



BÜNDNIS DER BÜRGERINITIATIVEN KEIN FLUGHAFENAUSBAU - FÜR EIN NACHTFLUGVERBOT



Über 80 Initiativen im Rhein-Main-Gebiet

Windthorststraße 3
65439 Flörsheim am Main
sprecher@flughafen-bi.de

3. April 2017

Bundestagswahl 2017 – Empfehlungen für die Parteiprogramme

Zunehmende Emissionen von Treibhausgasen, Luftverunreinigungen und Lärm aus den Verkehrssektoren, insbesondere dem Luftverkehr, sind hauptverantwortlich für die beobachteten Klimaveränderungen, Umweltschäden, Gesundheitsgefahren und Verschlechterungen der Lebensqualität.

Die Fortentwicklung von klima-, nachbar-, gesundheits- und umweltschützenden Regelungen ist überfällig. Minimierungsforderungen für Treibhausgase sowie verbindliche Vorgaben zur Reduzierung der Luftschadstoff- und Lärmimmissionen sind gleichermaßen und ausnahmslos für alle Verkehrssektoren auf niedrigem Niveau festzulegen.

Die Bürger fordern die Politik auf, geeignete Rahmenbedingungen, Festlegungen und Regelungen zum Schutz des Klimas, der Umwelt, sozialen Gerechtigkeit und der Gesundheit in ihre Wahlprogramme aufzunehmen. Ein besonderer Regelungsbedarf wird beim Luftverkehr in den untenstehenden Handlungsfeldern gesehen:

A Europa

1. Sachverhalt Klimaschutz

1.1. Sachverhalt Luftverkehrswachstum

Der Flugverkehr wird in den nächsten Jahrzehnten weiter wachsen. Das gilt auch für die Emissionen, die trotz reduziertem Kerosinverbrauchs zunehmen werden. Der CO₂-Anteil des Luftverkehrs wird bei unverändertem Wachstum bis 2050 auf 22 Prozent der Gesamtemission prognostiziert. Durch Gleichbehandlung und intermodalem Einsatz, entsprechend der Stärken und Schwächen der unterschiedlichen Verkehrsträger sind Ungleichgewichte und Fehlentwicklungen zu verhindern.

Empfehlungen:

Aus Umwelt- und Klimaschutzgründen müssen Flugreisen reduziert bzw. auf die Fernreisebedürfnisse der jeweiligen Region begrenzt werden.

Alle direkten, indirekten und externen Kosten, inklusive der Kosten für die Gesundheit der betroffenen Menschen, sowie für Umwelt- und Klimaschäden müssen zweckgebunden, verursachungsgerecht und vollumfänglich durch den Flugbetrieb getragen werden. Das gilt auch für eine leistungsgerechte und auskömmliche Bezahlung aller Dienstleistungen im Zusammenhang mit

dem Flugbetrieb. Alle staatlichen Subventionen und Steuerprivilegien, insbesondere die Befreiung von der Kerosin- und Mehrwertsteuer, müssen reduziert bzw. abgeschafft werden.

1.2. Sachverhalt Emissionshandel

Die Kommission beabsichtigt die Änderung der EU-Richtlinie 2003/87/EG für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten. Darin regelt sie, dass der internationale Luftverkehr bis Ende 2020 gänzlich aus dem Emissionsrechtehandel (ETS) auszunehmen ist. Die EU-Kommission beabsichtigt zudem, die wirtschaftsorientierten CO₂-Reduzierungsziele und das Kompensationsmodell (Offsetting) der ICAO ab 2021 auch für den Europäischen Wirtschaftsraum zu übernehmen.

Empfehlungen:

Entsprechend den Beschlüssen des Pariser Klimaschutzgipfels ist die Luftverkehrswirtschaft generell in den Emissionsrechtehandel einzubeziehen.

Die Übernahme des globalen marktbasierten Mechanismus der ICAO ist zurück zu weisen. CO₂-Minderungen müssen am Luftverkehrsfahrzeug ansetzen.

2. Sachverhalt Ultrafeinstäube im Umfeld von Großflughäfen

Der Betrieb von internationalen Großflughäfen und der Flugverkehr verursachen im weiten Umfeld der Flughäfen hohe Emissionen an ultrafeinen Partikeln (UPF). Ultrafeine Partikel (kleiner als 0,1µm) werden durch die existierenden gesetzlichen Grenzwerte PM₁₀ (kleiner als 10µm) bzw. PM_{2,5} (kleiner als 2,5µm) und die Erfassung des Gewichts/m³ Luft nicht oder nur unzureichend erfasst.

Für die Partikel PM_{2,5} gilt seit 2008 europaweit ein Zielwert von 25 µg/m³ im Jahresmittel. Die darin enthaltene Menge von ultrafeinen Partikeln liegt bei ca. 2%. Werden die Partikel/m³ jedoch gezählt, liegt der Anteil von ultrafeinen Partikeln bei ca. 98%.

Der Unterschied in der Wirkung der verschiedenen Partikelgrößen:

- PM₁₀ gelangt in die Lunge und kann dort Lungenkrankheiten erzeugen.
- PM_{2,5} können die Luft/Blut-Schranke in der Lunge überwinden und dadurch viele Krankheiten durch Organschäden verursachen.
- Ultrafeinstaub ist sogar in der Lage die Körperzelle einzudringen und die Erbinformation der Zelle zu verändern.

Diese besonders gefährlichen Ultrafeinstäube werden von den gegenwärtigen gesetzlichen Regeln zur Erfassung der Feinstaubbelastung vernachlässigt.

Empfehlung:

Eine kontinuierliche Zählung der Anzahlkonzentration und die transparente Veröffentlichung der gemessenen Werte muss vorrangig etabliert werden. Damit diese auch für epidemiologische Studien zu verwenden sind, wird eine sehr feine zeitliche Auflösung (Sekundenintervall) angestrebt, aus denen notwendige Schutzmaßnahmen abgeleitet werden können.

3. Sachverhalt Umweltverträglichkeit

In der derzeitigen EU-Richtlinie 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten ist nur für Flughäfen selbst eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen. Die An- und Abflugrouten an Flugplätzen unterliegen nicht der UVP-Pflicht, obwohl sie zu erheblichen Umweltauswirkungen beitragen.

Empfehlung:

In einem Umkreis von 50 km um den Flughafen sind An- und Abflugrouten in den Katalog der UVP-pflichtigen Vorhaben aufzunehmen.

4. Sachverhalt Umgebungslärm

Die EU-Kommission evaluiert derzeit die EU-Richtlinie 2002/49/EU über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm. Trotz erheblicher Kritik will die EU-Kommission am Grundkonzept, wonach die Umgebungslärmrichtlinie keine Zielvorgaben für die Vermeidung, Verhinderung oder Verminderung von Lärmbelastungen enthält, sondern lediglich als Rahmenvorschrift fungiert, festhalten.

Empfehlungen:

- Streichung der Sonderberechnungs- und Sonderbeurteilungsregelungen für den Luftverkehr, im Interesse eines effektiven und vorsorgeorientierten Lärmschutzes. Gefordert wird eine Gesamtlärm-Beurteilung auf der Grundlage vereinheitlichter Lärm-Berechnungen und Lärm-Bewertungen.
- Einführung von rechtlich bindenden Immissionsrichtwerten als Summenwerte aller Lärmquellen zum Schutz der menschlichen Gesundheit. Die Immissionsrichtwerte sind als Lärminderungsziele, für Mittelungs-, als auch für maximale Einzelschallpegel mit der Verpflichtung zur dynamischen Verbesserung festzulegen.
- Klarstellung, dass Lärmverschiebungen als Lärminderungsmaßnahmen unzulässig sind.
- Zwingende Ausweisung von ruhigen Gebieten in und in der Umgebung von Ballungsräumen, um einer großflächigen Verlärmung von Ballungsräumen und ihrer Umgebung durch Lärmverteilung entgegen zu wirken.

B Deutschland

5. Sachverhalt Luftverkehrsgesetz

Die Zunahme des Flugverkehrs hat im Umfeld von Flugplätzen und unter Flugrouten zu erheblichen Lärmproblemen geführt. Die betroffenen Bürger klagen über unerträgliche Belastungen und über Beeinträchtigungen ihrer Lebensqualität und Gesundheit.

Empfehlungen:

- Die Änderungen des ruhenden Gesetzesantrages der Länder Baden-Württemberg, Hessen Rheinland-Pfalz, Bundesrats Drucksache 550/15 vom 17.11.2015 mit dem Titel: „Entwurf eines Gesetzes zum besseren Schutz der Bevölkerung vor Fluglärm“, sind als Bundesinitiative aufzugreifen.
- Die Luftfahrtbehörden und die Flugsicherungsorganisationen haben den Schutz der Bevölkerung vor Fluglärm angemessen unter Wahrung der sicheren Abwicklung des Luftverkehrs zu berücksichtigen. Die gesetzliche Nachtruhe der Bevölkerung von 22 bis 6 Uhr ist durch Nachtflugverbote zu gewährleisten. Dies gilt insbesondere für die Erarbeitung von Flugrouten und bei der Erteilung von Flugkontrollfreigaben.
- Die Mindestüberflughöhen der Luftverkehrsordnung über bewohnten Gebieten und Menschenansammlungen sind entsprechend der Größe und dem Gewicht der Luftfahrzeuge zu staffeln und müssen auch für den An- und Abflug gelten.
- Die Zuständigkeiten für den Schutz vor schädlichen und gesundheitsgefährdenden Schadstoff- und Lärmimmissionen aus dem Flugbetrieb sind in die originär dafür zuständigen Umweltressorts zu verlagern. In einem ersten Schritt sind Einvernehmens- und Eingriffsregelungen für die Umweltressorts in das Luftverkehrsrecht einzufügen.
- Rechtsverordnungen zur Festlegung von An- und Abflugrouten an Flugplätzen dürfen erst nach Durchführung einer formellen Öffentlichkeitsbeteiligung erlassen werden.

6. Sachverhalt Fluglärmenschutzgesetz und Lärmobergrenzen

Das geltende Luftverkehrsrecht und das geltende Fluglärmenschutzgesetz enthalten keine umwelt- und nachbarschaftsschützende Immissionsgrenzwerte und Vorschriften zur Lärmwirkung. Im Fluglärmenschutzgesetz sind ausschließlich Immissionswerte geregelt; dabei handelt es sich um gerechnete Prognosewerte zur Festlegung von Lärmschutzzonen. Nutzungsbeschränkungen und baulicher Schallschutz sollen in diesen Zonen den Lärmschutz sicherstellen, der lärmverursachende Flugverkehr bleibt unberührt. Obwohl die Immissionswerte des Fluglärmenschutzgesetzes auf passiven Lärmschutz abzielen, bemisst sich mangels anderer Regelungen die Zumutbarkeit von Fluglärm an den Immissionswerten des Fluglärmenschutzgesetzes.

Empfehlungen:

Im Rahmen der gesetzlich vorgeschrieben Überprüfung des Gesetzes zum Schutz gegen Fluglärm (FluLärmG) sind folgende Korrekturen anzubringen.

- Der passive Lärmschutz muss entsprechend den Erkenntnissen der Lärmwirkungsforschung und unter Beachtung des Vorsorge- und Verursacherprinzips, sichergestellt werden, und dass der Schutz vor Eintreten einer Belastung vorhanden ist.
- Die geschädigten Eigentümer und Kommunen müssen vollständig entschädigt werden.
- Die Grenzwerte für den passiven Schallschutz müssen herabgesetzt werden, als auch der Schutz in den Schutzgebieten verbessert werden.
- Zum Schutz der Nachbarschaft und der Umwelt sind Immissionsgrenzwerte und lokale Lärmwirkungsgrenzen als Mindestanforderungen in das geltende Fluglärmenschutzgesetz aufzunehmen.
- Einzufügen sind ebenfalls Eingriffsregelungen, um gemessene Grenzwertüberschreitungen verursachergerecht sanktionieren zu können.
- Die Immissionswerte des passiven Lärmschutzes für die Lärmschutzzonen sind entsprechend der wissenschaftlichen Erkenntnisse der Lärmwirkungsforschung abzusenken.

7. Sachverhalt Raumordnungsgesetz

Aktuell wird das Bundesraumordnungsgesetz geändert. Die Bundesregierung schlägt vor, die Kompetenzen des Bundes zu erweitern. So sollen beispielsweise Raumordnungspläne zu Standortkonzepten von Flughäfen vom Bund erstellt werden und bundesweit gelten.

Empfehlungen:

Im Plan ist die Verbesserung der Schienen-Anbindung der Flughäfen zu regeln. Die Verlagerung von Kurzstreckenflügen auf die Schiene ist im Plan vorzuschreiben.

Große Drehkreuze müssen außerhalb von Ballungsgebieten angelegt und betrieben werden.

Die Grenzen der Lärm- und Ultrafeinstaubbelastung sind einzuhalten.

Die Umwelt-, Gesundheits- und Sozialverträglichkeit sind in die Planung einzubeziehen.

Wegen den erheblichen Umweltauswirkungen von Flughafen-Standortkonzepten ist es unabdingbar, dass diese Konzepte nur einvernehmlich zwischen Umwelt- und Verkehrsressorts verabschiedet werden können.

Frühzeitige Beteiligungen der betroffenen Bürger (auf Augenhöhe), sind in die Planungsstufen aufzunehmen.

8. Sachverhalt Bundesimmissionsschutzgesetz

8.1. Sachverhalt Lärmschutz

Im Gegensatz zum Luftverkehrsrecht enthält das BImSchG bereits Instrumentarien, mit denen nicht nur die Einhaltung sondern auch die Korrektur problematischer Immissionsituationen erzwungen und entsprechende Verstöße sanktioniert werden können. Das BImSchG ist zudem die übergreifende Plattform für eine kumulative Berücksichtigung aller Lärmquellen (Flug-, Straßen-, Schienen-, Gewerbe- und Industrielärm).

Die akuten Lärmprobleme an deutschen Flugplätzen und unter Flugrouten zeigen, dass das Luftverkehrsrecht grundsätzlich ungeeignet ist, einen wirksamen Nachbarschafts- und Umweltschutz sicherzustellen. Ausschließlich das Bundes-Immissionsschutzgesetz -BImSchG- bietet als originäres Umweltschutzrecht die Gewähr, dass der Schutz der Umwelt und der menschlichen Gesundheit Vorrang vor dem Wachstum und der Wirtschaftlichkeit der Luftverkehrswirtschaft hat.

Empfehlung:

Die Nachbar-, Umwelt- und Gesundheitsschutzregelungen sind mittelfristig aus dem Luftverkehrsrecht in das Bundes-Immissionsschutzgesetz überzuführen.

8.2. Sachverhalt Gesamtlärm

Die Umweltbeeinträchtigung durch Umgebungslärm ist insbesondere in Ballungsräumen ein ernsthaftes Umwelt- und Gesundheitsrisiko. Hauptverursacher ist der Verkehr mit seinem stetig anwachsenden Aufkommen. Nach einer repräsentativen Umfrage des Umweltbundesamtes aus dem Jahr 2012 fühlen sich 54 Prozent der deutschen Bevölkerung vom Straßenverkehrslärm gestört oder belästigt, 34 Prozent vom Schienenverkehrslärm, 23 Prozent vom Flugverkehrslärm. So deutlich die Umfrage die Lärmbelästigung darstellt, zeigt sie doch die grundsätzliche Schwäche der Lärmbewertung in Deutschland auf. Die verschiedenen Verkehrslärmquellen werden ausschließlich separat bewertet. Diese Verfahrensweise schützt zwar die jeweiligen Verkehrssektoren und -projekte, sie unterschlägt jedoch die reale Gesamtlärmbelastung und die damit verbundenen Gesundheitsgefahren, wie sie zuletzt in der NORAH Studie aus dem Jahr 2015 dokumentiert wurden.

Empfehlung:

Um die zersplitterte Gesetzgebung im Lärmschutz zusammenzuführen, muss der strategische Ansatz der Lärminderungsplanung nach der Umgebungslärmrichtlinie fortentwickelt werden. Als Regelungsbereich bietet sich der sechste Teil des Bundes-Immissionsschutzgesetzes -BImSchG- an, da in ihm die Umgebungslärmrichtlinie bereits für alle Verkehrssektoren harmonisiert ist. Durch Sektor-übergreifende Zielvorgaben im BImSchG, die dem Umwelt- und Gesundheitsschutz gerecht werden, ist eine Perspektive für einen umwelt- und humanorientierten Lärmschutz zu entwickeln. Ebenfalls ist die Verpflichtung zu verankern, dass in den Lärminderungsplänen die Sektor-übergreifenden Zielvorgaben zu beachten sind.

8.3. Sachverhalt Ultrafeinstaub

Die schwarzen Rußwolken hinter den Triebwerken der Flugzeugen, die um das Jahr 1960 noch üblich waren, sind heute verschwunden. Das bedeutet aber nicht, dass die Menge der ausgestoßenen Verbrennungsrückstände bezogen auf die verbrannte Kraftstoffmenge sich in „nichts“ aufgelöst hätte. Durch Optimierung der Verbrennungsprozesse, die zu einer erheblichen Leistungssteigerung geführt haben, sind die ehemals relativ großen Rußpartikel so klein geworden, dass sie das Licht nicht mehr brechen können, also unsichtbar sind. Da diese Partikel kleiner als 0,1µm sind, im Organismus alle Schranken überwinden können und die Anzahl der Partikel um vielfaches über dem gesetzlich überwachten Feinstaub PM_{2,5} bzw. PM₁₀ liegt, ist dieser Ultrafeinstaub als besonders gefährlich für die menschliche Gesundheit anzusehen.

Empfehlung:

Gründliche Überarbeitung der 39. BImSchV („über Luftqualitätsstandards und Emissionshöchstmengen“) mit dem Ziel, die Festlegungen zu Partikeln bzgl. Ultrafeinstaub zu ergänzen, Messvorschriften und Berichterstattung zu verschärfen, UFP in die Zielprogramme aufzunehmen und auf Europa- und globaler Ebene auf die Einführung von Ziel- bzw. Grenzwerten zu drängen.

9. Sachverhalt „Urbane Gebiete“

Die Bundesregierung schlägt vor, die „Sechste Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Bundes-Immissionsschutzgesetz (Technische Anleitung zum Schutz gegen Lärm – TA Lärm) wie folgt zu ändern: Eingefügt werden soll die neue Gebietskategorie „Urbane Gebiete“ mit den Immissionsrichtwerten tags 63 dB(A) und nachts 48 dB(A). In den urbanen Gebieten soll Wohnbebauung, ähnlich wie in Mischgebieten, zulässig sein. Die vom BMUB geplante Neufestlegung der Immissionswerte überschreitet die Tag- und Nachtrichtwerte für Mischgebiete um 3 db(A), was einer Lärmverdopplung entspricht.

Mit der vom BMUB geplanten Festlegung der Immissionsrichtwerte für „urbane Gebiete“ in der TA Lärm wird faktisch die Zumutbarkeitsgrenze von Lärm auf 63 bzw. 48 db(A) angehoben. Es ist zu befürchten, dass die Heraufsetzung der Immissionsrichtwerte sich auf die baulichen Schallschutzmaßnahmen in den Lärmschutzzonen z.B. am Frankfurter Flughafen auswirkt. Mit Hinweis auf die Immissionsrichtwerte der "urbanen Gebiete" könnten die Schutzzonen-Immissionswerte des Fluglärmschutzgesetzes in Frage gestellt werden.

Empfehlungen:

- Die für Mischgebiete zulässigen Immissionsrichtwerte von tags 60 dB(A) und nachts 45 dB(A) überschreiten die Belästigungsschwelle für Wohngebiete und sind auf die Schutzwerte von Wohngebieten abzusenken.
- In urbanen Gebieten müssen zumindest die gleichen Schutzwerte wie für Mischgebiete gelten (siehe vorherige Empfehlung).

10. Sachverhalt Verwaltungsverfahren

Es hat sich eingebürgert, dass für die Genehmigung von Flughäfen und Landeplätze von den Projektträgern Studien, Gutachten und Prognosen eingereicht werden, welche die positiven Auswirkungen erheblich überzeichnen und die negativen Auswirkungen auf die betroffenen Menschen minimieren. Das ist für Flughäfen gerade für die Prognose der Flugbewegungen wichtig, weil die Flugsicherungsorganisation bei weniger Bewegungen in die Lage versetzt wird, lärmarme An- und Abflugverfahren zu etablieren.

Für die Richtigkeit von Studien, Gutachten und Prognosen die vom Antragsteller für eine Genehmigung vorgelegt werden, trägt der Antragsteller die volle Verantwortung und die Konsequenzen.

Empfehlungen:

Erweisen sich nach einer angemessenen Zeit die Unterlagen, die zur Genehmigung des Vorhabens eingereicht wurden als falsch, muss der Genehmigungsbehörde das Recht einer nachträglichen Anordnung eingeräumt werden, in der entsprechend §17(1a) BImSchG Emissionsbegrenzungen neu festgelegt werden, die bis zur vollständigen Rücknahme der Verwaltungsentscheidung gehen können.