



HESSISCHER LANDTAG

07. 11. 2019

Kleine Anfrage

Torsten Felstehausen (DIE LINKE), Christiane Böhm (DIE LINKE) vom 09.07.2019

Verlagerung von Kurzstreckenflügen auf den Zugverkehr: Was ist aus den Ankündigungen der Hessischen Landesregierung seit 2014 geworden?

und

Antwort

Minister für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Wohnen

Vorbemerkung Fragesteller:

Seit spätestens dem Jahr 2000 wird die Verlagerung von Kurzstreckenflügen auf den Zugverkehr als Teil eines Entwicklungskonzeptes für den Frankfurter Flughafen diskutiert. Seit 2012 werden die Verlagerungspotenziale von Kurzstreckenflügen am Frankfurter Flughafen regelmäßig abgefragt. Im Ergebnis zeigt sich ein erstaunlich hohes Verlagerungspotenzial von Kurzstreckenflügen auf den umwelt- und klimafreundlicheren Bahnverkehr. 2015 betrug der Anteil der Abflüge im Passagierverkehr bis zu einer Distanz von 1.000 km 52,8 %. 14 % (60.259 Flüge) aller Flüge am Frankfurter Flughafen waren 2017 Inlandsflüge, deren Ziele in maximal vier Stunden vom Frankfurter Hauptbahnhof aus hätten erreicht werden können.

Das Verlagerungspotenzial dürfte jedoch erheblich höher sein, da auch Kurzstreckenflüge ins Ausland prinzipiell verlagerbar sind. Im Jahr 2017 fanden in Frankfurt am Main 144.130 Flüge statt, deren Distanz weniger als 600 km betrug. Davon waren mit einer Gesamtzahl von 77 450 Flügen mehr als die Hälfte Flüge ins Ausland.

Vorbemerkung Minister für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Wohnen:

Passagiere treffen ihre Entscheidung für die Wahl eines Verkehrsmittels nach eigenen persönlichen Kriterien, welche sich insbesondere am Preis- /Leistungsverhältnis und dem mit dem jeweiligen Verkehrsmittel verbundenen Zeitaufwand orientieren.

Das errechnete Verlagerungspotenzial von in- und ausländischen Kurzstreckenflügen lässt sich nur dann annähernd erreichen, wenn das Angebot der Bahn entsprechend leistungsfähig und attraktiv ist bzw. wird. Die Einstellung von Kurzstreckenflügen zwischen Frankfurt und Köln/Bonn aufgrund des Erfolges der Eisenbahnschnellfahrstrecke Köln/Rhein-Main ist dafür ein eindrucksvolles Beispiel. Für die Mobilisierung weiteren Verlagerungspotenzials ist daher ein Ausbau der Schieneninfrastruktur, insbesondere der Schnellfahrstrecken, zwingend erforderlich. Umfangreiche Auskünfte zu den Auswirkungen nach Umsetzung des Bedarfsplanes Schiene hat die Bundesregierung in ihrer Antwort auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE, Bundestagsdrucksache 19/11669, gegeben.

Durch die in diesem Jahr begonnene notwendige Generalüberholung der Schnellfahrstrecken der Deutschen Bahn, mit den daraus resultierenden längeren Fahrzeiten u.a. nach Hannover, Berlin und Hamburg, müssen zunächst allerdings gegenteilige Effekte befürchtet werden.

Diese Vorbemerkungen vorangestellt, beantworte ich die Kleine Anfrage im Einvernehmen mit dem Hessischen Minister des Innern und für Sport und dem Hessischen Minister der Finanzen wie folgt:

- Frage 1. Der Hessische Verkehrsminister Tarek Al-Wazir setzt sich nach eigenem Bekunden für weniger Kurzstreckenflüge ein. „Wir wollen Bahn und Luftverkehrswirtschaft weiterhin dabei unterstützen, die Zusammenarbeit zur Verlagerung von Kurzstreckenflügen auf die Schiene zu intensivieren“, heißt es erneut im Koalitionsvertrag von CDU und Bündnis 90/Die Grünen für die 20. Legislaturperiode.
- a) Wie viele Kurzstreckenflüge am Frankfurter Flughafen wurden aufgrund „der Unterstützung“ der Hessischen Landesregierung seit Beginn der ersten schwarz-grünen Koalition 2014 auf den umweltfreundlichen Zugverkehr verlagert? Angaben bitte als absolute Zahl und in % aller Kurzstreckenflüge bis 1000 km jährlich, getrennt für Flugstrecken von unter 500 und von 500 bis 1000km.

Die Entwicklung der Kurzstreckenflüge bis 1.000 km von 2014 bis 2018 stellt sich nach Angaben der Fraport AG wie folgt dar:

| Passagier-Linienflüge | | | | | |
|-----------------------|----------|------------|------------------|------------|---------------|
| Jahr | < 500 km | | 500 bis 1.000 km | | Anzahl Starts |
| | absolut | prozentual | absolut | prozentual | insgesamt |
| 2014 | 62.566 | 28,6% | 52.961 | 24,2% | 218.466 |
| 2015 | 61.607 | 28,3% | 53.428 | 24,5% | 217.597 |
| 2016 | 61.278 | 28,4% | 53.666 | 24,9% | 215.486 |
| 2017 | 61.669 | 27,8% | 54.279 | 24,5% | 221.861 |
| 2018 | 64.464 | 26,9% | 60.022 | 25,0% | 239.791 |

Insgesamt zeigt sich damit bei den Kurzstreckenflügen bis zu einer Entfernung der Flugziele von 500 km seit 2014 eine leichte Absenkung des prozentualen Anteils am Gesamtflugaufkommen. Zu beachten ist allerdings, dass die Trends der Verkehrsmittelwahl – auch und gerade aufgrund der langen Vorlaufzeiten für den Ausbau der Schieneninfrastruktur – nicht aus der Betrachtung von Fünfjahreszeiträumen ablesbar sind. Für ein aussagekräftiges Bild ist insbesondere auch im Einzelfall zu analysieren, auf welchen Strecken alternative Bahnangebote existieren bzw. perspektivisch zu erwarten sind, die im Hinblick auf die Gesamtreisezeit mit den Flugverbindungen konkurrieren können. Diesbezüglich bestehen große Unterschiede zwischen den einzelnen Destinationen.

Frage 2. Der Rat der Stadt Basel hat im Mai dieses Jahres den Staatsangestellten untersagt, für Strecken unter 1.000 Kilometer das Flugzeug als Verkehrsmittel zu benutzen.
Wie viele Tonnen CO₂ könnten in Hessen bei einer ähnlichen Regelung eingespart werden?

Die jährlichen Emissionen der Landesverwaltung (mit Schulbereich und Hochschulen) aus Flügen für Dienstreisen bis 1.000 km Entfernung (einfache Strecke) können auf Grundlage der im Zuge der CO₂-Bilanzierung erhobenen Daten überschlägig mit ca. 6.800 Tonnen abgeschätzt werden. Dafür wurden ca. 40 Millionen Personenkilometer angenommen.

Entsprechend der Emissionsfaktoren für Bahnreisen würden bei 40 Millionen Personenkilometern mit dem ICE rund 1.500 Tonnen CO₂ emittiert, bei Fahrten mit IC/EC etwa 2.500 Tonnen. Das jährliche Einsparpotenzial beträgt demnach zwischen rund 4.300 und 5.300 Tonnen.

Über das Großkundenabonnement des Landes Hessen gebuchte Fahrten der Bahn werden von der DB AG kompensiert, d.h. durch Investitionen in Klimaschutzprojekte neutral gestellt. Das jährliche Einsparpotenzial beträgt in diesem Fall somit 6.800 Tonnen CO₂.

b) Wird das Land Hessen im Reisekostenrecht einen entsprechenden Rahmen schaffen, um Klimaschutzaspekte bei der Beurteilung der Wirtschaftlichkeit des Reisemittels mit einzubeziehen, bzw. Kurzstreckenflüge nach Baseler Vorbild untersagen?

Das Land Hessen bezieht bei der Genehmigung von Dienstreisen ebenso wie für die Erstattung der dadurch entstehenden Aufwendungen seiner Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Hessischen Reisekostengesetz (HRKG) und den dazu ergangenen Verwaltungsvorschriften (VV) seit jeher Umwelt- und Klimaaspekte mit ein. Dieser Grundsatz findet sich als prägende Leitlinie in den folgenden Verwaltungsvorschriften und in der neuen Vertragsgestaltung mit der Deutschen Lufthansa (Corporate Program 2019).

Die Verwaltungsvorschriften lauten:

VV Nr. 5.4 zu § 2 Abs. 2 Satz 1 HRKG: „Bei der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung sind alle kostenrelevanten Faktoren der Dienstreise zu betrachten und gegeneinander abzuwägen.“

VV Nr. 1.1 Satz 1 und 2 zu § 5 Abs. 1 HRKG: „Bei der Benutzung eines regelmäßig verkehrenden Beförderungsmittels ist auf die Wirtschaftlichkeit am Tage der Buchung der Dienstreise abzustellen. Bei der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung sind auch Umwelt- und Klimaschutzgesichtspunkte zu beachten.“

Darüber hinaus verfolgt das Land Hessen im Bereich des dienstlichen Flugverkehrs durch eine neue Vertragsgestaltung Corporate Program 2019 - Carbon Offsetting im Jahr 2019 seine Ziele

im Rahmen der hessischen Nachhaltigkeitsstrategie und leistet einen wichtigen Beitrag zum Klimaschutzprojekt zur CO₂-neutralen Landesverwaltung Hessen. Hessen ist sich seiner besonderen Verantwortung und seiner Rolle als Vorbild beim Klimaschutz bewusst.

Hessen hat seine Teilnahme am neu entwickelten Corporate Program 2019 – Carbon Offsetting mit der Deutschen Lufthansa vereinbart. Hessen unterstützt damit, als einer der ersten Geschäftskunden überhaupt, dieses Programm zu mehr Nachhaltigkeit und Umweltschutz bei Dienst- und Geschäftsflügen. Hessen erhält dabei sog. CO₂-Zertifikate ab dem ersten Flug, unabhängig von der gewählten Strecke sowohl innerdeutsch wie EU-weit. Ein zusätzlicher Verwaltungsaufwand beim Land ist damit nicht verbunden. Mit der neuen vertraglichen Regelung kann Hessen nach derzeitigem Stand sogar eine Überkompensation seiner voraussichtlichen CO₂-Bilanz für 2019 erreichen.

Die Kompensationssumme fließt in die Unterstützung von Klimaschutzprojekten.

Ein Bedarf für eine Änderung der geltenden Regelungen besteht nicht, da gemäß HRKG i.V.m. o.g. VV die Benutzung bestimmter Reisemittel bereits anhand von Wirtschaftlichkeitskriterien festgelegt wird und diese Kriterien ausdrücklich auch die Aspekte des Umwelt- und des Klimaschutzes sowie der Nachhaltigkeit und der CO₂-Neutralität einschließen.

Mit Beschluss vom 24.09.2019 hat die Landesregierung darüber hinaus den Einstieg in die Kompensation beschlossen. Ab 2020 sollen Emissionsrechte zur Neutralstellung von CO₂-Emissionen, die durch die dienstlich bedingte Mobilität der Hessischen Landesverwaltung verursacht werden (Fuhrpark, Flug- und Bahnreisen), erworben werden. Im Hinblick auf die Teilnahme Hessens am o.g. Corporate Program 2019 – Carbon Offsetting der Deutschen Lufthansa bedarf es einer Abstimmung der Anwendung beider Regelungen, um eine Doppel-Kompensation von durch dienstliche Flugreisen entstandenen Emissionen zu vermeiden.

- Frage 3. In den letzten Jahren kam es infolge von Streiks, Schlechtwetterereignissen oder Naturkatastrophen immer wieder zu einer kurzfristigen Verlagerung von Flügen auf die umweltfreundlichere Bahn, deren Ziele unter 4 Stunden zu erreichen waren. Insbesondere betrifft das Flüge zwischen Frankfurt und den Zielen Düsseldorf, Stuttgart, Nürnberg, Basel, München, Hamburg und Berlin, von denen jährlich ca. 28.000 ab Frankfurt angeboten werden.
- Hält die Hessische Landesregierung die dauerhafte Verlagerung dieser Inlandsflüge auf den Bahnverkehr für realisierbar?
 - Bis wann müssen diese Inlandsflüge spätestens auf den Bahnverkehr verlagert sein, um einen wirkungsvollen Beitrag zur Einhaltung des Pariser Klimaschutzabkommens von 2015 zu leisten?
 - Bis wann glaubt die Hessische Landesregierung ist die Verlagerung dieser Inlandsflüge abgeschlossen?
 - Welche konkreten Maßnahmen ergreift die Hessische Landesregierung, um diese und andere Kurzstreckenflüge auf den Bahnverkehr zu verlagern?

Die Fragen 3 a bis c werden aufgrund ihres Sachzusammenhangs zusammen beantwortet.

Nach Angaben der Fraport AG starteten im Jahr 2018 rund 26.000 Passagierflüge zu den sieben genannten Städten. Bei Betrachtung dieser absoluten Zahl ist zu beachten, dass der Luftverkehr am Flughafen Frankfurt/Main insgesamt gewachsen ist. Dabei weist der prozentuale Anteil des Verkehrs zu den sieben genannten Städten von 2016 - 2018 eine kontinuierlich rückläufige Tendenz aus.

In Sondersituationen stellt das Ausstellen eines Bahn-Vouchers eine der den Passagieren angebotenen Lösungen dar. Hierbei erhalten die Passagiere jedoch keinen gebuchten/reservierten Sitzplatz im Zug. Es handelt sich mithin um eine Notlösung, die in besonderen Situationen den ersatzweisen Transport zum Zielort unter z. T. erheblichen Qualitätseinbußen für die Passagiere sicherstellt. Weitere Optionen sind die Umbuchung auf einen anderen Flug und die Rückerstattung des Tickets. Insofern kann nicht davon ausgegangen werden, dass die Bahn das gesamte Passagieraufkommen auf den Strecken nach Düsseldorf, Stuttgart, Nürnberg, Basel, München, Hamburg und Berlin 1:1 aufgenommen hätte.

Ungeachtet der Tatsache, dass die Landesregierung keine rechtliche Möglichkeit hat, Passagiere und Versender von Fracht zur Nutzung eines bestimmten Verkehrsmittels zu zwingen, ist für eine Verlagerung von Flügen in nennenswertem Umfang auf die Schiene ein Ausbau der Schieneninfrastruktur speziell auch in Hessen erforderlich. Hierfür wichtige, ganz oder teilweise in Hessen gelegene Ausbaumaßnahmen sind u.a. die Neubaustrecke Frankfurt - Mannheim, die Aus- und Neubaustrecke Hanau - Fulda und Maßnahmen zur Leistungsfähigkeitssteigerung des Bahnknotens Frankfurt. Die auszubauende Infrastruktur liegt vollständig in der Zuständigkeit des Bundes. Demnach ist auch der Bund als Eigentümer bzw. die DB Netz AG als Betreiberin der Infrastruktur für Planung, Bau und Finanzierung der Ausbaumaßnahmen verantwortlich. Die Landesregierung setzt sich aktiv für eine Realisierung dieser Schienenprojekte und eine Beschleunigung der Umsetzung dieser Projekte ein.

Die vorstehend genannten Ausbaumaßnahmen wurden vom Land Hessen für den aktuellen Bundesverkehrswegeplan (BVWP) gemeldet und sind inzwischen sämtlich im Vordringlichen Bedarf als höchste Prioritätsstufe des BVWP enthalten. Daten für eine Inbetriebnahme der Maßnahmen werden bislang weder vom Bund noch der DB Netz AG genannt.

Der Luftverkehr ist weltweit für rund 3 % der CO₂-Emissionen verantwortlich. Nach Berechnungen des Umweltbundesamtes (UBA) beträgt das Einsparpotenzial von Treibhausgasemissionen bei Verlagerung aller Kurzstreckenflüge unter 600 km auf die Bahn pro Jahr rund 1,6 Mio. Tonnen. Die Gesamtemissionen Deutschlands betragen im Jahr 2017 knapp 907 Mio. Tonnen. Trotzdem sollte nach Auffassung der Landesregierung jeder Sektor, unabhängig vom Volumen des zu erzielenden Einsparpotenzials, seinen Beitrag zur Reduzierung der CO₂-Emissionen leisten.

Zu Frage 3 d: Die intensiven Gespräche des Hessischen Ministeriums für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Wohnen (HMWEVW) in der vorangegangenen Legislaturperiode waren der Türöffner für eine verstärkte Kooperation zwischen Lufthansa AG und Deutsche Bahn AG. Diese hat dazu beigetragen, dass die Schnittstellen in den Buchungssystemen beider Partner teilweise optimiert werden konnten, um den Reisenden komfortablere Buchungsmöglichkeiten zur Verfügung zu stellen, die bedarfsgerechte Buchung und wirtschaftliche Auslastung der Zugkapazitäten sicherzustellen und somit eine Ausweitung des „Lufthansa Express Rail“ Angebotes vornehmen zu können.

Bis Ende 2018 wurde „Lufthansa Express Rail“ auf 14 innerdeutsche Zugangspunkte bzw. Zielorte ausgedehnt. Angebunden über „Lufthansa Express Rail“ sind derzeit Aachen, Dortmund, Düsseldorf, Erfurt, Freiburg, Göttingen, Karlsruhe, Kassel, Köln, Mannheim, Nürnberg, Stuttgart, Ulm und Würzburg.

Die Landesregierung setzt sich für einen umfassenden Ausbau der Schieneninfrastruktur und eine kontinuierliche Ausweitung der Schienenverkehrsangebote ein, damit zum einen attraktive Angebote und zum anderen die Kapazitäten zur verstärkten Nutzung der Bahn geschaffen werden. Ziel dabei ist auch, dass auf mittleren Distanzen die Zeiten für Bahnfahrten mit Flugzeiten konkurrieren können.

Sowohl mit der Bahn, als auch mit der Luftverkehrswirtschaft werden regelmäßig weitere Gespräche mit dem Ziel einer weiteren intensiven Zusammenarbeit zur Verlagerung von Kurzstreckenflügen auf die Schiene geführt. So erfolgt zum kommenden Winterfahrplan eine deutliche Verdichtung der Taktzeiten auf den bereits bestehenden Express-Rail-Strecken Aachen, Düsseldorf, Köln, Stuttgart und Ulm. Die Verdichtung von Taktzeiten auf weiteren Express-Rail-Strecken wird ebenso geprüft wie ein weiterer Ausbau des Express-Rail-Angebotes auf sechs weitere Städte im Ruhrgebiet. Darüber hinaus wird auch eine Optimierung des Angebotes Rail and Fly untersucht, das eine wichtige Ergänzungsfunktion – allerdings ohne buchungs- und abwicklungstechnische Integration des Bahnzubringers in die Gesamtreise – wahrnimmt.

Frage 4. Warum verlangt das Land Hessen von der Fraport AG keine Anhebung der Start- und Landegebuhen für innerdeutsche Kurzstreckenflüge in der Höhe, so dass die Bahnfahrt auf diesen Strecken deutlich günstiger wäre?

Das Land Hessen ist rechtlich nicht befugt, von der Fraport AG die in der Frage genannte Gestaltung der Entgeltordnung zu verlangen. Es ist darauf hinzuweisen, dass die Flughafenentgelte aufgrund der zwingenden bundesrechtlichen Gesetzeslage nicht von der Genehmigungsbehörde – dem HMWEVW – festgesetzt werden. Vielmehr entscheidet der Flughafenbetreiber über die Gestaltung der Entgeltordnung und legt diese der Genehmigungsbehörde vor. Die Genehmigungsentscheidung ist eine gebundene Entscheidung, d.h. die Genehmigungsbehörde darf nur prüfen, ob die gesetzlichen Genehmigungsvoraussetzungen – insbesondere Transparenz, Kostenbezug und Diskriminierungsfreiheit der Entgelte sowie Differenzierung der Entgelte nach Lärmschutzgesichtspunkten – erfüllt sind. Jenseits dessen ist anzumerken, dass eine prohibitive Entgeltgestaltung im Hinblick auf Inlandsflüge sowohl unter dem Gesichtspunkt des Diskriminierungsverbotes als auch des Kostenbezuges der Flughafenentgelte gegen zwingendes Bundesrecht verstoßen würde und damit nicht genehmigungsfähig wäre.

Ergänzend ist darauf hinzuweisen, dass das HMWEVW die Fraport AG intensiv bei der Gestaltung der Entgeltordnungen begleitet und insbesondere auf deren weitestmögliche Ausrichtung an Lärmschutzgesichtspunkten hinwirkt. Dies hat dazu geführt, dass die lärmabhängigen Flughafenentgelte nicht nur kontinuierlich weiter je nach Lärmemissionsverhalten der Flugzeuge gespreizt und technologische Innovationen mit positiven Auswirkungen auf die Fluglärmentwicklung gefördert wurden. Auch im Hinblick auf den besonderen Schutz der Nacht- und Nacht-randstunden hat dieses Engagement dazu geführt, dass die Steuerungswirkung der Entgelte in Gestalt entsprechender Zuschläge weiter ausgebaut wird.

Frage 5. Durch eine Verlagerung von Kurzstreckenflügen würden Kapazitäten, sogenannte Slots, für Starts- und Landungen am Frankfurter Flughafen frei. Welche Instrumente stehen der Hessischen Landesregierung zur Verfügung, um zu verhindern, dass diese freiwerdenden Kapazitäten wieder mit Langstreckenflügen belegt werden und es somit zu keinem Klimaschutzeffekt und zu keiner Entlastung der Flughafenanwohner und -anwohnerinnen kommen würde?

Die Vergabe von Slots, also Zeitnischen für Starts- und Landungen stellt die von einem Koordinator gegebene Erlaubnis, die erforderliche Flughafeninfrastruktur zum Starten und Landen zu nutzen dar. Sie dient der vorausplanenden Verteilung von Kapazitätsengpässen auf Verkehrsflughäfen und wird in der Bundesrepublik Deutschland von der Fluko Flughafenkoordination Deutschland GmbH – einer Einrichtung des Bundes – wahrgenommen.

Nach Art. 6 der EU-Verordnung 95/93 über gemeinsame Regeln für die Zuweisung von Zeitnischen auf Flughäfen in der Gemeinschaft ermitteln die zuständigen Behörden eines Flughafens, auf dem Zeitnischen zugewiesen werden, zweimal jährlich die Kapazität, die für die Zeitnischenzuweisung zur Verfügung steht (Koordinierungsparameter). Hierbei müssen die Prognosen zur Entwicklung des Luftverkehrsmarktes und damit die Planungen der Luftverkehrsgesellschaften mit den vorhandenen Kapazitäten der Flughäfen und des Luftraums in Einklang gebracht werden.

Die Anzahl der Slots, also der pro Stunde im Voraus planbaren Zeitnischen, wird gemäß § 27a Abs. 2 LuftVG durch das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur im Einvernehmen mit der obersten Luftfahrtbehörde des Landes bestimmt. Auch hierüber ergeben sich jedoch keine Einflussmöglichkeiten für die Landesregierung im Hinblick auf die Zeitnischenvergabe.

Die Bestimmung der Flughafenkapazität ist allein auf die tatsächlich vorhandene Flughafenkapazität ausgerichtet. Sie wirkt nicht steuernd, sondern lediglich beschreibend und stellt die Grundlage für die Aufteilung der Kapazitäten auf die Kapazitätsnachfrager (z.B. Luftfahrtunternehmen) dar. Zweck der Flughafenkoordination ist es, der Problematik der Überfüllung der Flughäfen und der damit verbundenen Wettbewerbsnachteile durch Verfahren für die Verteilung der knappen Kapazitäten zu regeln. Sie stellt kein Steuerungsinstrument für die Begrenzung von Flughafenauswirkungen dar. Liegen die grundsätzlichen Voraussetzungen für die Zuweisung eines Slots an ein Luftfahrtunternehmen vor, dürfen Slots nicht zurückgehalten werden, da ansonsten sowohl das Grundrecht auf Berufsfreiheit als auch das Recht auf freie Nutzung des Luftraums in unzulässiger Weise eingeschränkt werden würde.

Wiesbaden, 29. Oktober 2019

Tarek Al-Wazir