

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Stephan Kühn, Daniela Wagner, Tabea Rößner, Cornelia Behm, Dr. Anton Hofreiter, Dr. Valerie Wilms, Harald Ebner, Bettina Herlitzius, Sven-Christian Kindler, Markus Tressel und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Kriterien zur Festlegung von Flugrouten

Die Festlegung der An- und Abflugverfahren an Flughäfen erfolgt nicht im Rahmen des luftverkehrsrechtlichen Planfeststellungsverfahrens, sondern in einem gesonderten gesetzlichen Verfahren, das meist erst Jahre später stattfindet. In diesem Verfahren werden die Flugrouten durch die DFS Deutsche Flugsicherung GmbH geplant und im Anschluss daran durch das Bundesaufsichtsamt für Flugsicherung (BAF) per Rechtsverordnung (§ 27a der Luftverkehrs-Ordnung) festgelegt. Die den Abwägungen des Planfeststellungsverfahrens zugrunde liegenden Flugrouten haben in diesem Verfahren lediglich vorläufigen prognostischen Charakter. Die Festlegung der Flugrouten kann jedoch erheblich davon abweichen, da auch zwischenzeitlich eingetretene Veränderungen der Rahmenbedingungen berücksichtigt werden (z. B. bauliche Veränderungen wegen höherer Kapazitäten, Neuerungen in der Navigationstechnik). Eine Beteiligung der betroffenen Bürgerinnen und Bürger im Verfahren zur Flugroutenfestlegung ist gesetzlich nicht vorgesehen. Gemäß Luftverkehrsgesetz (LuftVG) müssen bei der Abwägung und Festlegung der Flugrouten lediglich die Vorschläge und Einwände der Fluglärnkommisionen (§ 32b LuftVG) und des Umweltbundesamtes (§ 32 Absatz 4c LuftVG) geprüft werden. Das BAF muss diese aber nicht berücksichtigen.

Nach welchen Kriterien die Planung und Festlegung der Flugrouten durch DFS und BAF erfolgt, ist für die Öffentlichkeit intransparent. Die entsprechenden Vorgaben im Luftverkehrsgesetz sind zum Teil widersprüchlich und basieren häufig auf unbestimmten Rechtsbegriffen. So gibt das Luftverkehrsgesetz zwar vor, dass bei der Genehmigung von Flughäfen der Schutz vor Fluglärm angemessen berücksichtigt werden muss (§ 6 Absatz 2 LuftVG) und die Bevölkerung nachts vor „unzumutbarem Lärm“ zu schützen ist (§ 29b LuftVG). Näher konkretisiert werden diese grundsätzlichen Forderungen jedoch nicht. Stattdessen wird die DFS im Luftverkehrsgesetz an anderer Stelle dazu verpflichtet, dem reibungslosen Ablauf des Flugverkehrs höhere Bedeutung beizumessen (§ 27c LuftVG), als dem Schutz der Bevölkerung vor Fluglärm.

Hinzu kommt, dass die vom BAF per Rechtsverordnung festgelegten Flugrouten häufig nicht zur Anwendung kommen, da die DFS die Möglichkeit hat, sogenannte Einzelfreigaben („directs“) zu erteilen, die von den genehmigten Routen abweichen können und nicht der Abwägung unterliegen. Einzelfreigaben führen zwar nicht per se zu höheren Lärmbelastungen, sondern, ob sie be- oder entlastend wirken, hängt allein ab von der Besiedlungsstruktur unterhalb/seitlich der Routen bzw. der direkt frei gegebenen Überflüge. Bei den Ein-

zelfreigaben existieren jedoch keinerlei Vorgaben für ein lärmreduzierendes Vorgehen der DFS. Dies ist insbesondere dann problematisch, wenn ein hoher Anteil der Flüge per Einzelfreigabe erfolgt, weil mögliche zusätzliche Lärmbelastungen durch Direktfreigaben über besiedeltem Gebiet bei der Abwägung verschiedener Alternativen von Abflugstrecken nicht berücksichtigt werden.

Die Europäische Kommission kritisiert zudem, dass Deutschland die EU-Richtlinien zur Überprüfung der Umweltverträglichkeit (2011/92/EG) und zum Schutz von Fauna-Flora-Habitat-Gebieten (92/43/EWG) bei der Festlegung der Flugrouten nicht anwendet. Sie hat gerade ein Vertragsverletzungsverfahren gegen die Bundesrepublik Deutschland eingeleitet, da sie die Umsetzung der beiden Richtlinien im deutschen Luftverkehrsrecht für unzureichend hält (www.europa.eu „Vertragsverletzungsverfahren wegen Flugrouten: Hintergründe“).

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Welche konkreten materiellen Vorgaben gibt es in den einschlägigen Regelungen, die den Schutz der Menschen vor Lärm zum Ziel haben?
 - a) In welchen rechtlichen Vorgaben ist konkret geregelt, was unter reduzierter Lärmbelastung der vom Flughafenbetrieb betroffenen Bevölkerung zu verstehen ist?
 - b) Wie steht die Bundesregierung zur Verteilung des Fluglärms (Streuung versus Bündelung)?
2. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass die Aufgaben- und Verfahrensbeschreibung für BAF und DFS im Luftverkehrsrecht klarer spezifiziert werden müssten, insbesondere mit Bezug auf die gesamthafte Lärmreduzierung im Umfeld des jeweiligen Flughafens und den Schutz der Nachtruhe?
 - a) Falls ja, welche diesbezüglichen Schritte hält die Bundesregierung für erforderlich?
 - b) Falls nein, wie wird dies begründet?
3. Plant die Bundesregierung zusätzliche rechtliche Vorgaben für die DFS zur lärmoptimierten Planung der Flugrouten?
 - a) Falls ja, welche?
 - b) Falls nein, wie wird dies begründet?
4. Existiert ein konkreter Kriterienkatalog für Kapazität, Sicherheitsanforderungen und Lärmschutz, nach denen die DFS die An- und Abflugverfahren an Flughäfen plant?
 - a) Falls ja, wie sieht dieser aus, und ist er öffentlich zugänglich?
 - b) Falls nein, warum gibt es einen solchen Kriterienkatalog nicht?
5. Existiert ein konkreter Kriterienkatalog für Kapazität, Sicherheitsanforderungen sowie Lärm-, Umwelt- und Naturschutz, nach dem das BAF die An- und Abflugverfahren an Flughäfen abwägt und festlegt?
 - a) Falls ja, wie sieht dieser aus, und ist er öffentlich zugänglich?
 - b) Falls nein, warum gibt es einen solchen Kriterienkatalog nicht?
6. Welche Kriterien und Maßnahmen wendet die DFS bei der Planung der Flugrouten und der Sicherung des Flugbetriebes an, um den Schutz der Bevölkerung und der Umwelt angemessen zu berücksichtigen und sie nachts vor unzumutbarem Fluglärm zu schützen?

7. Welche Kriterien und Maßnahmen wendet die DFS im Einzelnen an den Flughäfen Frankfurt/Main, München, Berlin-Tegel, Köln-Bonn, Düsseldorf und Leipzig an, um den Schutz der Bevölkerung und den Schutz der Umwelt an diesen Standorten angemessen zur berücksichtigen und sie nachts vor unzumutbarem Fluglärm zu schützen?
8. Welche Kriterien wenden DFS und BAF an, um die Maßgaben der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO) zur Wirtschaftlichkeit und Effizienz des Flugbetriebs umzusetzen?
In welchem Verhältnis steht dies zur Umsetzung der Vorgaben des nationalen Luftverkehrsrechts zum Schutz der Bevölkerung vor Fluglärm, insbesondere nachts?
9. Nach welchen Kriterien und Vorgaben entscheidet das BAF darüber, ob der Fluglärm an den betroffenen Standorten gestreut oder gebündelt wird?
10. Nach welchen Kriterien erfolgt der Schutz von Hochbetroffenen wie beispielsweise von Kindergärten, Krankenhäusern und Schulen bei der Planung und Festlegung von Flugrouten?
11. Trifft es zu, dass das von der DFS angewandte Planungstool NIROS zur Berechnung von Fluglärm erhebliche Defizite aufweist,
 - a) da jeweils nur eine Flugroute mit alternativen Verläufen dieser Flugroute verglichen werden kann, so dass der Fluglärm, der von anderen Flugrouten in der Nähe ausgeht, sowie der Fluglärm, der bei der entgegengesetzten Betriebsrichtung entsteht, nicht berücksichtigt werden kann, und
 - b) da nur Abflugrouten, aber keine Anflugrouten miteinander verglichen werden können?
12. Existiert ein konkreter Kriterienkatalog, nach welchem die DFS entscheidet, dass Einzelfreigaben erforderlich sind, die von den genehmigten Flugrouten abweichen?
13. Wie ist die von der DFS angewandte Praxis der Einzelfreigaben durch das Luftverkehrsrecht legitimiert?
14. An welchen Flughäfen in Deutschland erteilt die DFS in welchem Umfang Einzelfreigaben (bitte in Prozent angeben), und welche Kriterien wendet sie dabei an?
15. Existiert ein konkreter Kriterienkatalog, welchen das BAF bei der Überprüfung von Einzelfreigaben anwendet?
16. Aus welchem Anlass erfolgt die Kontrolle von Einzelfreigaben durch das BAF, und wie häufig ist dies der Fall?
17. Nach welchen Kriterien und in welchem Umfang überprüft das BAF die Praxis der Einzelfreigaben durch die DFS?
18. Wie viel Mitarbeiter sind beim BAF derzeit tätig?
Wie viele Mitarbeiter sind zuständig für
 - a) die Kontrolle der DFS, und
 - b) die Prüfung der von der DFS geplanten Flugrouten in Bezug auf die Berücksichtigung der Vorgaben zu Sicherheit, Kapazität, Lärm-, Gesundheits-, Umwelt- und Naturschutz?
19. Hält die Bundesregierung die personelle Ausstattung des BAF für ausreichend, um dafür Sorge zu tragen, dass die DFS die für sie geltenden Bestimmungen und die hohen Sicherheitsstandards einhält?

20. Wie begründet die Bundesregierung, dass die EU-Richtlinien zur Prüfung der Umweltverträglichkeit und zum Schutz von Flora-Fauna-Habitat-Gebieten (FFH-Gebiete) bei der Festlegung der Flugrouten nicht angewandt werden, sondern nur im Rahmen des Planfeststellungsverfahrens zum Flughafenbau?
21. Plant die Bundesregierung eine Änderung des Luftverkehrsgesetzes, um zu gewährleisten, dass bei der Festlegung von Flugrouten die EU-Richtlinien zur Überprüfung der Umweltverträglichkeit und zum Schutz von FFH-Gebieten angewandt werden müssen?
Falls nicht, wie wird dies begründet?
22. Wie erklärt die Bundesregierung, dass bereits im Planfeststellungsverfahren Flugrouten bei der Abschätzung der vielfältigen Auswirkungen des Flughafenbetriebes von den zuständigen Landesbehörden berücksichtigt werden, die Flugrouten jedoch zu einem viel späteren Zeitpunkt in einem eigenständigen Verfahren von einer Bundesbehörde festgelegt werden?
- a) Welcher Vorteil ergibt sich aus der Trennung der beiden Verfahren in Bezug auf den unterschiedlichen Zeitpunkt, unterschiedliche Zuständigkeitsverteilungen und die Trennung bei den Schutzgütern?
- b) Wie erklärt die Bundesregierung, dass auf Bundesebene bei der Festlegung der Flugrouten lärmfachliche Aspekte Berücksichtigung finden sollen, aber die Schutzgüter Umwelt- und Naturschutz in den einschlägigen rechtlichen Vorgaben nicht erwähnt werden?
23. Ist die Bundesregierung der Auffassung, dass Veränderungen des Prognoseflugplans zwischen Planfeststellungsverfahren und Flugroutenfestlegung zu keinerlei Veränderungen bei den Auswirkungen auf Mensch, Umwelt und Natur führen?
- a) Falls ja, wie wird dies begründet?
- b) Falls nein, wie wird dies im Verfahren zur Festlegung von Flugrouten angemessen berücksichtigt?

Berlin, den 28. Juni 2013

Renate Künast, Jürgen Trittin und Fraktion