

Mehr Nachtruhe am BER

Modellversuch: Kein Betrieb am Morgen von 05.00 Uhr bis 06.00 Uhr

I. Lärmschutz gegen Wirtschaftlichkeit?

Die Kontroverse um den Lärmschutz bei allen Verkehrsträgern hat in den letzten Jahren erheblich an Gewicht zugenommen. Unbeschadet der realen Entwicklung ist dabei die Sensibilität der betroffenen Bürger deutlich gestiegen, nicht zuletzt, weil auch bei durchaus sinkenden Einzelschallemissionen die Summe der Lärmereignisse gestiegen ist.

Ein Ergebnis dieser Entwicklung ist in Brandenburg das erfolgreiche Volksbegehren für mehr Nachtruhe mit mehr als 100.000 Unterschriften, dem sich der Brandenburger Landtag mit einer deutlich überwindenden Mehrheit angeschlossen und die Regierung aufgefordert hat, in entsprechende Verhandlungen mit dem Bund und dem Land Berlin zu treten, um dem grundsätzlichen Anliegen des Volksbegehrens zu entsprechen.

Gerade unsere Hauptstadtregion Berlin/Brandenburg ist angesichts des Wegfalls vieler industrieller Kerne in der Nachwendezeit nach wie vor auf zusätzliche Wertschöpfung angewiesen. Eines der besonders zukunftssträchtigen Projekte ist dabei der BER, der unbeschadet der Auseinandersetzung um die konkrete Zahl der neuen Arbeitsplätze auf jeden Fall nachhaltige Wachstumsimpulse mit sich bringen wird, einmal abgesehen davon, dass der originäre Verkehrsbedarf der Region von hier aus befriedigt werden sollte. Darauf kann keine Region verzichten, eine Hauptstadtregion überhaupt nicht.

Es geht also nicht nur um betriebswirtschaftliche Vorteile für die Flughafengesellschaft, sondern um den Verkehrsbedarf der gesamten Region, ihre Anbindung weltweit und die daraus folgenden strukturpolitischen und arbeitsmarktpolitischen Vorteile.

Der Ergänzungs-Planfeststellungsbeschluss von 2009 versucht unter Berücksichtigung des Ausgangsurteils von 2006 diesem Konflikt Rechnung zu tragen und in das notwendige juristische Regelwerk zu übertragen. Dies ist zumindest unter juristischen Aspekten gelungen, da das Bundesverwaltungsgericht den Beschluss im Jahr 2011 ausdrücklich bestätigt hat.

Nicht zuletzt wegen der aktuellen Diskussion um das Volksbegehren, aber auch generell besteht die Notwendigkeit zu prüfen, ob man nicht den widerstreitenden Interessen durch weitergehende Maßnahmen Rechnung tragen kann.

Die wirtschaftliche Bedeutung des BER wird stets im Zusammenhang mit seinen Betriebszeiten diskutiert. Dabei wird behauptet, dass jede Stunde, die der BER früher für reguläre Flüge schließt und später öffnet, den Luftverkehr in Berlin und Brandenburg sowie die internationale Anbindung in erheblicher Weise einschränkt. Um täglich oft genug hin und her fliegen und um Anschlüsse gewährleisten zu können, seien lange Öffnungszeiten erforderlich.

Andererseits müssen die Anwohner vor unzumutbaren Fluglärmbelastungen geschützt werden, wobei die Vermeidung von Lärm deutlich Vorrang vor Lärmschutzmaßnahmen hat. Daher stellt sich die Frage, ob nicht durch eine kluge Umlaufplanung der Flugverkehr mit angepassten Öffnungszeiten wirtschaftlich erfolgreich betrieben werden kann und wie der bislang gefundene Kompromiss zugunsten der Bürger so optimiert werden kann, dass gleichwohl ein wirtschaftlicher Betrieb des Flughafens gesichert wird.

Ausgangspunkt der folgenden Betrachtung ist dabei die reale wie die zu erwartende Auslastung des vorhandenen Flughafensystems unter Berücksichtigung der Kostenstruktur des Flughafens und ggf. weitergehender volkswirtschaftlicher Auswirkungen.

Sowohl TXL wie auch SXF verzeichnen in den Abendstunden zahlreiche Flugzeuge, deren Passagiere Anschlussflüge erreichen müssen oder Flugzeuge, die über Nacht bleiben. Beim Vorziehen der Nachtruhe dürfte ein Umsteigen schwierig bis unmöglich werden. Passagiere wie Airlines müssen dann längere Reisezeiten in Kauf nehmen. Überdies ist es aus Gründen der Sicherheit und Schaffung von Arbeitsplätzen wichtig, dass die Maschinen hier ihren Standort haben und nachts gewartet werden können.

Anders sieht es in den Morgenstunden aus. Erfahrungsgemäß starten Business-Linien selten bis gar nicht vor 06.00 Uhr, da es in diesem Segment keine Nachfrage gibt. Auch Easyjet fliegt in Schönefeld grundsätzlich ab 06.00 Uhr, obwohl sie früher könnten. Allein Condor, Pegasus sowie Aeroflot mit dem Mitternachtsabflug nutzen derzeit die Früh- bzw. Nachtstunden. Von daher wird im Nachfolgenden allein auf die Morgenstunde abgestellt.

II. Auslastung der bestehenden Flughäfen (Ist-Situation)

Im Vergleich zu anderen deutschen Flughäfen schreiben die Berlin-Brandenburger Flughäfen seit Jahren eine Erfolgsgeschichte. So stieg die Zahl der Passagiere im Jahr 2013 um mehr als vier Prozent, während die Luftfracht um fast zehn Prozent zulegte. Gleichzeitig nahm die Zahl der Flugbewegungen um 1,2 Prozent ab.

In Tegel besteht ein Nachtflugverbot für planmäßige Flüge in der Zeit von 23.00 bis 06.00 Uhr. Dagegen kennt der Flughafen Schönefeld (SXF) kein Nachtflugverbot.

Abflüge SXF vor 06.00 Uhr pro Woche im Sommer 2013

Ziele	AYT	DLM	DJE	HER	HRG	SAW	XRY	KGS	LCA	SVO	PMI	RHO
Anzahl	6	1	1	1	1	2	1	2	2	7	2	1
Uhrzeiten	05.30	05.55	04.20*	05.25	05.55	01.25/ 01.40	05.50	04.25 04.30	05.30	00.30	05.25	05.30
											2 x 05.30	

* (für 2 Monate, andere Monate 15.55 Uhr)

Summe 28 pro Durchschnittswoche, jeden Tag im Schnitt 4

Die beim Ausdruck grau hinterlegten Felder zeigen Flüge, die aufgrund des BER-Nachtflugverbotes bis 05.30 Uhr ohnehin wegfallen bzw. verlegt werden müssen. **Es verbleiben 14 Flugbewegungen pro Woche im Durchschnitt, jeden Tag 2.**

Ankünfte SXF:

Von	BCN	DLM	FUR	LPA	SAW	MAD	PMI	RHO	TFS
Anzahl pro Woche	1	1	1	1	1	2	2	1	1
Wochentage	SO bzw. MO	SO	SO	DO	DO	MO, SO	MO, FR	FR	SO
Fluggesellschaft	EZY	DE	DE	DE	PC	EZY	EZY	DE	EZY
Uhrzeiten	00.25	00.05	00.05	00.50	00.45	00.05	00.10	00.05	01.30

Alle beim Ausdruck grau hinterlegten Felder sind Flüge, die aufgrund des BER-Nachtflugverbotes ohnehin wegfallen bzw. verlegt werden müssen. **Im Sommerflugplan 2013 (31.03. – 26.10.2013) gab es keine einzige planmäßige Ankunft zwischen 05.00 und 06.00 Uhr.** Dementsprechend bleibt es bei insgesamt 14 Flugbewegungen, d.h. 2 pro Tag.

III. Auslastung BER auf Basis realer Anmeldungen für den Sommerflugplan 2012

Für die geplante Eröffnung am 2. Juni 2012 war bereits ein Flugplan anhand der tatsächlichen Anmeldungen der Airlines aufgestellt worden. Die Auswertung der geplanten An- und Abflüge zwischen 05.00 und 06.00 Uhr während des Sommerflugplanes (25.03. – 27.10. 2012) ergibt folgendes Bild:

Abflüge:

Ziele	AGA	AYT	DJE	HER	LCA	PMI	PMI	PMI	RHO	GNY
Anzahl pro Woche	1	6	1	1	2	2	1	2	2	1
Wochentage	DI	DI, MI, FR, SA, SO	FR	SO	MO, DO	DI, MI	DO	FR, SA	SO, DO	DI
Fluggesellschaft	DE	DE	DE	DE	DE	DE	DE	DE	DE	ST
Uhrzeiten	05.45	05.30	05.30	05.30	05.30	05.30	05.40	05.50	05.30/05.35	05.30

Summe 19, im Schnitt 3 pro Tag, davon 18 x Condor (DE) und 1 x Germania (ST)

Ankünfte:

Von	ADA	ESB	BOJ	ADB	KBP	SZF	TLV
Anzahl pro Woche	1	1	2	1	1	1	1
Wochentage	SA	SA	DO, SA	SA	MO	SO	MI
Fluggesellschaft	PC	PC	VIM	PC	X3	PC	ST
Uhrzeiten	05.35	05.35	05.55	05.35	05.35	05.35	05.35

Summe 8, im Schnitt etwas mehr als 1 Anflug pro Tag, davon 3 x Pegasus Airline (PC), 2 x russische Chartergesellschaft VIM Airlines (VIM), 1 x Tuifly (X3) sowie 1 x Germania (ST)

Insgesamt sind in der Durchschnittswoche 27 Flugbewegungen von 05.00 – 06.00 Uhr zu verzeichnen, d.h. im Tagesschnitt 4 Flugbewegungen.

IV. Prognosen für die Zukunft

Nach den derzeit **vorliegenden Prognosen**, die die Flughafengesellschaft selbst veröffentlicht hat, sind **die meisten Flüge** während der Morgenstunden in der Zeit von 05.30 bis 06.00 Uhr zu erwarten.

Nachtflugbewegungen in der Durchschnittsnacht des Prognosejahres 2020 (aus PFB 2009)

	Gesamtnacht	Zeitscheiben						
		22:00 bis 22:30	22:30 bis 23:00	23:00 bis 23:30	23:30 bis 24:00	24:00 bis 05:00	05:00 bis 05:30	05:30 bis 06:00
Summe aller Flüge	71,2	22,9	17,3	13,6	4,1	2,7	0,6	10,0

Nachtflugbewegungen in der Durchschnittsnacht des Prognosejahres 2025

(aus aktueller FBB-Prognose 2013, Basisszenario, Quelle: ergänzende Zuarbeit der FBB)

	Gesamtnacht	Zeitscheiben						
		22:00 bis 22:30	22:30 bis 23:00	23:00 bis 23:30	23:30 bis 24:00	24:00 bis 05:00	05:00 bis 05:30	05:30 bis 06:00
Summe aller Flüge	65,4	27,7	13,4	10,4	3,9	1,5	1,1	7,2

Demnach geht es in der Summe um gerundet 8 bis 11 Flugbewegungen nach dem Jahr 2020.

Ob die Flüge bei einer Veränderung der Betriebszeiten wirklich entfallen, kann zwar nicht ausgeschlossen werden. Wahrscheinlicher ist eher, dass eine Verlegung in die Zeit ab 06.00 Uhr erfolgt. Die wenigen dann möglicherweise entfallenden Flüge sind allerdings nicht so relevant für die Wirtschaftlichkeit des Flughafens und könnten hinter die Interessen der Bürger für mehr Lärmschutz zurücktreten.

V. Zwischenergebnis

Das zahlenmäßige Ergebnis der vorherigen Analysen für die Morgenstunde lässt sich wie folgt zusammenfassen:

- Ist Sommerflugplan 2013 SXF:
Durchschnittlich 2 Flugbewegungen in der Zeit von 05.00 bis 06.00 Uhr (ohne die Flüge in der Kernnacht, die aber ohnehin nach der BER-Planfeststellung wegfallen müssen)
- Soll BER 2012 (veröffentlichter Flugplan):
Durchschnittlich 4 Flugbewegungen in der Zeit von 05.00 bis 06.00 Uhr
- Prognose 2020 (aus PFB 2009):
Durchschnittlich 11 Flugbewegungen in der Zeit von 05.00 bis 06.00 Uhr inkl. Verfrühungen
- Prognose 2025 (aus FBB-Prognose 2013):
Durchschnittlich 8 Flugbewegungen in der Zeit von 05.00 bis 06.00 Uhr inkl. Verfrühungen.

Wenn ein Betriebsbeginn von 06.00 Uhr für geplante Flüge als ausreichend erachtet wird, stellt sich die Frage einer Notwendigkeit der früheren Öffnung noch für verfrühte Anflüge. Diese sind in der Prognose der FBB aus 2013 für das Jahr 2025 statistisch gesehen bei rd. einem Flugereignis am Morgen von 05.00 Uhr bis 05.30 Uhr. Die meisten Flüge aus Fernost sind inzwischen Tagesflüge. Früher aus Westen ankommende Flugzeuge (aufgrund günstiger Windverhältnisse) können Warteschleifen fliegen, so wie es heute bereits in Düsseldorf und Hamburg gemacht wird. Auch dort startet der Flugbetrieb erst ab 06.00 Uhr.

Im Zusammenhang mit dieser Zeitspanne am Morgen wird die These vertreten, dass rein betriebswirtschaftlich hier sogar Vorteile für den Flughafen lägen, weil die Bereitstellungskosten höher seien, als die Einnahmen durch die wenigen Flüge. Dies ist allerdings umstritten. Jedenfalls dürften die potentiellen Verluste in Relation zum erreichten Lärmschutz deutlich gerechtfertigt sein.

Als Zwischenergebnis ist festzuhalten, dass die Verkürzung der Betriebszeit am Morgen von 05.00 Uhr bis 06.00 Uhr aus der heutigen Praxis wie der prognostizierten Entwicklung des BER jedenfalls in Abwägung zu den Lärmschutzinteressen hingenommen werden kann.

VI. Bisheriger Verfahrensgang

Die bisherige Diskussion um mehr Nachruhe am BER entsprechend dem Volksbegehren umfasst nach den Landtagsbeschlüssen vorrangig zwei Bereiche: Die Ebene der Landesplanung sowie die zeitliche Begrenzung der Flugzeiten in der Genehmigung mit Hilfe der notwendigen förmlichen luftrechtlichen Verwaltungsverfahren.

Es wurde auch versucht auszuloten, ob hilfsweise eine Einigung unterhalb des Zeitrahmens des Volksbegehrens von 22.00 Uhr bis 06.00 Uhr denkbar sei. Die Diskussion konzentrierte sich dabei nach dem vorher Ausgeführten auf die Zeit von 05.00 Uhr bis 06.00 Uhr, ohne dass dabei schon ein konkreter Kompromissvorschlag unterbreitet worden wäre.

Diese Hinweise konnten sich bislang nicht durchsetzen. Ausschlaggebend für die Positionen Berlins und des Bundes waren hierfür grundsätzliche Erwägungen, dass die jetzt bestehende Regelung bereits ein Kompromiss sei. Außerdem würde eine einzuleitende Änderung der Genehmigung auch in zeitlich geringem Umfang zu einer erneuten jahrelangen Diskussion über das Gesamtprojekt führen, die nicht gewollt und in ihren Auswirkungen nicht begrenztbar sei (Büchse der Pandora). Und letztlich wolle man keiner Änderung zustimmen, die die Chancen des Flughafens für die Zukunft irreversibel verbaue. Über „Freiwilliges“ könne man durchaus reden.

Diese Position kann man zusammenfassen, dass ein „Anfassen“ der Genehmigung schon aus prinzipiellen Gründen wegen der befürchteten Folgewirkungen abgelehnt wird, so dass auch bei relativ geringen Zeiträumen kein Handlungsspielraum gesehen wird.

VII. Vorschlag

Nach nochmaliger Prüfung lässt sich eine Lösung finden, die durchaus geeignet ist, die widerstreitenden Interessen jedenfalls z.T. zur Deckung zu bringen; d.h. eine größere Lärmpause zur Entlastung der Bürger bei geringer betriebswirtschaftlicher Belastung des Flughafens und ohne das Risiko eines komplexen Genehmigungsverfahrens.

Der Vorschlag lautet wie folgt:

*Die Flughafengesellschaft verzichtet **freiwillig** (mit Zustimmung der Gesellschafter) auf den Gebrauch der Betriebsgenehmigung von 05.00 Uhr bis 06.00 Uhr, und zwar zunächst in einem **Modellversuch** für die Dauer von fünf Jahren ab Aufnahme des Betriebes, **ohne** dass es eine **Änderung der vorhandenen Betriebsgenehmigung/Planfeststellung** bedarf. Die zuständige Luftfahrtbehörde des Landes erteilt hierzu im Einvernehmen mit der Aufsicht des Bundesverkehrsministeriums ihre Zustimmung nach § 45 Luftverkehrszulassungsordnung (LuftVZO), vgl. Anlage.*

Eine solche Auslegung des § 45 LuftVZO ist wegen der Frist und des Modellcharakters aus hiesiger Sicht durchaus umsetzbar, auch wenn Sinn und Zweck der Vorschrift eigentlich auf andere Sachverhalte (Havarien, Baumaßnahmen) abstellen.

Das Neue an diesem Vorschlag ist die **Befristung** der Maßnahme. Nur so lässt sich wahrscheinlich eine Übereinstimmung mit § 45 LuftVZO herstellen. Eine **dauerhaft** freiwillige Einschränkung würde

demgegenüber, wie bereits im Bericht von Ende Dezember 2013 angesprochen, rechtlich nicht zulässig sein.

In der Frist von 5 Jahren bliebe genug Zeit, den realen Betrieb am Flughafen und dessen Lärmauswirkungen wie dessen Geschäftsergebnis zu überprüfen und ggf. weitergehende oder bestätigende Konsequenzen zu ziehen.

Der Vorschlag ist und bleibt ein Kompromiss. Es besteht nicht die Erwartung, alle Seiten zu 100 % zufriedenzustellen. Aber er ist ein gewichtiger Beitrag für ein gedeihliches, gutnachbarschaftliches Miteinander am BER.

Kurzum: Er ist rechtlich und wirtschaftlich machbar. Es liegt jetzt an den anderen Gesellschaftern, diesen Weg mitzugehen.

§ 45 Erhaltungs- und Betriebspflicht

(1) Das Flughafenunternehmen hat den Flughafen in betriebssicherem Zustand zu halten und ordnungsgemäß zu betreiben. Es hat Vorkommnisse, die den Betrieb des Flughafens wesentlich beeinträchtigen, unverzüglich der Genehmigungsbehörde anzuzeigen.

(2) Soweit die Betriebspflicht reicht, darf das Flughafenunternehmen Luftfahrtunternehmen und die zur Luftfahrt Berechtigten nicht ohne sachlich gerechtfertigten Grund unmittelbar oder mittelbar unterschiedlich behandeln. Es kann den zur Luftfahrt und zur Nutzung der Flugplatzeinrichtung Berechtigten insbesondere das Starten, Landen und das Abstellen von Fluggerät verwehren, soweit sie die ihnen gemäß § 43 Abs. 2 obliegenden Verpflichtungen nicht vollständig erfüllen und dies verhältnismäßig ist.

(3) Die Genehmigungsbehörde kann das Flughafenunternehmen von der Betriebspflicht befreien.

(4) Das Flughafenunternehmen hat eine sachkundige Person für die Leitung des Verkehrs und Betriebes des Flughafens zu bestellen. Zu deren Unterstützung kann die Genehmigungsbehörde das Flughafenunternehmen zur Bestellung einer Vertretung und weiterer Personen verpflichten. Die Bestellung hat das Flughafenunternehmen der zuständigen Behörde anzuzeigen. Die Bestellung ist zu widerrufen, wenn die Behörde die bestellte Person zur Erfüllung der Aufgabe nicht für geeignet und zuverlässig hält.