung sieht deshalb derzeit keinen Bedarf für eine grundsätzliche Reform der Slot-Vergabe.

5.b) Wie steht die Staatsregierung zu einer gänzlichen Abschaffung der sogenannten Großvaterrechte?

Da die Grundlage für Slot-Vergaben und damit auch für Großvaterrechte europäisches Recht ist (Verordnung – EWG] – Nr. 95/93), gelten die diesbezüglichen Regeln europaweit einheitlich. Zudem sind Großvaterrechte bei der Slot-Vergabe eine über Jahrzehnte etablierte und weltweit anerkannte Methode, um Fluggesellschaften Planungssicherheit zu ermöglichen, die über eine Flugplanperiode hinausgeht. Die Handhabung von Großvaterrechten ist in den Worldwide Slot Guidelines (WSG) vorgesehen, einem von der International Air Transport Association (IATA) veröffentlichten Dokument mit Best Practice-Empfehlungen für das Management von Flughafen-Slots. Dieser seit dem Jahr 1974 entwickelte weltweite Standard ist das Ergebnis von Konsultationen zwischen Fluggesellschaften, Flughäfen und Flughafenkoordinatoren. Aufgrund der internationalen Ausrichtung des Luftverkehrs sind weltweite Standards europäischen oder gar nationalen Alleingängen aus Gründen eines fairen Wettbewerbs vorzuziehen.

Die Staatsregierung sieht daher weder Anlass noch Möglichkeit, die Slot-Vergabe einschließlich der Großvaterrechte für das internationale Drehkreuz am Flughafen München in Frage zu stellen.

6.a) Wie bewertet die Staatsregierung die Vorschläge der Monopolkommission aus dem 21. Hauptgutachten Nr. 323 bis 327?

6.b) Wie steht die Staatsregierung zum Vorschlag eines Primärhandels von Slots in Form von Versteigerungen der Slots an die Fluggesellschaften?

6.c) Wie steht die Staatsregierung zum Vorschlag eines Sekundärhandels von Slots zwischen den Fluggesellschaften?

Die Fragen 6a bis 6c werden wegen des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Es wird auf die Ausführungen zur Frage 5a verwiesen. Zweifelhaft erscheint, ob mit den Vorschlägen der Monopolkommission tatsächlich eine effizientere Nutzung der Flughafenkapazitäten verbunden wäre. Bislang wurden nicht benötigte Slots an den deutschen Flughäfen in der Regel fristgerecht an die Fluko zurückgegeben. Nach Einschätzung der Fluko wurden an deutschen Flughäfen gerade die für europäische und internationale Verbindungen nachgefragten interessanten Slots im Allgemeinen vollständig genutzt. Weniger interessante Randzeiten sind aus wirtschaftlichen Erwägungen weniger nachgefragt, daran würde weder eine Auktion noch ein Sekundärhandel etwas ändern.

Die Zahlungsbereitschaft einer Fluggesellschaft für den jeweiligen Slot sollte hingegen nicht zum alleinigen Indikator für den Wert dieses Slots gemacht werden. Denn die vorgeschlagenen Verfahren könnten dazu führen, dass bereits etablierte, finanzstarke Fluggesellschaften ihre Marktanteile zulasten von Mitwettbewerbern ausbauen oder dass hohe Preise für Slots nur deshalb gezahlt werden, um Konkurrenten zu behindern oder vom Markteintritt abzuhalten.

Ziel sollte vielmehr ein möglichst vielfältiges und kundenfreundliches europa- und weltweites Flugangebot und damit eine gute internationale Erreichbarkeit Bayerns sein. Das wird mit dem geltenden System der Slot-Vergabe bestmöglich erreicht.

Hinweise des Landtagsamts

Zitate werden weder inhaltlich noch formal überprüft. Die korrekte Zitierweise liegt in der Verantwortung der Fragestellerin bzw. des Fragestellers sowie der Staatsregierung.

—————

Zur Vereinfachung der Lesbarkeit können Internetadressen verkürzt dargestellt sein. Die vollständige Internetadresse ist als Hyperlink hinterlegt und in der digitalen Version des Dokuments direkt aufrufbar. Zusätzlich ist diese als Fußnote vollständig dargestellt.

Drucksachen, Plenarprotokolle sowie die Tagesordnungen der Vollversammlung und der Ausschüsse sind im Internet unter www.bayern.landtag.de/parlament/dokumente abrufbar.

Die aktuelle Sitzungsübersicht steht unter www.bayern.landtag.de/aktuelles/sitzungen zur Verfügung.