



HESSISCHER LANDTAG

28. 07. 2025

Kleine Anfrage

**Katy Walther (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN),
Kaya Kinkel (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN),
Martina Feldmayer (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN),
Jürgen Frömmrich (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) vom 24.02.2025**

Bodenverkehrsdienste am Flughafen Frankfurt

und

Antwort

Minister für Wirtschaft, Energie, Verkehr, Wohnen und ländlichen Raum

Vorbemerkung Fragesteller:

Presseberichten (unter anderem der FAZ vom 18.02.2025) ist zu entnehmen, dass es in Folge der Entscheidung des HMWVW, die Bodenverkehrsdienste am Flughafen Frankfurt dem bisherigen Leistungserbringer WISAG zu entziehen und den Zuschlag anderweitig zu erteilen, zu erheblichen Auseinandersetzungen und zu Fragen kommt.

Vorbemerkung Minister für Wirtschaft, Energie, Verkehr, Wohnen und ländlichen Raum:

Der Vorbemerkung liegt ein falsches Verständnis von der Rolle des Ministeriums für Wirtschaft, Energie, Verkehr, Wohnen und ländlichen Raum (HMWVW) zu Grunde. Die Ausgangslage ist wie folgt: Das EU-Recht (RL 96/67/EG) sowie bundesgesetzliche Regelungen (§ 19c LuftVG in Verbindung mit der Bodenabfertigungsdienst-Verordnung – BADV) schreiben vor, dass es an großen Flughäfen aus Wettbewerbsgründen mindestens zwei konkurrierende Anbieter für Bodenabfertigungsdienste geben muss. Von welchem der Anbieter die Luftfahrtunternehmen ihre Flugzeuge abfertigen lassen, bleibt den Luftfahrtunternehmen überlassen. Da die Fraport selbst entsprechende Bodenabfertigungsdienste anbietet, fungiert das HMWVW nach den geltenden Bestimmungen als sogenannter „Ersatzentscheider“ bei der Auswahl des zweiten Bodenabfertigungsdienstleisters.

Das Verfahren ist – entsprechend den Bestimmungen in der BADV (insbesondere § 7 BADV und Anlage 2 zur BADV) – zweistufig aufgebaut. Die Fraport als Flugplatzunternehmer hat die Vergabe ausgeschrieben. Sodann hat das HMWVW einen Teilnahmewettbewerb durchgeführt (1. Stufe). Die Auswahl des Dienstleisters erfolgt nach Anhörung des Nutzausschusses (Fluggesellschaften und Verbände), des Flugplatzunternehmers und des Betriebsrats des Flugplatzunternehmens durch das HMWVW (2. Stufe). Für die Ausschreibung und das Auswahlverfahren gelten die in der Auswahlrichtlinie (Anlage 2 zur BADV) niedergelegten Grundsätze. Die Verfahren nach dieser Auswahlrichtlinie müssen sachgerecht, objektiv, transparent und nicht-diskriminierend durchgeführt werden. Die Bewerbungen sind anhand der vorher festgelegten maßgeblichen Kriterien zu bewerten.

Auf dieser Grundlage hat das HMWVW im Auswahlverfahren für einen zweiten Bodenabfertiger am Verkehrsflughafen Frankfurt Main nach eingehender sowie komplexer Prüfung und unter Einbeziehung umfangreicher externer Fachexpertise am 20.08.2024 die Auswahlentscheidung getroffen. Die Auswahlentscheidung führt – wie bereits die letzte Entscheidung vor sieben Jahren – zu einem Wechsel beim zweiten Bodenabfertiger. Der neu ausgewählte Bewerber Swissport erbringt demgemäß seit dem 01.02.2025 für die Dauer von sieben Jahren neben dem Flugplatzunternehmen Fraport Bodenabfertigungsdienste. Von daher ist die Annahme, das HMWVW habe entschieden, die Bodenverkehrsdienste am Flughafen Frankfurt dem bisherigen Leistungserbringer WISAG zu entziehen, unzutreffend. Richtig ist vielmehr, dass die Lizenz der WISAG von Anfang an bis Ende Januar 2025 befristet war.

Diese Vorbemerkungen vorangestellt, beantworte ich die Kleine Anfrage wie folgt:

- Frage 1 Wie begründet die Landesregierung ihre Entscheidung, die Vergabe dem bisherigen Leistungserbringer zu entziehen, obwohl alle relevanten Akteure am Flughafen die bislang erbrachten Leistungen von WISAG bei den Bodenabfertigungsdiensten positiv beurteilen?

Wie bereits dargelegt, war entsprechend der gesetzlichen Vorgaben eine neue Auswahlentscheidung zu treffen. Der Zuschlag entfiel an Swissport. Das Verfahren zur Auswahl des zweiten Dienstleisters wurde begleitet durch die einschlägig spezialisierte Rechtsanwaltskanzlei Taylor Wessing mit ihrem fachlich und betriebswirtschaftlich auf dem Gebiet der Luftfahrt und dabei insbesondere der Bodenabfertigung spezialisierten Subunternehmer, der Firma Airsight GmbH („DL des Hauses“). Eine andere Entscheidung war ausweislich der Begutachtung rechtlich unzulässig, weil nach dem gesetzlichen Rahmen die Entscheidung nicht nach Maßgabe der Einschätzung des Flughafenbetreibers und der Airlines zu treffen ist. Vielmehr waren die Bewerbungen anhand der vorher festgelegten Bewertungskriterien zu beurteilen. Entsprechend den Regelungen in der BADV ist das Verfahren sachgerecht, objektiv, transparent und nicht-diskriminierend durchzuführen und nicht nach der positiven Bewertung der bisher durch die WISAG erbrachten Leistungen bei den Bodenabfertigungsdiensten.

Das HMWW war und ist als Luftfahrtbehörde rechtlich verpflichtet, anstelle und unabhängig von der Fraport die Auswahlentscheidung für den zweiten Anbieter zu treffen, weil die Fraport selbst als erster Anbieter Bodenabfertigungsdienste erbringt. Das HMWW fungierte daher in diesem Verfahren als Ersatzentscheider.

Gemäß § 7 Abs. 1 Satz 3 BADV i. V. m. Nr. 2.3 Abs. 5 Satz 4 der Anlage 2 zu § 7 BADV waren die Fraport AG, der Betriebsrat der Fraport AG und der Nutzerausschuss des Flughafen Frankfurt vor der zu treffenden Auswahlentscheidung anzuhören. Die Anhörung wurde schriftlich durchgeführt und im Rahmen der Auswahlentscheidung bei der Wertung der jeweiligen Zuschlagskriterien miteinbezogen. Die Auswahlentscheidung war jedoch – entsprechend der gesetzlichen Anforderungen – nicht am Maßstab der positiven Beurteilung der bislang von der WISAG erbrachten Leistungen vorzunehmen. Vielmehr waren die Bewerbungen anhand der vorher festgelegten Bewertungskriterien zu beurteilen. Entsprechend den Regelungen in der BADV ist das Verfahren sachgerecht, objektiv, transparent und nichtdiskriminierend durchzuführen und nicht nach der positiven Bewertung der bisher durch die WISAG erbrachten Leistungen bei den Bodenabfertigungsdiensten.

- Frage 2 Welche Aussagen treffen die zur Entscheidungsfindung herangezogenen Gutachten konkret jeweils zu den Angebotsunterlagen von WISAG und dem späteren Ausschreibungsgewinner?

Das zur Entscheidungsfindung herangezogene Gutachten des Verwaltungshelfers enthält zahlreiche Aussagen zu den eingegangenen Bewerbungen und damit auch zu den Unterlagen von WISAG sowie von Swissport unter anderem zu den kommerziellen Bewerbungsinhalten (unter anderem Mustermengenkalkulation (MMK) und Musterpreise, Personal, Geräte, Gesamtkalkulation) und zu den qualitativen Bewerbungsinhalten (Personaleinsatzkonzept, Geräteeinsatzkonzept, Organisationskonzept). Aufgrund der enthaltenen vertraulichen Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse der Bewerber, kann eine vollständige Wiedergabe der Aussagen an dieser Stelle nicht erfolgen.

- Frage 3 In welcher Weise unterscheiden sich Methodik und Bewertungsmaßstab der herangezogenen Gutachten im aktuellen Verfahren von denjenigen anlässlich der Vergabe vor sieben Jahren, als WISAG den Zuschlag erhielt?

Beiden Auswahlverfahren lagen Auswahlkriterien zugrunde, bei denen kommerzielle Angebotsinhalte (MMK / Musterpreise) und qualitativ-konzeptionelle Inhalte jeweils gleich gewichtet wurden. Die in den Jahren 2017 und 2024 verwendeten Auswahlkriterien unterschieden sich hinsichtlich der Unterkriterien teilweise. Die im Jahr 2024 verwendeten Kriterien basieren auf Musterkriterien des sogenannten Praxishandbuch BDL (Praxishandbuch - Auswahlverfahren nach der Bodenabfertigungsverordnung (BADV), Bundesverband der Deutschen Luftverkehrswirtschaft, 2019), die in ähnlicher Form an einer Vielzahl von deutschen Flughäfen verwendet und von der obergerichtlichen Rechtsprechung bestätigt wurden. Die von den Gutachtern in den Jahren 2017 und 2024 verwendete Methodik war vergleichbar und basiert im Wesentlichen auf den Vorgaben der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts. Die Prüfung und Wertung der Bewerbungen erfolgte jeweils streng anhand der Vorgaben in den Vergabeunterlagen.

- Frage 4 Wie beurteilt die Landesregierung die Tatsache, dass der Ausschreibungsgewinner bis zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht in der Lage ist, die geforderten Leistungen im angebotenen Umfang zu erbringen?

- Frage 5 Welcher zusätzliche Aufwand und welche Mängel im Betriebsablauf entstehen der Fraport AG nach Kenntnis der Landesregierung durch die in Frage 4 angesprochenen Umstände?

Frage 6 In welcher Weise sieht sich die Landesregierung in der Lage für eine Mängelbeseitigung zu sorgen?

Frage 7 Wer hat nach Auffassung der Landesregierung für den dadurch entstehenden zusätzlichen Aufwand aufzukommen?

Die Fragen 4 bis 7 werden aufgrund ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Das maßgebliche EU-Recht und das nationale Recht gibt dem Ersatzentscheider keinen Spielraum, zu verlangen, dass der ausgewählte Dienstleister in einem bestimmten Umfang Kapazitäten bereithalten muss. Gleichwohl hat die Swissport mit den Bewerbungsunterlagen ein plausibles Inbetriebnahmekonzept vorgelegt. Ungeachtet dessen trifft es zu, dass die Swissport dennoch nach eigenen Angaben zum Zeitpunkt der Betriebsaufnahme nicht in dem Umfang leistungsfähig war, wie bislang die WISAG. Vor diesem Hintergrund und zur Schließung der dadurch entstandenen Abfertigungslücke wurde die WISAG von der Fraport Ground Services GmbH mit Wirkung zum 01.02.2025 unterbeauftragt und ist nunmehr für diese tätig. Mit der Unterbeauftragung bleiben die Beschäftigten der WISAG auch über den 01.02.2025 hinaus dem Standort erhalten, die operativ notwendigen Prozesse zur Abfertigung der in Frankfurt operierenden Airlines konnten durch dieses Vorgehen gewährleistet werden.

Frage 8 In welcher Weise wird die Landesregierung den Forderungen nach Veränderung des Vergabeverfahrens folgen und was wird sie gegebenenfalls veranlassen?

Die Landesregierung setzt sich für ein praxisnahes Recht ein.

Frage 9 Wurde die Vergabeproblematik seitens der Landesregierung in ihre aktuelle Bundesratsinitiative zur Stärkung des Flughafens aufgenommen?
Wenn nein: Warum nicht?

Die Bundesratsinitiative zielt auf die Stärkung des Luftverkehrs insbesondere am Standort Deutschland ab, so dass hiesige internationale Flughäfen wettbewerbsfähig gegenüber anderen innerhalb und außerhalb der Europäischen Union sind. Die Initiative nennt insbesondere in Bezug auf die ökologische und digitale Transformation Maßnahmen, um dies zu erreichen (zum Beispiel Förderungen für die Nutzung von gemäß EU-Recht vorgesehenen Sustainable Aviation Fuels). Zudem wird die Bundesregierung darum gebeten, in Zusammenarbeit mit den Ländern mögliche Prozessoptimierungen sowie die Beschleunigung behördlicher Genehmigungsverfahren zu prüfen, um unter anderem die Passagierabfertigung zu verbessern. Prozessoptimierungen sind ebenfalls mit Blick auf die Auswahlverfahren im Bereich der Bodenabfertigung denkbar.

Wiesbaden, 30. Juni 2025

Kaweh Mansoori