

**Stellungnahme des
Flughafenverbandes ADV zum SRU-Sondergutachten:
„Fluglärm reduzieren: Reformbedarf bei der
Planung von Flughäfen und Flugrouten“**

Stand: 20. Juni 2014

FLUGHAFENVERBAND



Gesamtbeurteilung des Sondergutachtens

Sondergutachten des Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU)

Ende März 2014 hat der Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU) ein Sondergutachten veröffentlicht. In dem Gutachten „Fluglärm reduzieren – Reformbedarf bei der Planung von Flughäfen und Flugrouten“ glaubt der Sachverständigenrat erhebliche Defizite bei der Planung und Genehmigung von Flughäfen und Flugrouten festzustellen. Hierzu nimmt der Flughafenverband ADV mit diesem Papier Stellung.

Vorhaltungen des Sachverständigenrats und Entgegnung der ADV

Nach Ansicht des SRU weisen insbesondere die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) und die Öffentlichkeitsbeteiligung beim Neu- und Ausbau von Flughäfen sowie bei der Festlegung der Flugverfahren Defizite bei der verfahrensrechtlichen Abwicklung auf. Der SRU vertritt sogar die Position, dass das deutsche Recht gegen die UVP-Richtlinie 2011/92/EU verstößt. Ebenso monieren die Wissenschaftler beim Umgang mit Fluglärm ein Fehlen von konkreten Vorgaben, insbesondere zum aktiven Lärmschutz an der Quelle.

Aus dieser Analyse leitet der SRU eine Reihe von Handlungsempfehlungen ab. Dabei weisen einige Vorschläge in die richtige Richtung, andere Vorschläge sind aus Sicht des Flughafenverbandes ADV sachlich unbegründet bzw. nicht geeignet, eine faire Balance zwischen den Interessen des Luftverkehrsstandortes Deutschland und den berechtigten Anliegen der Bevölkerung im Umland von Flughäfen herzustellen.

Folgende Forderungen des SRU finden die grundsätzliche Unterstützung der deutschen Verkehrsflughäfen:

- Bundesweite Bedarfsplanung für die Luftverkehrsinfrastruktur (1.)
- Verbesserte Einbindung der Öffentlichkeit bei der Festlegung von Flugverfahren (4.)

Beide Punkte bedürfen allerdings noch einer weiteren Ausgestaltung zur sachgerechten Umsetzbarkeit.

Folgende Forderungen finden keine Unterstützung der deutschen Verkehrsflughäfen:

- Einführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) für Flugverfahren (3.)
- Einführung einer Einvernehmens-Regelung bei der Festsetzung von Flugverfahren für das Umweltbundesamt UBA (5.)
- Ausweitung der Nachtflugverbote zwischen 22 und 6 Uhr (9.)

Die Kritik der ADV an den Vorschlägen des SRU-Sondergutachtens kann wie folgt zusammengefasst werden:

- Etliche der im Gutachten geforderten Änderungen im Planungsrecht für Flughäfen würden eine weitere Verkomplizierung des ohnehin schon äußerst komplexen Planungs- und Genehmigungsrechtes zur Folge haben.
- Es besteht die Gefahr, dass größere Infrastrukturprojekte nicht nur an den Rand der Undurchführbarkeit gebracht werden, sondern für die Öffentlichkeit noch weniger transparent werden als heute.
- Zahlreiche Vorschläge des Sondergutachtens hält die ADV für praxisfern. Diese sind auch rechtlich zu hinterfragen.
- Die dargestellten Rechtsverstöße und die angesprochene Privilegierung des Luftverkehrs gegenüber Lärm- und Umweltschutz sind nicht nachvollziehbar.

Die Empfehlungen des Sachverständigenrates verkennen die schwierige Situation der deutschen Luftverkehrswirtschaft insgesamt und der deutschen Flughäfen im Besonderen. Die Flughäfen agieren in einem harten wettbewerblichen und regulativen Umfeld zunehmend mit dem Rücken zur Wand. Als überwiegend kleinere mittelständische Unternehmen investieren die Flughäfen Milliarden in eine leistungsfähige Infrastruktur, können diese Investitionen aber kaum noch über ihre Kunden, die Fluggesellschaften refinanzieren.

Angesichts immer neuer Forderungen an Umweltprüfungen, Lärmschutzaufgaben und Betriebsbeschränkungen besteht die Gefahr, dass in Deutschland überhaupt keine Infrastrukturentwicklung mehr stattfinden kann. Insofern ist es wichtig, bei der Bewertung der Vorschläge des Sachverständigenrates die Gesamtsituation des Luftverkehrs und die wirtschaftliche Situation der Flughäfen in Deutschland zu berücksichtigen. Deutschland braucht für eine starke und wettbewerbsfähige Wirtschaft eine leistungsfähige Infrastruktur. Dazu gehören auch der Erhalt und die Weiterentwicklung der Flughafeninfrastruktur.

Leistungsfähigkeit und Verantwortung gehen dabei Hand in Hand. Flughäfen möchten dem Schutzbedürfnis der Flughafennachbarn gerecht werden. Auf Grundlage der geltenden Rechtslage muss ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den Interessen der Anwohner sowie den Erfordernissen der Wirtschaft und dem Mobilitätsbedürfnis der Gesellschaft gefunden werden.

Maßnahmen der Flughäfen zum Fluglärmschutz

Beim Fluglärmschutz ist die Betroffenheit der Anwohner durch adäquate und der lokalen Situation angemessene Maßnahmen zu reduzieren. Nur in einem Dialog, in dem die Anliegen der Bürgerinnen und Bürgern ernst genommen werden, kann es nach Auffassung der deutschen Verkehrsflughäfen gelingen, widerstreitende Interessen zusammenzuführen und für beide Seiten akzeptable Lösungen zu finden, welche auf Dauer Bestand haben. Dabei muss das *Gemeinwohl und allgemeine Interesse* an der Entwicklung der Infrastruktur berücksichtigt werden.

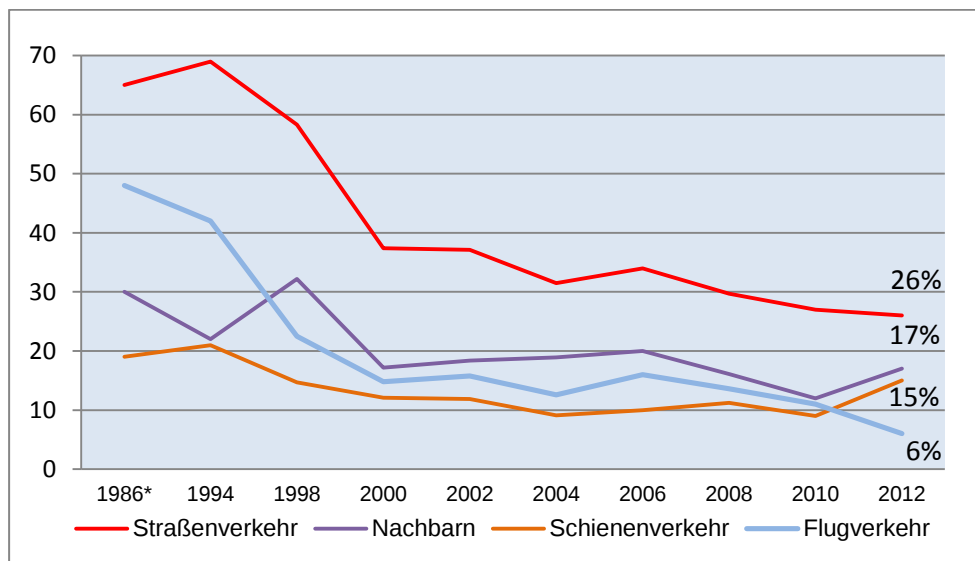
In der öffentlichen und medialen Darstellung wird das Verhältnis zwischen Flughäfen und Anwohnern vielfach so dargestellt, als ob es von mangelndem Vertrauen, intransparentem Handeln und geringer Diskussionsbereitschaft bei der Umsetzung von Aus- und Neubauprojekten geprägt sei. Diese Beschreibung ist jedoch unzutreffend. An den meisten Standorten gibt es zwischen Anwohnern und Flughäfen ein weitgehend uneinträchtiges Verhältnis. Flughäfen erfreuen sich in ihren Regionen einer hohen Akzeptanz. Vielfach werden Sie als wichtige Verkehrsknotenpunkte und Treiber der wirtschaftlichen Entwicklung hoch geschätzt.

Die Betroffenheit durch Fluglärm ist bei den Anrainern von Flughäfen je nach Besiedlungsdichte und Verkehrsaufkommen sehr unterschiedlich. Dementsprechend kommt an allen Flughäfen ein auf die Standortbedingungen fokussiertes Bündel von Lärmschutzmaßnahmen zur Anwendung, wobei sich schematische Wege verbieten. Wichtig ist Flexibilität, um auf die lokalen Umstände zielgerichtet reagieren zu können. Die wirksame Ausgestaltung von Maßnahmen entsprechend den lokalen Erfordernissen ist pauschalen gesetzlichen Initiativen vorzuziehen. Dabei bedarf es der gemeinsamen Anstrengung der Systempartner, also von Flughäfen, Airlines und insbesondere der Flugsicherung.

Die deutschen Verkehrsflughäfen haben dazugelernt. Allen Beteiligten ist klar, dass die großen Herausforderungen von Infrastrukturentwicklung und Fluglärmschutz nur durch eine gemeinsame Herangehensweise mit den betroffenen Anwohnern und der lokalen Politik zu lösen sein werden. Die Flughäfen bekennen sich zu ihrer lokalen Verantwortung. Auf die jeweiligen Verhältnisse zugeschnittene Formen der Bürgerbeteiligung und der intensiven Zusammenarbeit mit den Fluglärmkommissionen werden künftig noch stärker genutzt und intensiviert.

ADV-Stellungnahme zur Einleitung im SRU-Sondergutachten

In dem Sondergutachten wird ausgeführt, wie stark sich die Bevölkerung in Deutschland durch Fluglärm belästigt fühlt. Tatsächlich fühlen sich 6 % der Bevölkerung stark bis mittelmäßig durch Fluglärm gestört oder belästigt. Ebenso zeigen Umfragen des UBA, dass es der Luftverkehrsbranche gelungen ist, die Gesamtbetroffenheit der Bevölkerung kontinuierlich zu verringern. Die nachfolgende Abbildung basiert auf den UBA-Erhebungen. Es wird deutlich, dass die Verringerung der Einzelschallpegel von Flugzeugen trotz steigenden Verkehrs zu einer Reduzierung der empfundenen Betroffenheit von Fluglärm führte.



Lärmbelästigung nach unterschiedlichen Lärmquellen – Prozent der Deutschen, die sich äußerst bis mittelmäßig belästigt fühlen (Quelle: UBA)

ADV-Stellungnahme zu den einzelnen Vorschlägen des SRU

Zu Vorschlag 1.: Flughafenausbau und Bedarfsplanung

Der SRU konstatiert eine fehlende gesamtstaatliche Bedarfsplanung für Luftverkehrsinfrastruktur und schlägt die Übertragung der Kompetenz zu einer bundesweiten Bedarfsplanung für den Luftverkehr an den Bund vor.

ADV-Position:

Die deutschen Flughäfen halten regelmäßig aufeinander aufbauende Analysen zur Markt- und Bedarfsentwicklung durch den Bund und die Länder für sinnvoll.

Es gilt, die künftige Verkehrsentwicklung im Luftverkehr und den daraus abzuleitenden Bedarf an leistungsfähiger Infrastruktur zu ermitteln. Auf der Grundlage einer regelmäßigen Bedarfsabschätzung sind künftig erforderliche Flughafenentwicklungsprojekte zu beschreiben. Bund und Länder sollten bei der Entwicklung von Flughafeninfrastruktur abgestimmt vorgehen. Dies sollte mit einem klaren Bekenntnis der Politik für bedarfs- und marktgerechte Flughafenentwicklungsprojekte verbunden sein.

In diesem Zusammenhang bekräftigt der Flughafenverband ADV seine Forderung nach Bestandsschutz für in der Vergangenheit erteilte Betriebsgenehmigungen. Die Planungssicherheit der Akteure im Luftverkehr stellt die Voraussetzung für jedes weitere Wachstum dar. Bereits getätigten Investitionen in Flughafeninfrastruktur darf im Nachhinein nicht die wirtschaftliche Grundlage genommen werden. Für alle bestehenden Betriebsgenehmigungen der Flughäfen muss Rechtssicherheit gewährleistet sein. Einmal getroffene – und höchststrichlerlich bestätigte – Entscheidungen dürfen nicht in Frage gestellt werden.

Ebenso bekennen sich Flughäfen zu einer weiteren Vernetzung der Verkehrsträger. Flughäfen verstehen sich als intermodale Verkehrsknoten in einem nationalen Netz.

Dieses gilt es, verkehrsträgerübergreifend zu stärken. Auch hierfür bedarf es der politischen Unterstützung.

Zu Vorschlag 2.: Planfeststellungsverfahren und Flugroutenfestsetzung

Der SRU konstatiert eine ungenügende Verzahnung von Planfeststellungsverfahren und Festlegung der Flugrouten. Er schlägt vor, dass das Bundesaufsichtsamt für Flugsicherung (BAF) ein förmliches Gutachten über die Prognose der künftigen Flugrouten als Bestandteil der Planfeststellungsunterlagen vorlegen muss. Spätere Abweichungen des BAF von dieser Prognose wären damit explizit begründungspflichtig, so dass der Prognose eine höhere Verbindlichkeit zukäme.

ADV-Position:

Grundsätzlich stimmt die ADV einer besseren Verzahnung von Planfeststellungsverfahren und Flugroutenfestsetzung zu. Flugrouten sollten auch weiterhin eigenständig per Rechtsverordnung festgelegt werden. Die Deutsche Flugsicherung (DFS) und das BAF sind dabei möglichst eng in die den luftrechtlichen Zulassungsverfahren zugrunde gelegten Planungen einzubeziehen. Hier stimmt die ADV den Vorschlägen des SRU zu. Es ist allerdings dem Umstand Rechnung zu tragen, dass ein grundlegend neues Flugverfahrenssystem an einem Flughafen nicht Jahre im Voraus bis ins letzte Detail bestimmt werden kann. Alle Flugverfahren sind – gerade auch im Sinne eines weiter verbesserten Lärmschutzes – nach Inbetriebnahme des Flughafens kontinuierlich zu optimieren. Dabei sind die praktischen flugbetrieblichen Erfahrungen wichtige Beurteilungsgrundlagen für Anpassungen.

Die aktuelle Praxis an den Flughäfen München und Frankfurt/M. zeigt, dass die enge Einbindung von DFS und BAF gut funktioniert. An beiden Standorten wurde bereits bei der Planfeststellung des Flughafens eine Flugverfahrensprognose von DFS und dem BAF erstellt. Diese wurde mit den Belangen der Verkehrsabwicklung ebenso wie mit den Schutzziele der Anwohner abgestimmt. Hierdurch wird gewährleistet, dass Annahmen im Planfeststellungsverfahren und die spätere Festlegung von Flugverfahren nicht unangemessen voneinander abweichen.

Nach den gesetzlichen Vorgaben handelt es sich bei den Planfeststellungsverfahren und der Festlegung von Flugverfahren grundsätzlich um zwei getrennte Verfahren. Dabei muss es auch künftig bleiben. **Die deutschen Flughäfen sind wie der SRU der Auffassung, dass Flugverfahren nicht planfestgestellt werden dürfen.** Gegen eine Planfeststellungspflicht von Flugverfahren spricht, dass der damit verbundene Aufwand dazu führt, dass spätere Änderungen/Optimierungen, die insbesondere zu weniger Lärm führen, nicht umgesetzt werden würden.

Zu Vorschlag 3.: Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) bei der Festlegung von Flugverfahren

Der SRU kritisiert, dass Flugrouten in Deutschland nur im Rahmen der (unverbindlichen) Prognosen im Zulassungsverfahren auf ihre Umweltwirkungen hin untersucht

werden. Spätere Abweichungen der Flugverfahren würden damit nicht berücksichtigt. Der SRU fordert daher eine grundsätzliche UVP-Pflicht für Flugrouten.

ADV-Position:

Im Planfeststellungsverfahren für einen Flughafen wird eine umfassende UVP durchgeführt. Diese Prüfung der Umweltauswirkungen erfolgt auf Basis einer von DFS und BAF verifizierten Flugverfahrensplanung. Bei der späteren Festlegung der Flugverfahren durch DFS und BAF bedarf es somit keiner erneuten UVP-Prüfung.

Eine UVP mit vorgelagerter Öffentlichkeitsbeteiligung ist auch aus Praktikabilitäts- und Effizienzerwägungen abzulehnen. Weder die zuständigen Planfeststellungsbehörden, noch das BAF sind personell entsprechend ausgestattet, um eine UVP für jede Flugverfahrensänderung durchzuführen.

Durch die SRU-Vorschläge wurden Verfahren zur Flugverfahrensänderung unnötig aufgebläht. Eine „Zementierung von Flugverfahren“ ist gerade unter Lärmschutzgesichtspunkten kontraproduktiv. Vielfach wären die lärm betroffenen Anwohner die Leidtragenden. Die zwingend erforderliche Flexibilität zur Anpassung von Flugverfahren ginge verloren. Die Einführung von lärm optimierten Flugverfahren würde erschwert.

Die ADV verweist an dieser Stelle auf ihre Ausführungen zu dem Punkt „Planfeststellungsverfahren und Flugroutenfestsetzung besser verzahnen“. Eine bessere Verzahnung von Planfeststellungsverfahren und Flugroutenfestsetzung löst die Kritik des SRU auf. Indem die Vorplanung von Flugverfahren mit dem erforderlichen Verbindlichkeitsgrad durchgeführt wird, sind nachträgliche Prüfungen im Sinne einer UVP entbehrlich.

Das Bundesverwaltungsgericht, wie auch die ständige Rechtsprechung der Obergerichtsverwaltungsgerichte, hat in seinem Urteil vom 19.12.2013 (Az.: 4 C 14.12) die Pflicht zur Durchführung einer UVP bei der Flugroutenfestlegung sowohl nach dem deutschen als auch dem europäischen Recht ausdrücklich verneint. Eine UVP ist auf der Ebene der Flugverfahrens festsetzung demnach auch rechtlich nicht geboten.

Zu Vorschlag 4.: Die Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Festlegung der Flugverfahren

Der SRU sieht als Resultat aus den getrennten Verfahren von Planfeststellung und Flugroutenfestlegung eine mangelhafte Öffentlichkeitsbeteiligung. Nach Ansicht des SRU sei die Öffentlichkeit nur im Zulassungsverfahren beteiligt, bei späteren Änderungen der dort festgelegten Flugverfahren nicht mehr.

ADV-Position:

Ein für die Anwohner nachvollziehbares Verfahren zur Planung und Festlegung der Flugverfahren ist unerlässlich.

Die Flughäfen stehen zu ihrer lokalen Verantwortung. In der Zusammenarbeit von Anwohnern, lokaler Politik und Fluglärmkommissionen mit den Systempartnern der Luftverkehrswirtschaft, also Airlines, Flugsicherung und Flughäfen, sind standortspezifische Bündel von Lärmschutzmaßnahmen zu entwickeln. Schematische Wege sind

dabei wenig zielführend, da jeder Standort sich hinsichtlich der Lärmbetroffenheit je nach Verkehrsmix und Besiedlungsstruktur unterscheidet.

Eine angemessene Öffentlichkeitsbeteiligung hilft, Maßnahmen zum Fluglärmenschutz entsprechend den lokalen Erfordernissen auszugestalten. Dieses Vorgehen ist pauschalen gesetzlichen Initiativen grundsätzlich vorzuziehen.

Eine wichtige Form für eine bessere Berücksichtigung der Anwohnerinteressen sehen die deutschen Verkehrsflughäfen in der Zusammenarbeit mit den Fluglärmkommissionen. Mit den Fluglärmkommissionen besteht eine erfolgreich arbeitende Institution, in welcher alle Beteiligten ihre Anliegen vorbringen und konstruktiv im Dialog beraten können.

Zu Vorschlag 5.: Rolle des Umweltbundesamtes

Der SRU fordert, die Rolle des UBA zu stärken. Nach Ansicht des SRU sollte das BAF künftig Änderungen über Flugverfahren im „Einvernehmen“ (bisher „Benehmen“) mit dem UBA erlassen.

ADV-Position:

Eine Einvernehmensregelung zwischen UBA und BAF lehnt die ADV ab.

Das UBA hat nach bisheriger Regelung durch seine Stellungnahme bereits jetzt gewichtigen Einfluss auf die Flugverfahrensfestsetzung. Eine gegenseitige Blockade zwischen UBA und BAF wäre fatal und würde zu weiteren Verzögerungen – auch bei einer geplanten Einführung lärmmindernder Flugverfahren – führen.

Die Stellungnahme des UBA ist bereits jetzt für das BAF nicht unbeachtlich, da bei Nichtbeachtung in späteren Klageverfahren auch die Argumente des UBA gehört werden. Die ADV schlägt vor, das UBA stattdessen als ständiges Mitglied stärker in die Arbeit der Fluglärmkommissionen einzubinden.

Zu Vorschlag 6.: Kriterien für die „Wesentlichkeit“ einer Änderung oder Erweiterung eines Flughafens

Der SRU fordert eine rechtliche Präzisierung, was unter einer „wesentlichen Änderung“ eines Flughafens zu verstehen ist. Durch seine Aufforderung an den Gesetzgeber, auch landseitige Baumaßnahmen einzuschließen, verfolgt der SRU das Ziel, alle Erweiterungsmaßnahmen an Flughäfen der Planfeststellungspflicht zu unterziehen.

ADV-Position:

Eine solche Präzisierung des Wesentlichkeitskriteriums lehnt die ADV ab. Ebenso die Einbeziehung von landseitigen Baumaßnahmen mit kapazitätssteigernder Wirkung.

Durch die Anknüpfung des Luftverkehrsgesetzes (LuftVG) an die UVP und deren Kennwerte gibt es bereits heute ausreichende gesetzliche Kriterien für eine etwaige Planfeststellungspflicht von Vorhaben.

Bei allen Erweiterungsvorhaben, bei denen es luft- wie landseitig zu keinen Abweichungen gegenüber dem Gestattungszustand kommt, ist die Durchführung von zusätzlichen langwierigen Genehmigungs- oder Planfeststellungsverfahren – mit unsicherem Ausgang zu unterbinden.

Weitere Verschärfungen durch das Wesentlichkeitskriterium sind für die deutschen Flughafenbetreiber nicht zumutbar. Das derzeitige Planungsrecht in Deutschland führt bereits heute dazu, dass mit jeder baulichen Veränderung an einem Flughafen, die Durchführung eines Planfeststellungsverfahrens droht.

Dabei gilt es zu beachten, dass bei jedem Planfeststellungsverfahren die vollständige Betriebsgenehmigung des jeweiligen Flughafens in Frage steht. Angesichts der dann drohenden Betriebsbeschränkungen würde die reale Gefahr bestehen, dass in Deutschland Investitionen in die Flughafeninfrastruktur nicht mehr getätigt werden.

Zu Vorschlag 7.: Kapazität von Flughäfen

Der SRU fordert die verbindliche Festlegung der Kapazität eines Flughafens im Planfeststellungsbeschluss, um auf diese Weise den „schleichenden Ausbau“ der Flughafenkapazität unterhalb der Schwelle der „wesentlichen Änderung“ zu verhindern. Sofern ein Flughafen die planfestgestellte Kapazität überschreitet, soll ein erneutes Genehmigungs- und Planfeststellungsverfahren erfolgen.

ADV-Position:

Der SRU behauptet, Flughäfen könnten ohne Berücksichtigung der Lärmschutzbelange der Anwohner das Luftverkehrsaufkommen steigern. Diese Vorhaltung ist unbegründet.

Den Planfeststellungsbeschlüssen oder Genehmigungen liegen Luftverkehrsprognosen zugrunde, die weit in die Zukunft reichen. Damit verbunden ist auch eine prognostizierte künftige Lärmbelastung. Die Auflagen der Behörden für den Lärmschutz orientieren sich an diesen Prognosen. Die Zulassungsentscheidungen der Behörden sehen beispielsweise beim Lärmschutz Auflagenvorbehalte vor. Diese ermöglichen es den Behörden, nachträglich Schutzauflagen oder Betriebsregelungen mit den dann zur Verfügung stehenden Mitteln festzulegen.

Die deutschen Flughäfen lehnen die im SRU-Gutachten geforderte zusätzliche Durchführung eines Planfeststellungsverfahrens ab. Siehe hierzu auch die ADV-Argumentation zu Vorschlag 6.

Zu Vorschlag 8.: Lärmgrenzwerte für Fluglärm

Der SRU beklagt, dass es – anders als für Schiene und Straße – keine Grenzwerte für Fluglärm gebe. Er fordert, die Immissionsgrenzwerte für Fluglärm zu normieren. Ferner empfiehlt der SRU eine Integration des Fluglärmschutzes in das Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG).

ADV-Position:

Der Schutz der Anwohner vor Fluglärm ist zu Recht durch ein eigenständiges Gesetz, das Fluglärmenschutzgesetz, geregelt. Die bestehenden Regelungen für den Fluglärmenschutz gehen über die für die anderen Verkehrsträger weit hinaus.

Sowohl beim Straßen- und Schienenlärm, geregelt durch das im Jahr 1974 eingeführte BImSchG, wie beim Gesetz zum Schutz gegen Fluglärm (erstmalig von 1971) führt die Überschreitung eines wie auch immer bezeichneten Grenzwertes dazu, dass aktive und passive Schallschutzmaßnahmen erforderlich werden.

Die Fluglärmgesetzgebung wurde 2007 umfassend novelliert. Mit der Einführung des § 13 Abs. 1 Fluglärmenschutzgesetz und des § 8 Abs. 1 Satz 3 LuftVG wurde verbindlich geregelt, dass die strengen Lärmwerte des Fluglärmenschutzgesetz auch bei Aus- und Neubauverfahren von Flughäfen zu beachten sind.

Darüber hinaus enthält das LuftVG zahlreiche Bestimmungen, die den Lärmschutz stärken (z. B.: die Gewichtungsvorgabe laut § 29 b Abs. 1 LuftVG zugunsten der Nachtruhe).

Betrachtet man die gesetzlichen Vorgaben zum Fluglärmenschutz, so kommt man zu folgenden Aussagen:

- Betriebsbeschränkungen wie im Luftverkehr (Nachtflugverbot) gibt es bei den anderen Verkehrsträgern nicht.
- Nicht nur für den Ausbau von Flughäfen, sondern auch für Bestandsflughäfen gelten die Regelungen des Fluglärmenschutzgesetzes.
- Den von Fluglärm betroffenen Bürgern an Bestandsflughäfen steht ein gesetzlicher Anspruch zu. Bei anderen Verkehrsträgern erfolgt die Sanierung und Nachrüstung zu Zwecken des Lärmschutzes an bestehenden Verkehrswegen hingegen nach Kassenlage (z.B. des Bundes) – und zieht sich noch über Jahrzehnte hin.
- Die Lärminderung an der Quelle ist der größte Erfolg der Luftfahrtbranche.

Zu Vorschlag 9.: Aktiver Lärmschutz

Der SRU fordert den Bundesgesetzgeber auf,

- den aktiven Lärmschutz vor dem passiven zu stärken.
- den Schutz der Nachtruhe in der Zeit von 22 bis 6 Uhr zu gewährleisten.
- die Flexibilisierung zwischen „Kernnacht“ und „Randzeiten“ auf besonders begründungspflichtige Ausnahmen zu beschränken.

ADV-Position:

Die SRU-Forderungen sind unangemessen. Sie berücksichtigen nicht die umfangreichen Vorleistungen der Flughäfen und der Luftverkehrswirtschaft. Sie schränken in unzumutbarer Weise die Erfordernisse der Verkehrsabwicklung ein.

Der Luftverkehrsbranche ist es in der Vergangenheit gelungen, die Fluglärmbelastung mit Mitteln des aktiven Schallschutzes zu senken bzw. sie vom Anstieg der Flugbewegungszahlen zu entkoppeln.

In den aktiven Lärmschutz investieren die deutschen Airlines in den kommenden Jahren ca. 30 Milliarden Euro. Neue und damit leisere Flugzeuge sind wesentlicher Bestandteil der Lärminderungsstrategie der Branche. Flughäfen unterstützen die Flottenerneuerung der Airlines mit der Anreizwirkung von lärmabhängigen Entgelten. An den Flughäfen werden unter Federführung der DFS neue, lärmärmere Flugverfahren entwickelt und in enger Zusammenarbeit mit den Fluglärmkommissionen auf ihre Eignung geprüft.

Eine Form des aktiven Lärmschutzes, die Verkehrsbeschränkung in der Nacht, findet sich fast ausschließlich beim Luftverkehr wieder. Kein anderer Verkehrsträger ist hiervon in diesem Ausmaß betroffen.

Die Ausweitung der nächtlichen Betriebsbeschränkungen auf 22 bis 6 Uhr widerspricht dem „Balanced Approach“ der UNO: Nach dem international praktizierten „Balanced Approach“ der UNO Zivilluftfahrtbehörde ICAO sind Betriebsbeschränkungen nur als letztes Mittel anzuwenden, wenn alle anderen Optionen des „Balanced Approach“ ausgeschöpft sind und die Verkehrsfunktion des Flughafens durch diese Betriebsbeschränkungen nicht substantiell beeinträchtigt wird.

Zu Vorschlag 10.: Passiver Lärmschutz

Der SRU fordert in seinem Gutachten die Überarbeitung des 2007 in Kraft getretenen Fluglärmschutzgesetzes.

ADV-Position:

Mit der Novellierung des Fluglärmschutzgesetzes und dessen Durchführungsverordnungen sind anspruchsvolle und auf Erkenntnissen der aktuellen Lärmwirkungsforschung basierende Schutzkriterien und Grenzwerte verbindlich festgelegt worden. Die Regelungen und Schutzziele werden einem Vergleich mit anderen Lärmquellen mehr als gerecht.

Auf Basis des neuen Fluglärmschutzgesetzes werden die deutschen Flughäfen in den kommenden Jahren noch einmal 400 bis 600 Millionen Euro in den Schallschutz investieren.

Eine Überprüfung der Grenzwerte ist bereits im Gesetz für 2017 vorgesehen.

Zu Vorschlag 11.: Bündelung oder Streuung des Fluglärms

Der SRU fordert den Gesetzgeber auf, ermessenslenkende Vorschriften zu erlassen, wann Fluglärm besser gebündelt und wann gestreut werden sollte.

ADV-Position:

Die deutschen Verkehrsflughäfen sprechen sich grundsätzlich für eine Bündelung des Fluglärms aus. Neue Betroffenheiten ohne eine gleichzeitig wirksame Entlastung von Anwohnern sind abzulehnen.

Der SRU-Vorschlag greift dennoch zu kurz. Er wird dem Erfordernis einer differenzierten Einzelfallbetrachtung je Flughafenstandort nicht gerecht. Er ist daher, obwohl gut gemeint, aufgrund seiner fehlenden Praxistauglichkeit abzulehnen.

Die Erörterung, wann Fluglärm besser gebündelt bzw. gestreut werden sollte, hat in den örtlichen Fluglärmkommissionen stattzufinden.

Zu Vorschlag 12.: Abwägungskriterien bei der Festlegung der Flugverfahren

Der SRU fordert, dass der Gesetzgeber die Abwägungskriterien für die Festlegung von Flugrouten explizit benennt und Vorgaben für deren Gewichtung macht.

ADV-Position:

Der Gesetzgeber hat bereits Abwägungskriterien festgelegt. Weitere pauschale Vorgaben für alle Flughafenstandorte sind nicht zielführend.

Dabei hat die Sicherheit oberste Priorität. Dem nachgeordnet hat die Flugsicherung neben der geordneten und flüssigen Abwicklung des Luftverkehrs auch auf den Lärmschutz der Bevölkerung hinzuwirken. Diesen Vorgaben wird die Flugsicherung gerecht.

In den Tagesrandstunden und der Nacht wird eine Gewichtung der Flugführung zugunsten des Lärmschutzes bereits vorgenommen. Die Kritik des SRU ist demzufolge nicht nachvollziehbar.

Besonders an Flughäfen mit hohem Verkehrsaufkommen bedarf es einer geordneten und flüssigen Abwicklung des Luftverkehrs. Investitionen in die Infrastruktur würden wirtschaftlich entwertet, wenn eine genehmigte Kapazität nicht ausgeschöpft werden kann.

Zu Vorschlag 13.: Einzelfreigaben

Der SRU beklagt, dass aufgrund der durch die DFS erteilten Einzelfreigaben für Piloten neben den festgelegten Flugrouten an vielen Flughäfen faktisch alternative Flugrouten entstehen. Diese Praxis sei rechtswidrig und müsse durch striktere Vorgaben des Gesetzgebers sowie durch eine Änderung der DFS-Betriebsanweisungen beendet werden.

ADV-Position:

Grundsätzlich vertritt die ADV die Position, dass die Praxis der Erteilung von Einzelfreigaben mit Augenmaß zu erfolgen hat.

Die Möglichkeit, von den festgelegten Flugverfahren abweichende Einzelfreigaben zu erteilen, ist zur Abwicklung des zugelassenen und umfassend abgewogenen Flugbetriebs erforderlich.

Die Begrenzung von Einzelfreigaben kann auch unter ökologischen Gesichtspunkten nachteilig sein. So kann sie etwa bei hohem Verkehrsaufkommen den Verkehrsfluss behindern und zu Warteschleifen in der Luft führen.

Eine pauschale Änderung bestehender Regelungen erachten wir daher als nicht zielführend. Die Entscheidung muss jeweils vor Ort getroffen werden. Die Frage, ab welcher Flughöhe die Freigabe erteilt werden kann, muss in der Fluglärnkommision vor Ort beraten werden.

Die Praxis, Einzelfreigaben zu erteilen, ist nicht rechtswidrig. Festgelegte Flugverfahren sind nicht – wie etwa Autobahnen – als quasi-physische Verkehrswege unverrückbar, sondern stellen eine Planungsgrundlage für einen Flug vom Start- zum Zielflughafen auf Basis einer Verhaltensvorschrift dar.

Zu Vorschlag 14.: Altfälle

Der SRU fordert die Anwendung der vorgenannten Empfehlungen für alle bestehenden Flughäfen, also auch auf Bestandsflughäfen.

ADV-Position:

Für einmal erteilte Betriebsgenehmigungen der Flughäfen muss Rechtssicherheit gewährleistet bleiben.

Einmal getroffene und höchststrichterlich bestätigte Entscheidungen dürfen nicht in Frage gestellt werden. Damit besteht Planungssicherheit für Anwohner, Flughäfen und Airlines.

Verbesserungen im Lärmschutz können über neue Flugzeuge und optimierte Flugverfahren sowie über den passiven Schallschutz erreicht werden.

Flughafenverband ADV

Gertraudenstraße 20

10178 Berlin

Tel. 030/310118-0

www.adv.aero

Ansprechpartner:

Martin Bunkowski; bunkowski@adv.aero Tel. 030/310118-41