



Initiative zur Erreichung verbesserten Schutzes vor Fluglärm

Das 10-Punkte-Programm der Frankfurter Fluglärmkommission

Februar 2013

Einleitung

Spätestens nach Inbetriebnahme der Landebahn Nordwest ist die immense Fluglärmbelastung in der Rhein-Main-Region in besonderem Maße offenkundig geworden. Neben die bereits vorhandenen Lärmbelastungen sind durch veränderte sowie ergänzende Flugrouten neue getreten, die anhaltende Proteste auslösten.

Im Hinblick auf die höchststrichlerlich für zulässig erklärte Kapazitätssteigerung auf 701.000 Flugbewegungen greift – auch vor dem Hintergrund neuerer Erkenntnisse der Fluglärmwirkungsforschung – die Sorge um sich, dass ein solch hohes Maß an Lärmbelastung innerhalb eines dichtbesiedelten Ballungsraumes unvermeidbare gesundheitliche Risiken zur Folge haben könnte.

Aber nicht nur in Frankfurt ist das Aufbegehren gegen belastenden Fluglärm längst ein Thema breiter Bevölkerungsschichten geworden. Der seit Jahrzehnten stetig zunehmende Flugverkehr mit Wachstumsprognosen von jährlich fünf Prozent, auch für die nächsten dreißig Jahre, veranlasst viele Bürgerinnen und Bürger in bisher nicht gekanntem Maße, ein Umdenken in der Flughafenpolitik zu verlangen.

Die beschriebene Ausgangslage führt aktuell dazu, dass der seitens der Frankfurter Fluglärmkommission und der Arbeitsgemeinschaft Deutscher Fluglärmkommissionen seit vielen Jahren engagiert abverlangte verbesserte Schutz vor Fluglärm endlich stärker in den Fokus des öffentlichen Bewusstseins sowie der Politik gerückt ist. Dementsprechend besteht gegenwärtig eine erhöhte Sensibilität gegenüber dem Thema, die nun auch zu einer wirksamen Verbesserung der bislang gänzlich unzureichenden gesetzlichen Schutzbestimmungen führen muss.

Die Frankfurter Fluglärmkommission unterbreitet in diesem Zusammenhang im Rahmen eines 10-Punkte-Programms Vorschläge, die eine wirksame und nachhaltige Verbesserung des Schutzes vor Fluglärm bewirken sollen. Ziel dabei ist auch, den zu Landtags- und Bundestagswahl antretenden Parteien eine qualifizierte Grundlage für die Aufnahme des Fluglärmschutzes in die jeweiligen Parteiprogramme bieten zu können.

Die Kommission sucht ausdrücklich den Kontakt zu den Parteien im Vorfeld der Beschlüsse zu den Wahlprogrammen und wünscht sich einen konstruktiven Meinungs austausch zu den hier formulierten Vorschlägen.

Das 10-Punkte-Programm der Frankfurter Fluglärmkommission

1. Novellierung der bestehenden, den Luftverkehr regelnden Bundesgesetze (Luftverkehrsgesetz, Fluglärmenschutzgesetz) und des nachgeordneten Regelwerks mit dem Ziel, wirksame Regelungen zum Schutz der Bevölkerung vor Fluglärm implementieren zu können
2. Etablierung von Lärmobergrenzen als nachhaltig wirksames Instrument/Anreizsystem für leises Fliegen
3. Schaffung eines öffentlichen Beteiligungssystems für die erstmalige Festlegung oder wesentliche Änderung von Flugrouten (einschließlich deren Belegung) und Stärkung der Beteiligung des Umweltbundesamt bei allen beabsichtigten Änderungen in der Flugverfahrensplanung durch eine Einvernehmensregelung
4. Bereitstellung hinreichender Ressourcen für die Forschung und Planung lärmarmen Flugverfahren sowie die Entwicklung lärmarmen Fluggeräts bzw. lärmminimierender Umrüstkits
5. Schaffung der Stelle eines deutschlandweit zuständigen Fluglärmenschutzbeauftragten, der die Lärminderungsmaßnahmen an bundesdeutschen Flughäfen begleitet und koordiniert
6. Verpflichten der DFS, den Schutz der Bevölkerung vor Fluglärm bei der Beurteilung von Flugverfahren gegenüber den bislang dominierenden Aspekten *Sicherheit* und *Kapazität* stärker zu gewichten. Nachvollziehbare Sicherheitsbelange sollen dabei auch weiterhin uneingeschränkt Vorrang behalten.
7. Schaffung einer Umwelta Abteilung bei der Deutschen Flugsicherung, die sich systematisch und dauerhaft mit der Optimierung von Flugverfahren (unter Lärmschutzaspekten) an den von der DFS betreuten Flughafenstandorten befasst
8. Ausbau und Sicherung der sächlichen und personellen Ausstattung der deutschen Fluglärmkommissionen
9. Abbau sämtlicher Beratungs- und Beschäftigungsstrukturen in Ministerien und Behörden, die der Luftverkehrswirtschaft bevorzugten Zugang bei Erarbeitung, inhaltlicher Abstimmung sowie Beschlussfassung von den Luftverkehr regelnden Gesetzen/Verordnungen verschaffen
10. Aktives Bemühen der Bundesregierung um ein koordiniertes europäisches Vorgehen bei der Verbesserung des Schutzes der Bevölkerung vor Fluglärm (Internationalisierung aktiver Schallschutzmaßnahmen).

Erläuterungen

Zu 1.: *Novellierung der bestehenden, den Luftverkehr regelnden Bundesgesetze (Luftverkehrsgesetz, Fluglärmenschutzgesetz) und des nachgeordneten Regelwerkes mit dem Ziel, wirksame Regelungen zum Schutz der Bevölkerung vor Fluglärm implementieren zu können*

Vorrangstellung des aktiven Schallschutzes

Weder im Luftverkehrs- noch im Fluglärmenschutzgesetz finden sich gegenwärtig hinreichende Möglichkeiten, die Bevölkerung wirksam vor Fluglärm zu schützen. Insbesondere mangelt es an klar definierten Regelungen, auf deren Basis aktive Schallschutzmaßnahmen durch Genehmigungsbehörden verfügt werden können. Ebenso fehlt ein eindeutig bestimmtes Lärm-

minimierungsgebot für die Abwägungsverfahren und die tägliche Abwicklung der Flugverfahren seitens der Deutschen Flugsicherung.

Allein die Bestimmungen des § 29b Absatz 1 Satz 2 wurden seitens des Bundesverwaltungsgerichts bislang als ausreichende Grundlage betrachtet, um beispielsweise für den Frankfurter Flughafen wenigstens eine Betriebsbeschränkung zur Sicherung des Nachtschlafes in Form eines Nachtflugverbotes zwischen 23.00 und 05.00 Uhr rechtssicher festsetzen zu können. Das Bundesverwaltungsgericht stellt in seinen Urteilen immer wieder fest, dass wirksame gesetzliche Schutzregelungen für den Tag bisher fehlen.

Gutachten¹ zeigen mittlerweile auf, dass die Belästigungswirkung nächtlichen Fluglärms in Form erinnerbarer oder nicht erinnerbarer Aufwachreaktionen auch in passiv schallgeschützten Schlafräumen fortbesteht. Hinzu kommt die bislang unterschätzte Belästigungswirkung am Tag, insbesondere in den Erholungszeiträumen des Wochenendes. Erholungslimitierend wirkt hier insbesondere die erheblich eingeschränkte Außenbereichsnutzung (Balkon, Terrasse, Garten).

Anders als bei anderen Verkehrsträgern ist bisher an keiner Stelle gesetzlich verankert, dass bei der Bekämpfung von Fluglärm zunächst auf aktive Schallschutzmaßnahmen abzustellen ist. **Um einen wirksamen Schutz zu ermöglichen, fordert die Fluglärmkommission Frankfurt die gesetzliche Verankerung eines Vorrangs von aktiven vor passiven Schallschutzmaßnahmen im Bereich des Luftverkehrs. Diese Vorrangstellung des aktiven Schallschutzes ist sowohl in das Luftverkehrsgesetz als auch in das Fluglärmenschutzgesetz aufzunehmen.**

Novellierung des Luftverkehrsgesetzes

Das Luftverkehrsgesetz ist so zu überarbeiten, dass die Vorrangstellung des aktiven Schallschutzes alle weiteren Regelungen im Gesetz und in den nachgeordneten Verordnungen zur Planung, Abwicklung und Steuerung des Luftverkehrs in Deutschland überlagert.

Insbesondere ist Folgendes zu konkretisieren/aufzunehmen:

- Grenzen der zulässigen Fluglärmbelastung auf Basis neuerer Erkenntnisse der Lärmwirkungsforschung (auch Berücksichtigung der Ergebnisse der NORAH-Studie)
- Bestimmung von Maßnahmen, die seitens der Genehmigungsbehörden zur Beschränkung von Fluglärmbelastung verfügt werden können
- Neben dem Schutz der Nacht ist regelnd zu klären, wie auch am Tage, und hier insbesondere in den Erholungszeiträumen (Feiertage, Wochenenden, Tagesrandstunden) hinreichender (aktiver) Schutz vor Fluglärm zur Wirkung gebracht werden kann. Dabei sind alle Verfahrensbeteiligten zu verpflichten, die Bevölkerung vor vermeidbarem Fluglärm zu schützen.
- Es sind Konsequenzen für die Raumordnung aus dem Betrieb eines Flughafens im Umfeld relevant besiedelter Bereiche zu ziehen und darauf aufbauende Maßnahmen vorzusehen
- Vorgaben für die Deutsche Flugsicherung, Lärminderung als wichtigsten Belang nach hinreichender Sicherheit einzuräumen.

¹ Gutachten zur Wirkung von passiven Schallschutzmaßnahmen: Befragung der Bewohner ausgewählter Wohneinheiten in der Stadt Raunheim zur Akzeptanz und Nutzung passiver Schallschutzmaßnahmen, 2011, Auftraggeber: Stadt Raunheim; Untersuchung des sommerlichen Wärmeverhaltens von Wohnräumen in Raunheim, 2011, Auftraggeber: GPM (Geoinformatik, Umweltplanung, neue Medien)

Novellierung des Fluglärmschutzgesetzes

Die angestrebte Vorrangstellung des aktiven Schallschutzes schließt das Erfordernis nicht aus, betroffene Bevölkerung zumindest bis zum Eintreten einer hinreichenden Minderungswirkung der aktiven Schallschutzmaßnahmen auch weiterhin über passiv ausgerichtete Maßnahmen durch technische Einrichtungen in den Wohngebäuden zu schützen.

Die gegenwärtigen Bestimmungen des Fluglärmschutzgesetzes sind im Hinblick auf diesen Schutzbedarf unzureichend.

Deutlich wurden die Unzulänglichkeiten des erst im Jahr 2007 novellierten Gesetzes nicht zuletzt durch die am Flughafenstandort Frankfurt erforderlich gewordenen „freiwilligen“ Nachbesserungen der Fraport AG und des Landes Hessen im Hinblick auf passiven Schallschutz nach Inbetriebnahme der Landebahn Nordwest. Die seinerzeit maßgeblich von der Interessenlage der Luftverkehrswirtschaft bestimmte Gesetzesnovellierung sieht Anspruch auf passiven Schallschutz erst im sechsten Jahr nach Festsetzung der Lärmschutzbereiche vor, bestimmt aufgrund ungeeigneter Berechnungsgrundlagen die Schutzgebiete deutlich zu klein und legt gar eine als „Lex Fraport“ verspottete Fristenregelung fest, für die gänzlich unzureichende Auslösewerte im Hinblick auf Schutzbedarf gelten.

Dieses, bereits heute nicht mehr anwendbare Gesetz, ist unter folgender Zielstellung zu ändern:

- Das Fluglärmschutzgesetz ist mit seinen Aufgabenstellungen *passiver Schallschutz*, *Entschädigung* und *Bauverbote* dem Luftverkehrsgesetz nachzuordnen. Damit wird die Vorrangstellung des aktiven Schallschutzes wirksam unterstrichen und der Charakter der Regelungsbedarfe im Fluglärmschutz als „Ultima Ratio“ unmissverständlich deutlich
- Eine realitätsbezogene Berechnung für Fluglärm ist zur Grundlage der Ermittlung von Lärmschutzgebieten zu machen. Eine solche „Real-Lärmbetrachtung“ hat bei regelmäßig auftretenden Fluglärmsituationen (>10% Anflugtage/Jahr) das tatsächlich gemessene Lärmniveau zur Ausgangslage des Schutzbedarfes zu machen. Mittelungen über Betriebsrichtungszeiten sind auszuschließen.
- Der Schutzbedarf entsteht sofort nach realisiertem Ausbau bzw. wesentlicher Änderung eines Flughafens. Damit entsteht der Anspruch auf Kostenerstattung von passiven Schallschutzmaßnahmen in unmittelbarem zeitlichen Zusammenhang mit dem Auftreten neuen bzw. zusätzlichen Lärms
- Die Festsetzung von Auslösewerten für passiven Schallschutz und Entschädigung ist an den aktuellen Erkenntnissen der Fluglärmwirkungsforschung auszurichten. Insbesondere die in den kommenden Jahren vorliegenden Ergebnisse der NORAH-Studie sind hierbei zu berücksichtigen.

Zu 2.: Etablierung von Lärmobergrenzen als nachhaltig wirksames Instrument/Anreizsystem für leises Fliegen

Auf Basis der gegenwärtigen flugtechnischen Möglichkeiten erscheint das Potential bezogen auf die Optimierung von Flugverfahren aller Art nicht hinreichend, um die Bevölkerung angemessen vor stark belastendem Fluglärm zu schützen.

Wirksam erscheinen hingegen im Wesentlichen zwei Stellschrauben des Fluglärmschutzes:

- a) Betriebsbeschränkungen, die aus Gründen des Gesundheitsschutzes vor allem in den Nachtstunden von großer Bedeutung sind
- b) Technische Fortentwicklung von Flugzeugtypen mit dem Ziel der Minimierung der Schallentstehung und die Entwicklung von Umrüstkits zur Reduzierung der Schallentstehung bei Bestandstypen

Seit Jahrzehnten werden den Fluglärm betroffenen vollmundig zu erwartende technische Neuerungen versprochen, welche die Fluglärmbelastung ganz erheblich minimieren sollen. Fakt ist jedoch, dass trotz erreichter Lärmreduzierungen an den Flugzeugen in der Vergangenheit die Fluglärmbelastung der Bevölkerung gleichwohl deutlich angestiegen ist. Die Mehrbelastung aufgrund der noch schneller steigenden Flugbewegungszahlen hat den zunächst positiven Effekt immer überkompensiert. Gerade vor dem Hintergrund des auch für die Zukunft weiter ansteigenden Flugverkehrs darf es ein Ausruhen auf den erreichten, immer noch unzureichenden Standards nicht geben.

Es liegen bereits zahlreiche hilfreiche Instrumente und Methoden für technische Änderungen am Fluggerät auf dem Tisch, bzw. in den Schubladen der Flugzeughersteller. Weitergehende Forschungen wurden/werden u. a. durch das Deutsche Zentrum für Luft- und Raumfahrt (DLR) betrieben, finden aber leider nur in sehr eingeschränktem Maße Eingang in die konkrete Flugzeugplanung.

Offenkundig fehlt es weltweit an wirksamen Steuerungs- und Anreizsystemen, um der technischen Lärminderung am Flugzeug endlich zum entscheidenden Durchbruch zu verhelfen. Im Bereich der Treibstoffeinsparung findet dagegen gegenwärtig sehr viel technische Innovation in der Flugzeugplanung statt. Der Grund dafür ist offenkundig: Die Airlines verlangen von den Flugzeugherstellern entsprechende technische Lösungen, um ihre Kosten für Treibstoff nachhaltig senken zu können.

Zentrale Forderung ist daher die Implementierung von geeigneten Instrumenten, um die technische Entwicklung bei der Reduzierung/Vermeidung von Schallentstehung am Flugzeug endlich wirksam voranzutreiben.

Den wirksamsten Anreiz für die Verwendung lärmärmerer Technik bietet nach Auffassung der Fluglärmkommission die Einführung von dynamisierten Lärmobergrenzen.

Dieses Instrument lässt die Entwicklung des Luftverkehrs nur unter der Voraussetzung verbindlich festgelegter Lärmgrenzen zu.

Das Modell der Lärmobergrenze mit dynamisiertem Faktor sieht vor, dass für die relevant mit Fluglärm belasteten Wohngebiete Grenzwerte festgelegt werden. Die Festlegung der Werte erfolgt durch die Genehmigungsbehörde nach hinreichender Erörterung (öffentliches Beteiligungsverfahren) mit Verbänden, Luftverkehrswirtschaft, Fluglärmkommission, Dialogforen sowie Bürgerinitiativen. Über das Beteiligungsverfahren ist auch ein hinreichend bemessener dynamischer Faktor zu ermitteln und durch die Genehmigungsbehörde festzusetzen, der ein kontinuierliches Absenken der Grenzwerte ermöglicht.

Gleichzeitig wird durch dieses Instrument Planungssicherheit für Anwohner in verlärmten Bereichen rund um die Flughäfen erreicht, da eine definierte Lärmmenge nicht überschritten werden darf und der Dynamisierungsfaktor über ein nachhaltig angelegtes Absenken der Lärmgrenze langfristig eine Verbesserung der Wohn- und Lebensqualität im Umfeld von Flughäfen bewirken wird.

Zu 3.: Schaffung eines öffentlichen Beteiligungssystems für die erstmalige Festlegung oder wesentliche Änderung von Flugrouten (einschließlich deren Belegung) und Stärkung der Beteiligung des Umweltbundesamt bei allen beabsichtigten Änderungen in der Flugverfahrensplanung (Einvernehmensregelung)

Die Festsetzung von Flugrouten erfolgt im Hinblick auf Öffentlichkeitsbeteiligung bisher ausschließlich durch Einbeziehung der Fluglärmkommissionen, zu deren Mitgliedern die Vertreter von besonders stark von Fluglärm betroffenen Kommunen und Landkreisen gehören. Die Einholung der Beratung dieses Gremiums bleibt zwar nach Ansicht der Kommission weiterhin unverzichtbar, weil auf diese Weise eine abgestimmte Positionierung der von Fluglärm betroffenen Gebietskörperschaften bewirkt werden kann, zugleich aber verbleibt eine Informations-

lücke gegenüber der betroffenen Bevölkerung auch außerhalb der in der Kommission vertretenen Gebietskörperschaften.

Vor dem Hintergrund der Auswirkungen auf die Bevölkerung, die von der Festsetzung von Flugrouten ausgehen können, sollte jedoch entsprechend der Einrichtungen anderer Verkehrsträger eine noch stärkere Einbindung der Betroffenen erfolgen, um den Bedenken/Anregungen aller Betroffenen in der Abwägungsentscheidung ausreichend Rechnung zu tragen.

Die Fluglärmkommission Frankfurt fordert deshalb, dass bei der wesentlichen Änderung oder der erstmaligen Festlegung einer Flugroute eine Form von Anhörung zusätzlich zur Beratung der Fluglärmkommission erfolgt. In diesem Zusammenhang sollte darüber hinaus eine Aufstufung der Flugverfahrensplanung zur vollwertigen Fachplanung (insbes. Verankerung des fachplanungsrechtlichen Abwägungsgebots für die Flugverfahrensplanung) erfolgen.

Die fachlichen Aspekte bei der Ermittlung optimaler Flugverfahren/Flugrouten werden bislang nahezu ausschließlich über die Deutsche Flugsicherung eingebracht. Dies erscheint im Hinblick auf die Auswirkungen der Festsetzung von Flugrouten – trotz fachlicher Prüfung und Rechtsverordnungsverfahren durch das Bundesaufsichtsamt für Flugsicherung – nicht mehr ausreichend.

Fachlich geeignet erscheint als neutrale Bundesbehörde das Umweltbundesamt (UBA), das bereits heute schon über eine gesetzlich verankerte Benehmensregelung in das Verfahren einbezogen ist.

Die Fluglärmkommission fordert, auf Basis der bislang uneingeschränkt guten Erfahrungen mit den fachlichen Hinweisen des UBA, dass dessen Beteiligung von einer Benehmensregelung auf eine Einvernehmensregelung erweitert wird.

Damit das Umweltbundesamt seinen neuen gesetzlichen Auftrag zur Wahrung der Belange des Lärmschutzes wahrnehmen kann, muss die Behörde hierfür mit den erforderlichen personellen und sächlichen Ressourcen hinreichend ausgestattet werden.

Zu 4.: *Bereitstellung hinreichender Ressourcen für eine unabhängige Fluglärmwirkungsforschung und für die Forschung und Planung lärmarmen Flugverfahren sowie die Entwicklung lärmarmen Fluggeräts bzw. lärmminimierender Umrüstkits*

Bedeutsame Forschungsanstrengungen im Hinblick auf die Minderung des Fluglärms sind auch gegenwärtig kaum feststellbar. Einige Forschungsprojekte des Deutschen Zentrums für Luft- und Raumfahrt sowie EU-Projekte zu dieser Aufgabenstellung konnten zwar erfolgreich abgeschlossen werden, finden allerdings nur in ganz geringem Umfang Anschlussprojekte, die aus den erreichten Erkenntnissen konkrete, umsetzungsfähige Maßnahmen ableiten könnten. Insgesamt ist das Forschungsvolumen unzureichend bei Betrachtung der zunehmenden Bedeutung des Themas. Insbesondere der Bund hat sich darum zu bemühen, in enger Abstimmung mit den europäischen Partnern die technische Lärminderungsforschung voranzutreiben und darauf zu achten, dass erreichte Erkenntnisse Aufnahme in die Serienproduktion von Flugzeugen bzw. Flugzeugtechnik finden. Hierbei ist auch die deutsche Beteiligung am AIRBUS-Unternehmen zu nutzen.

Mit der technischen Möglichkeit satellitengesteuerter Navigation eröffnen sich bereits heute umfänglich Möglichkeiten, Flugverfahren lärmmindernd zu modifizieren. Diese müssen im Interesse des Schutzes der Bevölkerung vor Fluglärm schnellstmöglich und umfänglich genutzt werden.

Zu 5.: Schaffung der Stelle eines Bundes-Fluglärmenschutzbeauftragten, der die Lärm-minderungsmaßnahmen an bundesdeutschen Flughäfen begleitet und koordiniert

Gegenwärtig wird insbesondere am Flughafenstandort Frankfurt systematisch an der Entwicklung und Umsetzung von geeigneten aktiven Schallschutzmaßnahmen gearbeitet. Gelegentlich konnte dabei festgestellt werden, dass an anderen Flughafenstandorten zeitgleich ähnliche Maßnahmen eruiert und geprüft werden. Solche Formen von Doppelarbeit sind im Hinblick auf die begrenzt zur Verfügung stehenden Ressourcen nicht vertretbar. Andererseits ist aber auch festzustellen, dass an manchen Flughafenstandorten, trotz relevanter Fluglärmbelastung, noch überhaupt nicht an Lärminderungsmaßnahmen gearbeitet wird bzw. große Unsicherheit dahingehend besteht, wie man sich dieser Aufgabenstellung überhaupt zu nähern hat.

Gelöst werden können die aufgezeigten Probleme nur dadurch, dass das Thema Fluglärm-minderung durch Maßnahmen des aktiven Schallschutzes für alle relevant mit Fluglärm belasteten Flughafenstandorte aus einer Hand heraus koordiniert wird.

Sinnvoll erscheint in diesem Zusammenhang die Einrichtung der Stelle einer/eines Bundes-Fluglärmenschutzbeauftragten, die/der allein dem Deutschen Bundestag gegenüber berichtspflichtig ist und in die nunmehr engagiert anzugehende Aufgabenstellung organisatorisch für die Gesamtheit der bundesdeutschen Flughafenstandorte eingebunden ist.

Zu 6.: Verpflichten der Deutschen Flugsicherung, den Schutz der Bevölkerung vor Fluglärm bei der Beurteilung von Flugverfahren gegenüber den bislang dominierenden Aspekten Sicherheit und Kapazität stärker zu gewichten. Nachvollziehbare Sicherheitsbelange sollen dabei auch weiterhin uneingeschränkt Vorrang behalten.

Die Deutsche Flugsicherung erkennt derzeit bei der Beurteilung von Flugverfahren folgende Rangigkeit:

Rang	Tag	Nacht
1	Sicherheit	Sicherheit
2	Kapazität/Wirtschaftlichkeit	Kapazität/Wirtschaftlichkeit - Lärmschutz
3	Lärmwirkung	

Diese Rangfolge begrenzt die Bemühungen, lärmärmere Flugverfahren zu etablieren, z. T. erheblich. Insbesondere Kapazitätsanforderungen oder veraltete aber noch gültige Sicherheitsvorgaben wirken derart limitierend, dass wirksame Verbesserungen besonders belastender Flugverfahren/Flugrouten kaum möglich sind.

Unter Beachtung der Gewährleistung hinreichender Sicherheitsvorgaben ist das Rangsystem ggf. durch entsprechende Präzisierungen im Luftverkehrsgesetz flexibler zu gestalten. Hierbei sollte der Belang der Lärminderung als wichtigster Belang nach hinreichender Sicherheit festgeschrieben werden.

Zu 7.: Schaffen einer Umweltschutzabteilung bei der Deutschen Flugsicherung, die sich systematisch und dauerhaft mit der Optimierung von Flugverfahren (unter Lärmschutzaspekten) an den von der DFS betreuten Flughafenstandorten befasst

Systematische Arbeit an der Optimierung bestehender Flugrouten/Flugverfahren geschieht gegenwärtig in der Bundesrepublik zufällig.

Am Flughafenstandort Frankfurt wurde auf Druck und Initiative der Fluglärmkommission hin das Thema systematische Prüfung aller identifizierbarer aktiver Schallschutzmaßnahmen auf die Arbeitsagenda von DFS, Fraport und Airlines gesetzt. Die hierfür erforderlichen Ressourcen wurden durch das von der Landesregierung ins Leben gerufene Dialogverfahren (Regionales Dialogforum, Forum Flughafen und Region) bereitgestellt.

Allein diesen Voraussetzungen ist die systematische Prüfung am Standort Frankfurt geschuldet. Aus eigenem Antrieb sieht sich die DFS nicht verpflichtet, alle relevanten Flugrouten/Flugverfahren an den bundesdeutschen Flughafenstandorten unter Optimierungsvorbehalt zu stellen. In der Konsequenz bedeutet dies, dass Menschen unnötig erheblichem Fluglärm ausgesetzt werden.

Für die Deutsche Flugsicherung hat ein Optimierungsvorbehalt zu gelten, der dazu verpflichtet, fortwährend Möglichkeiten zu prüfen, die Anzahl relevant von Fluglärm betroffenen Menschen kontinuierlich zu verringern. Hierfür ist bei der DFS eine eigene Abteilung einzurichten, die in personeller und sächlicher Hinsicht hinreichend auszustatten ist, um dem Anspruch, für alle Flughafenstandorte Optimierungspotentiale zu entwickeln, angemessen gerecht werden zu können.

Wie unter Punkt 3 dargestellt ist in diesem Zusammenhang ebenfalls die Rolle des Umweltbundesamtes im Abwägungsprozess zu stärken.

Zu 8.: *Ausbau und Sicherung der sächlichen und personellen Ausstattung der deutschen Fluglärmkommissionen*

Die gesetzliche Verankerung der Arbeit der deutschen Fluglärmkommissionen ist im Luftverkehrsgesetz zwar erfolgt, es fehlen aber jegliche Vorgaben dahingehend, wie und mit welchen Mitteln die Fluglärmkommissionen ihre Aufgabe wahrzunehmen hat, um zu hinreichend qualifizierten Beratungsergebnissen für Genehmigungsbehörden und Flugsicherung kommen zu können.

Die Praxis der Arbeit der Fluglärmkommissionen in den letzten Jahren zeigt, dass eine qualifizierte Beratung im Hinblick auf die real zur Verfügung stehenden personellen und sächlichen Ressourcen kaum leistbar ist. Für fachliche und rechtliche Expertisen stehen keine hinreichenden Mittel zur Verfügung. Die Geschäftsführungstätigkeit wird in dem meisten Fällen personell so organisiert, dass die zu beratende Stelle (das jeweils für Luftverkehrsgenehmigungen zuständige Ministerium) eine Person aus dem fachlich zuständigen Referat hierfür abstellt. Derlei Voraussetzungen tragen nicht dazu bei, dass eine neutrale sowie fachlich hinreichend tiefe und abgewogene Beratung erfolgen kann.

Am Flughafenstandort Frankfurt hat sich zwar die Kommission eine unabhängige Geschäftsführung erstritten, aber auch hier fehlen Mittel, um neutrale fachliche Beurteilungen zu Beratungsgegenständen einholen zu können.

Dieser Zustand ist nicht länger hinnehmbar. Daher ist dringend in einer Verordnung zum Luftverkehrsgesetz zu präzisieren, über welche Ausstattung die Fluglärmkommissionen im Hinblick auf die immer komplexer werdenden Beratungsgegenstände mindestens verfügen können müssen, um ihrem gesetzlichen Auftrag hinreichend entsprechen zu können.

Zu 9.: *Abbau sämtlicher Beratungs- und Beschäftigungsstrukturen in Ministerien und Behörden, die der Luftverkehrswirtschaft bevorzugten Zugang bei Erarbeitung, inhaltlicher Abstimmung sowie Beschlussfassung von den Luftverkehr regelnden Gesetzen/Verordnungen erlauben*

Die Novellierung des Fluglärmschutzgesetzes ist nachweislich durch Lobbyarbeit der Luftverkehrswirtschaft erfolgt. So wurde beispielsweise zugelassen, dass Rechtsbeistände von Flughafenbetreibern Teile der neu zu integrierenden Paragraphen formulierten.

In Protokollen der Arbeitsgemeinschaft Deutscher Verkehrsflughäfen finden sich Ausführungen dazu, zu welchen Themen und in welcher Weise auf politische Entscheidungsträger sowie Behördenvertreter Einfluss ausgeübt werden soll.

Gleichfalls wurde bekannt, dass von der Luftverkehrswirtschaft bezahlte Mitarbeiter in Ministerien und Genehmigungsbehörden zum Zwecke der „fachlichen Beratung“ tätig wurden.

Ein fairer Interessenausgleich zwischen Fluglärm betroffenen und Fluglärmverursachern ist damit von vorneherein ausgeschlossen.

Diese Praxis der Priorisierung der Interessenlage der Luftverkehrswirtschaft ist durch ordnende Verfahren sowie entsprechende Kontrollen unverzüglich zu beenden.

Zu 10.: *Aktives Bemühen der Bundesregierung um eine koordiniertes europäisches Vorgehen bei der Verbesserung des Schutzes der Bevölkerung vor Fluglärm (Internationalisierung von Schutzgesetzen und aktiven Schallschutzmaßnahmen)*

Ein breit angelegtes Bemühen um Reduzierung vorhandener Fluglärmbelastungen setzt voraus, dass die Akteure, die hierzu Beiträge leisten können, keine relevanten Wettbewerbsnachteile durch die einzuleitenden Maßnahmen erfahren.

Der Bund ist daher aufgefordert, die auf nationaler Ebene angestrebten gesetzlichen Schutzregelungen und aktiven Schallschutzmaßnahmen zu internationalisieren.

Dazu gehört auch, dass sich der Bund auf internationaler Ebene (ICAO-Vollversammlung 2013) für neue lärmärmere Flugzeugklassen sowie ein verschärftes Start- und Landeverbot von lauten Flugzeugen einsetzt.

Im Hinblick darauf, dass in allen entwickelten Gesellschaften Fluglärm von der jeweils betroffenen Bevölkerung als relevantes Problem erkannt wird und entsprechende Proteste wahrnehmbar sind, dürfte es nicht schwer fallen, mindestens auf EU-Ebene zügig zu geeigneten Schutzregelungen zu kommen.

Losgelöst von den Forderungen in diesem 10-Punkteprogramm sind weitergehende Maßnahmen zum Fluglärmschutz zu formulieren, die jeweils auf der spezifischen Ausgangslage der Flughäfen in Deutschland aufbauen.