

28.06.2017

Forderungen der Bundesvereinigung gegen Fluglärm (BVF) für einen besseren gesetzlichen Schutz vor Fluglärm

Ausgangslage

Derzeit findet eine Evaluierung des Gesetzes zum Schutz gegen Fluglärm (FluLärmG) aus dem Jahr 2007 statt. Das Fluglärmschutzgesetz regelt im Wesentlichen lediglich Ansprüche auf Aufwendungsersatz für passiven Schallschutz, Ansprüche auf die Entschädigung für Beeinträchtigungen des Außenwohnbereichs im direkten Flugplatzumfeld sowie bestimmte bauliche Nutzungsbeschränkungen. Allerdings erreicht das Gesetz aufgrund zu kleiner Lärmschutzbereiche und vieler Ausnahmeregelungen beim Bauen in den Lärmschutzzonen noch nicht einmal das selbst gesteckte Ziel einer sinnvollen Siedlungssteuerung. Die wesentliche Zielsetzung des Fluglärmschutzgesetzes, gesunde Wohnverhältnisse sicherzustellen und künftige Lärmkonflikte zu vermeiden, wird nicht erreicht. Die Lärmwerte des Fluglärmschutzgesetzes orientieren sich nicht an den aktuellen Erkenntnissen der Lärmwirkungsforschung. Infolgedessen nimmt das FluLärmG erhebliche Belästigungen der Anwohnerinnen und Anwohner von Flughäfen bewusst in Kauf und kann gesundheitliche Beeinträchtigungen nicht sicher vermeiden.

Weder das FluLärmG noch das Luftverkehrsgesetz setzen an der Lärmquelle an und definieren, wie das Verhältnis von passivem und aktivem Schallschutz ist. Es gibt keine gesetzliche Definition, wie viel Lärm einer Region zugemutet werden kann. Es fehlen echte Immissionschutzgrenzwerte, die den Flughafenbetreiber zwingen, aktiven Lärmschutz zu betreiben.

Aus Sicht der Bundesvereinigung gegen Fluglärm (BVF) müssen daher die Gesetze zum Schutz vor Fluglärm, insbesondere das Luftverkehrsgesetz und das Fluglärmschutzgesetz und dessen untergesetzlichen Regelwerke, grundlegend reformiert werden.

A. Forderungen der BVF zur Reform des Luftverkehrsrechtes

- 1) Schaffung einer Regelung, die aktivem Schallschutz vor passivem Schallschutz Vorrang einräumt analog der Regelung für Schienen- und Straßenverkehrslärm im Bundesimmissionsschutzgesetz. Entsprechend soll nach dem Stand der Technik vermeidbarer Fluglärm verhindert und unvermeidbarer Fluglärm auf ein Mindestmaß beschränkt werden (vgl. BImSchG §§ 41, 22 Abs. 1 Nr. 1 und 2).
- 2) Einführung echter Immissionsschutzgrenzwerte (für Dauerschall- und Spitzenpegel), die den Flughafenbetreiber zwingen, aktiven Lärmschutz zu betreiben, z.B. mit Hilfe von Nachtflugbeschränkungen, Betriebsbeschränkungen für besonders laute Flugzeuge oder Lärmkontingentierungen. Hierzu sollte eine Rechtsverordnung erlassen werden zur Konkretisie-

zung der Zumutbarkeitsschwellen von Fluglärm (analog der 16. Bundes-Immissionsschutzverordnung).

- 3) Das umweltrechtliche Vorsorgeprinzip erfordert die Entwicklung von Vorsorgewerten, die einen wirksamen Puffer gegenüber der Schwelle des Risikos einer Erkrankung an den Folgen von Fluglärm realisiert. Zur Umsetzung des Vorsorgeprinzips ist eine dem § 5 Bundes-Immissionsschutzgesetz nachgebildete rechtliche Regelung zu entwickeln, nach der luftverkehrsrechtlich genehmigungsbedürftige Anlagen so zu errichten und zu betreiben sind, dass zur Gewährleistung eines hohen Schutzniveaus für die Umwelt und die Gesundheit des Menschen insgesamt
 - a) schädliche Umwelteinwirkungen und sonstige Gefahren, erhebliche Nachteile und erhebliche Belästigungen für die Allgemeinheit und die Nachbarschaft nicht hervorgerufen werden können und
 - b) Vorsorge auch zum Schutz der Nachbarschaft gegen schädliche Umwelteinwirkungen und sonstige Gefahren, erhebliche Nachteile und erhebliche Belästigung getroffen werden, insbesondere durch die dem Stand der Technik entsprechenden Maßnahmen der Schutzes gegen Fluglärm.
- 4) Zur Umsetzung des Vorsorgeprinzips ist § 50 Bundes-Immissionsschutzgesetz dahingehend zu ändern, dass schon bei der Planung wesentlicher Änderungen oder gar einer Neuanlage eines luftverkehrsrechtlich genehmigungspflichtigen Vorhabens die für eine bestimmte luftverkehrsrechtliche Nutzung vorgesehene Fläche und der dazu möglichen Flugkorridore einander so zuzuordnen, dass nicht nur schädliche Umwelteinwirkungen, sondern auch sonstige Gefahren, erhebliche Nachteile und erhebliche Belästigungen für die Nachbarschaft auf die ausschließlich oder überwiegend dem Wohnen dienenden Gebiete sowie auf sonstige schutzbedürftige Gebiete soweit wie möglich vermieden werden.
- 5) Sind die Immissionsschutzgrenzwerte bei einem Hausgrundstück durch aktive und passive Schallschutzmaßnahmen nicht bzw. nur unter Inkaufnahme unverhältnismäßiger Verkehrsbeschränkungen oder Kosten einzuhalten, sollte ein Entschädigungsanspruch bzw., wo eine weitere Nutzung des Grundstücks nicht mehr zumutbar ist, ein Übernahmeanspruch geschaffen werden (Anspruch auf Übernahme eines Grundstücks durch den Flughafenbetreiber zum Verkehrswert).
- 6) Schaffung gesetzlicher Vorschriften, um eine Kodifizierung der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zum Schutz der gesetzlichen Nachtruhe vorzunehmen. Es sollte ein generelles Nachtflugverbot eingeführt werden, von dem Ausnahmeregelungen gewährt werden können. Insoweit sollte allerdings der Schutz der gesetzlichen Nachtzeit (22 bis 6 Uhr) gewährleistet bleiben. Die von der Rechtsprechung vorgenommene Flexibilisierung, die zwischen „Kernnacht“ und „Randzeiten“ unterscheidet, muss vor dem Hintergrund der staatlichen Schutzpflicht für die menschliche Gesundheit aus Grundrechten eine besonders rechtfertigungsbedürftige Ausnahme bleiben, die nicht zu einer Entwertung des Schutzes der Nachtruhe während dieser Randzeiten führen darf.
- 7) Verankerung eines Lärminderungsgebotes, welches die Luftfahrtbehörden und die Flugsicherungsorganisationen dazu verpflichtet, Fluglärm (etwa bei der Festlegung von Flugrouten oder der Nutzung verschiedener Bahnen) grundsätzlich und insbesondere während der Nachtstunden zu reduzieren.
- 8) Bei der Flugroutenfestlegung sollte festgelegt werden, dass Lärmschutz an zweiter Stelle nach der Sicherheit des Flugbetriebs zu berücksichtigen ist. Kapazitätsbezogene Belange („Flüssigkeit“ des Luftverkehrs) sollte dem Schutz vor unzumutbarem Fluglärm möglichst untergeordnet werden. Zumindest sollten Flüssigkeit des Luftverkehrs (Kapazität) und Fluglärmschutz einer Abwägung gegeneinander unterliegen.

- 9) Gesetzliche Präzisierung des Begriffes der „wesentlichen“ Änderung oder Erweiterung eines Flughafens. Künftig sollten grundsätzlich alle baulichen Erweiterungen (einschließlich der sogenannten landseitigen Baumaßnahmen) an einem Flughafen erfasst werden, die darauf gerichtet sind, den Flugbetrieb faktisch zu erhöhen. Es muss die derzeitige Praxis unterbunden werden, dass Flughäfen über Jahre und Jahrzehnte in Einzelschritten immer weiter ausgebaut werden, ohne dass es jemals zur Durchführung eines begleitenden Verwaltungsverfahrens kommt – wenn nämlich die einzelnen Ausbaumaßnahmen jeweils als nicht „wesentlich“ einzustufen sind.
- Ein schrittweiser Flughafenausbau auf dem Wege der „Salamitaktik“ lässt sich verhindern durch eine Gesetzesänderung die vorschreibt, dass die Maximalkapazität von Flughäfen mit dem Planfeststellungsbeschluss rechtsverbindlich festgesetzt werden muss.
- 10) Enge rechtliche Verknüpfung der Festlegung der Flugrouten mit dem Zulassungsverfahren für Flughäfen: Derzeit gibt es eine starke rechtliche und zeitliche Trennung zwischen dem Zulassungsverfahren (in der Regel Planfeststellungsverfahren) einerseits und der Festlegung der Flugrouten andererseits. In der Planfeststellung müssen zwar die Lärmfolgen eines Flughafenstandorts unter Beteiligung der Öffentlichkeit ermittelt, beschrieben und bewertet werden, die konkrete Verteilung des Fluglärms erfolgt aber erst mit der nachträglichen Festsetzung der An- und Abflugverfahren durch das Bundesaufsichtsamt für Flugsicherung. In der Praxis erstellt man daher im Planfeststellungsverfahren nur eine Prognose, die jedoch rechtlich unverbindlich ist. Die später tatsächlich festgelegten Flugrouten können von dieser Prognose abweichen. Daher sollte die Flugverfahrensplanung für die An- und Abflüge innerhalb eines zu definierenden Luftraums um einen Flugplatz in das Genehmigungsverfahren nach § 6 LuftVG integriert werden.
- 11) Wesentliche Änderungen von Flugrouten, die zu neuen erheblichen Belastungen führen, sollten einer Umweltverträglichkeitsprüfung unterzogen werden.
- 12) Eine gesetzliche Verankerung eines Beteiligungs- und Klagerechtes für Kommunen bei der Festlegung von Flugrouten. Einer vom Fluglärm betroffenen Gemeinde soll das Recht zur Stellungnahme und auf Einsicht in die lärmfachlichen Unterlagen im Rahmen der Vorbereitung von Rechtsverordnungen, die An- und Abflugstrecken oder Warteräume für einzelne Flugplätze festlegen, eingeräumt werden. Außerdem sollte für diese Kommunen ein Klagerecht bzgl. Rechtsverordnungen, die An- und Abflugstrecken oder Warteräume für einzelne Flugplätze festlegen, bestehen.
- 13) Schaffung einer gesetzlichen Regelung, wonach die durch Rechtsverordnung festgelegten Flugrouten grundsätzlich auch von den Fluglotsen zu beachten sind. Eine Abweichung sollte nur aus bestimmten, vom Gesetzgeber zu definierenden Gründen möglich sein (z. B. aus sicherheitstechnischen oder meteorologischen Gründen). Heute werden abweichende Einzelfreigaben teilweise so regelmäßig erteilt, dass neben den festgelegten Flugrouten alternative „faktische“ Flugrouten entstehen. Die vielfache, sachlich nicht veranlasste Erteilung abweichender Einzelfreigaben kommt einer Umgehung der förmlich festgelegten Flugrouten gleich, die gesetzlich unterbunden werden sollte.
- 14) Erweiterte Beteiligungs- und Klagerechte für anerkannte Lärmschutz- und Umweltverbände: Schaffung einer Gelegenheit zur Stellungnahme und des Rechtes auf Einsicht in die lärmfachlichen Unterlagen im Rahmen der Vorbereitung von Rechtsverordnungen, die An- und Abflugstrecken oder Warteräume festlegen. Außerdem sollten anerkannte Vereine das Recht erhalten, bei Verfahren zur Planfeststellung und Plangenehmigung über lärmrelevante Vorhaben, lärmfachliche Unterlagen einzusehen und die Gelegenheit erhalten, hierzu Stellungnahmen abzugeben.
- 15) Schaffung eines Verbandsklagerechtes für anerkannte Lärmschutz- und Umweltvereine gegen die Festsetzung des Lärmschutzbereiches, gegen Rechtsverordnungen, die An- und Ab-

flugstrecken oder Warteräume für einzelne Flugplätze festlegen sowie gegen Planfeststellungsbeschlüsse und Plangenehmigungen über lärmrelevante Vorhaben.

- 16) Schaffung eines Anhörungsrechtes für von Fluglärm Betroffene bei der Festlegung von Flugrouten sowie bei der Festsetzung des Lärmschutzbereichs (Ermittlung der Datengrundlage und Berechnung).
- 17) Eine Pflicht zur Bildung von Fluglärmkommissionen sollte für alle Flugplätze mit Lärmschutzbereichen gelten.
- 18) Gesetzlich abgesicherte Stärkung der Einwirkungsmöglichkeiten der Fluglärmkommissionen: verbindliche Regelung von Aufgaben, Zusammensetzung und Mindestausstattung der Fluglärmkommissionen.

B. Forderungen der BVF zur Reform des Fluglärmschutzgesetzes und der nachgeordneten Verordnungen

1. Deutliche Absenkung der Lärmwerte zur Festsetzung des Lärmschutzbereiches entsprechend der Erkenntnisse der aktuellen Lärmwirkungsforschung. Beseitigung der Schlechterstellung von Bestandsflughäfen gegenüber baulich wesentlich erweiterten Flughäfen.
2. Abschaffung der Regelung in § 9 FluLärmG, die den Anspruch auf Aufwendungsersatz für passive Schallschutzmaßnahmen regelmäßig erst im sechsten Jahr nach der Ausweisung der Lärmschutzzone entstehen lässt. Die zeitliche Streckung muss entfallen, damit der Schutzzweck sofort erfüllt wird. Bei Neu- und Ausbauten sollte die Festsetzung des Lärmschutzbereichs zwingend mit dem Planfeststellungsbeschluss erfolgen.
3. Abschaffung der Regelung in § 9 Abs. 5 FluLärmG, die den Anspruch auf Außenwohnbereichsentschädigung regelmäßig erst im sechsten Jahr nach der Ausweisung der Lärmschutzzone entstehen lässt. Die zeitliche Streckung muss entfallen, damit der Schutzzweck sofort erfüllt wird.
4. Anwohnerinnen und Anwohner, die vorübergehenden starken Fluglärmbelastungen (z.B. bei langanhaltenden, ungewöhnlichen Witterungsbedingungen oder bei umfangreichen Sanierungsmaßnahmen) ausgesetzt sind, müssen einen angemessenen Schallschutz erhalten. Hierzu ist die Anwendung der 100 zu 100-Regel anstelle des 3-Sigma-Zuschlags (außer bei Betriebssituationen, die in weniger als 10 % der Betriebszeit auftreten) oder zumindest eine Zugrundelegung des Monatses mit höchstem Betriebsrichtungsanteil bei der Berechnung der Lärmkonturen erforderlich.
5. Statt der Lärmindizes L_{AeqTag} bzw. $L_{AeqNacht}$ sind die europaweit bzw. bei der Lärmkartierung gemäß EU-Umgebungsärmrichtlinie gültigen Indizes L_{den} und L_{night} zu verwenden.
6. Neudefinition einer „Wesentlichkeit“ bei einer Veränderung der Lärmbelastung, die eine Neufestsetzung des Lärmschutzbereichs auslöst (§ 4 Abs. 5 FluLärmG): Als „wesentlich“ sollten hingegen Veränderungen der Lärmbelastung definiert werden, wenn die Zahl der Flugbewegungen um mehr als 25 Prozent zunimmt. Derzeit wird die Zunahme der Lärmbelastung als „wesentlich“ definiert, wenn sich die Höhe des äquivalenten Dauerschallpegels L_{AeqTag} an der Grenze der Tag-Schutzzone 1 oder des äquivalenten Dauerschallpegels $L_{AeqNacht}$ an der Grenze der Nacht-Schutzzone um mindestens 2 dB(A) ändert.
7. Gesetzliche Klarstellung, dass die Lärmwerte des Fluglärmgesetzes bei künftigen Abwägungen im Rahmen der Planfeststellung oder Plangenehmigung von neuen oder wesentlich erweiterten Flugplätzen lediglich den Mindestmaßstab für passiven Lärmschutz darstellen (vgl. § 8 Abs.1 LuftVG). Es muss den Genehmigungsbehörden möglich sein, für die Lärmbetroffenen günstigere Schutzniveaus und Lärmschutzregelungen zu treffen. § 13 Abs. 1

Satz 2 FluLärmG schreibt bislang lediglich vor, dass weitergehende Lärmschutzregelungen, die in einer Genehmigung, Planfeststellung oder Plangenehmigung bis zum 6. Juni 2007 erteilt worden sind, nicht angetastet werden dürfen.

8. Beim Verfahren der Festsetzung des Lärmschutzbereichs (Ermittlung der Datengrundlage und Berechnung) sollten die betroffenen Kommunen angehört werden.
9. Die vom Flughafenhalter und den Flugsicherungsorganisationen bereitgestellten Eingangsdaten zur Berechnung des Lärmschutzbereiches (Datenerfassungssystem) sollten amtlich überprüft werden, zum Beispiel durch das Umweltbundesamt. Die 10-Jahres-Prognose sollte mit dem Ist-Zustand verglichen werden.
10. Bei Flughäfen mit zwei Parallelbahnen muss geprüft werden, ob die 6 verkehrsreichsten auch die jeweils 6 lautesten Monate sind. Beim Monitoring sind richtungs- und bahnbezogen die 6 verkehrsreichsten Monate zu berechnen und nicht Durchschnittswerte des Mehrbahnsystems.
11. Im Falle einer Überlagerung des Fluglärms von benachbarten Flughäfen sollte eine Regelung zur Einbeziehung auch des Fluglärms des benachbarten Flughafens geschaffen werden. Die Aufwendungsersatzansprüche müssten dann entsprechend des Verursacheranteils auf die Flughäfen verteilt werden.
12. Schaffung von weitergehenden Rechtsfolgen für die Tag-Schutzzone 2. Es sollte eine Regelung getroffen werden, dass für die Schutzzone 2 die gleichen Rechtsfolgen gelten wie für die Schutzzone 1 (also ein Erstattungsanspruch für passiven Schallschutz sowie Außenwohnbereichsentschädigungen an Eigentümer von Grundstücken in der Tag-Schutzzone 2).
13. Innerhalb der Nacht-Schutzzone sollte der Erstattungsanspruch für baulichen Schallschutz und für Be- und Entlüftungseinrichtungen nicht nur auf Schlafräume beschränkt sein, sondern alle Aufenthaltsräume einbeziehen.
14. Die Möglichkeit eines nachträglichen Schallschutzes muss zeitlich unbegrenzt bestehen. Schallschutz muss auch bei einer Umnutzung von Wohnräumen gewährt werden, z.B. bei einer Umwandlung eines Arbeitszimmers in ein Kinderzimmer nach Geburt eines Kindes.
15. Wartung, Unterhalt und ggf. Erneuerung der passiven Schallschutzmaßnahmen sollten verursachergerecht vom Flughafenbetreiber finanziert und nicht auf die Fluglärmbeeinträchtigten abgewälzt werden.
16. Da Kinder regelmäßig auch tagsüber in den dafür vorgesehenen Räumlichkeiten von Kindertageseinrichtungen schlafen, muss der erforderliche Nachtschutz auch in diesen Räumen vorgehalten werden.
17. Es ist klarzustellen, dass das Urteil des OVG Berlin-Brandenburg zum Anspruch auf eine Be- und Entlüftung sowie eine Lüftungsplanung auch in Bezug auf die Vorgaben des FluLärmG und der 2. FlugLSV einzuhalten ist (vgl. hierzu auch die Urteilsbegründung des OVG Berlin-Brandenburg (Aktenzeichen 6 A 31.14) und das Gutachten des Fraunhofer Instituts für Bauphysik IBP "Schalltechnisches und bauphysikalisches Gutachten zur Umsetzung des baulichen Schallschutzes beim Flughafen Berlin-Schönefeld" vom 11.8.2016).
18. Gleichbehandlung im Hinblick auf die Finanzierung von Be- und Entlüftungseinrichtungen in Gebäuden der Nachtschutzzone bei militärischen und zivilen Flugplätzen: Auch bei militärischen Flugplätzen ist ein Rechtsanspruch in der Nachtschutzzone auf Erstattung von Aufwendungen für Belüftungseinrichtungen durch den Flugplatzbetreiber (wie bei zivilen Flugplätzen) zu schaffen.
19. Die Maßstäbe des Schallschutzniveaus zur Nachrüstung des Baubestands und zur Einhaltung der Anforderungen beim Neubau gemäß Flugplatz-

Schallschutzmaßnahmenverordnung (2. FlugLSV) sind zu harmonisieren: die bisherigen Abschläge von 3 dB(A) bei Bestandsimmobilien bzw. von 8 dB(A) bei bestehenden Gebäuden, an denen bereits früher bauliche Schallschutzmaßnahmen durchgeführt wurden, sollten gestrichen werden.

20. Die Höchstkostengrenze für Schallschutzmaßnahmen sollte prinzipiell fallengelassen werden (§ 5 Abs. 4 der 2. FlugLSV sieht derzeit einen maximale Erstattungsbetrag von Aufwendungen für bauliche Schallschutzmaßnahmen einschließlich erstattungsfähiger Nebenleistungen von 150 Euro je Quadratmeter Wohnfläche vor). Der Erstattungsbetrag sollte im Regelfall die Nebenleistungen, die Be- und Entlüftungseinrichtungen und die schalltechnische Verbesserung eines Daches abdecken. Unabhängig davon sollte auch die Verklammerung der Dächer gegen Wirbelschleppen berücksichtigt werden.
21. Die erhebliche Belästigung durch tieffrequenten Fluglärm ist durch den Ansatz eines Korrektursummanden bei der Ermittlung des maßgeblichen Außenlärmpegels zu berücksichtigen.
22. Eine Regelung analog § 3 Abs. 1 Satz 2 der 24. BImSchV, wonach eine Verbesserung der vorhandenen Bauschalldämm-Maße beim einzelnen Umfassungsbauteil mindestens 5 dB betragen soll, sollte in die 2. FlugLSV aufgenommen werden.
23. Einführung der Überprüfungspflicht für eingebaute Schallschutzvorrichtungen auf Einhaltung des Schutzziels. Es bedarf einer Qualitätssicherung der Planung, Durchführung und Nachbesserung von Schallschutzmaßnahmen.
24. Die Antragsvorschriften, Bemessungsgrenzen und Entschädigungsverfahren müssen verwaltungstechnisch vereinfacht werden, damit nicht der Verwaltungskostenanteil am zugesagten Schallschutz einen übermäßigen Anteil verschlingt. Gleichzeitig müssen die Aufsichtsbehörden sicherstellen, dass geeignete, überprüfbare und umsetzbare Schallschutzplanungen von unabhängigen Ingenieurbüros vorgelegt werden. Hierzu sollte das Bundesumweltministerium schon jetzt die erforderlichen Vollzugshinweise zur Anwendung der 2. FlugLSV zu geben.
25. Bereits vor einer Novellierung der 2. FlugLSV sollten durch das Bundesumweltministerium und das Umweltbundesamt Bauteilkataloge mit schallschutztechnischen Prüfberichten, vorbildlichen Planungen und modellhaft geschützten Gebäuden erarbeitet bzw. gefördert werden.
26. Abschaffung der Regelung einer Mindestgröße von Balkonen und Vorgärten in § 3 Abs. 2 der 3. Fluglärmschutzverordnung. Denn auch Balkone und Vorgärten, die aufgrund ihrer Größe oder Beschaffenheit nicht für den regelmäßigen Aufenthalt geeignet sind, können jedoch zu Erholungszwecken genutzt und deshalb auch in ihrer Nutzbarkeit durch Fluglärm eingeschränkt werden.
27. Übernahme der kostensparenden Vereinfachung der Verkehrswertermittlung für die Außenwohnbereichsentschädigung aus Hessen.
28. Verstöße gegen die Mitteilungs- bzw. Veröffentlichungspflicht der Fluglärm-Messergebnisse (§ 19a Luftverkehrsgesetz) sind mit Bußgeld zu belegen (Ordnungswidrigkeit).

C. Sonstige Forderungen der BVF zur Verbesserung des Schutzes vor Fluglärm und zur Bekämpfung von luftverkehrsbedingten Schadstoffen

1. Umgestaltung der Luftverkehrssteuer mit dem Ziel einer stärkeren ökologischen Lenkungswirkung:
 - a.) Erweiterung der Luftverkehrssteuer um eine Lärmkomponente,

b.) stärkere Ausdifferenzierung nach Streckenlängen, Kerosinverbrauch und Ticketpreis (Economy, Business Class),

c.) Einbeziehung der Luftfracht in die Luftverkehrssteuer.

2. Aufhebung der Mehrwertsteuerbefreiung auf internationale Flugtickets, um die Wettbewerbsverzerrungen zwischen den Verkehrsträgern zu beenden (Die Bahn hingegen zahlt den vollen Mehrwertsteuersatz auf ihre internationalen Tickets).
3. Erarbeitung eines ganzheitlichen Luftverkehrskonzeptes des Bundes im Einvernehmen von Verkehrs- und Umweltministerium mit Betrachtung und Berücksichtigung der Lärm- und Umweltauswirkungen. Die Verlagerung von Kurzstreckenflügen auf die Schiene ist im Luftverkehrskonzept vorzuschreiben.
4. Der Bund sollte die Kompetenz zu einer bundesweiten Bedarfsplanung für den Luftverkehr und damit für die Flughafenstandorte erhalten. Benötigt wird eine Verkehrsmittel übergreifende Planung durch den Bund, die den Gesamtbedarf berücksichtigt, Überkapazitäten verhindert und sich an den Maßstäben der Minimierung von Umweltschäden und Lärmbelastung sowie der verkehrlichen Effektivität orientiert.
5. Die Bundesregierung sollte einen Bundesmobilitätsplan erstellen, der alle Verkehrsträger (Straße, Schiene, Wasserstraße, Luftverkehr) erfasst und die verschiedenen Infrastrukturplanungen wie Bundesverkehrswegeplan, Luftverkehrskonzept, Hafenkonzept oder Logistikkonzept zusammenführt. Er sollte langfristige Ziele für den Infrastrukturausbau enthalten und dabei im Einklang mit den Klimaschutzzielen des Pariser Übereinkommens stehen.
6. Pflicht zur Erstellung von verbindlichen Lärminderungskonzepten für Flughäfen mit einer Festlegung definierter und messbarer Lärminderungsziele auf einer Zeitachse einschließlich der notwendigen Maßnahmen zur Zielerreichung und möglichst auch Sanktionen bei deren Nichterreichung.
7. Die Träger der Lärmaktionsplanung (§ 47d Bundes-Immissionsschutzgesetz) müssen rechtlich in die Lage versetzt werden, Maßnahmen zur Lärminderung im Benehmen mit den Luftverkehrsbehörden und im Einvernehmen mit der Deutschen Flugsicherung und dem Bundesaufsichtsamt für Flugsicherung umzusetzen.
8. Zur Umsetzung des umweltrechtlichen Vorsorgeprinzips muss die Rechtsgrundlage zur Lärmaktionsplanung (§ 47d Bundes-Immissionsschutzgesetz) dahingehend geändert werden, dass die Planfeststellungsbehörden verpflichtet werden, die Ergebnisse der Lärmaktionsplanung im Rahmen der Prüfung nicht voraussehbarer Wirkungen des luftverkehrsrechtlichen Vorhabens auf das Recht eines anderen nach Unanfechtbarkeit des Plans gemäß § 75 Abs. 2 VwVfG umzusetzen bzw. im Interesse auch des Nachbarschutzes zu berücksichtigen.
9. Landes- und Regionalplanerisch sind im Zeitverlauf sinkende Grenzen der Belastung der Siedlungsgebiete und öffentlicher Einrichtungen festzulegen, die dann in die jeweiligen Betriebsgenehmigungen zu übernehmen sind.
10. Eine klare gesetzliche Regelung, dass der vom Betrieb von Triebwerksprobelauf-Anlagen her rührende Lärm nach der Technischen Anleitung (TA) Lärm zu beurteilen ist und nicht dem Fluglärmgesetz unterliegt.
11. Eine gesetzliche Verankerung eines von den Ländern zu bestellenden unabhängigen Fluglärmschutzbeauftragten. Dieser soll den Unternehmer des Flugplatzes, die für die Flugsicherung zuständigen Stellen, die Luftfahrtunternehmen und die Luftfahrzeugführer in Angelegenheiten, die für den Schutz vor Fluglärm bedeutsam sein können, beraten und auf die Entwicklung und Einführung lärmarmen Betriebsweisen hinwirken. Außerdem soll er den zuständigen Behörden in regelmäßigen Zeitabständen Bericht erstatten sowie den von Flug-

lärm betroffenen Anwohnern Auskünfte erteilen. Bislang hat nur das Land Hamburg mittels Landesgesetz die Aufgaben eines Fluglärmschutzbeauftragten gesetzlich geregelt (Fluglärmschutzbeauftragtenengesetz der Hansestadt Hamburg vom 6. Juli 2016).

12. Einrichtung einer/eines Bundesfluglärmschutzbeauftragte/r zur Beratung und Berichterstattung gegenüber dem Deutschen Bundestag, sowie zur bundesweiten Koordinierung der gegenwärtigen Vielzahl national bedeutsamer umzusetzender Schutzmaßnahmen. Er sollte vom Deutschen Bundestag auf Vorschlag der Bundesregierung für eine Amtszeit von fünf Jahren gewählt und beim Bundesverkehrsministerium mit eigener Dienststelle angesiedelt werden. Der Bundesfluglärmschutzbeauftragte muss in der Ausübung seines Amtes fachlich unabhängig sein und nur dem (zu schaffenden) Gesetz unterworfen sein.
13. Erweiterte Mitbestimmungsmöglichkeiten des Bundesumweltministeriums bei der Festlegung von Rechtsverordnungen: Verordnungen des Bundesverkehrsministeriums unter anderem zur Regelung von Verhalten im Luftraum und am Boden, zur Regelung von Größe, Lage, Beschaffenheit, Ausstattung und des Betriebes von Flugplätzen und zur Genehmigung der Regelungen der Entgelte für das Starten, Landen und Abstellen von Luftfahrzeugen sollten im Einvernehmen mit dem Bundesumweltministerium geregelt werden.
14. Verankerung von bundesweit verbindlichen Mindestkriterien für die verursachergerechte lärm- und emissionsbezogene Differenzierung der Entgelte im Luftverkehrsgesetz. Die derzeitigen Entgeltordnungen zeigen systembedingt keine ausreichenden Anreize für den Einsatz besonders lärmarmen Flugzeugmuster. Dazu müssten die Spreizungen zwischen lauten und lärmarmen Flugzeugmustern sowie zwischen Tag und Nacht mindestens verdreifacht werden. Lärmzuschläge dürfen dann auch nicht Teil gedeckelter Entgelte sein, sondern müssen auf diese aufgeschlagen werden können. Bei der Festsetzung lärmabhängiger Entgelte durch die Luftfahrtbehörden ist das Umweltbundesamt zu beteiligen (Benehmen).
15. Bemessung der Lärmrentgelte anhand gemessener Werte; für Flughäfen ohne ausreichende Anzahl von Messwerten sollte eine Standardliste auf Grundlage der Messungen an allen Flughäfen erarbeitet werden.
16. Die Aufsicht über die Regulierung der Flughafenentgelte sollte durch eine unabhängige Bundesbehörde (z.B. Bundesnetzagentur) erfolgen, um bestehende Interessenkonflikte, die sich aus der Doppelrolle der Länder als Regulierungsbehörde und Eigentümer der Flughäfen ergeben, zu beseitigen.
17. Schaffung der gesetzlichen Voraussetzungen zur Internalisierung der Lärmkosten in den Ticketpreis. Ziel muss dabei sein, dass der Flughafen Geldbeträge an die geschädigten Menschen entsprechend des marktgerechten Wertes der Schädigung zahlt.
18. Überarbeitung der Bonusliste des Bundesverkehrsministeriums zum Ausschluss besonders lauter Flugzeuge nach dem Stand der Technik. Die vorliegende Bonusliste, die dazu dienen soll, lärmärmere Flugzeugmuster für den Nachtflug zuzulassen, ist seit dem Entstehen vor weit mehr als zehn Jahren niemals aktualisiert worden und bedarf dringend einer Novellierung. Statt einer überarbeiteten Bonusliste kommt alternativ auch die Anwendung der ACI-Liste (Airport Council International) in Frage. Diese berücksichtigt exakter auch die Triebwerksausstattung der Flugzeugmuster und nimmt eine Einzelbewertung der 3 Lärmzulassungskriterien vor.
19. Die Bundesregierung sollte mit Nachdruck darauf drängen, dass die bestehenden Grenzwerte für die Lärm- und Schadstoffemissionen von Luftfahrzeugen bzw. Flugtriebwerken deutlich verschärft werden. Sollte sich eine Verschärfung der international gültigen Grenzwerte für Flugzeuge nicht über die Internationale Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO) erreichen lassen, sollte sich die Bundesregierung um fortschrittliche Zulassungsstandards auf europäischer Ebene bemühen.

20. Die Markteinführung von Fluggeräten, deren Lärm- und Emissionswerte dem neuesten Stand der Technik entsprechen, sollte begünstigt werden. Sinnvoll ist die Schaffung eines Investitionsprogrammes zur Erneuerung der Flotten mit lärm- und klimaschonenden Flugzeugen.
21. Bereitstellung hinreichender Ressourcen für die Forschung und Planung lärmarmen Flugverfahren sowie die Entwicklung lärmarmen Fluggeräts bzw. lärmminimierender Umrüstkits seitens der Bundesregierung.
22. Aktives Bemühen der Bundesregierung um ein koordiniertes europäisches Vorgehen bei der Verbesserung des Schutzes der Bevölkerung vor Fluglärm (Internationalisierung aktiver Schallschutzmaßnahmen).
23. Das EU-Emissionshandelssystem im Luftverkehr für internationale Flüge muss wieder eingesetzt werden. Das EU-Emissionshandelssystem muss durch eine Reduktion des Überschusses an Zertifikaten insgesamt reformiert werden, um einen angemessenen CO₂-Preis zu erzielen.
24. Für den internationalen Luftverkehr sind die Ziele und Regelungen der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO) zentral. In der Resolution A38-18 hat die ICAO das Ziel „CO₂-neutrales Wachstum von 2020 an“ beschlossen. Zudem wurde ein Maßnahmenkatalog aufgestellt: Er umfasst technische Effizienzverbesserungen, Betriebsverbesserungen, nachhaltige alternative Kraftstoffe und marktbasierende Maßnahmen wie das „Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation (CORSIA)“ ab 2021. Soll der internationale Luftverkehr jedoch einen angemessenen Beitrag zum Erreichen der Ziele des Pariser Klimaschutzabkommens leisten, müssen die Ziele der ICAO verschärft werden. Deutschland sollte auf eine möglichst ambitionierte Verschärfung hinwirken.

D. Forderungen der BVF im Hinblick auf die allgemeine Luftfahrt (zivile Luftfahrt mit Ausnahme des Linien- und Charterverkehrs)

1. Der Schutz des Sonntages, der Feiertage und der Mittagspausen vor Fluglärm, der von der allgemeinen Luftfahrt ausgeht, ist sicher zu stellen.
2. Die Landeplatzlärmschutzverordnung aus dem Jahr 1999 ist mit dem Ziel zu novellieren, die Schallschutzanforderungen für propellergetriebene Flugzeuge und Motorsegler zu erhöhen. Auch der Betrieb von Hubschraubern, Ultraleichtflugzeugen, motorisierten Gleitschirmen und Tragschraubern (Gyrokopter) ist den Regelungen der Landeplatzlärmschutzverordnung zu unterwerfen.
3. Durch verschärfte Regelungen der Luftverkehrsordnung sollte ein besserer Schutz der Bevölkerung vor Fluglärm durch Kunstflüge geschaffen werden. Dazu ist über die bisherige Regelung hinaus eine Abstandsvorgabe von 2000 Meter zur nächstgelegenen Wohnbebauung vorzunehmen. Daneben ist eine Unterscheidung der Kunstflüge nach Mindesthöhen erforderlich, weil Motorflugzeuge insbesondere im Vergleich zu Segelfliegern deutlich mehr Lärm verursachen.
4. An allen Landeplätzen sind Kommissionen einzurichten, die den Lärmschutzkommissionen an Verkehrsflughafen entsprechen.
5. Alle motorisierten Kleinflieger haben aus Sicherheits- und Lärmschutzgründen Transponder zu nutzen, die eine nachträgliche Verfolgung des Flugweges sicherstellen.
6. Eine Kontrolle der Flugwege ist seitens der Behörden zu dokumentieren und bezüglich der Möglichkeit von Lärmbeschwerden vorzuhalten (Beweissicherung).

7. Ein Beschwerdemanagement ist zentral einzurichten und darf nicht den örtlichen Entscheidungsträgern überlassen werden.
8. Die Emissionen der oftmals völlig veralteten Fluggeräte (Blei, NO_x, CO₂) sind dem wachsenden Umweltbewusstsein in anderen Lebensbereichen anzupassen.