

## Resolution

### **zu den Bundesratsinitiativen zum Schutz vor Fluglärm von Rheinland-Pfalz /Baden-Württemberg (Drs. 90/13), Hessen (Drs. 124/13) und Brandenburg (Drs. Nr. 138/13)**

Die aktuellen Auseinandersetzungen an den deutschen Flughäfen zeigen, dass die bestehenden Rechtsvorschriften den Schutz der Menschen vor Beeinträchtigungen durch Fluglärm, dabei vor allem vor Gesundheitsrisiken, nicht gewährleisten können. Wir begrüßen deshalb die Initiativen der Bundesländer zur Novellierung des Luftverkehrsgesetzes als ersten Schritt, diese Defizite abzubauen. Die Novellierung sollte allerdings mindestens leisten:

- Die Luftverkehrsbehörden und die Flugsicherungsorganisationen stärker zum Schutz der Bevölkerung vor Fluglärm zu verpflichten, vor allem bei der Wahrung der Nachtruhe.
- Die Rechte der Bevölkerung, der Kommunen und des Umweltbundesamts bei der Festlegung von Flugverfahren (einschließlich der Flugrouten) zu stärken.

Dabei sollten die Gesetzesvorschriften so eindeutig sein, dass die Flugsicherung klare Vorgaben zum Lärmschutz erhält und dieser Lärmschutz in Verordnungen nicht verwässert werden kann.

Wir fordern deshalb Bundesrat und Bundestag auf, den in dieser Hinsicht zielführenden Vorschlägen von Rheinland-Pfalz und Baden-Württemberg zuzustimmen und die ungenügenden Vorschläge von Brandenburg und Hessen zurückzuweisen.

BUND - Bundesverband

VCD - Bundesverband

NABU - Bundesverband

Deutsche Umwelthilfe (DUH)

Bundesvereinigung gegen Fluglärm

Arbeitsring Lärm der DEGA (ALD)

Arbeitsgemeinschaft Deutscher Fluglärmkommissionen

Arbeitskreis "Ärzte gegen Fluglärm",

Dr. Jürgen Hoffart, Bezirksärztekammer Rheinhessen

Dr. Henning Thole, [www.fluglaerm-fakten.de](http://www.fluglaerm-fakten.de)

Anlage:

**Bewertung der Bundesratsinitiative zum Schutz vor Fluglärm von Rheinland-Pfalz /Baden-Württemberg (Drs. 90/13), Hessen (Drs. 124/13) und Brandenburg (Drs. Nr. 138/13)**

Lediglich bei der Planfeststellung von Flugplätzen gilt im Luftverkehrsgesetz (§§ 6 ff. LuftVG) bisher die relativ hohe Anforderung für eine ordentliche Fachplanung. Im Planfeststellungsbescheid wird auf dieser Grundlage de facto eine „Lärmmenge“ genehmigt.

Erst in einem zweiten Schritt - i.d.R. Jahre nach der Planfeststellung - wird diese „Lärmmenge“ durch die Festsetzung von Flugrouten durch Verordnungen des Bundesaufsichtsamts für Flugsicherung auf die Umgebung der Flugplätze „verteilt“. Diese Verordnungen haben zwar für den Lärmschutz ebenfalls weitreichende Bedeutung, es gilt hier im Unterschied zur Planfeststellung jedoch ein zweites Lärmschutzregime mit stark reduzierten Anforderungen. Hier gilt bisher nur die Maßgabe des § 29 b Abs.2 LuftVG: „Die Luftfahrtbehörden und die Flugsicherungsorganisation haben auf den Schutz der Bevölkerung vor unzumutbarem Fluglärm hinzuwirken.“

Die Öffentlichkeit und Kommunen werden bei der Festsetzung der Flugrouten bisher nicht beteiligt.

**I §10a- Neu LuftVG**

**Einführung fachplanerischer Anforderungen bei der Festsetzung von Flugverfahren**

| <b>§10a- Neu LuftVG<br/>Einführung fachplanerischer Anforderungen bei der Festsetzung von Flugverfahren</b>   |                       |                       |
|---|-----------------------|-----------------------|
| <b>Rheinland-Pfalz / Baden-Württemberg</b>  | <b>Hessen</b>         | <b>Brandenburg</b>    |
| <i>"Bei der Festlegung und wesentlichen Änderung von Flugverfahren nach § 32 Absatz 4 Nummer 8 sind unter Wahrung der sicheren Abwicklung des Luftverkehrs die von den Flugverfahren berührten öffentlichen und privaten Belange im Rahmen der Abwägung zu berücksichtigen. Dabei ist auf die Nachtruhe der Bevölkerung in besonderem Maße Rücksicht zu nehmen. Das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung legt die Kriterien für wesentliche Änderungen von Flugverfahren durch Rechtsverordnung fest."</i> | <i>Kein Vorschlag</i> | <i>Kein Vorschlag</i> |

## Nur Rheinland-Pfalz / Baden-Württemberg

Entsprechend dem Vorschlag wird die Flugroutenfestlegung aus ihrem bisherigen Sonderstatus befreit und materiell zur vollen Fachplanung aufgewertet. Die sonst geltenden fachplanerischen Grundsätze - Sachverhaltsermittlung, Abwägung - (z.B. beim Bau von Straßen) sind auch bei der Flugroutenplanung zur Anwendung zu bringen, das bisherige „gesetzgeberische Schweigen“ ist beendet. Als Folge der dann gebotenen vollumfänglichen Berücksichtigung des Lärm- und Gesundheitsschutzes wären sogar gewisse Korrekturen bei der Kapazität, z.B. in der Nacht, nicht mehr ausgeschlossen.

## II §29b Abs. 2 LuftVG

### Anforderungen an Luftfahrtbehörden und Flugsicherungsorganisation

| <b>§29b Abs. 2 LuftVG<br/>Anforderungen an Luftfahrtbehörden und Flugsicherungsorganisation</b>   |  |   |
|---|--|---|
| <b>Rheinland-Pfalz / Baden-Württemberg</b>  | <b>Hessen</b>  | <b>Brandenburg</b>  |
| <i>„Die Luftfahrtbehörden und die Flugsicherungsorganisationen haben den Schutz der Bevölkerung vor Fluglärm angemessen unter Wahrung der sicheren Abwicklung des Luftverkehrs zu <u>berücksichtigen</u>. Auf die Nachtruhe der Bevölkerung ist in besonderem Maße Rücksicht zu nehmen. Dies gilt insbesondere für die Erarbeitung und Festlegung von Flugverfahren und bei der Erteilung von Flugverkehrskontrollfreigaben.“</i> | <i>„Die Luftfahrtbehörden und die Flugsicherungsorganisationen haben auf den Schutz der Bevölkerung vor Fluglärm <u>hinzuwirken</u>. Bei der Erarbeitung und Festlegung von Flugverfahren und bei der Erteilung von Flugverkehrskontrollfreigaben ist auf den Schutz der Bevölkerung, insbesondere während der Nachtstunden, in besonderem Maße Rücksicht zu nehmen. Das Nähere wird durch Rechtsverordnung geregelt.“</i> | <i>„Die Luftfahrtbehörden und die Flugsicherungsorganisationen haben auf den Schutz der Bevölkerung vor unzumutbarem Fluglärm hinzuwirken. Bei der Erarbeitung und Festlegung von Flugverfahren und bei der Erteilung von Flugverkehrskontrollfreigaben ist unter Wahrung der sicheren Abwicklung des Luftverkehrs auf die Nachtruhe der Bevölkerung in besonderem Maße Rücksicht zu nehmen. Das Nähere wird durch Rechtsverordnung des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung geregelt.“</i> |

## Rheinland-Pfalz / Baden-Württemberg

1. Der Schutz vor Fluglärm durch Luftfahrtbehörden und Flugsicherungsorganisation ist nicht mehr auf „unzumutbaren“ beschränkt, sondern gilt auch niedrigeren Lärmpegeln.
2. Erst mit dem Berücksichtigungsgebot anstelle einer Hinwirkung wird Lärm- und Gesundheitsschutz Bestandteil des Abwägungsmaterials und die Luftfahrtbehörden und Flugsicherungsorganisationen werden zu Fluglärmenschutz verpflichtet.
3. Enthält den Rechtsbegriff „Nachtruhe“ als Schutzgegenstand, der von der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ausgefüllt ist.
4. Eine Verpflichtung zu Lärm- und Gesundheitsschutz besteht auch bei weiteren lärmrelevanten Entscheidungen, z.B. über die Betriebsrichtung, über Bahnnutzungskonzepte, über die Zulassung von Flügen in der Nacht oder über die Zulassung von Triebwerksprobeläufen auf dem Rollfeld.
5. Es ist keine Verordnungsermächtigung enthalten oder notwendig.

## Hessen

1. Der Vorschlag ist scheinbar ähnlich dem von RP/BW, da der Begriff „unzumutbar“ ebenfalls wegfällt.
2. Eine bloße Hinwirkungspflicht verpflichtet jedoch nicht zu einer Lärmreduzierung, sondern lediglich zu einer besonderen Begründungspflicht, wenn Lärmschutzmaßnahmen unterbleiben.
3. Es wird eine Verpflichtung zur Rücksichtnahme in besonderem Maße auf den Schutz der Bevölkerung insbesondere während der Nachtstunden begründet. Gegenstand dieser Verpflichtung ist aber nicht etwa die „Nachtruhe“ sondern eine unbestimmte, weit auslegungsfähige, jedenfalls aber ausfüllungsbedürftige „Rücksichtnahme während der Nachtstunden“.
4. Beschränkt die – wie dargestellt eingeschränkte - Lärmschutzverpflichtung ausschließlich auf die Festlegung von Flugrouten und Flugverkehrskontrollfreigaben
5. **Inhalt und Ausmaß der notwendigen Verordnungsermächtigung sind nicht bestimmt. Der Ordnungsgeber (BMVBS) hätte deshalb die Möglichkeit, den Fluglärmenschutz bis zum verfassungsrechtlich unbedingt gebotenen Minimum abzusenken.**

## Brandenburg

1. Der Schutz bleibt unverändert auf „unzumutbaren Fluglärm“ beschränkt. Um „unzumutbarem“ Lärm handelt es sich bei üblicher Auslegung um den Lärm innerhalb der Lärmschutzbereiche nach Fluglärmgesetz.

2. Wie beim hessischen Vorschlag, verpflichtet eine bloße Hinwirkungspflicht nicht zu einer Lärmreduzierung, sondern lediglich zu einer besonderen Begründungspflicht wenn Lärmschutzmaßnahmen unterbleiben.
3. Lediglich was den Begriff „Schutz der Nachtruhe“ anbelangt ist der Vorschlag vergleichbar mit dem Vorschlag von Rheinland-Pfalz und Baden-Württemberg.
4. Wie beim hessischen Vorschlag und im Unterschied zu dem von Rheinland-Pfalz und Baden-Württemberg sind Inhalt und Ausmaß der notwendigen Verordnungsermächtigung nicht bestimmt.
5. **Der Verordnungsgeber (BMVBS) hätte deshalb auch hier die Möglichkeit, den Fluglärmschutz bis zum verfassungsrechtlich unbedingt gebotenen Minimum abzusenken.**

### III § 32 Abs. 4 Satz 1 Nr. 8 LuftVG

#### Öffentlichkeitsbeteiligung

| § 32 Abs. 4 Satz 1 Nr. 8 LuftVG<br>Öffentlichkeitsbeteiligung   |                |   |
|---|----------------|---|
| Rheinland-Pfalz / Baden-Württemberg   | Hessen         | Brandenburg   |
| „soweit es sich um die erstmalige Festlegung oder um eine wesentliche Änderung handelt, ist für das Verfahren § 73 des Verwaltungsverfahrensgesetzes mit den Maßgaben des § 10 Absatz 2 Nr. 1 bis 4 entsprechend anzuwenden.“ | Kein Vorschlag | „soweit es sich um die erstmalige Festlegung oder um eine wesentliche Änderung handelt, sind zum Schutz der Allgemeinheit und der Nachbarschaft vor <u>schädlichen Umwelteinwirkungen durch Fluglärm</u> neben der Beteiligung der Kommission nach § 32b eine angemessene Beteiligung der betroffenen Gemeinden, der in ihren Aufgaben berührten Träger öffentlicher Belange und der Öffentlichkeit sicherzustellen und deren Belange zu berücksichtigen; Einzelheiten werden in einer Rechtsverordnung des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung geregelt.“ |

## Rheinland-Pfalz / Baden-Württemberg

1. Durch Verweis auf entsprechende Regelungen für die Öffentlichkeitsbeteiligung wird für die erstmalige Festlegung und die wesentliche Änderung von Flugrouten die gleiche Öffentlichkeitsbeteiligung eingeführt wie bei Planfeststellungsverfahren zu Flughafenerweiterungen oder Flughafengenehmigungen. Es bleibt ansonsten beim bisherigen Verfahren, d.h., Flugrouten werden als Rechtsverordnung durch das Bundesaufsichtsamt für Flugsicherung festgelegt. Flugrouten werden also nicht planfestgestellt.
2. Die Definition für die „Wesentlichkeit“ von Änderungen ist im Sinne einer einheitlichen Praxis durch Verordnung des BMVBS festzulegen. Im Übrigen ist keine Verordnungsermächtigung notwendig.

## Hessen

-

## Brandenburg

1. Es handelt sich um eine Minimalversion der Öffentlichkeitsbeteiligung, die beschränkt ist auf schädliche Umwelteinwirkungen durch Fluglärm. Diese werden nach gängiger Auslegung mit „unzumutbarem“ Lärm gleichgesetzt, also dem Fluglärm innerhalb der Lärmschutzzonen. D.h. nur die dort Betroffenen sind zu beteiligen.  
Fragen des Schadstoffeintrags, zur Wirbelschleppenproblematik, zum Überflug von Atomanlagen, Gefahren für öffentliche Sicherheit und Ordnung bleiben unberücksichtigt.
2. Es bleibt dem BMVBS über die Definition der Wesentlichkeit hinausgehend wiederum überlassen, die Verfahrensrechte der Anzuhörenden in der Rechtsverordnung auszugestalten, da keine Vorgaben zum Anhörungsverfahren enthalten sind. Die Verfahrensrechte können dadurch massiv beschränkt werden, ohne gegen das Gesetz zu verstoßen.

## IV § 32 Abs. 4c Satz 2 LuftVG

### **Beteiligung des Umweltbundesamt durch Bundesaufsichtsamt bei der Festlegung von Flugverfahren**

| <b>Rheinland-Pfalz / Baden-Württemberg</b>   | <b>Hessen</b>  | <b>Brandenburg</b> |
|--|----------------|--------------------|
| <i>In § 32 Absatz 4c Satz 2 werden die Wörter „im Benehmen“ durch die Wörter „unter Wahrung der sicheren Abwicklung des Luftverkehrs im Einvernehmen“ ersetzt.</i> | Kein Vorschlag | Kein Vorschlag     |

## Nur Rheinland-Pfalz / Baden-Württemberg

1. Die Rolle des Umweltbundesamtes soll gestärkt werden. Es soll künftig bei der Festlegung der Flugrouten das Einvernehmen (statt Benehmen) des Umweltbundesamtes erforderlich sein. D.h. das Umweltbundesamt darf nicht nur mitreden, es entscheidet mit.

### V § 8 Abs 2 Satz 1 LuftVO

#### Lärmschutz bei Kunstflügen

| <b>§ 8 Abs. 2 Satz 1 LuftVO<br/>Lärmschutz bei Kunstflügen</b>  |                |                    |
|---|----------------|--------------------|
| <b>Rheinland-Pfalz / Baden-<br/>Württemberg</b>   | <b>Hessen</b>  | <b>Brandenburg</b> |
| <i>„Kunstflüge in Höhen von weniger als 450 m (1500 Fuß), bei motorisiertem Kunstflug in Höhen von weniger als 600 m (2000 Fuß) sowie über Flughäfen, Menschenansammlungen, Städten sowie anderen dicht besiedelten Gebieten und in einem Abstand von weniger als 2000 m zur nächstgelegenen zusammenhängenden Bebauung sind verboten“.</i> | Kein Vorschlag | Kein Vorschlag     |

## Nur Rheinland-Pfalz / Baden-Württemberg

Zusätzliche Abstandsregelung von 2.000 m zur nächstgelegenen Bebauung um eine bessere Sicherheit und besseren Lärmschutz zu erreichen.