

Änderungsantrag

der Abgeordneten Herbert Behrens, Sabine Leidig, Caren Lay, Karin Binder, Heidrun Bluhm, Eva Bulling-Schröter, Roland Claus, Annette Groth, Kerstin Kassner, Ralph Lenkert, Michael Leutert, Dr. Gesine Löttsch, Thomas Lutze, Birgit Menz, Dr. Kirsten Tackmann, Hubertus Zdebel und der Fraktion DIE LINKE.

**zu der zweiten Beratung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung
– Drucksachen 18/6988, 18/8102 –**

Entwurf eines Fünfzehnten Gesetzes zur Änderung des Luftverkehrsgesetzes

Der Bundestag wolle beschließen:

1. Artikel 1 wird wie folgt geändert:
 - a) Nummer 2 wird wie folgt geändert:
 - aa) Satz 3 wird wie folgt gefasst:

„Hierbei sind, neben dem zu beachtenden Schutz der Allgemeinheit und der Nachbarschaft vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Fluglärm mit den jeweils anwendbaren Werten des § 2 Absatz 2 des Gesetzes zum Schutz gegen Fluglärm, durch die Umweltverträglichkeitsprüfung die schutzgutbezogenen Auswirkungen des Vorhabens im Hinblick auf eine wirksame Umweltvorsorge zu ermitteln, zu beschreiben und zu bewerten.“
 - bb) Nach Satz 3 werden die folgenden Sätze eingefügt:

„Bei dem Bau oder der wesentlichen Änderung von Flughäfen sowie Landeplätzen mit beschränktem Bauschutzbereich nach § 17 ist sicherzustellen, dass durch diese keine schädlichen Umwelteinwirkungen durch Verkehrsgeräusche hervorgerufen werden können, die nach dem Stand der Technik vermeidbar sind. Dies gilt nicht, soweit die Kosten der Schutzmaßnahme außer dem Verhältnis zu dem angestrebten Schutzzweck stehen würden.“
 - cc) In Satz 8 werden die Wörter „Sätze 3 bis 5“ durch die Wörter „Sätze 3 bis 7“ ersetzt.

- b) Nach Nummer 12 wird folgende Nummer 13 eingefügt:
13. In § 32 Absatz 4 Nummer 8 wird der Punkt am Ende durch ein Semikolon ersetzt und wird folgender Satzteil angefügt:
- „soweit es sich um die erstmalige Festlegung oder um eine wesentliche Änderung handelt, ist neben der Beteiligung der nach § 32b gebildeten Kommission eine angemessene Beteiligung der betroffenen Gemeinden und der in ihren Aufgaben berührten Träger öffentlicher Belange sowie der Öffentlichkeit sicherzustellen.“
- c) Die bisherigen Nummern 13 und 14 werden die Nummern 14 und 15.
2. Nach Artikel 5 wird folgender Artikel 6 eingefügt:

„Artikel 6

Änderung des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung

Das Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung in der Fassung der Bekanntmachung vom 24. Februar 2010 (BGBl. I S. 94), das zuletzt durch Artikel 93 der Verordnung vom 31. August 2015 (BGBl. I S. 1474) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

- a) § 2 Absatz 3 wird wie folgt geändert:
- aa) In Nummer 3 wird der Punkt am Ende durch ein Komma ersetzt.
- bb) Folgende Nummer 4 wird angefügt:
4. Entscheidungen nach § 33 Absatz 2 der Luftverkehrs-Ordnung über vorgeschriebene Flugverfahren bei An- und Abflügen zu und von Flugplätzen mit Flugverkehrskontrollstellen nach § 33 Absatz 1 der Luftverkehrs-Ordnung.
- b) In der Anlage 1 wird nach Nummer 14.12.2 folgende Nummer 14.13 eingefügt:

Nr. ,14.13	Flugverfahren bei An- und Abflügen zu und von Flugplätzen nach § 33 Absatz 2 der Luftverkehrs-Ordnung;		A‘.“
---------------	--	--	------

3. Der bisherige Artikel 6 wird Artikel 7.

Berlin, den 12. April 2016

Dr. Sahra Wagenknecht, Dr. Dietmar Bartsch und Fraktion

Begründung

Zu 1a)

Es ist zu begrüßen, wenn Lärmauswirkungen der Flugroutenfestlegung bereits im Rahmen des Planfeststellungsverfahrens für Bau und Betrieb eines Verkehrsflughafens (vor-)geprüft und bewertet werden.

Der vorstehende Änderungsvorschlag hat insofern klarstellenden Charakter. Er verdeutlicht die mit der Umweltverträglichkeitsprüfung einhergehende schutzgutbezogene Ermittlung, Beschreibung und Bewertung von Auswirkungen des Vorhabens hinsichtlich einer wirksamen Umweltvorsorge (§§ 2, 6, 12 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung – UVPG), mit der auf der Ebene der Planfeststellung auf das Vorhaben noch gestaltend Einfluss genommen werden kann. In die Umweltverträglichkeitsprüfung sind daher beispielsweise auch mehr als geringfügige, aber unterhalb der Zumutbarkeitsgrenze (oberhalb der bereits passiver Schallschutz zu gewähren ist) liegende Lärmbelastungen zu integrieren (so auch BVerwG, Urt. v. 31.07.2012 – 4 A 5000/10, 4 A 5001/10, 4 A 5002/10, 4 A 7000/11=NvWz 2013, 284).

Zu 1b)

Mit dieser Gesetzesänderung soll der bisher im Luftverkehrsrecht nicht verankerte Grundsatz des Vorranges aktiven Lärmschutzes vor passivem Lärmschutz umgesetzt werden. Entgegen den Regelungen für andere Verkehrsträger, für die dieser Grundsatz des Lärmschutzes bereits seit langer Zeit gilt, waren Flughäfen über das Luftverkehrsrecht bisher davon ausgenommen.

Die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zu den Flughäfen Leipzig/Halle, Berlin und Frankfurt verdeutlicht hingegen, dass auch der Vorrang des aktiven Lärmschutzes mittlerweile für den Luftverkehr zur Anwendung zu bringen ist. Luftverkehr darf gerade zur Nachtzeit nicht ohne besondere Rechtfertigung gegenüber den Lärmschutzinteressen der betroffenen Bevölkerung durchgeführt werden. Durch betriebliche Regelungen, d. h. aktive Schallschutzmaßnahmen, im Genehmigungsverfahren ist daher sicherzustellen, dass Luftverkehr zur Nachtzeit nur durchgeführt wird, wenn ein entsprechender Bedarf und zusätzlich eine entsprechende Rechtfertigung bestehen. Darüber hinaus ist den Lärmschutzinteressen der Betroffenen durch entsprechende Betriebsbeschränkungen Rechnung zu tragen. Auch soweit diese Voraussetzungen erfüllt sind, sind die Belange der Lärmbetroffenen durch weitere mögliche betriebliche Regelungen, z. B. Beschränkung der Luftfahrzeugtypen, o. Ä. Rechnung zu tragen. Erst darüber hinaus können die Belange der Lärmbetroffenen durch die Berücksichtigung passiver Schallschutzmaßnahmen entsprechend berücksichtigt werden.

Die Aussagen und Forderungen des SRU-Gutachtens „Fluglärm reduzieren: Reformbedarf bei der Planung und von Flughäfen und Flugrouten“ aus dem Jahr 2014 stützen diesen Änderungsvorschlag.

Zu 1c)

Das Bundesaufsichtsamt für Flugsicherung legt die Flugverfahren durch Rechtsverordnung fest (§ 27a Absatz 2 Satz 1 der Luftverkehrs-Ordnung). Für die erstmalige Festlegung und eine wesentliche Änderung der Flugverfahrensverordnungen sieht die Neuregelung ein angemessenes Verfahren zur Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung vor. Durch dieses Verfahren sollen die Transparenz und die Anzahl der zu Beteiligten erhöht werden. Die Wesentlichkeit einer Flugverfahrensänderung ist mit Blick auf die berührten Rechte der Flugplatzanrainer zu beurteilen. Dabei können insbesondere die Zahl der durch eine Flugverfahrensänderung zusätzlich belasteter Personen, das Ausmaß der Zusatzbelastung oder die besondere Empfindlichkeit von Einrichtungen oder von Personengruppen von Bedeutung sein. Bisher ist nur die Fluglärmkommission beratend beteiligt. Eine Beteiligung der betroffenen Bürgerinnen und Bürger findet nach derzeitiger Rechtslage nicht statt. Die Fluglärmkommission hat als Gremium aus den wesentlich betroffenen Gemeinden und weiteren Akteuren eine zentrale Funktion bei der gemeinsamen Bewertung oder Empfehlung von An- und Abflugverfahren und Beratung des Bundesaufsichtsamts für Flugsicherung. Die Schaffung von Transparenz und Beteiligung für die betroffenen Bürgerinnen und Bürger durch die zuständige Behörde ist hiervon unabhängig zu sehen. Die Beratung durch die Fluglärmkommission wird daher durch eine Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger ergänzt.

Neben der angemessenen Beteiligung der betroffenen Gemeinden und der in ihren Aufgaben berührten Träger öffentlicher Belange sowie der Öffentlichkeit wird durch die Neufassung des § 32 Abs. 4 Nr. 8 des Luftverkehrsgesetzes die entsprechende Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts zur Beteiligung der Fluglärmkommission umgesetzt (Urteil vom 12.11.2014, Az.: 4 C 3713, Rn. 13 UA).

Die Beteiligung findet nur bei einer erstmaligen Festlegung oder einer wesentlichen Änderung von Flugverfahren statt. Geht es um Änderungen von Flugverfahren, die keine lärmrelevanten Auswirkungen haben, welche die Geringfügigkeitsschwelle überschreiten, werden Rechte oder Aufgabenbereiche nicht berührt. Flugverfahrensentscheidungen dieser Art sind auch für den Schutz der Bevölkerung vor Fluglärm irrelevant. In diesem Fall ist ein Beteiligungsverfahren nicht durchzuführen.

Die Kriterien für wesentliche Änderungen von Flugverfahren können durch Rechtsverordnung festgelegt werden, deren Ermächtigung in § 32 Absatz 4 des Luftverkehrsgesetzes enthalten ist.

Zu 2)

Für die Festlegung von An- und Abflugverfahren (Flugrouten) eines Flughafens wird die Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) oder einer UVP-Vorprüfung geregelt. Der Änderungsvorschlag stellt sicher, dass die Festlegung von Flugrouten, die mit erheblichen Umweltauswirkungen, insbesondere Lärmbeeinträchtigungen, verbunden sind, nicht ohne ausreichende Prüfung ihrer Umweltverträglichkeit durchgeführt wird.

Bisher unterliegt nach der Rechtsprechung allein die prognostische Grobplanung von Flugrouten im Rahmen der Planfeststellung eines Flughafens der UVP-Pflicht. Für die verbindliche Festlegung von Flugrouten nach § 27a Absatz 2 Satz 1 der Luftverkehrs-Ordnung fehlt es hingegen an einer gesetzlich geregelten UVP-Pflicht. Damit fehlt es an einer vollständigen Prüfung der tatsächlichen erheblichen Umweltauswirkungen des realen Betriebs eines Flughafens sowie der für eine UVP gebotenen gesamten Betrachtung und Bewertung von Umweltauswirkungen im Zeitpunkt der Entscheidung. Denn die Flugroutenfestlegung wird teilweise erst Jahre nach dem Planfeststellungsverfahren getroffen.

Zu bedenken ist außerdem, dass die Änderung von Flugrouten an Bestandsflughäfen erhebliche neue Umweltauswirkungen erzeugen kann, ohne dass die Flughafenanlage selbst geändert und für diese Änderung ein Planfeststellungsverfahren durchgeführt wird. Der Sachverständigenrat für Umweltfragen hat der Bundesregierung daher die Einführung einer UVP-Pflicht der Flugroutenfestlegung empfohlen.

Schließlich reagiert der Änderungsvorschlag auf das gegen die Bundesrepublik Deutschland eingeleitete EU-Vertragsverletzungsverfahren hinsichtlich der Umweltverträglichkeitsprüfung bei der Flugroutenfestlegung. Der Vorschlag beseitigt die rechtlichen Defizite, indem Flugrouten einer vollständigen, den Anforderungen der UVP-Richtlinie entsprechenden Umweltverträglichkeitsprüfung unterzogen werden. Eine Doppelprüfung von Umweltauswirkungen ist damit wegen § 5 Absatz 1 Satz 1 letzter Halbsatz i. V. m. § 14f Absatz 3 UVPG nicht verbunden. Die Umweltverträglichkeitsprüfung erfolgt in einem gestuften Verfahren. Die Prüftiefe ist also auf den jeweiligen Verfahrensgegenstand beschränkt, d. h. zunächst die prognostische Grobplanung (Planfeststellungsverfahren) und später die Auswahl und Festlegung der konkreten An- und Abflugverfahren (Flugroutenfestsetzung).