



Deutscher Bundestag
Petitionsausschuss
Der Vorsitzende

Herrn
Hartmut Bärz
Hermann-Löns-Weg 13
65779 Kelkheim (Taunus)

Eingang: 29.08.2019

Berlin, 22. August 2019
Bezug: Ihre Eingabe vom
5. Januar 2017; Pet 2-18-18-962-
038904
Anlagen: 1

Sehr geehrter Herr Bärz,

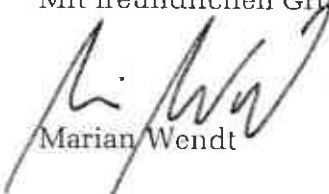
der Deutsche Bundestag hat Ihre Petition beraten und am
27. Juni 2019 beschlossen:

Das Petitionsverfahren abzuschließen.

Er folgt damit der Beschlussempfehlung des Petitionsausschusses
(BT-Drucksache 19/11167), dessen Begründung beigelegt ist.

Mit dem Beschluss des Deutschen Bundestages ist das
Petitionsverfahren beendet.

Mit freundlichen Grüßen


Marian Wendt

Marian Wendt, MdB
Platz der Republik 1
11011 Berlin
Telefon: +49 30 227-35257
Fax: +49 30 227-36027
vorzimmer.peta@bundestag.de

Pet 2-18-18-962-038904

65779 Kelkheim (Taunus)

Lärmschutz im Luftverkehr

Beschlussempfehlung

Das Petitionsverfahren abzuschließen.

Begründung

Mit der Petition wird gefordert, das Gesetz zum Schutz gegen Fluglärm dahingehend zu novellieren, "den Schutz vor den Belastungen und Gesundheitsrisiken des Fluglärms" sicherzustellen, "die Lebenssituation und Lebensqualität der Flughafenanrainer durchgreifend zu verbessern" und "das Recht auf körperliche Unversehrtheit durchzusetzen".

Zur Begründung der Eingabe wird insbesondere angeführt, die 2015 entstandene NORAH-Studie (Noise-Related Annoyance, Cognition and Health) führe den unbestreitbaren Nachweis, dass Fluglärm schwere körperliche und seelische Krankheiten auslöse. Das derzeit geltende Gesetz zum Schutz gegen Fluglärm (Fluglärmgesetz) schütze allerdings die Anwohner von Flughäfen völlig unzureichend vor den Gefahren des Fluglärms. In der Eingabe werden verschiedene Maßnahmen aufgezeigt, die im Rahmen der Novellierung der gesetzlichen Grundlagen die bestehenden Unzulänglichkeiten beseitigen oder zumindest verringern sollen, wie etwa: umfassende Festlegung von Emissionsgrenzwerten, Ausweitung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes auf Flugplätze, striktes Verbot von Nachtflügen für die Zeit der gesetzlichen Nachtruhe von 22.00 Uhr bis 6.00 Uhr.

Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten zu dem Vorbringen wird auf die Unterlagen verwiesen.

Die Petition ist auf der Internetseite des Petitionsausschusses veröffentlicht worden. Sie wurde durch 705 Mitzeichnungen gestützt und es gingen 82 Diskussionsbeiträge ein.



noch Pet 2-18-18-962-038904

Wohngebäuden und schutzbedürftigen Einrichtungen zur Finanzierung des nach dem Fluglärmschutzgesetz vorgesehenen passiven Schallschutzes in der Tag-Schutzzone 1 und in der Nacht-Schutzzone des Lärmschutzbereiches und zur Zahlung der Außenwohnbereichsentschädigung in hochbelasteten Bereichen beim Neu- oder Ausbau von Flughäfen verpflichtet.

Darüber hinaus macht der Petitionsausschuss darauf aufmerksam, dass die Bundesregierung nach § 2 Abs. 3 des novellierten Fluglärmschutzgesetzes "spätestens im Jahre 2017 und spätestens nach Ablauf von jeweils weiteren zehn Jahren dem Deutschen Bundestag Bericht über die Überprüfung der in Abs. 2 genannten Werte unter Berücksichtigung des Standes der Lärmwirkungsforschung und der Luftfahrttechnik" erstattet. Die Bundesregierung teilte dazu mit, dass sich bedingt durch den Zeitbedarf für die Regierungsbildung die Abstimmung und die Fertigstellung des Berichts verzögert habe. Der Petitionsausschuss begrüßt, dass der Bericht nunmehr am 16. Januar 2019 dem Deutschen Bundestag zugeleitet wurde. Dieser ist unter der Drucksachen-Nummer 19/7220 auf der Internetseite des Deutschen Bundestages abrufbar. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass mit dem novellierten Fluglärmschutzgesetz relevante Fortschritte und Verbesserungen gegenüber der Vorgängervorschrift erreicht wurden, wie oben bereits angesprochen etwa eine Verschärfung der Werte nach § 2 Abs. 2 des Fluglärmschutzgesetzes zur Abgrenzung der einzelnen Schutzzonen um bis zu 15 Dezibel, Einführung einer verbesserten Nacht-Schutzzone, grundlegende Modernisierung des Ermittlungs- und Bewertungsverfahrens für Fluglärm. Gleichwohl wurde die Notwendigkeit deutlich, die Schutzwirkungen des novellierten Fluglärmschutzgesetzes in verschiedenen relevanten Teilbereichen weiter abzusichern. Zu diesem Zweck schlägt der Bericht weitere gesetzliche Maßnahmen vor. Hinsichtlich der Einzelheiten wird auf den Bericht verwiesen.

Im Hinblick auf die in der Eingabe zum Ausdruck gebrachte Befürchtung, dass das Recht auf körperliche Unversehrtheit möglicherweise verletzt sei, weist der Petitionsausschuss auf die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes aus dem Jahre 2008 hin (1 BvR 261/07 vom 4. März 2008). Darin hat das Gericht unter anderem festgestellt, dass durch das Fluglärmschutzgesetz einschließlich der in § 2 Abs. 2 Fluglärmschutzgesetz festgelegten Werte einschließlich der anderen Vorschriften zum Fluglärmschutz der staatlichen Schutzpflicht hinsichtlich der Rechtsgüter Leben und körperlicher Gesundheit Genüge getan ist.



noch Pet 2-18-18-962-038904

Überdies haben den Petitionsausschuss derzeit vier weitere Eingaben mit verwandter Zielsetzung erreicht. Wegen des Sachzusammenhanges werden diese Petitionen einer gemeinsamen parlamentarischen Behandlung zugeführt. Der Petitionsausschuss bittet daher um Verständnis, dass er im Rahmen seiner Prüfung nicht auf alle Einzelaspekte eingehen kann.

Der Petitionsausschuss hat der Bundesregierung Gelegenheit gegeben, ihre Haltung zu der Eingabe darzulegen. Das Ergebnis der parlamentarischen Prüfung lässt sich unter Einbeziehung der seitens der Bundesregierung angeführten Aspekte wie folgt zusammenfassen:

Der Petitionsausschuss weist zunächst darauf hin, dass das im Jahr 2007 novellierte Fluglärmschutzgesetz Regelungen zum passiven Lärmschutz durch bauliche Maßnahmen an Wohngebäuden und schutzbedürftigen Einrichtungen sowie zu abgestuften Baubeschränkungen im Lärmschutzbereich des jeweils erfassten Flugplatzes trifft. Damit regelt das Fluglärmschutzgesetz zwei wichtige Teilbereiche des Fluglärmschutzes, es verfolgt jedoch keinen umfassenden Regelungsansatz zur Bewältigung des Fluglärms. Das Fluglärmschutzgesetz und die Verordnungen zur Durchführung dieses Gesetzes durch die Länder treffen wie oben angeführt Regelungen zum passiven Lärmschutz durch bauliche Maßnahmen. Die mit der Novelle erreichten Verbesserungen gegenüber der Vorgängerregelung, dem Fluglärmschutzgesetz von 1971, bestehen vor allem in einer Ausweitung des Anwendungsbereiches des Gesetzes, in der Verschärfung der Werte für die Festsetzung der Lärmschutzbereiche, in der Einführung einer Nacht-Schutzzone mit spezifischem baulichen Schallschutz für Schlafräume, in der Modernisierung des Berechnungs- und Bewertungsverfahrens sowie in der Ergänzung einer Entschädigungsregelung für hochbelastete Außenwohnbereiche beim Neu- und Ausbau von Flugplätzen.

Der Ausschuss macht darauf aufmerksam, dass verschiedene in der Petition angesprochene Einzelforderungen aus dem Regelungsbereich des Fluglärmschutzgesetzes bereits im novellierten Gesetz berücksichtigt sind: So sind die Ansprüche auf Aufwendererstattungen für baulichen Schallschutz nach dem Fluglärmschutzgesetz verbindlich (und einklagbar), die Mess- und Auswertungsergebnisse der vorgeschriebenen Fluglärmmessanlagen im Flughafenumland müssen regelmäßig veröffentlicht werden, die Bestimmung der Nacht-Schutzzone erfolgt auch anhand eines Maximalpegel-Häufigkeits-Kriteriums (Einzelschallereignisse), der Lärm des Rollverkehrs der Flugzeuge am Boden wird genauso wie Fluglärm bei der Festsetzung der Lärmschutzbereiche berücksichtigt und die Flughafenbetreiber sind bei bestehenden



noch Pet 2-18-18-962-038904

Zu der in der Petition angesprochenen Messung von Emissionen wird ergänzend darauf hingewiesen, dass aus Gründen des Gesundheitsschutzes in der Richtlinie über Luftqualität und saubere Luft für Europa (RL 2008/50/EG) Luftqualitätsgrenzwerte, unter anderem in Bezug auf Feinstaub, festgelegt sind. Die Überwachung und Beurteilung der Luftqualität basiert auf den Mess- und Auswertevorschriften dieser Richtlinien, die durch die Verordnung über Luftqualitätsstandards und Emissionshöchstmengen in nationales Recht umgesetzt wurde. Die Überwachung erfolgt in Deutschland über die zuständigen Behörden der Länder. Daten zur Luftqualität werden öffentlich unter anderem über die Internetseite des Umweltbundesamtes zur Verfügung gestellt.

Der Petitionsausschuss unterstreicht, dass die in der Eingabe genannten Instrumente des aktiven Lärmschutzes durch betriebliche Maßnahmen, insbesondere die Festsetzung bindender Grenzwerte für Fluglärmemissionen, ein Nachtflugverbot von 22.00 Uhr bis 6.00 Uhr, eine Ausweitung der Lärmgrenzwerte von Verkehrsflugzeugen auf alle Betriebsbedingungen, nicht näher spezifizierte Vorkehrungen der Flugsicherungs- und Flugzeugtechnik zur Fluglärminderung und eine Pflicht zur Einhaltung lärmoptimierter Flugrouten, vom Fluglärmgesetz nicht erfasst sind. Diese Regelungsbereiche des Fluglärmschutzes durch aktive, betriebliche Maßnahmen sind im Luftverkehrsgesetz geregelt.

Dazu hebt der Petitionsausschuss hervor, dass die international anerkannte tragende Strategie zur Fluglärminderung der auf Beschlüssen der Internationalen Zivilluftfahrtorganisation (ICAO) beruhende flughafenbezogene "ausgewogene Ansatz" ("Balanced Approach"), der inzwischen auch unmittelbar geltendes europäisches Recht darstellt, ist (Verordnung Nr. 598/2014 über lärmbedingte Betriebsbeschränkungen).

Der Petitionsausschuss betont, dass Deutschland sich bereits früh auf internationaler Ebene zu dem maßgeblichen Rahmen für die Umsetzung von Lärmschutzmaßnahmen und den probaten Maßnahmen für die Minderung des Fluglärms bekannt und verpflichtet hat. Der "ausgewogene Ansatz" sieht vier relevante Maßnahmen vor, nämlich die Reduzierung von Lärm an der Quelle (Triebwerke, Flugzeugdesign etc.), Flächennutzungsplanung und -steuerung, An- und Abflugverfahren und Betriebsbeschränkungen. Letzteres nicht als erste Maßnahme, sondern erst nach Abwägung des Nutzens der ersten drei Maßnahmen. Der "ausgewogene



noch Pet 2-18-18-962-038904

Ansatz" trägt damit nach Auffassung des Petitionsausschusses in ausgewogener und international verbindlicher Weise den Anforderungen bestmöglichen – auf die jeweiligen Flughäfen und deren Umgebung zugeschnittenen – Lärmschutzes unter Wahrung der verkehrlichen und volkswirtschaftlichen Aufgaben des Luftverkehrs Rechnung.

Nach Kenntnis des Petitionsausschusses setzen sich im Hinblick auf die Reduzierung von Lärm an der Quelle die zuständigen Akteure für die Weiterentwicklung der Lärmgrenzwerte für Verkehrsflugzeuge nach dem Stand der Technik ein. So hat die ICAO in ihrer Versammlung im Herbst 2013 unter anderem auch durch den engagierten Einsatz Deutschlands eine Verschärfung der Grenzwerte für neue Flugzeuge mit Strahltriebwerken beschlossen, die im Wesentlichen (für Luftfahrzeuge mit einem maximalen Abfluggewicht ab 55 Tonnen) am 1. Januar 2018 in Kraft traten. Für Flugzeuge mit einem maximalen Abfluggewicht von unter 55 Tonnen tritt der neue Standard am 1. Januar 2021 in Kraft.

Der in der Petition zum Ausdruck gebrachten Forderung, die Lärmgrenzwerte von Verkehrsflugzeugen auf alle Betriebsbedingungen auszuweiten, kann der Petitionsausschuss nicht folgen. Deutschland ist als Vertragsstaat der ICAO an die Vorgabe gebunden. Lärmzulassungsstandards für Luftfahrzeuge sind im Annex 16 Volume 1 des Abkommens von Chicago festgelegt. Für die Musterzulassung sowie für die Verkehrszulassung von Luftfahrzeugen müssen Nachweise erbracht werden, dass der Lärm das nach dem Stand der Technik notwendige Maß nicht überschreitet. Hierfür wird der Lärm an drei Messpunkten (Abflug, Anflug, Seitenlinie) gemessen.

Der Petitionsausschuss merkt weiter an, dass die Betriebszeiten von Flughäfen und damit auch die Nachtflugregelungen für Flughäfen Bestandteil der Flugplatzgenehmigung sind, die von den Ländern im Wege der Auftragsverwaltung auf der Grundlage des jeweiligen Planfeststellungsbeschlusses erteilt werden. Die Länder sind ebenfalls zuständig für alle anderen genehmigungsrechtlichen Verfahren, wie zum Beispiel Ausbau oder Kapazitätserweiterung. Das zuständige Bundesressort, das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI), hat die Rechts- und Fachaufsicht, ist aber keine Genehmigungsinstanz. Vielmehr hat das BMVI - nach weiterer Kenntnis des Petitionsausschusses - im Luftverkehrskonzept angekündigt, im Rahmen seiner Aufsicht die Wahrung des Bestandsschutzes der bestehenden Betriebsregelungen an den Flughäfen im Bundesinteresse zu überwachen. Das Gutachten zur



noch Pet 2-18-18-962-038904

Grundlagenermittlung eines Luftverkehrskonzeptes (insbesondere dessen Markt- und Wettbewerbsanalyse) kommt zu der Schlussfolgerung, dass die Ausweitung von Betriebsbeschränkungen (einschl. Nachtflugverbote) erhebliche Nachteile für die deutsche Wirtschaft und den Luftverkehrsstandort Deutschland hätten. Danach enthält das Luftverkehrskonzept des BMVI eine klare Aussage dahingehend, dass weitere Betriebsbeschränkungen an den Flughäfen im Bundesinteresse (Primärstruktur) nicht hingenommen werden können.

Im Zusammenhang mit Vorkehrungen der Flugsicherungstechnik zur Fluglärminderung ergänzt der Petitionsausschuss abschließend, dass zukünftige modernere Flugsicherungstechnik Lärmverlagerungen ermöglichen kann, die zu weniger Hochbetroffenen und/oder weniger Betroffenen insgesamt führen können. In Bezug auf die Pflicht zur Einhaltung lärmoptimierter Flugrouten ist auszuführen, dass sich eine solche Pflicht bereits aus der derzeitigen Gesetzeslage ergibt.

Vor dem Hintergrund des Dargelegten sieht der Petitionsausschuss zum gegenwärtigen Zeitpunkt keinen gesetzgeberischen Handlungsbedarf im Sinne der Eingabe. Er empfiehlt daher, das Petitionsverfahren abzuschließen, weil dem Anliegen teilweise entsprochen werden konnte.

Die abweichenden Anträge der Fraktionen DIE LINKE. und von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, die Petition der Bundesregierung - dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit und dem Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur - als Material zu überweisen, wurden mehrheitlich abgelehnt.