



Knut Walther*

Geschäftsmodell Flughafen *Öffentliche Daseinsvorsorge und Kerngeschäft*

1 Einleitung – Worum handelt es sich bei einem Flughafen bzw. bei einem Flughafenbetreiber?

In den letzten Jahren wurde immer wieder die Frage nach der Aufgabe von Flughafenbetreibergesellschaften im Spannungsfeld zwischen öffentlicher Daseinsvorsorge und privatwirtschaftlichen Interessen gestellt. Immer häufiger werden entsprechende Fragen auch von Akteuren außerhalb der Luftfahrtbranche geäußert.

Entsprechende Fragen kommen häufig aus dem Kreis der sogenannten „Stakeholder“, also von all jenen, die sich von einem Flughafen „betroffen“ fühlen bzw. tatsächlich betroffen sind; und auch von denjenigen, die sich von Berufswegen mit entsprechenden Fragestellungen auseinandersetzen, Raumplanern, Geographen und Juristen allzumal.

Die internationale Zivilluftfahrtorganisation – ICAO – die sich seit Ihrer Gründung mit Grundsatzfragen der zivilen Luftfahrt auseinandersetzt und weltweit gültige Regularien schafft (SARPS = Standards and recommended practices) spricht nur von „aerodromes“, also eigentlich „Flugplätzen“, der Begriff „airport“ wird nicht extra differenziert.

Aerodrome: A defined area on land or water (including any buildings, installations, and equipment) intended to be used either wholly or in part for the arrival, departure and surface movement of aircraft.¹

In den ICAO Dokumenten erfolgt lediglich eine Kategorisierung der Flugplätze nach ihrer Ausstattung mit der jeweils erforderlichen Infrastruktur (Piste = Start-/Landebahnen) und dem dort betriebenen Fluggerät (Spannweite/Länge).

* Knut R. WALTHER, Diplom Verwaltungs-Betriebswirt, bei Fraport tätig als Fachreferent Airport Management Training im Bereich Personal/Führungskräfteentwicklung

¹ ICAO Annex 14 Definitions, Page I-2.



Table 1-1. Aerodrome reference code

(see 1.7.2 to 1.7.4)

Code Element 1			Code Element 2	
Code number (1)	Aeroplane reference field length (2)	Code letter (3)	Wingspan (4)	Outer main gear wheel span* (5)
1	Less than 800 m	A	Up to but not including 15 m	Up to but not including 4.5 m
2	800 m up to but not including 1 200 m	B	15 m up to but not including 24 m	4.5 m up to but not including 6 m
3	1 200 m up to but not including 1 800 m	C	24 m up to but not including 36 m	6 m up to but not including 9 m
4	1 800 m and over	D	36 m up to but not including 52 m	9 m up to but not including 14 m
		E	52 m up to but not including 65 m	9 m up to but not including 14 m
		F	65 m up to but not including 80 m	14 m up to but not including 16 m

Tabelle 1: Darstellung der Tabelle aus ICAO Annex 14, Page I-12.

Gemeinhin werden die Begriffe „aerodrome“ und „airport“ bzw. „Flugplatz“ und „Flughafen“ gleichbedeutend verwendet.

Im deutschen Luftrecht hat man sich die Mühe gemacht und versucht die Begriffe zu differenzieren.

LuftVG § 6:

(1) Flugplätze (Flughäfen, Landeplätze und Segelfluggelände) dürfen nur mit Genehmigung angelegt oder betrieben werden. Im Genehmigungsverfahren für Flugplätze, die einer Planfeststellung bedürfen, ist die Umweltverträglichkeit zu prüfen. § 15 Abs. 1 Satz 2 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung bleibt unberührt. Die Genehmigung kann mit Auflagen verbunden und befristet werden.

Soweit das Luftverkehrsgesetz (LuftVG): Ein FlugHAFEN braucht einen Bau-schutzbereich, ein FlugPLATZ nicht. Dies muss beim Antrag auf Genehmigung entsprechend beantragt werden.

Vereinfacht ausgedrückt:

Flughäfen sind im deutschen Luftrecht Flugplätze, die nach Art und Umfang des vorgesehenen Flugbetriebes einer Sicherung durch einen Bau-schutzbereich nach § 12 LuftVG bedürfen.

Flughäfen sind also „besondere“ Flugplätze.



Somit könnte man die Frage stellen: Was macht denn nun einen Flughafen aus? Oder anders formuliert: Wann beantragt man eine Genehmigung für einen Flughafen oder nur für einen Flugplatz?

Die Recherche der zur Verfügung stehenden Rechtsliteratur ergibt: rechtlich legt man sich nicht eindeutig fest!

Im allgemeinen Sprachgebrauch tauchen weitere Begriffe auf, die Flughäfen einordnen:

- Internationaler Verkehrsflughafen vs. Regionalflughafen
- Kontrollierter vs. unkontrollierter Flugplatz.

Eine andere Frage wird immer wieder gestellt: ob es Unterschiede gibt zwischen Eigentümer und Betreiber?

Bei deutschen Flughäfen kann man generell sagen, dass der Eigentümer auch der Betreiber ist. Wobei die Eigentümerstruktur durchaus unterschiedlich sein kann. Dies können Aktiengesellschaften (z.B. die Fraport AG) oder eine GmbH (z.B. die Flughafen München GmbH) sein, aber auch Einzeleigentümer, wie Länder oder Kommunen (z. B. Bremen), Wirtschaftsunternehmen (im Falle von Hamburg Finkenwerder z.B. Airbus) oder Privatpersonen (z.B. im Falle von Weeze zu 99,93 % der niederländische Unternehmer Herman Buurman).

Zusammengefasst kann festgestellt werden: Flughafenbetreiber sind private oder öffentliche Unternehmen, die Flughäfen zu ihren Geschäftszwecken besitzen. Sie stellen die komplette Flughafeninfrastruktur den Nutzern (u.a. Fluggesellschaften etc.) und der Flugsicherung sowie anderen Behörden zur Verfügung.

Die europäische Behörde EASA (European Aviation Safety Agency) mit Sitz in Köln beschäftigt sich eingehend mit der dargestellten Thematik im Rahmen von Zulassungskriterien für „Owner“ und „Operator“.

In den letzten Jahren haben weltweit eine Reihe von Staaten ihre Flughäfen „privatisiert“. Dies geschah entweder durch Verkauf von Anteilen (privat equity) oder aber durch Vergabe einer Betreiber Konzession. Die Fraport hält z.B. über eine Tochter 24,5 % der Anteile am chinesischen Flughafen Xi'an. Betreffend das Konzessionsmodell hat die Fraport AG im Jahr 2015 die Konzession zum Betrieb von 14 griechischen Flughäfen über 30 Jahre erworben. Eigentümer der Flughäfen bleibt der griechische Staat. In dieser Zeit kann und soll der Betreiber Erträge erwirtschaften, von denen er eine vorher vereinbarte Konzessionsabgabe an den Eigentümer zahlt.

2 Kerngeschäft – Womit verdienen Flughafenbetreiber eigentlich Geld?

Eine Frage, die immer wieder stark polarisiert. Brisant besonders bei Betrachtungen zur Eigentümerstruktur und dem immer wieder angeführten Argument,

dass der Flughafenbetrieb „zu Lasten der Steuerzahler geht“. Der ehemalige Geschäftsführer der Flughafen München GmbH äußerte sich auf einer Konferenz im Jahre 2000 in Rom so: „...*Flughäfen stellen die zur Abwicklung des Luftverkehrs erforderliche Infrastruktur zur Verfügung...*“ Und für deren Nutzung erheben sie Entgelte. Auf der gleichen Veranstaltung entgegnete ihm Johannes Ender, damals Finanzvorstand der Flughafen Frankfurt Main AG: „...*Flughäfen sind Wirtschaftsunternehmen und sollen Geld verdienen...*“. Daraus leitet sich ein weiterentwickeltes Geschäftsmodell ab.

Historisch entwickelt ist es tatsächlich so, dass Flughafenbetreiber alle für den Flugbetrieb erforderliche Infrastruktur bereitstellen. Dazu gehören insbesondere:

- Start-/ Landebahnen
- Rollwege und Vorfelder
- Terminals – im Sinne der dort untergebrachten Abfertigungseinrichtungen

Bei der Betrachtung der Abfertigungsgebäude kommt sogleich die Überlegung in Betracht, dass dort selbstverständlich auch andere Funktionen untergebracht sind, die dann eher im erweiterten Geschäftsmodell zum Zuge kommen. Dazu gehören Sicherheitseinrichtungen und Serviceangebote aber auch Geschäfte und Restaurants. Flughafenterminals waren bis in die fünfziger Jahre reine Einrichtungen um Passagiere und Gepäck für den Flug abzufertigen. Erst als man überlegte zollfreie Waren zu verkaufen – ähnlich Seehäfen – wurde das Geschäftsmodell umgestaltet.

Die Umsätze der Fraport AG im Jahr 2014 im Konzern waren in ihren Kerngeschäftsfeldern wie folgt verteilt:

- Aviation 36,9 %
- Ground Handling 27,4 %
- Retail und Real Estate 19 %
- External Activities und Services 16,7 %²

Dies lässt erkennen dass mit den Entgelten rein aus der Nutzung der Luftverkehrsinfrastruktur lediglich noch etwas mehr als ein Drittel der Umsätze erwirtschaftet werden.

Bei dieser Betrachtung macht es auch keinen Unterschied, welche Eigentümerstruktur das Flughafenbetreiberunternehmen hat. Immer mehr haben auch die komplett in öffentlicher Hand befindlichen Flughäfen sich diesem weiterentwickelten Geschäftsmodell genähert.

Für die Finanzierung von Flughafenterminals ist von großer Bedeutung in welcher Weise der Flughafenbetreiber die Kosten verteilt. Hierbei unterscheidet man im Wesentlichen drei Modelle:

² Geschäftsbericht Fraport AG 2014.



- Single Till
- Dual Till
- Hybrid Till

Die Unterschiede beziehen sich darauf, wie die Entgelte aus „Aviation“ und Erlöse aus „Retail“ zur Finanzierung aufgeteilt werden.

Im Fall des Single-Till werden die Einnahmen (bzw. Erlöse) aus den kommerziellen Aktivitäten im Non-Aviation-Bereich und auch die in diesem Bereich anfallenden Ausgaben (bzw. Kosten) bei der Regulierung der Entgelte im Aviation-Bereich ausgeblendet.

Die Zuordnung ist eine zentrale Frage bei der Festlegung des regulierten Flughafenbereiches.

3 Flughäfen und Flughafenbetreiber zur Staatlichen Daseinsvorsorge (Public service obligation)

Daseinsvorsorge oder auch Existenzsicherung bezeichnet die grundlegende Versorgung der Bevölkerung eines Landes mit wesentlichen Gütern und Dienstleistungen durch den Staat und/oder durch von der öffentlichen Hand geförderte Organisationen

Ein Flughafen, der sich im Besitz der öffentlichen Hand befindet, ist demnach unstrittig Teil der Staatlichen Daseinsvorsorge. Doch wie verhält es sich bei mehrheitlich oder ganz privatisierten Flughäfen?

Damit in direktem Zusammenhang wird die von der EU Kommission betriebene Untersagung staatlicher Förderung gesehen, die einige Flughäfen in Deutschland vor existenzielle Herausforderungen stellt. Denn im aktuellen Verkehrsreport der Arbeitsgemeinschaft deutscher Verkehrsflughäfen ADV heißt es: „...*im Jahr 2015 konnten lediglich neun von 22 internationalen Verkehrsflughäfen einen Gewinn ausweisen...*“³. Die betroffenen Flughäfen erhalten i.d.R. eine Absicherung durch Kommunen, Landkreise oder Länder, die z.T. Anteile an den Flughäfen halten.

Einige der am stärksten von negativen betriebswirtschaftlichen Ergebnissen betroffenen Flughäfen haben bereits ihren Betrieb eingestellt (Zweibrücken) oder sind auf der Suche nach privaten Investoren (Frankfurt Hahn).

Weitere Fragen, die sich zu dem Thema stellen:

Wo beginnt und wie weit geht die staatliche Daseinsvorsorge?

Der in Deutschland verwendete Begriff der Daseinsvorsorge und der beihilfe-rechtliche Begriff der Dienstleistungen im allgemeinen wirtschaftlichen Interes-

³ Vgl. Arbeitsgemeinschaft Deutscher Verkehrsflughäfen 2015.