

## INITIATIVE KAARSTER GEGEN FLUGLÄRM



Kaarst, den 6. August 2021

### **Stellungnahme zu dem Gutachten INTRAPLAN Consult GmbH im Rahmen des Planfeststellungsverfahrens zur Kapazitätserweiterung Flughafen Düsseldorf vom März 2021**

#### **Auswirkungen der Corona-Krise auf die langfristige Verkehrsentwicklung**

##### **Vorbemerkung**

Als Verein, der nach § 3 Umweltrechts-Behelfsgesetz (UmwRG) anerkannt ist, geben wir die nachfolgende Einwendung zum Antrag des Flughafens Düsseldorf GmbH vom 16.02.2015 i.d.F. vom 29.02.2016 auf Erteilung eines Planfeststellungsbeschlusses ab.

Die Einwendung bezieht sich im auf die vom Flughafen Düsseldorf mit Schreiben vom 22. Juni 2021 dem Verkehrsministerium NRW vorgelegte Stellungnahme von INTRAPLAN Consult GmbH mit dem Titel „Auswirkungen der Corona-Krise auf die langfristige Verkehrsentwicklung“.

##### I.

Die Stellungnahme von INTRAPLAN Consult GmbH „Auswirkungen der Corona-Krise auf die langfristige Verkehrsentwicklung“, die die Antragstellerin am 22. Juni 2021 beim Verkehrsministerium eingereicht hat, weist die folgende Argumentationskette auf:

- (1) Die Auswirkungen der Pandemie auf die künftige Luftverkehrsnachfrage lässt sich bereits absehen.
- (2) In den EU-Staaten wird spätestens Ende 2021 „Herdenimmunität“ erreicht sein und eine „Überwindung der Corona-Krise in den nächsten 6 bis 12 Monaten“ wird als „realistisch“ unterstellt (also bis spätestens März 2022).
- (3) Zu diesem Zeitpunkt bestehen keine Gründe mehr für Beschränkungen im Luftverkehr.
- (4) Die Menschen werden, wie vor Corona, reisen.
- (5) Die Wachstumsraten der Wirtschaft kehren zum Vor-Corona-Niveau zurück.
- (6) Mit einer Verzögerung von ca. 7 Jahren (2037) wird der Flughafen Düsseldorf den bisher für 2030 prognostizierten Bedarf an Slots erreichen.

Dieser Argumentationslogik liegen die folgenden Annahmen zugrunde:

**Erstens**, dass es sich bei der globalen Pandemie um ein Ereignis handelt, das schon bald vollständig aus der Welt verschwinden wird.

**Zweitens**, dass die durch Covid-19 ausgelöste ökonomische Krise einem V-förmigen Krisenverlauf folgt.

**Drittens**, dass mit den Maßnahmen zur Erreichung der Klimaneutralität (in Deutschland 2045, global 2050) keine strukturellen, sondern nur wachstumsverzögernde Effekte einher gehen.

Dieser Logik und den Annahmen folgend kommen die Gutachter zu dem Ergebnis, dass durch die Pandemie und die wirtschaftlichen Folgen der bisherige Wachstumskurs zwar „unterbrochen“ wurde, aber nicht grundsätzlich in Frage gestellt ist. Dem entsprechend gehen die Gutachter davon aus, dass es lediglich zu einer Verschiebung der bisherigen Wachstumsprognosen für die Slotnachfrage um ca. 7 Jahre kommen wird. Mit anderen Worten: Die bisher für 2030 angenommene Slotnachfrage (Prognoseszenario), mit der der Antrag 2015 begründet worden ist, wird mit Verspätung 2037 erwartet.

Im Rahmen dieser Einwendung werden die Argumentationsglieder und Grundannahmen einer Kritik unterzogen. Damit soll bewiesen werden, dass das vorgelegte Gutachten:

a) Keine validen Aussagen über den künftigen Bedarf für die Slotnachfrage am Flughafen Düsseldorf treffen kann;

b) Die bereits durch die bisherigen Einwendungen<sup>1</sup> vorgebrachte Kritik an der Methode der Bedarfsermittlung durch das neue Gutachten der Antragstellerin<sup>2</sup> nicht entkräftet wird.

c) Mithin ein Bedarf an der Erweiterung der Kapazitäten, wie von der Antragstellerin 2015 beantragt, auch jetzt nicht nachgewiesen werden kann. Vielmehr haben die Auswirkungen der Corona-Pandemie und die anhaltenden Folgen die Grundlagen für die Erweiterung untergraben.

d) Dem Auftrag des Bundesverfassungsgerichts (1 BvR 2656/18) vom 27. April 2021 nicht entsprochen wird, das alle staatlichen Stellen verpflichtet, bereits vor 2030 die Weichen für eine klimaneutrale Zukunft zu stellen, und nicht den künftigen Generationen die Hauptlast des Klimaschutzes zu übertragen.

## II.

### **1. Annahmen über die Entwicklung der Coronapandemie und den Auswirkungen auf die Wirtschaftsentwicklung.**

Die Gutachter stellen die Frage, ob zum jetzigen Zeitpunkt bereits valide Aussagen zu den Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die langfristige Verkehrsentwicklung möglich sind. Ohne die Frage differenziert zu erörtern und die verschiedenen epidemiologischen Stimmen zu Wort kommen zu lassen, heißt es lapidar: *„Dies kann im Rahmen der vorliegenden gutachterlichen Stellungnahme bejaht werden. Aussagen über den weiteren Verlauf des Pandemiegeschehens und deren mittel- und langfristigen Folgen sind nicht mehr spekulativer Natur.“* (Intraplan 2021, S. 9).

---

<sup>1</sup> Insbesondere RegioConsult, Juni 2020, Werner Kinds Müller v. 17. Juni 2020

<sup>2</sup> Insbesondere Airport Research Center GmbH: Prognose des Verkehrsaufkommens für das Jahr 2030 für ein engpassfreies Szenario (Potenzialanalyse), 2015 in Verbindung mit INTRAPLAN Consult GmbH. PFV Kapazitätserweiterung Flughafen Düsseldorf: Flugbewegungsprognose 2030 (Referenz- und Prognoseszenario) unter besonderer Berücksichtigung realistischer Slot-Ausnutzungsquoten. Abschlussbericht Januar 2020

Diese Behauptung beruht auf der Annahme, dass schon bald „Herdenimmunität“ erreicht wird und dann Einschränkungen des Reiseverkehrs wegfallen und die Menschen ihr Reiseverhalten vor Corona wieder übernehmen werden.

Die Entwicklungen (Stand Ende Juli 2021) deuten darauf hin, dass das Ziel der Herdenimmunität nicht, oder jedenfalls nicht so schnell, wie unterstellt erreichbar ist (Siehe Ziff. 2). Zudem weisen Epidemiologen immer häufiger darauf hin, dass wir uns auch nach dem Ende der aktuellen Pandemie darauf einstellen müssen, dass in regelmäßiger Folge neue globale Pandemien eintreten werden, die das Mobilitätsverhalten stark beeinflussen. So kommt der Biodiversitätsrats (IPBES) der Vereinten Nationen zu dem Ergebnis, dass wir uns bei Fortsetzung unserer Lebensweise darauf einstellen müssen, dass Pandemien in Zukunft häufiger auftreten und höhere Totenzahlen verursachen. Gerade der Luftverkehr trägt erheblich dazu bei, dass pandemische Ereignisse schnell verbreitet werden. Solche Erkenntnisse werden von den Gutachten ausgeblendet, weil sie die Argumentationslinie stören würden.<sup>3</sup>

## 2. Ende der Pandemie

Die Gutachter gehen (März 2021) von der Annahme aus, dass die Pandemie, die für den Einbruch des weltweiten Luftverkehrs verantwortlich ist, vollständig überwunden werden kann. Sie sprechen davon, dass *„eine erfolgreiche Überwindung der Pandemie in Aussicht steht“* (29). Als Gründe dafür wird der Fortschritt der Impfkampagnen angeführt, der schon bald zur „Herdenimmunität“ führen soll. Diese wird in den Staaten der Europäischen Union spätestens Ende 2021 erwartet. Danach bestünden keine Gründe mehr, die Reisebeschränkungen aufrecht zu erhalten.

Seit Abschluss des Gutachtens ist es zwar gelungen den Impfschutz erheblich zu erhöhen. Dennoch hat auch eine Impfquote von ca. 50% in Deutschland (Stand Ende Juli 2021) nicht verhindern können, dass die „4. Welle“ mit vergleichbar hohen Inzidenzwerten wie in der 3. Welle droht. Neue Reisebeschränkungen können die Folge sein.

Zugleich werfen neue Mutationen des Virus die Frage auf, wie wirksam und dauerhaft der durch die Impfungen erreichte Schutz sein wird. Auch ist unklar, wann Auffrischungen des Impfschutzes erforderlich sind. So hat Israel im Juli 2021 damit begonnen, Ältere ein drittes Mal zu impfen, weil die Delta-Variante des Corona-Virus auch Geimpfte offensichtlich gefährdet.<sup>4</sup> Die Gesundheitsminister haben am 2. August 2021 beschlossen, auch in Deutschland für bestimmte Risikogruppen eine dritte Impfung als Auffrischung vorzusehen.<sup>5</sup>

Länder wie die USA behalten auch im Sommer 2021 ihre Einreisebeschränkungen, die sie zum Höhepunkt der Corona-Pandemie erlassen haben, in vollem Umfang aufrecht.

Vor diesem Hintergrund ist es erstaunlich, dass die Gutachter von INTRAPLAN, ohne auf den Sachverstand der Epidemiologie zurückzugreifen, zu der Aussage gelangen, dass *„belastbare Aussagen über den weiteren Verlauf des Pandemiegeschehens und dessen mittel- und langfristigen Folgen möglich“* sind (S. 21).

Die Gutachter nehmen an, dass die Herdenimmunität erreichbar ist und dass diese automatisch zum Wegfall aller den Luftverkehr behindernden Reisebeschränkungen führen wird. Dabei setzen die Gutachter das Erreichen einer 70%igen Impfquote gleich mit dem Erreichen der Herdenimmunität. Diese Analogie ist aber sachlich falsch. Um die Immunität einer Population zu erreichen, reicht eine bestimmte Impfquote nicht. Entscheidend ist, ob die Ausbreitung der Infektion dadurch unter einer epidemiologisch unbedenklichen

---

<sup>3</sup> So <https://www.aerzteblatt.de/nachrichten/117877/Pandemien-werden-in-Zukunft-haeufiger-auftreten>

<sup>4</sup> Süddeutsche Zeitung vom 29. Juli 2021. Wie lange schützen die Impfstoffe?

<sup>5</sup> <https://www.gmkonline.de/Beschluesse.html?uid=219&jahr=2021>

Schwelle gehalten werden kann. Wie sich zeigt, kann sich das Coronavirus auch bei einem Teil der Geimpften auf der Schleimhaut niederlassen und sich auf andere Menschen übertragen. Vorläufige (!) Ergebnisse, die teilweise von den Herstellern selbst stammen, zeigen bislang: die Ansteckung über Geimpfte liegt je nach Impfstoff zwischen 67 und 94 Prozent niedriger als bei Ungeimpften. In einer systematischen US-Studie reduzierten die mRNA-Impfstoffe die Infektionen um 80 Prozent, zuletzt wurden für mRNA-Impfstoffe Werte von 90 Prozent genannt. Bei einer Impfeffizienz von (optimistisch) 90 Prozent müssen also mindestens 78 Prozent der Menschen immun sein, damit Herdenimmunität eintritt, bei einer geringeren Impfeffizienz sogar deutlich mehr.<sup>6</sup>

Eine höhere Ansteckungsrate aufgrund neuer Mutanten, wodurch die Impfeffizienz gesenkt wird, erfordern eine weitere Steigerung der Impfquote, damit von Herdenimmunität gesprochen werden kann. Ob Herdenimmunität überhaupt erreichbar ist, ist zweifelhaft. Ohne eine Impfung von Kindern ist sie nach Auffassung von Epidemiologen auf keinem Fall möglich.<sup>7</sup>

So lässt sich feststellen, dass die Aussage der Gutachter, dass „*Mitte des 3. und spätestens bis Mitte/Ende des 4. Quartals 2021 mit dem Erreichen der Herdenimmunität in der EU gerechnet*“ werden kann (S. 23) interessegeleitetes Wunschdenken ist und durch keine einzige epidemiologische Quelle im Gutachten belegt wird.

Aus ihren fachlich nicht belegten Annahmen schließen die Gutachter, dass bei Erreichen der Herdenimmunität, spätestens Ende 2021, keine Notwendigkeit bestehe, den internationalen Reiseverkehr weiter einzuschränken, so dass „*ab einem absehbaren Zeitpunkt nicht mehr die Frage der pandemiebedingten Verkehrseinbrüche von Bedeutung ist, sondern die Frage, wie "die neue Normalität nach Corona" aussieht.*“ (24).

Die „*neue Normalität nach Corona*“, so die Annahme, gleicht den Bedingungen des Reiseverkehrs vor der Pandemie. Die Gutachter gehen „*von einer schrittweise vollständigen Rücknahme der pandemiebedingten Beschränkungen aus*“ (24). Diese Annahme ist zum jetzigen Zeitpunkt durch nichts begründet.

### **3. Wirtschaftsentwicklung nach Corona und die Auswirkungen auf den Luftverkehr**

Mit Blick auf die Entwicklung der Wirtschaft gehen die Gutachter davon aus, dass nach Corona die Wirtschaft nach einer Phase der Verzögerung auf den früheren Wachstumskurs zurückkehren werde (V-förmiger Krisenverlauf). Mit Bezug auf Schätzungen von Wirtschaftsforschungsinstituten sprechen sie von einem „*verlorenem Wachstum*“ von zwei Jahren. In ihrer weiteren Argumentation ziehen sie Analogien zu früheren Krisen und deren Auswirkungen auf den internationalen Luftverkehr. Sie behaupten, dass sich nach bisherigen Krisen das Wirtschaftswachstum und die Nachfrage nach Flügen schnell wieder dem bisherigen Wachstumskurs angenähert haben. Als Beispiele führen die Gutachter u.a. die Finanz- und Wirtschaftskrise 2007 ff., 9/11, den Irakkrieg und die SARS-Pandemie an. Sie folgen damit der in der Wirtschaftstheorie populären These, dass diese Krisen einen V-förmigen Verlauf nehmen und nur eine Unterbrechung eines ansonsten steten Wachstumskurses darstellen. Ob dies für die Coronakrise auch gilt, ist zweifelhaft.

---

<sup>6</sup> <https://www.medrxiv.org/content/10.1101/2021.01.16.21249946v1.full.pdf>;

[https://www.thelancet.com/pdfs/journals/lancet/PIIS0140-6736\(20\)32318-7.pdf](https://www.thelancet.com/pdfs/journals/lancet/PIIS0140-6736(20)32318-7.pdf)

<sup>7</sup> So vertritt der Epidemiologe Markus Scholz, Professor für Medizinische Informatik an der Universität Leipzig die Auffassung: „Bei der Delta-Variante müsse die Impfquote über 80 Prozent liegen. Das sei aber bisher nicht in Sichtweite – auch weil Kinder und Jugendliche nicht geimpft würden. Solange das der Fall ist, wird eine Herdenimmunität nicht erreichbar sein.“ Deutschlandfunk Kultur v. 10. Juli 2021.

[https://www.deutschlandfunkkultur.de/herdenimmunitaet-epidemiologe-markus-scholz-bremst-die.1008.de.html?dram:article\\_id=500082](https://www.deutschlandfunkkultur.de/herdenimmunitaet-epidemiologe-markus-scholz-bremst-die.1008.de.html?dram:article_id=500082)

Die als Beispiel angeführte SARS-Pandemie (2002/2003) weist zwar Ähnlichkeiten mit dem Auftreten von COVID-19 auf, war jedoch räumlich weitaus begrenzter (die Zahl der Todesopfer in den betroffenen europäischen Staaten lag jeweils im einstelligen Bereich), sodass auch der Luftverkehr primär in Asien zurückging. Zudem werden seit Juli 2003 nur noch äußerst selten SARS-Krankheitsfälle berichtet, d. h., die Pandemie wurde in relativ kurzer Zeit vollständig überwunden. Davon kann bei Corona nach jetzigen Erkenntnisstand nicht ausgegangen werden.

Auch die weltweite Finanz- und Wirtschaftskrise 2007 ff. eignet sich nicht für die Behauptung, dass die Corona-Pandemie ökonomisch einen V-förmigen Krisenverlauf folgt. Bei ihr handelte es sich „nur“ um eine Wirtschaftskrise, die weder durch anhaltende pandemische Entwicklungen in allen Teilen der Welt noch durch die durch die Coronapandemie verursachte, historisch einmaligen Reisebeschränkungen begleitet war. Entsprechend gering waren die Auswirkungen auf den internationalen Reiseverkehr.<sup>8</sup>

Die Corona-Pandemie ist aus Sicht des Luftverkehrs hingegen durch eine Mehrfachkrise gekennzeichnet, die aber von den Gutachtern nicht analysiert wird, weil sie sich vorschnell die Theorie einer Analogie zu bisherigen Krisen zu eigen machen. So ist die Corona-Pandemie aus Sicht des Luftverkehrs primär aufgrund der weltweiten Reisebeschränkungen und der temporären Einstellung des Reiseverkehrs für den Einbruch verantwortlich. Überlagert werden diese Effekte durch den Rückgang der Produktion und des Wirtschaftswachstums. Zu diesem Sekundäreffekt kommen Veränderungen des Verhaltens der Menschen. Trotz objektiv bestehender Reisemöglichkeiten wird sich das Reiseverhalten ändern, wie das Urlaubsverhalten im Sommer 2021 belegt. So kommt das Europäische Urlaubsbarometer zu dem Ergebnis: *„Der Trend, den Urlaub in den eigenen oder angrenzenden Ländern zu verbringen besteht weiterhin. Hinsichtlich des Transportmittels bevorzugen 64 Prozent der Europäer bei der Anreise ihr eigenes Auto. Der deutsche Wert liegt bei 60 Prozent.“*<sup>9</sup>

Da die Gutachter den komplexen Zusammenhang von Reiserestriktionen, ökonomischer Krise und Verhaltensänderung ignorieren, ist das Gutachten ungeeignet, die Folgen der Coronapandemie auf die weitere Entwicklung des Luftverkehrs zu erfassen. Der Einbruch des internationalen Luftverkehrs in Folge der Pandemie um zeitweise ca. 70% auf das Niveau Mitte der 1990er Jahre und die zugrundeliegenden multikausalen Faktoren sind unvergleichlich und bedürfen hinsichtlich der ökonomischen und strukturellen Auswirkungen einer Analyse, die mit dem Gutachten von INTRAPLAN nicht geleistet worden ist.

#### **4. Verändertes Nachfrageverhalten**

*„Befürchtungen, wonach die Krise zu grundsätzlichen Änderungen beim Mobilitäts- und Reiseverhalten führen wird, sind unbegründet,“* so die Gutachter (S. 98). So werden Verhaltensänderungen im Business- und im Freizeitreiseverkehr darauf zurückgeführt, dass es eben während Corona keine Möglichkeit zum Reise gegeben hat. Sobald diese Restriktionen wegfallen, würde die Nachfrage am Stand vor Corona ansetzen.

Die Gutachter behaupten, dass das Mobilitätsverhalten sowohl hinsichtlich der Wahl des Verkehrsmittels wie auch des Zielorts (z.B. für Urlaubsreisen) nach Corona keinen Veränderungen unterworfen ist. Das Gutachten ignoriert entsprechende Analysen, die eine Änderung der Wünsche von Reisenden bestätigen und beschränkt sich auf bloße Behauptungen. *„Das Bedürfnis nach Fernreisen ist ungebrochen. Alles deutet auf eine schnelle Erholung insbesondere des privaten Flugreiseverkehrs nach Überwindung der*

---

<sup>8</sup> Auf die Einwendungen von Werner Kindsmüller vom 17. Juni 2020 (S. 3 ff.) im Rahmen der Offenlage 2020 wird verwiesen.

<sup>9</sup> <https://www.europ-assistance.de/geschaeftskunden/studien/so-macht-deutschland-urlaub>

*Pandemie hin. Befürchtungen (oder Prophezeiungen), wonach die Krise zu grundsätzlichen Änderungen beim Mobilitäts- und Reiseverhalten führen wird, können ausgeschlossen werden“ (12).*

Befunde, dass es ein „Wie davor“ nicht geben wird, werden von den Gutachtern ohne nähere Diskussion zurückgewiesen. So wird die frühere Direktorin des DLR-Instituts für Verkehrsforschung Prof. Barbara Lenz zu den mittel- und langfristigen Auswirkungen der Corona-Krise auf den Mobilitätsbereich zwar zitiert: „*Es zeichnet sich ab, dass es ein „Wie davor“ nicht geben wird. Die Frage ist vielmehr, wie die neue mobile Normalität aussehen wird. Im Ausnahmezustand erprobte Verhaltensweisen haben sich eingepreßt und beeinflussen neue Routinen“* (FN 13, S.25); allerdings werden ihre Aussagen als „*Vermutungen*“ abgetan.

Die Gutachter sind nicht in der Lage valide wissenschaftliche Belege oder Quellen für ihre Annahme vorzubringen, wonach sich das Mobilitätsverhalten nach Corona nicht ändern wird. Ihre simple Annahme: Wenn die Menschen wieder fliegen dürfen, werden sie fliegen, als hätte es Corona nicht gegeben. Untersuchungen, die sich mit den verhaltenspsychologischen Einflussfaktoren auf das künftige Reiseverhalten befassen, werden nicht diskutiert.

Das Gutachten von INTRAPLAN führt als Beleg für ihre Behauptung, dass die Nachfrage bei Wegfall von Reisebeschränkungen wieder auf das bisherige Niveau ansteigen werde, das Verhalten nach der Rücknahme der Reisewarnungen am Beispiel Mallorca (März 2021) an (S. 51). Tatsächlich verzeichnete der Flughafen Düsseldorf jedoch im April 2021 nur 266 Flüge gegenüber 828 im April 2019. Damit lag die Inanspruchnahme von Slots bei weniger als 1/3 von 2019.

Einen weiteren Gegenbeleg bietet das Reiseverhalten im Juli 2021. Obwohl bereits eine hohe Impfquote in Deutschland erreicht wurde (Ende Juli: 50% vollständiger Impfschutz), die Inzidenzwerte in Deutschland und auf Mallorca zu Beginn des Monats niedrig lagen und es keinerlei Beschränkungen der Reisefreiheit gab, erreichte die Zahl der Flüge von Düsseldorf nach Mallorca im Juli 2021 nur ca. 2/3 des Niveaus vom Juli 2019 (1.145 Hin- und Rückflüge; gegenüber 833).

Trotz der Möglichkeit nach Mallorca zu reisen, ist das Reiseverhalten der Menschen offensichtlich davon abhängig, wie sie subjektiv ihre Gefährdungslage während der Reise und am Urlaubsort beurteilen und ob sie bereit sind, Unannehmlichkeiten (Mundschutz) bzw. Auflagen (Negativtest) in Kauf zu nehmen. Wie lange diese Restriktionen jedoch gelten werden, lässt sich nicht zuverlässig vorhersagen. Allerdings scheinen sie das Reiseverhalten der Menschen stärker zu beeinflussen, als die Gutachter bereit sind anzuerkennen. Damit bestätigen sie die Beobachtung von Verkehrsforschern, die durch Corona das Ende eines konstanten Mobilitätsverhaltens sehen. Vielmehr würden sich die Menschen in ihrem Verhalten kurzfristig den aktuellen Gegebenheiten anpassen. Wenn also die zentrale Prämisse der Gutachter, dass die Pandemie schon bald vollständig überwunden sein wird, nicht eintrifft, wird es auch keine „neue Normalität“ geben.

## **Die Entwicklung des Geschäftsreiseverkehrs**

Die Gutachter erkennen an, dass es auch nach dem von ihnen angenommenen Ende der Coronapandemie und dem Wegfall aller Reisebeschränkungen zumindest temporär einen Rückgang der Zahl der Geschäftsreisen geben wird. Der Basiseffekt wird von den Gutachtern mit 5-10% ihren Berechnungen zugrunde gelegt. Den Einfluss auf die Gesamtentwicklung der Nachfrage schätzen sie allerdings als gering ein, da nach ihren Angaben der Geschäftsreiseverkehr insgesamt und auch in Düsseldorf nur etwa ein Drittel des Gesamtaufkommens ausmacht. Zudem wird „*langfristig mit der Rückkehr eines Großteils der bisherigen Nachfrage im Geschäftsverkehr gerechnet“* (S. 58).

Die Gutachter führen als Beleg für die Annahme einer baldigen Normalisierung nur Stellungnahmen an, die ihre These stützen. Gegenteilige Bewertungen kommen nicht zu Wort. Einer Umfrage zufolge gehen 57 % der deutschen Unternehmen zukünftig von einer geringeren Zahl an Dienstreisen aus.<sup>10</sup> Bei wiederholten Befragungen des Deutschen Reiseverbandes (DRV) gaben jeweils rund 60 % der befragten Unternehmen an, dass sie nach dem Ende der COVID-19-Pandemie mit einem Rückgang der Zahl der Geschäftsreisen um bis zu 30 % rechnen, rund 25 % erwarten einen Rückgang um bis zu 10 % und knapp 10 % einen Rückgang um bis zu 50 %.<sup>11</sup>

Zudem ist davon auszugehen, dass in den meisten Branchen aufgrund der krisenbedingten Gewinnrückgänge eine relativ strenge Kostendisziplin gelten dürfte, die sich auch auf den Bereich der dienstlichen Reisen auswirkt. Zweitens haben bereits vor der Pandemie mehrere große Unternehmen erklärt, dass sie zukünftig generell Dienstreisen einschränken oder zumindest auf relativ klimafreundliche Verkehrsträger verlagern wollen, oder sie haben bereits entsprechende Veränderungen vorgenommen. Beispielsweise hat die Deutsche Bank mitgeteilt, sie wolle bei innerdeutschen Dienstreisen „weitgehend“ auf das Flugzeug verzichten.<sup>12</sup> Aktuell haben in einer Umfrage unter 500 Großunternehmen rund 90% der Befragten angegeben, dass Dienstreisen zukünftig zumindest „kritischer hinterfragt“ würden.<sup>13</sup>

## **5. Der Einfluss des Klimaschutzes auf die künftige Nachfrage**

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Beschluss vom 29. April 2021 (1 BvR 2656/18) entschieden, dass die Regelungen des Klimaschutzgesetzes vom 12. Dezember 2019 über die nationalen Klimaschutzziele und die bis zum Jahr 2030 zulässigen Jahresemissionsmengen insofern mit Grundrechten unvereinbar sind, als hinreichende Maßgaben für die weitere Emissionsreduktion ab dem Jahr 2031 fehlen. Der Bundestag hat daraufhin die bestehenden Minderungsziele im Juni 2021 verschärft. Deutschland strebt nunmehr bis 2045 an, klimaneutral zu werden. Für die einzelnen Sektoren, so auch für den Verkehr ergeben sich daraus konkrete Minderungsziele.

Die Europäische Kommission hat im Juli 2021 den Plan „Fit for 55“ vorgelegt, der das Ziel verfolgt, die klimaschädlichen Emissionen in der Europäischen Union bis 2030 gegenüber dem Jahr 1990 um 55% zu senken. Ausdrücklich wird der Luftverkehr, der etwa für 6 % der klimaschädlichen Emissionen verantwortlich ist, in die Pflicht genommen, einen größeren Beitrag zur Schadstoffminderung zu leisten. Der Plan sieht konkrete Maßnahmen vor.

Auch das Land Nordrhein-Westfalen hat am 1. Juli 2021 seine bisherigen Klimaziele verschärft und den Klimaschutzplan 2015 abgelöst. Das Land strebt bis 2050 Klimaneutralität an. Das bedeutet, dass alle Emittenten und Planungsmaßnahmen einen Beitrag zur Erreichung dieser Ziele leisten müssen.

Erstaunlicherweise spielt der Klimaschutz in dem Gutachten nur am Rande eine Rolle. Dies lässt sich nicht dadurch erklären, dass die genannten nationalen und europäischen Konzepte noch nicht vorlagen, als das Gutachten im März 2021 abgeschlossen worden ist. Schließlich bestehen die internationalen Verpflichtungen bereits seit dem Klimagipfel von Paris im Jahre

---

<sup>10</sup> Ifo Institut: Unternehmen planen auch nach Corona weniger Dienstreisen. Online: <https://www.ifo.de/node/56292>.

<sup>11</sup> Vgl. DRV (2020a). Die Umfrage wird seit Ende Juli 2020 alle 14 Tage wiederholt, die oben angegebenen Prozentsätze sind gerundete Durchschnittswerte aus den ersten vier Befragungswellen.

<sup>12</sup> Handelsblatt (2020), Deutsche-Bank-Mitarbeiter sollen Klima schützen und weitgehend auf Flüge verzichten. Online: <https://www.handelsblatt.com/finanzen/banken-versicherungen/nachhaltigkeit/deutsche-bank-mitarbeiter-sollen-klima-schuetzen-und-weitgehend-auf-fluege-verzichten/25945316.html?ticket=ST-2577645-odfdq6eKWWxoAiCIWBUK-ap>

<sup>13</sup> Süddeutsche Zeitung (2020), <https://www.sueddeutsche.de/karriere/arbeit-bonn-unternehmen-dienstreisen-auch-nach-corona-krise-reduzieren-dpa.urn-newsml-dpa-com-20090101-200724-99-906205>.

2015. Auch bestehen auf nationaler und internationaler Ebene bereits seit vielen Jahren Klimaziele und entsprechende Umsetzungsmaßnahmen, die durch die im Sommer 2021 präsentierten Konzepte nur verschärft wurden.

Auch wenn der Auftrag der Gutachter lautet, die Auswirkungen der Coronakrise auf den Luftverkehr zu untersuchen, können die Reduktionsziele der Klimapolitik in diesem Zusammenhang nicht ignoriert werden. Es geht darum, den Nachweis zu führen, dass der im Antrag des Flughafens auf Erweiterung seiner Kapazitäten (2015) behauptete und durch die Potentialanalyse dargelegte Bedarf immer noch besteht. Insofern ist es nicht vertretbar, die Notwendigkeiten des Klimaschutzes bei der Betrachtung auszuklammern.

Für die Gutachter geraten die Maßnahmen des Klimaschutzes lediglich als Kostenfaktoren in den Blick, die zur Verteuerung des Luftverkehrs führen. Diese Kostenbelastungen werden deshalb nur daraufhin diskutiert, ob sie Auswirkungen auf das Nachfrageverhalten haben könnten. So heißt es, dass *„lediglich von der Klimapolitik, die von der Corona-Krise unabhängig ist, ... ein kostentreibender Effekt aus(geht), der den vor der Krise bestehenden Trend deutlich zurückgehender Flugpreise (real im Durchschnitt bis zu 3 % pro Jahr) beendet. Entsprechend wird der langfristige Entwicklungspfad im Luftverkehr von niedrigeren als bisher bekannten Wachstumsraten geprägt sein“* (13).

Die Schlussfolgerung, dass die Maßnahmen zur Erreichung der Klimaneutralität im Luftverkehr lediglich zu einer Verzögerung der Wachstumsdynamik führen werden und die bisherigen Prognosen zur Slot-Nachfrage unverändert Gültigkeit besitzen, ist klimapolitisch unhaltbar. Indem die Gutachter ausschließlich die Nachfrageentwicklung betrachten, führen ihre Schlussfolgerungen zu einem absurden Ergebnis: Wenn die Wachstumsdynamik des Luftverkehrs, wenngleich um wenige Jahre verzögert, anhält, bedeutet dies, dass die Gutachter unterstellen, dass der Luftverkehr keinen Beitrag zur Erreichung der deutschen Klimaziele leisten muss. Aufgrund des unterstellten Wachstums der Nachfrage müssten dem Luftverkehr sogar noch höhere Emissionen zugebilligt werden. Dieses absurde Ergebnis zeigt, dass eine Nachfrageprognose allein nicht ausreicht, um den Bedarf nach neuen Slots zu begründen. Indem die Antragstellerin und die Gutachter die politischen und fiskalischen Rahmenbedingungen, die durch die Klimapolitik auf globaler, europäischer und nationaler Ebene verändert werden, außer Betracht lässt, bilden sie in ihren Zahlen eine Scheinwelt ab. Wenngleich nicht ursächlich, aber zeitlich synchron mit der Pandemie sind die Auswirkungen der nationalen und europäischen Maßnahmen auf den Luftverkehr zur Erreichung der Klimaziele auf die Potentialänderungen zu betrachten. Insbesondere die im Rahmen des EU-Programms „Fit-for-55“ vorgeschlagenen möglichen Belastungen des Luftverkehrs (Abschaffung der Steuerfreiheit für Kerosin, Reduktion der kostenlos zur Verfügung gestellten Zertifikate im Rahmen des Emissionshandelns, Beimischungsquote) werden nach Auffassung von Experten zur Erhöhung der Kosten der Airlines in der EU um ca. 8% führen.<sup>14</sup> Weitere Auswirkungen nationaler Maßnahmen (Auflagen im Zusammenhang mit der Gewährung von Beihilfen, Mindestpreise für Tickets, etc.) kommen hinzu. Zudem werden in absehbarer Zeit kaum andere Möglichkeiten bestehen, die Klimaziele zu erreichen, als die zusätzliche Belastung klimaschädlicher Flüge einzupreisen, da klimafreundliche Antriebsformen vorerst nicht zur Verfügung stehen.<sup>15</sup>

Zudem kann die Diskussion um die Verlagerung von Kurzstreckenflügen auf die Bahn zu einer relevanten Kürzung der Nachfrage nach Slots führen.

Die Potentialanalyse von ACR (2015) und folgend INTRAPLAN (2020) gehen von Wachstumsraten des Luftverkehrs von 3% aus. Darauf beruht die Begründung für den

---

<sup>14</sup> <https://www.airliners.de/zustimmung-kritik-massnahme-paket-eu-kommission/61306>

<sup>15</sup> Die Beratungsgesellschaft Roland Berger kommt zu dem Ergebnis, dass „klimafreundliche Antriebe“ erst ab den späten 2030er Jahren vermehrt eingesetzt werden können.

<https://www.airliners.de/klimafreundliche-antriebe-flugzeugen-2030er-jahren/61377>



Antrag auf Erweiterung der Kapazitäten des Flughafens Düsseldorf. Diese Annahme wird im Gutachten von INTRAPLAN (2021) als unverändert gültig angenommen. Konkret bedeutet das, dass – nunmehr für das Jahr 2037 – die Nachfrage nach Flügen in Düsseldorf auf ca. 49 Millionen Passagiere pro Jahr steigen soll (gegenüber 25,5 Mio. Fluggästen) und dass behauptet wird, dass die Nachfrage nach Slots 2037 auf 308.000 (gegenüber 226.000 in 2019) steigen wird.

Die Notwendigkeiten des Klimaschutzes und die daraus resultierenden Kostenbelastungen werden für die künftige Nachfrage als irrelevant angesehen. Diese Annahme impliziert, dass entweder die Maßnahmen zur Reduzierung des klimaschädlichen Luftverkehrs durch die Politik der Europäischen Union und der nationalen Regierungen ins Leere laufen, d.h. keine Auswirkungen auf die tatsächliche Nachfrage haben werden oder aber die optimistischen Annahmen der Gutachter sind interessensgeleitet, um das Gerüst der Begründung für die Erweiterung der Kapazitäten nicht zum Einsturz zu bringen.

### III.

Die Begründung des Bedarfs der Kapazitätserweiterung um ca. ein Drittel beruht weiterhin auf dem Kriterium der Slotnachfrage. Dieser Indikator ist als Nachweis für den tatsächlichen Bedarf ungeeignet, weil die Slotnachfrage nicht durch die Nachfrage gesteuert ist, sondern durch das Interesse der Fluggesellschaften, möglichst viele Flugrechte zu für sie günstigen Zeiten gegenüber der Konkurrenz zu sichern. Die Statistiken über den Nachweis der tatsächlich in Anspruch genommenen Flugrechte weicht deshalb erheblich von den beantragten und zugewiesenen Rechten ab.

Das Ziel des Gutachtens, die Gültigkeit der Nachfrageprognose aus 2015 zu „retten“, die mit Hilfe von Input-Prognosen aus den Jahren 2012 ff. erstellt worden ist, kann den Gutachtern nur gelingen, wenn die Wirklichkeit dem angestrebten Ziel angepasst wird. Aussagen über die Entwicklung des Bedarfs im Jahre 2037 auf der Grundlage von Input-Prognosen des Jahres 2012 ff. sind an sich schon fragwürdig. In Zeiten, in denen durch die weltweite Coronapandemie die globale Mobilität in einer unvergleichbaren Weise verändert worden ist und die Klimaziele vom Luftverkehr gravierende Senkungen der Emissionen verlangen, sind solche Aussagen wissenschaftlich unseriös.

So ist das Fazit auf S. 6 des Gutachtens ein Text aus der Welt der alternativen Wahrheiten: *„Trotz nunmehr zu erwartendem späterem Eintreten der Prognosezahlen gibt es keinen Grund, das den Antragsunterlagen zugrundeliegende Verkehrsmengengerüst grundsätzlich zu verwerfen. Dies gilt sowohl für die (engpassfreie) Potentialanalyse als auch für die darauf aufbauende von der Slotverfügbarkeit in den Szenarien abhängige Flugbewegungsprognose.“ (INTRAPLAN 2021).*<sup>16</sup>

### **Entwicklung der Angebotsseite**

Nach den strukturellen Umbrüchen der Luftverkehrsbranche und den ökonomischen Belastungen der Luftfahrtgesellschaften durch Umsatzeinbußen und die hohe Verschuldung, stellt sich selbst im Falle einer vollständigen Überwindung der Restriktionen des Luftverkehrs die Frage nach der Entwicklung der Angebotsseite. Die Gutachter gehen davon aus, dass *„die Schwierigkeiten, mit denen die Luftverkehrswirtschaft konfrontiert ist, ... nicht zu einer grundsätzlichen Neu-Ausrichtung der Luftverkehrs-Angebote“* führen wird (12).

---

<sup>16</sup> Auf die Einwendungen von Werner Kindsmüller vom 17. Juni 2020 (S. 3 ff.) im Rahmen der Offenlage 2020 zur Kritik an den Input-Faktoren der Nachfrageprognose wird verwiesen.

Von den Gutachtern wird eingeräumt, dass es in Zukunft „eine Marktstimulierung durch deutlich sinkende Preise .... nicht mehr geben“ wird (46), weil steigende Energiekosten, Abgaben und Steuern die bisherige Entwicklung zu stetig sinkenden Ticketpreisen stoppen werden. Allerdings sollen diese Effekte weder angebots- noch nachfragemindernd wirken, da sie angeblich durch Effizienzsteigerungen im Gesamtsystem kompensiert werden können. Wie dies aufgrund der zahllosen Effizienzrunden bei den Airlines in den vergangenen Jahren möglich sein soll, bleibt das Rätsel der Gutachter.

Für den Flughafen Düsseldorf wird zur Stützung der Thesen angenommen, dass Eurowings-Discover ab 2022 Langstreckenverbindungen ab Düsseldorf anbieten wird. Wie sich inzwischen gezeigt hat, plant Eurowings-Discover das Angebot auf Frankfurt und München zu konzentrieren.<sup>17</sup>

Indem Lufthansa und Eurowings ihre Langstreckenverbindungen in Frankfurt und München konzentrieren, fallen für den Flughafen Düsseldorf nicht nur attraktive Interkontinentalflüge weg, die mit Zubringerverkehren verbunden sind. Vielmehr besteht aufgrund der attraktiven Zugverbindung nach Frankfurt keine Notwendigkeit für Zubringerflüge zum zentralen Hub von Lufthansa. Die Hub-Konnektivität von Düsseldorf verliert damit erheblich an Bedeutung.

Aussagen zum Verlagerungspotential von Low-Cost-Carriern im Gutachten bestätigen erneut, dass die Pläne zur Erweiterung der Kapazitäten nicht nachfragegetrieben sondern angebotsgetrieben sind. Unter der Überschrift „Wettbewerb mit anderen Flughäfen“ (S. 77) weisen die Gutachter darauf hin, dass „die Attraktivität des Standorts Düsseldorf auch für Low-Cost-Angebote weiterhin sehr hoch sein wird. Angebotsplatzierungen werden jedoch auch weiterhin aufgrund der nach Corona sich schnell wieder verschärfenden Kapazitätssituation mit stark begrenzter Slot-Verfügbarkeit schwierig sein. Die rund um Düsseldorf etablierten Low-Cost Angebote mit deutlichen Schwerpunkten bei den Ost- und Südeuropa-Verkehren sind nicht nur Ausdruck der Standortkonkurrenz, sondern zu großen Teilen als von Düsseldorf verdrängte Nachfrage einzuschätzen“ (S.77).

Damit wird bestätigt, dass durch die benachbarten Flughäfen (Weeze, Dortmund, Köln/Bonn, Eindhoven) die bestehende Nachfrage nach Flügen nach Ost- und Südeuropa heute ausreichend abgedeckt wird. Einen Bedarf gibt es nicht. Erkennbar wird, dass es dem Flughafen Düsseldorf darum geht, in Konkurrenz mit diesen Flughäfen seinen Marktanteil zu vergrößern und die Konzentration zu Lasten der polyzentrischen Luftverkehrsstruktur in NRW voranzutreiben. Die Kapazitäten der in NRW vorhandenen Flughäfen reichen aus, um selbst bei steigender Nachfrage alle Reisewünsche zu erfüllen.<sup>18</sup>

Die in der Potentialanalyse (ARC 2015) angenommenen und durch INTRAPLAN 2020 und 2021 behauptete Nachfrage für 2030 (nunmehr korrigiert auf 2037) von zusätzlichen 15 Mio. Passagieren dürften zu einem Großteil durch Verschiebungen aufgrund von Abwerbungen von anderen Flughäfen zustande kommen. Dies zeigt insbesondere das „Fluggastpotential“ für Osteuropa und Südeuropa (S.88). Ein „echter“ Zuwachs der Nachfrage ist dies nicht.

Die Annahme, dass das Fluggastpotential für innerdeutsche Flüge auf dem Niveau von 2019 stagniert, verkennt zudem die politischen Bestrebungen, diese auf die Schiene zu verlagern. Die Verbesserung der Konnektivität im Rahmen der Ausbaupläne der Deutschen Bahn bis 2030 werden im Gutachten nicht diskutiert.

## **Fazit:**

Das von der Antragsstellerin vorgelegte Gutachten der INTRAPLAN Consult GmbH stellt keine fachlich seriöse Grundlage für die Beurteilung der Auswirkungen der

---

<sup>17</sup> Rheinische Post v. 26. Juli 2021: Zittern um die Langstrecke am Düsseldorf.

<sup>18</sup> Dazu wird verwiesen auch das Gutachten von Prof. Thiessen, Okt. 2016, das Teil der Einwendungen ist.

Coronapandemie auf den künftigen Bedarf am Flughafen Düsseldorf dar. Es geht von falschen Annahmen aus, bezieht einseitig solche Erkenntnisse ein, die die bisherige Prognose des Flughafens stützen und ignoriert gravierende fachliche Einwände. Die Veränderung des Mobilitätsverhaltens nach Corona wird ignoriert.

Vor allem aber lässt das Gutachten die Auswirkungen der nationalen und europäischen Klimapolitik außer Betracht, die zu einer grundlegenden Veränderung der Angebots- und Nachfrage im Bereich des Luftverkehrs führen werden.

Aus den dargelegten Gründen ist das Gutachten keine geeignete Grundlage zur Beurteilung des Bedarfs nach Erweiterung der Kapazitäten des Flughafens Düsseldorf. Zugleich unterstreicht das Gutachten die Dringlichkeit einer Analyse der Auswirkungen des Klimaschutzes, insbesondere nach dem Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom April 2021 auf die Entwicklung des Luftverkehrs. Ein solches Gutachten zu erstellen, wäre jedoch die Aufgabe der Genehmigungsbehörde.