

September 2021

Forderungen von ADF und BVF zur Bundestagswahl

Der Nahbereich von Flughäfen muss endlich besser vor Fluglärm geschützt werden!

Ausgangslage

Aktuell befindet sich der Luftverkehr aufgrund der Auswirkungen der Corona-Pandemie in einer nie dagewesenen Krise. Gleichzeitig lässt sich aber bereits wegen der kontinuierlich steigenden Impfraten im In- und Ausland erahnen, dass eine Normalisierung bei Reisemöglichkeiten und Reisebedarfen zeitnah bevorsteht. Auch langfristig anzunehmende Wachstumstrends erscheinen nach den Erwartungen der Luftverkehrswirtschaft nur mäßig gebremst¹. Folglich lassen die weiteren Fortschritte der internationalen Impfkampagnen sowie die daran orientierten Aufhebungen von internationalen Reisebeschränkungen eine schrittweise und nachhaltige Erholung des Luftverkehrs in diesem und in den kommenden Jahren erwarten.

Neben der Überwindung der Auswirkungen der Corona-Pandemie gibt es ein zweites großes gesellschaftspolitisches Thema mit direkten Auswirkungen auf die Luftverkehrswirtschaft: die globale Klimakrise. In den letzten Jahren entwickelte sich ein breiter gesellschaftlicher Konsens dahingehend, dass dem industriell verursachten Klimawandel mit einer Begrenzung der Treibhausgasemissionen begegnet werden muss, um schwerwiegende Folgen für die Menschheit zu verhindern. Es ist zu erwarten, dass die Umsetzung dieser Zielsetzung durch Regulierungsmaßnahmen zunehmend auch mit höheren Kosten für die Luftverkehrswirtschaft für den Ausstoß von Treibhausgasen verbunden sein wird, als es gegenwärtig noch der Fall ist.

Aktuell steht die Luftverkehrswirtschaft damit an einem Wendepunkt. Der mit massiven staatlichen Subventionen bereits vor der Corona-Pandemie und jetzt über diese Krise gerettete Wirtschaftszweig sieht sich vor der Herausforderung, seine Geschäftsgrundlagen neu zu ordnen, um den zwingenden klimapolitischen Aufgabenstellungen begegnen zu können. Da der Eingriff in einen auf Hochtouren laufenden Wirtschaftsbetrieb in der Regel mit größeren unerwünschten Kollateralschäden verbunden ist, sollte die aktuelle Neuausrichtung der Branche als historische Chance genutzt werden, bisherige staatlich geförderte Fehlentwicklungen und -anreize von vornherein auch durch eine engagierte und zugleich sorgfältig abgewogene politische Steuerung zu vermeiden.

Bei diesem Neustellen der Weichen für den Luftverkehr muss neben notwendigen klimapolitischen Entscheidungen endlich auch der Schutz der im Nahbereich von Flughäfen lebenden AnwohnerInnen vor Fluglärm auf eine solide Basis gestellt werden. Die bisherigen gesetzlichen Rahmenbedingungen zielen auf ungesteuertes fortwährendes Wachstum des Luftverkehrs. Dem Schutzbedarf der Bevölkerung vor massiv störendem und gesundheitsgefährdendem Fluglärm wurde bislang lediglich durch baulichen Schallschutz (Passiver Schallschutz) und Baubeschränkungen Rechnung

¹ Vgl. Interview Dr. Stefan Schulte (Vorstandsvorsitzender der Fraport AG sowie Präsident des Flughafensverbandes ADV), Mai 2021: https://www.zeit.de/news/2021-05/28/raport-chef-wachstum-im-luftverkehr-nur-maessig-gebremst?utm_referrer=https%3A%2F%2Fwww.ecosia.org%2F

getragen. Dieser ist gegenwärtig nur unzureichend dimensioniert und reicht zudem ohne begleitende aktive Schallschutzmaßnahmen nicht aus, um Gesundheitsgefahren durch Fluglärm wirksam begegnen zu können. Verbindliche Vorgaben für einen lärmärmeren Flugverkehr und hinreichende Schutzvorgaben für die Bevölkerung fehlen derzeit fast vollständig.

Die Fachwelt, angefangen beim Sachverständigenrat für Umweltfragen, über das Umweltbundesamt, das Öko-Institut bis zu unabhängigen Universitätsprofessorinnen und -professoren, fordert daher seit Jahren, dass zum Schutz der Bevölkerung im Nahbereich von Flughäfen vor gesundheitlichen Beeinträchtigungen und erheblichen Belästigungen die rechtlichen Schutzvorgaben deutlich verbessert werden müssen.

Nachfolgend aufgeführt werden die aus Sicht der Arbeitsgemeinschaft Deutscher Fluglärmkommissionen sowie der Bundesvereinigung gegen Fluglärm wichtigsten Forderungen, um die Bevölkerung im Nahbereich von Flughäfen hinreichend vor Fluglärm zu schützen:

I. Reduzierung von Flugverkehr

Auch beim Fluglärm gilt: Der beste Lärm ist derjenige, der gar nicht erst entsteht. Die Nichtdurchführung vermeidbarer Flüge steht damit auch an erster Stelle der Maßnahmen zum Schutz vor Fluglärm und hat gleichzeitig erhebliche klimaschützende Wirkungen. Eine (Flug)Reise kann dabei bestenfalls ganz vermieden oder auf weniger belastigende und klimafreundlichere Verkehrsträger verlagert werden.

1. Verlagerung von Kurzstreckenflügen auf umweltfreundlichere Verkehrsträger

Die Corona-Pandemie hat eindrucksvoll nachgewiesen, dass sich zahlreiche Flüge, insbesondere im Bereich von Dienst- und Geschäftsreisen, durch Videokonferenzen ersetzen lassen. Neben der Schaffung attraktiver Alternativen zu Geschäftsreisen, zu der neben dem Ausbau der digitalen Infrastruktur auch eine hinreichende technische Ausstattung der staatlichen Stellen gehört, müssen die Steuerungsmöglichkeiten des Bundes zur Entwicklung einer umweltfreundlicheren Verkehrsinfrastruktur genutzt werden. Der gezielte Ausbau des Schienennetzes und Angebotsverbesserungen im Schienenverkehr auf Kurzstreckendistanzen können maßgeblich dazu beitragen, dass Kurzstreckenflüge auf den umweltfreundlicheren Verkehrsträger Schiene verlagert werden, und sollten daher engagiert in Angriff genommen werden.

Nach der bisherigen Entgeltstruktur an den Hub-Flughäfen in Deutschland zahlen Umsteige-Passagiere geringere Flughafenentgelte als Lokal-Passagiere. Damit werden finanzielle Anreize geschaffen, auch bei Zubringerflügen im Kurzstreckenbereich das Flugzeug zur Anreise zu nutzen. Vorgesprochen wird daher eine Anpassung der Entgeltvorgaben im Luftverkehrsgesetz zur Verhinderung dieses Fehlanreizes.

2. Abbau von lärm- und klimaschädlichen Privilegien und Subventionen

Der Luftverkehr wird aktuell in erheblichem Umfang durch fiskalische Privilegien und Subventionen gegenüber anderen lärm- und klimafreundlicheren Verkehrsträgern künstlich verbilligt. Diese bestehenden finanziellen Fehlanreize sollten beseitigt werden. Die hierdurch erzielte Rückgewinnung finanzieller Spielräume sollte zumindest teilweise in lärm- und klimafreundlicheren (Luft)Verkehr investiert werden.

- a. Aktuell wird die **Mehrwertsteuer** nur auf innerdeutsche Flüge erhoben, nicht jedoch auf den innerdeutschen Anteil europäischer oder internationaler Flüge. Allein in Deutschland entgehen dem Staat damit 4,2 Mrd. € jährlich. Das ist bei allen anderen Verkehrsträgern anders, die Bahn erhebt beispielsweise auf den inländischen Streckenanteil 7% Mehrwertsteuer, und das,

obwohl viele andere EU-Staaten keine Mehrwertsteuer auf grenzüberschreitende Bahnreisen erheben. Die Bundesrepublik sollte eine Besteuerung des inländischen Anteils grenzüberschreitender Flüge vornehmen und sich gleichzeitig auf Europäischer Ebene für eine Änderung der EU-Mehrwertsteuersystem-Richtlinie mit dem Ziel einer europaweiten Besteuerung einsetzen.

- b. Der Luftverkehr ist als einziger Verkehrsträger von der **Energiebesteuerung** befreit und wird damit gegenüber umweltfreundlicheren Verkehrsträgern subventioniert. Allein für innereuropäische Flüge entgehen durch die Steuerbefreiung jährlich europaweit 27 Mrd. €, für innerdeutsche Flüge 584 Mio. €. Die Bundesrepublik sollte sich im Rahmen der Revision der EU-Energiesteuer-Richtlinie für eine EU-weite Mindestbesteuerung von Kerosin für innereuropäische Flüge einsetzen. Für die Ausweitung auf internationale Flüge sollte auf Europäischer Ebene versucht werden, bestehende internationale Abkommen entsprechend zu ändern.
- c. Es gibt seit Jahrzehnten zahlreiche weitere direkte oder indirekte **Subventionen** der Luftverkehrswirtschaft durch die öffentliche Hand, die im Hinblick auf lärm- und klimapolitische Zielsetzungen einer grundlegenden Überprüfung bedürfen. Dazu gehören u. a.:
 - Der Bund ist 100%iger Anteilseigner der DFS. Um die **Flugsicherungsgebühren** niedrig zu halten oder weiter zu reduzieren, unterstützt der Bund die DFS seit vielen Jahren mit Aufstockungen des Eigenkapitals, beispielsweise in den Jahren 2015-2019 i. H. v. 500 Mio. €².
 - Viele **Flughäfen**, die ganz oder mehrheitlich Bund, Ländern und Gemeinden gehören, werden auf unterschiedliche Weisen von ihren staatlichen Anteilseignern finanziell unterstützt³, z. B. durch Eigenkapitalgewährung auch in Situationen, in denen nicht mit einer Verzinsung und Rückzahlung gerechnet werden kann, Gesellschafterdarlehen, Kreditbürgschaften, Verlustausgleichen oder in Form von Zuschüssen zum laufenden Betrieb wie durch Übernahme der Kosten für die Feuerwehr oder Sicherheitsdienste und den Verzicht auf Zinsen oder Dividenden für eingebrachtes Kapital. Der zu beobachtende Subventionswettbewerb gerade an Regionalflughäfen kommt vor allem den **Fluggesellschaften** zu Gute, da auf die Ticketpreise umgelegte Entgelte deutlich günstiger angeboten werden können.

3. Ausbau von finanziellen Instrumenten mit lärm- und klimafreundlicher Lenkungswirkung

Neben dem Abschmelzen bestehender Subventionen sollten weitere finanzielle Instrumente genutzt werden, um der künstlichen Verbilligung von Flugreisen gegenüber Reisen mit lärm- und klimafreundlicheren Verkehrsmitteln entgegenzuwirken. Darüber hinaus sollten auf Seiten des Bundes alle Ausgaben dahingehend geprüft werden, dass Flugreisen nur dann erstattet werden, wenn sie im Rahmen der Zumutbarkeit unvermeidbar waren.

- a. Der Abbau der fiskalischen Privilegien (Mehrwertsteuerbefreiung und Kerosinsteuerbefreiung) kann insbesondere aufgrund der notwendigen Einstimmigkeitserfordernisse auf EU-Ebene einige Zeit in Anspruch nehmen und möglicherweise gar nicht gelingen. Vor diesem Hintergrund sollte die **Luftverkehrsteuer** zumindest vorübergehend so angehoben werden, dass die Mehrwertsteuerbefreiung für grenzüberschreitende Flüge ausgeglichen wird. Gleichzeitig sollte seitens der Bundesrepublik versucht werden, eine europaweite Regelung über Mindest-Steuersätze einer Ticketsteuer zu erreichen. Um insoweit den Handlungsdruck auf andere Regierungen zu erhöhen, sollte geprüft werden, ob die Luftverkehrsteuer auch auf landende Flugzeuge ausgedehnt werden kann, wenn es keine Ticketsteuer im abfliegenden Land gibt. Zudem sollte die Einnahmedeckelung aus Luftverkehrsteuer und Emissionshandel auf 1 Mrd. € abgeschafft

² vgl. <https://dserv.bundestag.de/btd/19/072/1907236.pdf>

³ vgl. für die Flughäfen, an denen der Bund beteiligt ist: <https://www.bundestag.de/presse/hib/825396-825396>

werden. Schließlich sollte die inhaltliche Ausgestaltung der Luftverkehrsteuer an Lärmgesichtspunkten orientiert weiterentwickelt werden.⁴ Auch die Luftverkehrswirtschaft erachtet die Luftverkehrsteuer als geeignetes Bepreisungsinstrument, wie der Bundesverband der Deutschen Luftverkehrswirtschaft in seiner PM vom 16.5.2021 ausdrücklich erklärte.⁵

- b. Nach der aktuellen Regelung im Luftverkehrsgesetz müssen **Flughafenentgelte** auch einen lärmabhängigen Entgeltanteil enthalten. Die Höhe und Ausgestaltung dieses Entgeltanteils sind jedem Standort selbst überlassen. Die mit der Regelung beabsichtigte Lenkungswirkung kann jedoch nur eintreten, wenn der lärmabhängige Entgeltanteil eine bestimmte Schwelle überschreitet und nicht im Promillebereich stagniert. Um eine hinreichende Lenkungswirkung zu entfalten, sollte zumindest der Gesamtumfang des lärmabhängigen Entgeltanteils gesetzlich vorgegeben und dabei 30% der Flughafenentgelte nicht unterschreiten. Darüber hinaus sollten perspektivisch aus Gründen der Kostenwahrheit auch die bisher nicht dem Luftverkehr angelasteten aber von ihm verursachten externen Kosten in die Flughafenentgelte aufgenommen werden, d. h. die Kosten, welche bisher der Allgemeinheit durch den Lärm- und Luftschadstoffausstoß von Flügen entstehen.
- c. Die öffentliche Hand erstattet auf der Grundlage unterschiedlicher Regelungsgrundlagen Reisekosten unabhängig davon, ob die Reisen mit einem lärm- und klimafreundlichen Verkehrsmittel durchgeführt wurden, oder nicht. Vorgeschlagen wird, die **Erstattungsfähigkeit dieser Reisekosten** mit übergeordneten lärm- und klimapolitischen Zielen zu verknüpfen. Festgelegt werden sollte, dass Flugreisen im Rahmen der Zumutbarkeit auf das unvermeidbare Minimum zu reduzieren sind. Darüber hinaus sollte im Rahmen von Regelbeispielen konkretisiert werden, wann grundsätzlich von vermeidbaren Flügen ausgegangen werden muss, z. B. bei Kurzstreckenflügen oder bei Flügen mit Zwischenstopps anstelle von Direktflügen:
 - Überarbeitung des **Bundesreisekostengesetzes** (sowie Verwaltungsvorschriften) in Bezug auf Dienstreisen
 - Überarbeitung der bundesrechtlichen Regelungen für die **Vergabe von öffentlichen Aufträgen**
 - Überarbeitung des **Abgeordnetengesetzes**
- d. Geprüft werden sollte auch, in gleicher Weise den **Betriebsausgabenabzug von Flugreisen** auf solche Flüge zu beschränken, die im Rahmen der Zumutbarkeit unvermeidbar waren.

Zu den vorgenannten Forderungen liegen umfangreiche aktuelle Gutachten der hierfür zuständigen Bundesfachbehörden und -institutionen⁶ sowie unabhängiger Beratungsinstitutionen vor⁷.

⁴ Detaillierte Vorschläge hierzu können der nachfolgenden gemeinsamen Stellungnahme von ADF und BVF entnommen werden: https://www.flk-frankfurt.de/eigene_dateien/stellungnahmen/pdf-2012/2012-04-16-adf-bvf-evaluierung-bundeseg-luftverkehrsteuer.pdf

⁵ <https://www.bdl.aero/de/presse/pressemitteilungen/aussagen-der-gruenen-vorsitzenden-annalena-baerbock-zum-luftverkehr-sind-unzutreffend-klimaschutz-im-luftverkehr-laesst-sich-aber-nur-auf-basis-sachgerechter-analysen-und-zutreffender-fakten/>

⁶ Sachverständigenrat für Umweltfragen, 2018, Sondergutachten, Umsteuern erforderlich: Klimaschutz im Verkehrssektor; UBA, 2019, Strategiepapier, Umweltschonender Luftverkehr; UBA, 2016, Umweltschädliche Subventionen in Deutschland; BMF, 27. Subventionsbericht des Bundes 2017-2020

⁷ Öko-Institut e. V., 2021, Möglichkeiten der Regulierung der Klimawirkungen des Luftverkehrs; Stiftung Klimaneutralität, 2021, Abbau fiskalischer Privilegien im Luftverkehr; Prof. Dr. Thießen, TU Chemnitz, 2020, Die Subventionen des Luftverkehrs; Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft (FÖS), 2021, Zehn klimaschädliche Subventionen sozial gerecht abbauen – ein Zeitplan; FÖS, 2020, Regionalflyer, Ökonomisch und klimapolitisch unverantwortliche Subventionen; BUND, 2019, Kurzstreckenflüge auf die Schiene verlagern; BUND, Weniger ist mehr! Sieben Schritte für einen klima- und ressourcenschonenden Luftverkehr;

II. Lärminderung

Der bestehende Flugverkehr ist zum Schutz der Bevölkerung im Nahbereich von Flughäfen so leise wie möglich abzuwickeln. Fluglärm ist aufgrund seiner spezifischen Eigenschaften für die Bevölkerung deutlich belästigender als Lärm anderer Verkehrsträger. In besonders stark von Fluglärm betroffenen Bereichen, in der Regel im Nahbereich von Flughäfen, kann Fluglärm zudem die Gesundheit der AnwohnerInnen gefährden.

Die rechtlichen Schutzvorgaben für den Nahbereich von Flughäfen sind vor allem in Bundesgesetzen und -verordnungen geregelt, wobei der aktive Schallschutz, d. h. die Reduzierung des Fluglärms direkt an der Quelle, im Luftverkehrsgesetz und der bauliche Schallschutz im Fluglärmschutzgesetz (konkretisiert durch drei Rechtsverordnungen) angesiedelt sind. Weitere wesentliche Rahmenbedingungen mit engen Grenzen für die nationale Gesetzgebung werden durch die Europäische Union gesetzt (z. B. EU-Betriebsbeschränkungs-Verordnung).

1. Stärkung des aktiven Schallschutzes

Die Reduzierung von Fluglärm direkt an der Quelle ist als Schutzinstrument weitaus wirksamer als baulicher Schallschutz an den Gebäuden, der vor allem im Innenraum bei geschlossenen Fenstern und auch nur in eng abgegrenzten Schutzgebieten greift. Studien zeigen, dass es Menschen nicht zumutbar ist, sich in den – auch vom Klimawandel verursachten – langanhaltenden Hitzeperioden, ausschließlich in Innenräumen mit geschlossenen Fenstern aufzuhalten. Um der als bedrückend und unangenehm empfundenen Situation zu entweichen, setzen sich die AnwohnerInnen vermeintlich „freiwillig“ bei geöffneten Fenstern einer höheren Fluglärmbelastung aus, verbunden mit den entsprechenden gesundheitlichen Auswirkungen. Gleichwohl ist das deutsche Fluglärmschutzrecht bisher fast ausschließlich auf baulichen Schallschutz ausgerichtet.

Um die Menschen im Nahbereich von Flughäfen hinreichend vor vermeidbaren Erkrankungen und hohen Belästigungen durch Fluglärm zu schützen, bedarf es daher dringend einer Stärkung des aktiven Schallschutzes auf bundesgesetzlicher Ebene. Die systematische und weitgreifende Benachteiligung der Schutzrechte der Fluglärm-betroffenen gegenüber den Bestandsschutzinteressen und Wachstumsambitionen der Luftverkehrswirtschaft wurden von den dafür zuständigen Fachbehörden auf Bundesebene, d. h. vom Sachverständigenrat für Umweltfragen und vom Umweltbundesamt, und von anderen unabhängigen Fachexpertinnen und -experten wie der Universitätsprofessorin Prof. Dr. Sabine Schlacke, in zahlreichen Gutachten ausführlich dargestellt. Umfassende und konkrete Verbesserungsvorschläge, die den dringend erforderlichen Schutz der Betroffenen vor Fluglärm endlich verbessern helfen, liegen damit seit Jahren vor⁸. Die mit dem Neuaufsetzen des Luftverkehrs nach der Corona-Krise bestehende Chance, diese eklatante Schutzlücke zu schließen, muss unbedingt genutzt werden, um den bestehenden Luftverkehr so lärmarm wie möglich durchzuführen.

Im angesprochenen **Rechtsgutachten von Frau Prof. Dr. Sabine Schlacke**⁹ sind die wichtigsten Änderungsvorschläge auf ihre rechtliche Umsetzbarkeit im bestehenden Rechtsgefüge sowie auf ihre Vereinbarkeit mit Verfassungs-, Unions- und Völkerrecht hin überprüft, es werden zudem konkrete Formulierungsvorschläge für Änderungen der Bundesgesetze unterbreitet.

⁸ Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU), 2014, Sondergutachten, Fluglärm reduzieren: Reformbedarf bei der Planung von Flughäfen und Flugrouten; UBA, 2019, Strategiepapier, Umweltschonender Luftverkehr; UBA, Fluglärmbericht 2017 des Umweltbundesamtes; Öko-Institut im Auftrag des UBA, 2018, Weiterentwicklung der rechtlichen Regelungen zum Schutz vor Fluglärm; Öko-Institut im Auftrag des UBA, 2014, Gutachten zur Prüfung der formell- und materiellrechtlichen Vorgehensmöglichkeiten bei der Festlegung von Flugrouten; Öko-Institut im Auftrag des UBA, 2019, Rechtliche Rahmenbedingungen der Lärmkontingentierung

⁹ https://www.flk-frankfurt.de/eigene_dateien/aktuell/2021-aktuelles/august/rechtsgutachten_schlacke_schnittker_roemling_getzgeberische_handlungsspielraeume_fuer_eine_staerkung_des_aktiven_schallschutzes_im_luftverkehrs.pdf

Aus Sicht der Arbeitsgemeinschaft Deutscher Fluglärmkommissionen und der Bundesvereinigung gegen Fluglärm sollten folgende Änderungen der bundesgesetzlichen Rechtslage zur Stärkung des aktiven Schallschutzes von der neuen Bundesregierung umgehend umgesetzt werden:¹⁰

- **Relativer Vorrang des aktiven Schallschutzes vor passivem Schutz**, unter Beachtung der EU-Betriebsbeschränkungs-Verordnung (vgl. Gutachten von Fr. Prof. Schlacke)
- **Höhere Gewichtung des Schutzes vor Fluglärm** durch Luftverkehrsbehörden und Flugsicherheitsbehörden (auch bezogen auf Flugverfahrensfestlegungen und Flugverkehrskontrollfreigaben), nachvollziehbare Sicherheitsbelange sollen dabei auch weiterhin uneingeschränkt Vorrang behalten (vgl. Gutachten von Fr. Prof. Schlacke)
- **Verstärkung des Lärmminimierungsgebotes** im Luftverkehrsgesetz (vgl. Gutachten von Fr. Prof. Schlacke)
- Einführung von **Lärm-Immissionsgrenzwerten** und **Lärmkontingentierungen** als nachhaltig wirksame Instrumente und Anreizsysteme für leises Fliegen (vgl. Gutachten von Fr. Prof. Schlacke)
- Verbesserung des **gesetzlichen Schutzniveaus in der gesetzlichen Nacht** mit dem Ziel, in sehr dicht besiedelten Gebieten und an besonders lärmsensiblen Standorten die Zahl nächtlicher Flugbewegungen kontinuierlich abzusenken und perspektivisch ganz in den Tagzeitraum zu verlagern (vgl. Gutachten von Fr. Prof. Schlacke)
- Einführung einer **dynamischen Betreiberpflicht** für Flughafenbetreiber, wonach Flughäfen so betrieben werden müssten, dass für eine möglichst geringe Lärmbelastung dem Stand der Technik entsprechende Maßnahmen umgesetzt werden müssten (vgl. Gutachten von Fr. Prof. Schlacke)
- Anpassung des **Weisungsrechtes des BMVI** im Rahmen der Bundesaufsicht gegenüber den Ländern auf ein **Einvernehmensefordernis mit dem BMU**
- **Erleichterung von Probetrieben für Flugverfahren** durch schnellere und flexiblere Möglichkeit, um lärmärmere An- und Abflugverfahren testen und optimieren zu können
- Ausbau und Sicherung der **sächlichen und personellen Ausstattung der einzelnen Fluglärmkommissionen** und Schaffung der erforderlichen **Rechtsgrundlagen für die Dachorganisation** Arbeitsgemeinschaft Deutscher Fluglärmkommissionen (ADF)

2. EU-Vorgaben

Aktuelle Überlegungen und auch bereits geänderte Rahmenbedingungen der EU-Kommission zu EU-Vorgaben im Luftverkehr (z. B. EASA Grundverordnung, SERA Durchführungsverordnung) geben Anlass zur Sorge, dass die Handlungsspielräume der Mitgliedstaaten zur Lösung von Lärmproblemen, die aus dem Luftverkehr resultieren, durch aktiven Schallschutz enger werden könnten.

So enthält auch die Ende 2020 von der EU-Kommission vorgestellte Verkehrsstrategie für nachhaltige und intelligente Mobilität mit einem Aktionsplan mit 82 Initiativen aufgrund des vorherrschenden Themas der Bekämpfung des Klimawandels bisher ebenfalls keine erkennbaren Ansätze zur Bewältigung der Lärmproblematik im Nahbereich von Flughäfen.

Die Arbeitsgemeinschaft Deutscher Fluglärmkommissionen und die Bundesvereinigung gegen Fluglärm fordern die Bundesregierung auf, auf EU-Ebene intensiv darauf hinzuwirken, dass auch der Schutz der Fluglärm-betroffenen im Nahbereich von Flughäfen in den aktuellen Planungen der EU hinreichend Berücksichtigung findet und bestehende Handlungsspielräume der Mitgliedstaaten erhalten bleiben.

¹⁰ Ausführliche Begründungen für die einzelnen Forderungen können der nachfolgenden ADF-Stellungnahme entnommen werden: https://www.flk-frankfurt.de/eigene_dateien/stellungnahmen/pdf-2017/adf_aktuelle_anforderungen_an_einen_verbesserten_schutz_vor_fluglaerm_27.4.2017.pdf

Darüber hinaus fordert ADF und BVF ein aktives Bemühen der Bundesregierung um ein koordiniertes europäisches Vorgehen bei der Verbesserung des Schutzes der Bevölkerung vor Fluglärm (**Internationalisierung aktiver Schallschutzmaßnahmen**). Insbesondere sollte auf eine Absenkung des internationalen Lärmgrenzwertes für die Zulassung neuer Flugzeugmuster (aktuell nach ICAO-Anhang 16, Band I, Kapitel 14) sowie gleiche Lärmgrenzwerte für Überschall- und Unterschallflugzeuge sowie ein Verbot von zivilen Überschallflügen über Europa hingewirkt werden.

3. Passiver Schallschutz

In den Bereichen, in denen aktive Schallschutzmaßnahmen keine hinreichende Wirkung entfalten können, um die Bevölkerung im Nahbereich von Flughäfen zu schützen, muss der bauliche Schallschutz so ausgestaltet sein, dass hohe Belästigungen und gesundheitliche Gefahren zumindest hinreichend reduziert werden können. Die Bundesregierung hat im Januar 2019 den sog. Fluglärmbericht vorgelegt, mit dem die Umsetzung des Fluglärmschutzgesetzes und damit des aktuell gesetzlich bestimmten baulichen Schallschutzes evaluiert wurde. Der Fluglärmbericht der Bundesregierung greift zwar nur einen Bruchteil der Ergebnisse und Vorschläge des vom Umweltbundesamt vorbereitend erstellten „Fluglärmberichts 2017 zur Evaluation des Fluglärmschutzgesetzes“ auf. Gleichwohl wurde bislang keiner der Vorschläge zur Verbesserung des baulichen Schallschutzes umgesetzt.

Die wichtigsten Forderungen von ADF und BVF zur Verbesserung des passiven Schallschutzes sind:

- **Beseitigung der Schlechterstellung von Bestandsflughäfen** gegenüber baulich wesentlich erweiterten Flughäfen
- **Beseitigung der erheblichen Schlechterstellung des Schutzstandards von Bestandsgebäuden** und von Gebäuden, für die früher bereits ein Anspruch auf die Erstattung passiven Schallschutzes bestand (z. B. im Rahmen freiwilliger Schallschutzprogramme)
- **Übernahme der Betriebs-, Unterhaltungs- und Erneuerungskosten** für bewilligte passive Schallschutzmaßnahmen
- **Erforderlicher Schlafschutz auch für Kindertagesstätten** wie Kinderkrippen und Kindergärten (regelmäßige Nutzung auch tagsüber zum Schlafen)
- **Sicherstellung einer hinreichenden Be- und Entlüftung** der schallgeschützten Gebäude in der Nachtschutzzone sowie allg. bei schutzbedürftigen Einrichtungen
- **Übernahme der kostensparenden Vereinfachung der Verkehrswertermittlung** für die Außenwohnbereichsentschädigung aus Hessen
- **Wegfall der 6-Jahresfrist** für die Entstehung der Ansprüche

Die Arbeitsgemeinschaft Deutscher Fluglärmkommissionen und die Bundesvereinigung gegen Fluglärm fordern eine Überarbeitung des Fluglärmschutzgesetzes und der konkretisierenden Rechtsverordnungen.¹¹

III. Integriertes Luftverkehrskonzept

Das im Jahr 2017 vom Bundesverkehrsministerium vorgelegte Luftverkehrskonzept war einseitig auf die Stärkung der deutschen Luftverkehrsindustrie und ungehemmtes Wachstum des

¹¹ Ausführliche Begründungen zu den vorgenannten und weitergehenden Forderungen der ADF zur Verbesserung des passiven Schallschutzes können den nachfolgenden ADF-Stellungnahmen entnommen werden: https://www.flk-frankfurt.de/eigene_dateien/stellungnahmen/pdf-2018/adf-stellungnahme_zum_entwurf_des_fluglaermbe-richts_vom_4.4.2018_18.5.2018.pdf und https://www.flk-frankfurt.de/eigene_dateien/stellungnahmen/pdf-2017/adf_aktuelle_anforderungen_an_einen_verbesserten_schutz_vor_fluglaerm_27.4.2017.pdf

Luftverkehrs ausgerichtet. Der Fluglärmenschutz und die Einhaltung der Klimaschutzziele der Bundesregierung blieben dabei auf der Strecke.

Die Arbeitsgemeinschaft Deutscher Fluglärmkommissionen und die Bundesvereinigung gegen Fluglärm fordern die Erarbeitung eines integrierten Luftverkehrskonzeptes im Einvernehmen von Bundesverkehrs- und Bundesumweltministerium.

Zu einem solchen übergreifenden Konzept, welches neben den wirtschaftlichen auch die Lärm- um Klimaauswirkungen hinreichend mitberücksichtigen muss, gehören wirksame Anreize für leiseres Fliegen, eine intelligente Lenkung als zwingend notwendig erachteter Nachtflüge auf Flughäfen, deren Umgebung weniger dicht besiedelt ist, und ein ausgearbeitetes Konzept, wie und in welchem Umfang Flugverkehr auf der Kurzstrecke auf ökologischere Verkehrsträger als das Flugzeug verlagert werden kann.¹²

* * *

ADF und BVF stehen allen Verantwortungsträgerinnen und -trägern für einen konstruktiven Meinungsaustausch zu den formulierten Vorschlägen zur Verfügung.

Über diese wichtigsten Forderungen hinaus haben die Arbeitsgemeinschaft Deutscher Fluglärmkommissionen¹³ und die Bundesvereinigung gegen Fluglärm¹⁴ in zahlreichen Stellungnahmen konkrete Änderungsvorschläge zu den einzelnen Gesetzen unterbreitet, auf die wir ergänzend ausdrücklich Bezug nehmen.

¹² Eine Ausführliche Darstellung der Anforderungen an ein integriertes Luftverkehrskonzept können der folgenden ADF-Stellungnahme entnommen werden: https://www.flk-frankfurt.de/eigene_dateien/aktuell/2014-aktuelles/anforderungen_der_adf_an_ein_luftverkehrskonzept_23.7.2014.pdf

¹³ Alle ADF-Stellungnahmen sind auf der Internetseite www.flk-frankfurt.de abrufbar

¹⁴ Die BVF-Stellungnahmen sind auf der Internetseite www.fluglaerm.de abrufbar. So z.B. die BVF-Stellungnahme „Luftverkehr neu denken - Für einen nachhaltigen Luftverkehr“: <https://www.fluglaerm.de/wp-content/uploads/2021/06/Druckversion-Luftverkehr-neu-denken-2.pdf>, die gemeinsame Stellungnahme von BUND, BVF, DNR, DUH, Germanwatch, Robin Wood, Stay Grounded und VCD „Für einen zukunftsfähigen Klimaschutz im Luftverkehr - Anforderungen der Umweltverbände nach dem Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 24.3.2021“: <https://www.fluglaerm.de/wp-content/uploads/2021/09/210827-Forderungen-Umweltverbaende-zu-Klimaschutz-im-Luftverkehr.pdf>