

Wettbewerb um Flughafenslots

Warum es eine gute Nachricht ist, dass die Start- und Landerechte der Lufthansa versteigert werden

Mit der Corona-Pandemie ist ein alter Streit um die Zuteilung von Zeitfenstern (Slots) für Landungen und Abflüge an Flughäfen neu entflammt. Die einen Fluggesellschaften pochen darauf, ihre Slots behalten zu dürfen, obwohl sie viele Slots aufgrund der eingebrochenen Nachfrage auf absehbare Zeit nicht nutzen. Die anderen sehen eine Chance, endlich einige der begehrten Slots zu bekommen.

Bewegung kommt zusätzlich in die Sache, weil die Lufthansa AG im Zuge der Corona-Krise Subventionen und Kredite in Höhe von bis zu 9 Milliarden Euro aus dem deutschen Wirtschaftsstabilisierungsfonds erhält. Als Bedingung erklärte sich die Fluggesellschaft bereit, einige Slots an den Flughäfen in Frankfurt und München abzugeben. Diese sollen nun in einem Bieterverfahren anderen Airlines zugeteilt werden. Das hat die EU-Kommission beschlossen. Im Sommer 2019 verfügte die Lufthansa durchschnittlich über rund die Hälfte und in Spitzenzeiten über mehr als 75 Prozent der Flughafenslots an diesen Drehkreuzen.

Vor dem Ausbruch des Coronavirus waren die Flughäfen München und Frankfurt überlastet und die Slots sehr gefragt. Die Neuzuteilung ermöglicht nun anderen Fluglinien, ihr Angebot auszubauen oder neu in den Markt einzutreten. Ziel ist, al-

len Anbietern eine faire Chance zu geben, an die begehrten Slots zu kommen. Einzelne Transaktionen in der Vergangenheit illustrieren, wie wertvoll die Rechte sein können: American Airlines zahlte 2015 60 Millionen Dollar, Oman Air im darauffolgenden Jahr 75 Millionen Dollar für jeweils zwei Slots in London Heathrow.

Normalerweise werden Flughafenslots nicht durch Marktverfahren, sondern den bisherigen Nutzern zugeteilt. Eine Fluggesellschaft, die einen Slot bedient, erhält den gleichen im nächsten Jahr wieder, solange dieser in einem bestimmten Umfang genutzt wird. Nur eine kleine Anzahl von Slots ist für Neueinsteiger reserviert. Dieses „Use it or lose it“ behindert den Wettbewerb, fördert die ineffiziente Nutzung von Slots und trägt zur Überlastung der Flughäfen bei. Etablierte Fluggesellschaften können so unattraktive Strecken betreiben. Es wurden schon Leerflüge durchgeführt, nur um zu vermeiden, dass die Slots an Konkurrenten gehen. Nun zeigt sich, dass die Regelung auch gänzlich ungeeignet ist, mit den Verwerfungen eines Nachfragekollaps intelligent umzugehen.

Die Idee, Flughafenslots auf überlasteten Flughäfen zu versteigern, ist nicht neu, aber die Umsetzung erwies sich bisher als schwierig. Für die Flughäfen von New York City beschloss die Bundesauf-

sichtsbehörde bereits 2009, die Slots an Fluggesellschaften zu versteigern, einige Wochen vor der Vergabe aber beschloss der Kongress ein Auktionsverbot. Dabei spielte die Lobbyarbeit der etablierten amerikanischen Flugbetreiber wohl eine wichtige Rolle. Nicht alle etablierten Airlines haben Interesse daran, wenn ein Marktverfahren den Wettbewerb fördert, den Wert der Slots offenlegt und diese in einem Bieterverfahren zuteilt. Deswegen ist es begrüßenswert, dass sich die Europäische Kommission für ein Auktionsverfahren entschieden hat, um die Slots der Lufthansa neu zu vergeben. Sie öffnet die Tür zu mehr Wettbewerb und zu einer besseren Nutzung der Kapazität an Deutschlands überlasteten Flughäfen.

Marktverfahren spielten bisher aber auch deswegen keine große Rolle, weil das Marktdesign kompliziert ist. Man kann nicht einfach einen Slot nach dem anderen versteigern, weil es starke Synergien zwischen den Slots gibt. Wer beispielsweise ein Landerecht kauft, benötigt auch ein Startrecht, und alle Rechte zusammengekommen müssen mit dem jeweiligen Angebotsportfolio der Fluggesellschaften und der Kapazität des Flughafens kompatibel sein. Die gute Nachricht ist, dass sich solche Herausforderungen bei einer Auktionalisierung heute bewältigen lassen. In den

letzten Jahren wurden Auktionen weltweit eingesetzt, um die Vergabe von Frequenzlizenzen, Stromprodukten und vieles mehr zu meistern, wo es ähnliche Probleme zu lösen gibt. Marktdesign macht sich die jüngsten Fortschritte der ökonomischen Modellierung und moderner Optimierungsalgorithmen zunutze. Der diesjährige Nobelpreis für Wirtschaftswissenschaften ging an Paul Milgrom und Robert Wilson für die Entwicklung solcher Auktionsmethoden zur Verteilung komplexer Güter.

Durch die Pandemie ist die Flugnachfrage derzeit gering. Es wird geschätzt, dass die Nachfrage erst im Jahr 2024 wieder auf das alte Niveau zurückkehren wird. Die neu entflammte Diskussion unter den Anbietern sowie der geringe Nachfragedruck ist eine gute Gelegenheit, für die Zeit nach der Pandemie ein modernes Zuteilungsverfahren zu entwickeln, zu testen und schrittweise einzuführen. An geeigneten Vorschlägen mangelt es jedenfalls nicht.

Martin Bichler ist Ordinarius an der Fakultät für Informatik der Technischen Universität München. **Peter Gritzmann** ist Professor für Angewandte Geometrie und Diskrete Mathematik an der Technischen Universität München. **Peter Cramton** und **Axel Ockenfels** sind Professoren für Volkswirtschaftslehre an der Universität Köln.