



Bündnis der Bürgerinitiativen
Kein Flughafen ausbau
Nachtflugverbot von 22 - 6 Uhr

www.flughafen-bi.de

Für eine lebenswerte
Region Rhein-Main



Postanschrift: Ingrid Kopp, Emil-Krag-Str. 4 a, 65205 Wiesbaden, Tel.: (0611) 721600, e-mail: Ingridkopp@t-online.de
Weitere Sprecher: Dr. Berthold Fuld, Bad Homburg, Helmut Hahn, Darmstadt
Bankverbindung: Bündnis der Bürgerinitiativen VR-Bank Bad Orb-Gelnhausen Konto-Nr. 6785298 (BLZ 507 900 00)
www.flughafen-bi.de

Verfasser: Gerd Schmidt

BI Fluglärm Mainz-Laubenheim

An

Europäische Kommission

Generaldirektion Move

Herrn Eckard Seebohm

Rue de la Loi 200

B-1049 Brüssel

Vorab per E-Mail: Eckard.Seebohm@ec.europa.eu

06. Februar 2012

Vorschlag für eine VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES über Regeln und Verfahren für lärmbedingte Betriebsbeschränkungen auf Flughäfen der Union im Rahmen eines ausgewogenen Ansatzes sowie zur Aufhebung der Richtlinie 2002/30/EG des Europäischen Parlaments und des Rates -

Stellungnahme des Bündnisses der Bürgerinitiativen -BBI- (Deutschland)

Sehr geehrte Damen und Herren,

zu dem am 1. Dezember 2011 im Rahmen des „Airport-package“ vorgelegten Vorschlags einer EU-Verordnung über Regeln und Verfahren für lärmbedingte Betriebsbeschränkungen auf Flughäfen der Union bezieht das Bündnis der Bürgerinitiativen -BBI- wie folgt Stellung:

1. Das BBI fordert die ersatzlose Rücknahme des EU-Verordnungsvorschlages.

Die Europäischen Union und die Internationale Zivilluftfahrt-Organisation haben eine Kooperationsvereinbarung zur Schaffung eines Rahmens für die verstärkte Zusammenarbeit abgeschlossen, die im Amtsblatt der Europäischen Union am 9.9.2011 erschienen ist. Teile dieser Vereinbarung sowie zentrale Aussagen der Internationalen Zivilluftverkehrsorganisation -ICAO- finden sich in den Erwägungsgründen, den Zielen und dem Verordnungstext wieder, so dass eine

Einflussnahme der Zivilluftverkehrswirtschaft auf den Verordnungstext nahe liegen könnte. Es ist zu befürchten, dass die Übernahme von Vertragsbestandteilen der ICAO in eine EU-Verordnung das Vertrauen der Bürger in die Unabhängigkeit der EU-Kommission infrage stellen könnte. Um dem vorzubeugen, sollte die EU-Kommission ihren Verordnungsvorschlag selbst zurückziehen.

Hinzu kommt, dass der Regelungsbereich des Verordnungsvorschlags sich mit Umweltrichtlinien, wie der Umweltqualitätsrichtlinie, der Umgebungslärmrichtlinie und der Umweltverträglichkeitsrichtlinie überschneidet. Umweltvorschriften dieser Richtlinien werden im Kollisionsfall von den Regelungen der übergeordneten EU-Verordnung aufgehoben. Es ist zu befürchten, dass sich das für den Luftverkehr geltende Umweltrecht immer weiter von dem sonst geltenden Umweltrecht entfernt. Eine weitere Sektoralisierung des Umweltrechts kann von der EU-Kommission sicher nicht gewollt sein.

2. Das BBI wendet sich gegen den Rechtsakt einer EU-Verordnung aus Gründen der Subsidiarität.

Wegen der regional unterschiedlichen Gegebenheiten, Betroffenheiten und Öffentlichkeitsbeteiligungen können die Ziele und Maßnahmen der Lärminderung auf der Grundlage der bereits vorhandenen mitgliedstaatlichen Regelungen national bürgernäher und effektiver geregelt werden. Bezogen auf Deutschland, enthält das geltende deutsche Immissionsschutzrecht bereits jetzt verursachergerechte und dynamische Regelungen, die nach entsprechender Anpassung wirkungsvoller als die EU-Verordnung zum Schutz der Bürger vor Fluglärm beitragen können.

3. Das BBI ist der Auffassung, dass eine Richtlinie den regionalen Interessen besser gerecht wird.

Lärmschutzziele an Flughäfen müssen aufgrund der lokalen Gegebenheiten regional geprägt sein. Nationale Rechtsnormen können diesem Umstand am besten Rechnung tragen. Die gleichzeitige Berücksichtigung von EU-Normen ist dann gegeben, wenn die europäische Normierung in Form einer umsetzungspflichtigen Richtlinie vorliegt. Ein dem Standort des Flughafens angepasster Fluglärmschutz und seine dynamische Fortentwicklung auf der Grundlage regionaler Rechtsnormen wäre nach dem Erlass der EU-Verordnung verbaut. Daraus folgt, dass es ausschließlich einen Regelungsspielraum auf EU-Ebene in Form einer Richtlinie gibt. Die Richtlinie müsste als Novellierung der Richtlinie 2002/30/EG angelegt sein.

4. Das BBI fordert bei der Neufassung eine inhaltliche Abstimmung des Rechtsaktes mit der Umgebungslärmrichtlinie 2002/49/EG, um den Mitgliedstaaten eine Fortentwicklung des Lärmschutzes und der Lärmbewertungsmethoden zu ermöglichen.

In Anhang I des Verordnungsvorschlags wird die Lärmbewertungsmethoden gemäß ECAC-Bericht Doc. 29 „Standardberechnungsmethode für Lärmkonturen um zivile Flughäfen“ für verbindlich erklärt. Mit dieser Festlegung wird eine wichtige Regelung der Umgebungslärmrichtlinie 2002/49/EG eingeschränkt. Nach der Umgebungslärmrichtlinie ist die ECAC/CEAC DOC 29 - Rechenmethode ausschließlich eine Empfehlung. Die Mitgliedstaaten können andere Bewertungsmethoden anwenden und können somit den Stand der Lärmschutztechnik fortentwickeln. Diese Dynamisierung wird verbaut.

Ausgeschlossen wird auch die gesonderte Bewertung gesundheitsschädlicher Auswirkungen nach Dosis-Wirkung-Relationen, wie sie in Artikel 6 Abs. 3 der Umgebungslärmrichtlinie geregelt ist.

5. Das BBI fordert die einvernehmliche Beteiligung des Umweltrates der Europäischen Union bei der grundlegenden Überarbeitung des Rechtsaktes.

Der Verordnungsvorschlag wurde vom Rat Verkehr, Telekommunikation und Energie der europäischen Union maßgeblich beraten, obwohl es im Wesentlichen um Fragen der Lärmbeurteilung und Maßnahmen der Lärmreduzierung geht, für die grundsätzlich die Umweltressorts zuständig sind. Ein EU-Rechtsakt wäre daher gemeinsam mit dem Rat für Umwelt der europäischen Union vorzulegen und zu beraten gewesen.

6. Das BBI fordert die Erweiterung des Rechtsaktes durch die Einbeziehung schädlicher Umwelteinwirkungen durch luftverunreinigende Stoffe.

Der Verordnungsvorschlag befasst sich ausschließlich mit dem Lärmschutz. Luftverunreinigungen herrührend vom Betrieb von Anlagen auf dem Flughafen und besonders vom Betrieb von Flugzeugen werden überhaupt nicht angesprochen. Luftschadstoffe und ihre Langzeitwirkungen auf die Menschen und die Fauna und Flora müssen als begrenzender Faktor einbezogen werden.

7. Das BBI ist der Auffassung, dass der „ausgewogene Ansatz“ der ICAO nicht geeignet ist, den Gesundheits- und Umweltschutz angemessen zu berücksichtigen.

Ziel der Verordnung ist es, lärmbedingte Betriebsbeschränkungen im Einklang mit dem ausgewogenen Ansatz einzuführen. Bei dem „ausgewogenen Ansatz“ handelt es sich um den Ansatz der Internationalen Zivilluftfahrtorganisation - ICAO- (siehe Artikel 2 Ziffer 6). Zweifelhaft ist, ob dieser an der Kosteneffizienz orientierte ICAO-Ansatz überhaupt im Sinne eines dem Grundrecht der körperlichen Unversehrtheit verpflichteten Lärmschutz als ausgewogen gelten kann. Zumindest darf der „ausgewogene Ansatz“ dann nicht gelten, wenn prognostizierte oder gemessene Lärmimmissionsgrenzwerte nach geltendem Umweltrecht bereits erreicht oder sogar überschritten sind. In diesen Fällen darf Kosteneffizienz-Erwägungen kein Raum gegeben sein.

Der Hinweis auf den ICAO – Ansatz in Artikel 2 Ziffer 6 ist zu streichen und klar zu stellen, dass es sich beim „ausgewogenen Ansatz“ um den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und nicht um den gleichnamigen Ansatz der ICAO handelt.

8. Das BBI fordert eine Neudefinition des Begriffes Flughafen in Artikel 2 Absatz 2, die Definition des Einwirkungsbereiches eines Flughafens und die Festlegung von Verantwortlichkeiten.

Die Beurteilung von Fluglärm darf nicht ausschließlich auf den Flughafen beschränkt werden. Die Bürgerproteste beispielsweise in den Ballungszentren Berlin, München und Frankfurt richten sich gegen die lärmintensiven Segmente der An- und Abflugrouten. Die Beschränkung des Anwendungsbereichs der Verordnung auf den reinen Flughafen und eventuell seine Lärmschutzzonen ist nicht mehr zeitgemäß und dem im betroffenen Bürger nicht zu vermitteln. Der Anlagenbegriff des Flughafens ist durch den Begriff der „Flugverkehrsanlage“ zu ersetzen. Eine Neudefinition der Flugverkehrsanlage unter begrenzter Einbeziehung der An- und Abflugrouten in Abhängigkeit der Lärmimmission

(Einwirkungsbereich der Anlage) ist wirklichkeitsnäher, klärt Verantwortlichkeiten und erweitert das Instrumentarium der Lärminderungen.

Die An- und Abflugrouten des Einwirkungsbereiches sind dem Betriebs- und Verantwortungsbereich des Flughafens zuzuordnen.

9. Das BBI fordert eine Festlegung der Allgemeinen Lärmschutzregeln nach den Vorgaben der Umgebungslärmrichtlinie und einer Orientierung z.B. am deutschen Immissionsschutzrecht. Eine vorrangige Bewertung einer Maßnahme nach Kosteneffizienz ist zu streichen, ausschließlich soll der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gelten.

Nach Artikel 4 definieren die Mitgliedstaaten die Lärminderungsziele, bewerten die Lärmsituation, wählen die kosteneffizienteste Maßnahme aus und beschließen die Maßnahme. Bevor die Maßnahme zur Anwendung kommt, haben die Mitgliedstaaten die Maßnahme nach den Regeln des Artikels 7 zu notifizieren. Für die Bewertung wird ein kompliziertes und langwieriges Bewertungsverfahren in Anhang I des Verordnungsvorschlags vorgeschrieben und für die Lärmbewertungsmethodik das Dokument 29 der ECAC für verbindlich erklärt. Das komplizierte und langwierige Verfahren und die Festlegung auf die ECAC – Rechenmethodik werden faktisch dazu führen, dass keine lärmbedingten Betriebsbeschränkungen ausgesprochen werden.

10. Das BBI fordert, dass in dem Ausschuss nach Artikel 13 Absatz 1 die Vertreter der vom Fluglärm betroffenen Flughafenwohner angemessen vertreten sind.

Bevor eine Lärmschutzmaßnahme, wie eine lärmbedingte Betriebsbeschränkung, Anwendung findet, muss sie notifiziert werden. Die letztendliche Entscheidung über die Anwendung der Maßnahme liegt bei der EU-Kommission, die sich hierbei von einem Ausschuss nach Artikel 13 beraten lässt. Der Artikel 13 gibt jedoch keine Auskunft über die Zusammensetzung des Ausschusses, sondern verweist auf die EG-Verordnung Nr. 1008/2008 über gemeinsame Vorschriften für die Durchführung von Luftverkehrsdiensten in der Gemeinschaft. Aus Klarstellungsgründen sollten der Ausschuss und seine Zusammensetzung näher bestimmt werden. Die Fluglärmbedingten sollten zwingend dem Ausschuss angehören.

11. Das BBI fordert die Ergänzung des Rechtsaktes um die Übergangsvorschrift aus Artikel 7 der Richtlinie 2002/30/EG (Bestandsschutzregelung).

Ohne Übergangsvorschrift sollen die Regelungen des Verordnungsvorschlages uneingeschränkt für bestehende Betriebsbeschränkungen gelten. Das gilt besonders für die bestehenden Nachtflugverbote, deren Bestandsschutz damit aufgehoben wird. Angeordnete Nachtflugverbote am Frankfurter Flughafen oder an anderen Großflughäfen in Deutschland und Europa müssen überprüft werden. Genügen sie nicht den Anforderungen des Artikels 4, insbesondere der Maßgabe, dass Betriebsbeschränkungen nicht als erstes Mittel ausgesprochen werden dürfen, sind die Betriebsbeschränkungen zurück zu nehmen. Dabei kommt der Artikel 4 Ziffer 5 zur Anwendung, wonach Maßnahmen oder Maßnahmenpakete nicht restriktiver sein dürfen, als es zur Erreichung der festgelegten Umweltziele notwendig ist. Diese Intervention aus Brüssel wird überall in Europa, wo Betriebsbeschränkungen zu einer teilweisen

Befriedung der Nachbarschaft von Flughäfen geführt haben, wieder zu Spannungen führen.

Ohne Bestandsregelung bedroht der Verordnungsvorschlag die mühsam erreichten Kompromisse zwischen den betroffenen Flughafenanwohnern und den Flughafenbetreibern und gefährdet unnötig den Rechts- und Sozialfrieden auf Regionalebene.

12. In Anhang II des Verordnungsvorschlags fordert das BBI eine Ergänzung um weitere Faktoren und Änderung der Kann-Vorschrift für Gesundheits- und Umweltschutz in eine Muss-Vorschrift.

In Anhang II des Verordnungsvorschlags sind die Bewertungskriterien für die Kosteneffizienz lärmbedingter Betriebsbeschränkungen enthalten. Die genannten Faktoren sind ausschließlich auf die Luftverkehrswirtschaft zugeschnitten. Vernachlässigt werden Faktoren wie beispielsweise die Wertveränderungen von Immobilien oder die Einflüsse auf den regionalen Tourismus.

Wie wenig austariert der am „ausgewogenen ICAO-Ansatz“ orientierte Verordnungsvorschlag ist, zeigt sich in der Kann-Vorschrift des Anhangs II des Verordnungsvorschlags. Nach Anhang II können die zuständigen Behörden die Faktoren Gesundheit und Sicherheit der Flughafenanwohner und die Umweltverträglichkeit, einschließlich der Interdependenz von Lärm und Emissionen berücksichtigen. Diese Kann-Vorschrift ist unakzeptabel und ist durch eine Muss-Vorschrift zu ersetzen.

Mit freundlichen Grüßen

Diplom-Soziologe Dirk Treber

Im Auftrag des Bündnisses der Bürgerinitiativen (BBI)