

### Vergleich der Bundesratsinitiativen Rheinland-Pfalz, Hessen, Brandenburg

<b>Gesetzesantrag des Landes Rheinland-Pfalz</b>  <b>Bundesrat Drucksache 90/13 vom 07.02.13</b>	<b>Gesetzesantrag des Landes Hessen</b>  <b>Bundesrat Drucksache 124/13 vom 12.02.13</b>	<b>Gesetzesantrag des Landes Brandenburg</b>  <b>Bundesrat Drucksache 138/13 vom 21.02.13</b>	<b>Bemerkungen</b>
<b>Artikel 1</b> <b>Änderung des Luftverkehrsgesetzes</b>  Das Luftverkehrsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. Mai 2007 (BGBl. I S. 698), der zuletzt durch Artikel 2 Nummer 10 des Gesetzes vom 29. Juli 2009 (BGBl. I S. 2424) geändert worden ist, wird wie folgt gefasst:	<b>Artikel 1</b> <b>Änderung der Luftverkehrsgesetzes</b>  § 29b Absatz 2 des Luftverkehrsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. Mai 2007 (BGBl. I S. 698), der zuletzt durch Artikel 2 Nummer 10 des Gesetzes vom 29. Juli 2009 (BGBl. I S. 2424) geändert worden ist, wird wie folgt gefasst:	<b>Artikel 1</b> <b>Änderung des Luftverkehrsgesetzes</b>  Das Luftverkehrsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. Mai 2007 (BGBl. I S. 698), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 5. Dezember 2012 (BGBl. I S. 2454) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:	
1. Nach § 10 LuftVG wird folgender § 10a eingefügt:			Die rheinland-pfälzische Initiative zu den Flugverfahren

<p>"Bei der Festlegung und wesentlichen Änderung von Flugverfahren nach § 32 Absatz 4 Nummer 8<sup>1</sup> sind unter Wahrung der sicheren Abwicklung des Luftverkehrs die von den <b>Flugverfahren berührten öffentlichen und privaten Belange im Rahmen der Abwägung zu berücksichtigen</b>. Dabei ist auf die Nachtruhe der Bevölkerung in besonderem Maße Rücksicht zu nehmen. Das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung legt die <b>Kriterien</b> für wesentliche Änderungen von Flugverfahren <b>durch Rechtsverordnung</b> fest."</p>			<p>ist zu begrüßen, weil erstmals die berührten öffentlichen und privaten Belange in die Abwägung einzubeziehen sind.</p> <p>Hilfreich wäre es dennoch gewesen, wenn die Rechtsverordnung zum Erlass der Kriterien für wesentliche Änderungen von Flugverfahren der Zustimmung des Bundesrates unterliegen würde.</p>
<p>2. § 29 b Absatz 2<sup>2</sup> wird wie folgt gefasst:</p>		<p>§ 29b Absatz 2 wird wie folgt gefasst:</p>	<p>Die rheinland-pfälzische Initiative ist weitergehend als die</p>

<sup>1</sup> Das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung erlässt ohne Zustimmung des Bundesrates Rechtsverordnungen über...  
8. die Festlegung von Flugverfahren für Flüge innerhalb von Kontrollzonen, für An- und Abflüge zu und von Flugplätzen mit Flugverkehrskontrollstelle und für Flüge nach Instrumentenflugregeln, einschließlich der Flugwege, Flughöhen und Meldepunkte.

<sup>2</sup> Geltendes Recht (§ 29b):  
(1) Flugplatzunternehmer, Luftfahrzeughalter und Luftfahrzeugführer sind verpflichtet, beim Betrieb von Luftfahrzeugen in der Luft und am Boden vermeidbare Geräusche zu verhindern und die Ausbreitung unvermeidbarer Geräusche auf ein Mindestmaß zu beschränken, wenn dies erforderlich ist, um die Bevölkerung vor Gefahren, erheblichen Nachteilen und erheblichen Belästigungen durch Lärm zu schützen. Auf die Nachtruhe der Bevölkerung ist in besonderem

<p>„Die Luftfahrtbehörden und die Flugsicherungsorganisationen haben den Schutz der Bevölkerung vor Fluglärm <b>angemessen</b> unter Wahrung der sicheren Abwicklung des Luftverkehrs <b>zu berücksichtigen</b>. Auf die Nachtruhe der Bevölkerung ist in besonderem Maße Rücksicht zu nehmen. Dies gilt insbesondere für die Erarbeitung und Festlegung von Flugverfahren und bei der Erteilung von Flugverkehrskontrollfreigaben.“</p>	<p>„(2) Die Luftfahrtbehörden und die Flugsicherungsorganisation haben auf den Schutz der Bevölkerung vor Fluglärm <b>hinzuwirken</b>. Bei der <b>Erarbeitung und Festlegung von Flugverfahren und bei der Erteilung von Flugverkehrskontrollfreigaben ist auf den Schutz der Bevölkerung, insbesondere während der Nachtstunden</b>, in besonderem Maße Rücksicht zu nehmen. <b>Das Nähere wird durch Rechtsverordnung geregelt.</b>“</p>	<p>„(2) Die Luftfahrtbehörden und die Flugsicherungsorganisation haben auf den Schutz der Bevölkerung vor unzumutbarem Fluglärm hinzuwirken. <b>Bei der Erarbeitung und Festlegung von Flugverfahren und bei der Erteilung von Flugverkehrskontrollfreigaben ist unter Wahrung der sicheren Abwicklung des Luftverkehrs auf die Nachtruhe der Bevölkerung</b> in besonderem Maße Rücksicht zu nehmen. <b>Das Nähere wird durch Rechtsverordnung des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung geregelt.</b>“</p>	<p>hessische Vorlage, weil sie die Luftfahrtbehörden und die Flugsicherungsorganisationen zum Lärmschutz gesetzlich verpflichtet.</p> <p>Die hessische Initiative wiederholt zwar auch die bestehende Rechtslage jedoch ohne das Wort „unzumutbar“. Dies ist jedoch nur ein „Taschenspielertrick“, da im letzten Satz per Rechtsverordnung das Nähere, in diesem Fall die „Zumutbarkeit“, geregelt werden soll.</p> <p>Sowohl die rheinland-pfälzische als auch die hessische Initiative erweitern den §29b Abs. 2 dahingehend, dass auch die Erteilung von Flugverkehrskontrollfreigaben in die Lärmschutzregelungen einbezogen werden. Eine allgemeinere Formulierung des Lärmschutzes -ohne ausschließlichen Bezug auf die Nachtruhe- wäre in beiden</p>
--	--	---	---

Maße Rücksicht zu nehmen.

(2) Die Luftfahrtbehörden und die Flugsicherungsorganisation haben auf den Schutz der Bevölkerung vor unzumutbarem Fluglärm hinzuwirken.

Die Bürgerinitiative Fluglärm Mainz-Laubenheim ist ein Arbeitskreis der Initiativen Fluglärm in Mainz und Rheinhessen

			<p>Initiativen zielführender gewesen.</p> <p>Auch bestätigen beide Initiativen grundsätzlich das geltende Recht Nachtflüge durchzuführen, denn beide Vorlagen sprechen von einer besonderen Rücksichtnahme der Nachtruhe bei der Erarbeitung und Festlegung von Flugverfahren und bei der Erteilung von Flugverkehrskontrollfreigaben.</p> <p>Im Vergleich zur rheinland-pfälzischen Initiative will die hessische Initiative den besonderen Schutz der Nachtruhe in einer Rechtsverordnung geregelt werden soll.</p> <p>Dagegen lässt die brandenburgische Initiative die geltende Rechtslage völlig unverändert und verschärft sie sogar noch durch eine nähere Regelung der Nachtruhe per Rechtsverordnung des Bundesverkehrsministers. Die Initiative Brandenburgs stellt auch klar,</p>
--	--	--	--

			dass auch während der Nacht geflogen werden kann und dass auf die Nachtruhe im besonderen Maß Rücksicht genommen werden muss. Das Maß der Rücksichtnahme soll wie im hessischen Gesetzesantrag per Rechtsverordnung geregelt werden.
<p>3. In § 32 Absatz 4 Satz 1 Nummer 8 LuftVG wird der Punkt durch einen Strichpunkt ersetzt und folgender Halbsatz angefügt:</p> <p>„soweit es sich um die <b>erstmalige Festlegung oder um eine wesentliche Änderung</b> handelt, ist für das Verfahren § 73 des Verwaltungsverfahrensgesetzes<sup>3</sup> mit den Maßgaben des § 10 Absatz 2 Nr. 1 bis 4 entsprechend anzuwenden.“</p>		<p>In § 32 Absatz 4 Nummer 8 wird der Punkt am Ende durch ein Semikolon ersetzt und folgender Satzteil angefügt:</p> <p>„soweit es sich um die <b>erstmalige Festlegung oder um eine wesentliche Änderung</b> handelt, sind zum Schutz der Allgemeinheit und der Nachbarschaft vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Fluglärm neben der Beteiligung der Kommission nach § 32b eine angemessene Beteiligung der betroffenen Gemeinden, der in ihren Aufgaben berührten Träger öffentlicher Belange und der Öffentlichkeit sicherzustellen und deren Belange zu</p>	<p>Diese Änderung ist zu begrüßen. Mit ihr wird die Verpflichtung zur Anhörung der Öffentlichkeit bei der erstmaligen oder der wesentlichen Änderung der Flugverfahren gesetzlich nach den Regeln des § 73 Verwaltungsverfahrensgesetz eingeführt. Für die Anhörung gelten die Maßgaben des Planfeststellungsverfahrens nach § 10 Abs. 2 Nr. 1 bis 4 des Luftverkehrsgesetzes.</p>

<sup>3</sup> § 73 Anhörungsverfahren, Verwaltungsverfahrensgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Januar 2003 (BGBl. I S. 102), zuletzt geändert durch Artikel 2 Absatz 1 des Gesetzes vom 14. August 2009 (BGBl. I S. 2827).

		berücksichtigen; Einzelheiten werden in einer <b>Rechtsverordnung des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung geregelt.</b>	
4. In § 32 Absatz 4c Satz 2 werden die Wörter „im Benehmen“ durch die Wörter „unter Wahrung der sicheren Abwicklung des Luftverkehrs im <b>Einvernehmen</b> “ ersetzt.			Abgelöst wird die Benehmensregelung durch die Einvernehmensregelung. Die damit erreichte zwingende Einbindung des Umweltbundesamtes beim Erlass von Rechtsverordnungen über Flugverfahren ist sehr zu begrüßen.
<b>Artikel 2</b> <b>Änderung der Luftverkehrs-Ordnung</b>			
§ 8 Absatz 2 Satz 1 der Luftverkehrs-Ordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. März 1999 (BGBl. I. S. 580), die zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 08. Mai 2012 (BGBl. I S. 1032) geändert worden ist, wird wie folgt gefasst:  „Kunstflüge in Höhen von			Insbesondere ist das Verbot von Kunstflügen in einem Abstand von weniger als 2000 m zur nächsten zusammenhängenden Wohnbebauung zu begrüßen.

weniger als 450 m (1500 Fuß), bei motorisiertem Kunstflug in Höhen von weniger als 600 m (2000 Fuß) sowie über Flughäfen, Menschenansammlungen, Städten sowie anderen dicht besiedelten Gebieten und in einem Abstand von weniger als 2000 m zur nächstgelegenen zusammenhängenden Bebauung sind verboten“.			
<b>Artikel 3 Inkrafttreten</b>	<b>Artikel 2 Inkrafttreten</b>	<b>Artikel 2 Inkrafttreten</b>	
Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.	Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.	Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.	

## Fazit

Die rheinland-pfälzische Bundesratsinitiative ist aus der Sicht der Bürgerinitiativen gegen Fluglärm als erster richtiger Schritt zur Verbesserung des Schutzes der Menschen in der Nachbarschaft von Flughäfen zu begrüßen.

Die hessische und die brandenburgische Bundesratsinitiative begründen ihre Gesetzesänderungen mit der Verbesserung des Fluglärm-schutzes. Tatsächlich bestätigen sie jedoch die unzureichenden Lärmschutzregelungen des geltenden § 29b Luftverkehrsgesetz und schränken den Lärmschutz -insbesondere in der Nacht- weiter ein. Sowohl der hessische als auch der brandenburgische Gesetzesantrag sind Initiativen pro Luftverkehrswirtschaft, wobei Brandenburg in dieser Beziehung noch vor Hessen rangiert.

Die hessische und die brandenburgische Bundesratsinitiativen sind aus nachfolgenden Gründen abzulehnen:

1. Entgegen der Begründung wird in der hessischen Initiative die Zumutbarkeitsregelung nicht ersatzlos gestrichen, sondern nur in eine Rechtsverordnung verschoben.
2. Die brandenburgische Initiative lässt die Zumutbarkeitsregelung völlig unverändert.
3. In beiden Initiativen wird der Grundsatz, dass auf die Nachtruhe in besonderem Maße Rücksicht zu nehmen ist, auf die Erarbeitung und Festlegung von Flugverfahren und bei der Erteilung von Flugverkehrskontrollfreigaben eingeschränkt. Für die Nachtruhezeiten bedeutet das, dass grundsätzlich nachts geflogen werden darf. In diesem Punkt wird die brandenburgische Regelung sogar noch schärfer, denn sie schränkt den Schutz der Nachtruhe durch den Zusatz „unter Wahrung der sicheren Abwicklung des Luftverkehrs“, weiter ein. Beide Vorlagen wollen gemeinsam das Maß der Rücksichtnahme per Rechtsverordnung näher regeln.
4. Die brandenburgische Vorlage führt bei der erstmaligen Festlegung oder einer wesentlichen Änderung von Flugverfahren ein Beteiligungsrecht der Öffentlichkeit ein, schränkt es jedoch sofort wieder ein durch die ausschließliche Regelung im Luftverkehrsgesetz und die Begrenzung der Öffentlichkeitsbeteiligung. Beispielsweise ist im Gegensatz zur zwingenden Beteiligung der Lärmschutzkommission die Öffentlichkeit nur angemessen zu beteiligen. Die Einzelheiten der Beteiligung, also die Angemessenheit, sollen in einer Rechtsverordnung des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung geregelt werden. Es ist zu befürchten, dass die Öffentlichkeitsbeteiligung per Verkehrsministerverordnung auf ein Minimum reduziert wird.



5. Beide Gesetzesinitiativen stärken die Rolle des Bundesverkehrsministers, denn der soll per Ministerverordnung, ohne Zustimmung des Bundesrates, die Kriterien der Zumutbarkeit von Fluglärm und das Maß der Rücksichtnahme für die Nachtruhe bestimmen. Zudem soll er nach der brandenburgischen Initiative festlegen inwieweit die Öffentlichkeit bei der erstmaligen Festlegung oder einer wesentlichen Änderung von Flugverfahren beteiligt wird.
6. Es ist davon auszugehen, dass die Ministerverordnungen beider Initiativen nach § 32 Abs. 4 LuftVG ohne Zustimmung des Bundesrates erlassen werden. Damit kann der Bundesverkehrsminister seine Interessenlage ohne Zustimmung der Länder durchsetzen. Die Länder können deshalb zum Beispiel keine Bestandsschutzregelung für Betriebseinschränkungen (Nachtflugverbote) über den Bundesrat einfordern. Ohne Bestandsschutzregelung kann der Bundesverkehrsminister auch in bestehende Nachtflugverbote massiv eingreifen. Denn, per Rechtsverordnung können bestehende Nachtflugeinschränkungen, die per Verwaltungsakt (Planfeststellung) angeordnet wurden, in ihrem Bestand angegriffen werden. Das gilt u.a. auch für das angeordnete Nachtflugverbot am Frankfurter Flughafen. Bei den bekannten Äußerungen des derzeitigen Bundesverkehrsministers ist das zu befürchten.

gez.

Gerd Schmidt