

**Bericht der staatlichen Deputation für Wirtschaft, Arbeit und Häfen****Anwohnerinnen-/Anwohnergesundheit schützen, Wohnqualität steigern – konsequentes Nachtflugverbot für Bremen einführen**

Die Fraktion DIE LINKE hat am 19. Juni 2012 einen Antrag zum Thema „Anwohnerinnen-/Anwohnergesundheit schützen, Wohnqualität steigern – konsequentes Nachtflugverbot für Bremen einführen“ in die Bürgerschaft (Landtag) eingebracht (Drucksache 18/461, als Anlage beigefügt).

Der Antrag wird mit einem einleitenden Text begründet, auf den im Folgenden zunächst eingegangen wird. Anschließend wird auf die Antragsziffern des Antrags der Fraktion DIE LINKE eingegangen.

**I. Zu der Antragsbegründung**

- In der Antragsbegründung werden Nachtflüge als Gegensatz zu einem ruhigen und gesunden Wohnumfeld dargestellt. Hierzu ist Folgendes anzumerken: Eine Auswertung der in Bremen installierten Messstellen für Fluglärm zeigt, dass die hier registrierten Dauerschallpegel weit unterhalb der Werte liegen, die von dem Fluglärmsgesetz für die Einrichtung von Schutz-zonen festgesetzt werden, und dass sowohl der aktuelle als auch der zu erwartende Nachtflugverkehr Lärmemissionen mit sich bringen, die unterhalb der vom Fluglärmsrecht gesetzten Schwellenwerte verbleiben.<sup>1)</sup> Weitere Angaben zu den gemessenen Lärmpegeln können der Website des Senators für Wirtschaft, Arbeit und Häfen unter der Rubrik (Info und Service, Luftverkehr und Flughäfen, Umweltinformationen Luftverkehr, Lärmwerte) entnommen werden.
- Die Situation am Flughafen Bremen ist nicht mit der am Flughafen Frankfurt vergleichbar. In Frankfurt wurden im Jahr 2010 rund 464.000 Flugbewegungen registriert, davon rd. 46 000 Nachtflüge.<sup>2)</sup> In Bremen erfolgten in 2010 46 412 Flugbewegungen – also etwa ein Zehntel der Frankfurter Flugbewegungen –, davon 2 559 Nachtflüge. Im Jahr 2011 waren es 45 412 Flugbewegungen und 2 043 Nachtflüge, von denen 1 596 im Zeitraum von 22.00 Uhr bis 22.30 Uhr stattfanden.
- Die Inhalte der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts zum Flughafen Frankfurt sind in der Drucksache teilweise falsch wiedergegeben.

<sup>1)</sup> Das Bundesfluglärmsgesetz legt in § 2 Absatz 2 Nr. 2 für die Nachtschutzzone einen nächtlichen Dauerschallpegel von 55 dB(A) bzw. einen nächtlichen fluglärmbedingten Maximalpegel von sechsmal 57 dB(A) (zuzüglich eines Pegelunterschieds von 15 dB[A] für außen und innen) als kritisch zugrunde, wobei die Häufigkeit aus dem Mittelwert über die sechs verkehrsreichsten Monate des Prognosejahrs (2020) bestimmt wird. Für die Tagsschutzzone 1 wird ein täglicher Dauerschallpegel von 65 dB(A) und für die Tagschutzzone 2 ein täglicher Dauerschallpegel von 60 dB(A) angesetzt.

Tatsächlich in Bremen gemessen wurden im Jahr 2011 Dauerschallpegel zwischen 49,6 dB(A) und 60,0 dB(A) tagsüber sowie 26,9 dB(A) und 50,9 dB(A) nachts. Das Maximalpegelkriterium von sechsmal 72 dB(A) (außen) wurde in den sechs verkehrsreichsten Monaten des Jahres 2011 ebenfalls nicht erreicht. Hinsichtlich der Nachtflüge sind bei der Berechnung der Schutzzonen nach dem Fluglärmsgesetz prognostizierte Werte von 1 843 Nachtflügen in den verkehrsreichsten sechs Monaten angesetzt worden, was aber weder von den jetzigen Zahlen noch von dem zu erwartenden Trend erreicht wird.

<sup>2)</sup> Zahlen Frankfurt für 2011: 487 162 Flugbewegungen, keine Angaben zu Nachtflügen.

Das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) hat am 4. April 2012 den Planfeststellungsbeschluss des Hessischen Verkehrsministeriums für den Flughafen Frankfurt hinsichtlich der Regelungen für die geplanten Flüge teilweise für rechtswidrig erklärt, im Übrigen jedoch bestätigt.

Bis zu der vorzunehmenden Neubescheidung sind geplante Flüge in der sogenannten Mediationsnacht von 23.00 Uhr bis 5.00 Uhr unzulässig. (Die vorgesehenen 17 planmäßigen Flüge in diesem Zeitraum waren erst nachträglich in das Verfahren eingebracht worden und nicht Gegenstand von Anhörungen gewesen. Sie sind wegen dieses Verfahrensfehlers als rechtswidrig erachtet worden.) In den Nachtrandstunden von 22.00 Uhr bis 23.00 Uhr und von 5.00 Uhr bis 6.00 Uhr dürfen bis dahin nur noch 133 planmäßige Flüge pro Nacht (gemittelt auf das Kalenderjahr) stattfinden (also nicht 133 Flüge im gesamten Jahr!). Dabei ist zu beachten, dass die Nachtrandstunden nicht als bloße Verlängerung des Tagesbetriebs angesehen werden dürfen.

Hinsichtlich verspäteter Flüge, die vor 23.00 Uhr geplant wurden, gelten diese Vorgaben jedoch nicht. Hierzu sieht der Planfeststellungsbeschluss weiterhin Tatbestände vor, die verspätete Landungen erlauben sowie Ausnahmegenehmigungen für Starts seitens der örtlichen Luftaufsicht ermöglichen.

- Auch in Frankfurt kann daher keine Rede von einem absoluten Nachtflugverbot sein. Starts und Landungen, z. B. von Ambulanzflügen und anderen Flügen im besonderen öffentlichen Interesse, machen einen grundsätzlichen Flugbetrieb von 24 Stunden am Tag erforderlich.
- Abweichend von der Drucksachenbegründung bedeutet die Anzahl von 2 043 Nachtflügen im Jahr 2011 in Bremen nicht, dass im täglichen Durchschnitt 5,6 Flugzeuge über die einzelnen Ortsteile fliegen, da sich die Starts und Landungen auf die Betriebsrichtungen Osten und Westen verteilen.
- Die Studie des Bundesumweltamts von Herrn Prof. Dr. Greiser, nach der bereits ab einem gemittelten Außenpegel von 40 dB(A) eine deutliche Erhöhung des Risikos von Herz- und Kreislauferkrankungen vermutet wird, ist in Fachkreisen umstritten.
- Der Bericht zur Ermittlung der Lärmschutzzonen für den Flughafen Bremen vom November 2009 legt für den Tagzeitraum zwar Dauerschallpegel von 70, 65, 60 und 55 dB(A) sowie für den Nachtzeitraum von 22.00 Uhr bis 6.00 Uhr Pegelwerte von 60, 55, und 53 dB(A) sowie sechs Fluglärmereignisse mit einem maximalen A-Schallpegel von gleich oder größer 72 dB(A) außen (bzw. 57 dB[A] innen) zugrunde. Bei den zugrunde gelegten Werten handelt es sich jedoch nicht um tatsächlich gemessene Immissionen. Nach § 3 Fluglärmschutzgesetz in Verbindung mit § 2 Absatz 2 der ersten Schallschutzverordnung des Bundes werden vielmehr die Daten der sechs verkehrsreichsten Monate eines Prognosejahrs zugrunde gelegt, das in der Regel zehn Jahre nach der dem Jahr der Datenanforderung bei dem Flughafen liegen soll. In Bremen handelt es sich um Prognosedaten für das Jahr 2020, die hoch angesetzt sind und zu einer großzügigen Bemessung der einzurichtenden Lärmschutzzonen führen.
- Die Forderung des Bürgerschaftsbeschlusses vom November 2011, die vorgeschriebenen Nachtflugbeschränkungen einzuhalten und nur in zwingenden Fällen Ausnahmen zu genehmigen, wird erfüllt.
- In dem Bürgerschaftsbeschluss wurde der Senat aufgefordert, auf höhere Entgelte des Flughafens für Nachtflüge hinzuwirken, und bei der Entgeltbemessung sowohl den Schadstoffausstoß als auch die Lärmimmissionen der Flugzeuge zu berücksichtigen. Ein solches neues Entgeltmodell wird vom Flughafen erarbeitet und in der Deputationssitzung am 26. September 2012 vorgestellt.

Ein Beschluss zur Erhöhung der Gebühren für Ausnahmegenehmigungen durch die Luftaufsichtsbehörde wurde hingegen nicht gefasst. Vom Senator für Wirtschaft, Arbeit und Häfen werden seit dem 1. Januar 2012 gleichwohl zeitlich gestaffelte Gebühren für die Erteilung von Ausnahmegenehmigungen in einem Gebührenrahmen von 100 € bis 500 € erhoben. Dabei

dürfen Verwaltungsgebühren keinen abschreckenden Charakter haben, sondern sind vielmehr so zu bemessen, dass zwischen der den Verwaltungsaufwand berücksichtigenden Höhe der Gebühr einerseits und der Bedeutung, dem wirtschaftlichen Wert oder dem sonstigen Nutzen der Amtshandlung andererseits ein angemessenes Verhältnis besteht (vergleiche § 3 Satz 1 Verwaltungskostengesetz). Den Gebühren für Ausnahmeerlaubnisse einen Strafcharakter beizumessen, wäre unzulässig und widerspräche den bundeseinheitlichen Kostenerhebungsgrundsätzen.

- Die Anzahl der Nachtflüge und auch der Anteil der Nachtflüge mit Ausnahmeerlaubnissen sind in Bremen zuletzt leicht zurückgegangen.<sup>3)</sup> Wenn es eine darüber hinausgehende wesentliche Abnahme nicht gegeben hat, bedeutet das nicht, dass die bisherigen Maßnahmen nicht drastisch genug waren, sondern dass der größte Teil der Nachtflüge zwischen 22.00 Uhr und 22.30 Uhr erfolgt, und dass die Nachtflüge mit Ausnahmegenehmigung nach Einschätzung der Luftfahrtbehörde erforderlich und für die Fluggesellschaft unvermeidbar waren.
- Die Luftfahrtbehörde hat die Beschlüsse des Beirats Neustadt vom 19. April 2012 zur Kenntnis genommen. Diese beinhalten: 1. die Forderung nach einem generellen Nachtflugverbot, 2. höhere Strafgebühren für Flüge zwischen 22.30 Uhr und 6.30 Uhr morgens sowie 3. engere Ausnahmemöglichkeiten für Home-Carrier, auch für sie höhere Strafgebühren für Flüge zwischen 22.30 Uhr und 6.30 Uhr.

Zu den Beschlüssen ist jedoch Folgendes auszuführen:

Zu 1.: Der Flughafen Bremen verfügt über eine bestandskräftige Betriebsgenehmigung. Flüge gemäß ICAO Chapter 16 Kapitel 3 sind bis 22.30 Uhr und ab 6.00 Uhr zulässig; zwei verspätete Home-Carrier-Flugzeuge dürfen geplant bis 23:00 Uhr, verspätet bis 24.00 Uhr landen.

Zu 2.: Um 6.30 Uhr ist keine Nacht im Sinne des Fluglärmsgesetzes mehr. Zudem handelt es sich bei den Gebühren für Ausnahmeerlaubnisse nicht um repressive Maßnahmen, siehe oben.

Zu 3.: Die Verwaltungsakte, mit denen die Eigenschaft als Home-Carrier zuerkannt wurden, sind bestandskräftig. Zurzeit gibt es in Bremen zwei Fluglinien, die als Home-Carrier anerkannt sind: Germania und Ryanair.

## II. Zu den einzelnen Antragsziffern der Fraktion DIE LINKE

Der Schutz der Anwohner ist dem Senator für Wirtschaft, Arbeit und Häfen ein wichtiges Anliegen. Zu den einzelnen Ziffern des Antrags der Fraktion DIE LINKE bleibt jedoch Folgendes auszuführen:

Zu Ziffer 1

Einführung eines achtstündigen Nachtflugverbotes

Der Erlass eines achtstündigen Nachtflugverbots widerspricht den Verkehrsinteressen Bremens.

Der Flughafen Bremen ist ein internationaler Verkehrsflughafen, der entsprechend seiner Genehmigung nach § 6 Luftverkehrsgesetz (LuftVG) mit Ausnahme der Wochenendnächte einer 24-stündigen Betriebspflicht unterliegt. Die vom Flughafen beantragte Flughafengenehmigung ist vom Senator für Wirtschaft, Arbeit und Häfen in einer gebundenen Verwaltungsentscheidung entsprechend den gesetzlichen Vorgaben erteilt worden. Die Genehmigung hat inzwischen Bestandskraft erlangt. Die in ihr zugrunde gelegten Zahlen werden nicht überschritten.

Die Flughafengenehmigung stellt bereits einen angemessenen Ausgleich zwischen den Wirtschafts- und Verkehrsinteressen einerseits und den Anwohnerinteressen andererseits dar. Diese wurde in einem aufwändigen Verfahren unter Abwägung aller Belange (insbesondere der auch gesundheitlichen Belange) nach juristischen Gesichtspunkten erteilt. Bei einem über die bisher geltenden Flugbeschränkungszeiten hinausgehenden achtstündigen Nachtflugverbot wä-

<sup>3)</sup> Im Jahr 2010 2 559 Nachtflüge, im Jahr 2011 2 043 Nachtflüge, im Jahr 2012 bis einschließlich Juni 849 Nachtflüge. Hiervon erfolgten im Jahr 2010 529 Nachtflüge mit Ausnahmeerlaubnis, im Jahr 2011 258 Nachtflüge mit Ausnahmeerlaubnis und im Jahr 2012 (bis einschließlich Juni) 135 Flüge mit Ausnahmeerlaubnis.

ren negative wirtschaftliche Konsequenzen nicht auszuschließen, da der Flughafen Bremen als klassischer Zubringerflughafen dient, der insbesondere früh morgens und spät abends die Erreichbarkeit der Anschlussflüge an die großen Drehkreuzen gewährleisten muss, und daher auf die Nutzung der Nachtrandstunden angewiesen ist. Eine Verkürzung der Betriebszeit würde auch die Nutzungsmöglichkeiten von hier stationierten Flugzeugen erheblich beeinträchtigen.

Zu Ziffer 2

Gebühren

Die behördlichen Gebühren werden nach rechtlich festgelegten Maßstäben bemessen.

Hierbei gilt das Äquivalenzprinzip, d. h. sie sind so zu bemessen, dass zwischen der den Verwaltungsaufwand berücksichtigenden Höhe der Gebühr einerseits und der Bedeutung, dem wirtschaftlichen Wert oder dem sonstigen Nutzen der Amtshandlung andererseits ein angemessenes Verhältnis besteht (vergleiche § 3 Satz 1 Verwaltungskostengesetz).

Der vorliegende Verwaltungsaufwand setzt sich aus der Vorhaltung des Bereitschaftsdienstes, der Bewertung des Antrages auf Ausnahmeerlaubnis, der Rechnungserteilung sowie der nachfolgenden Bearbeitung der Beschwerden zusammen.

Die Gebühren allein aus Strafgesichtspunkten zu erheben, widerspräche den Grundsätzen zur Verwaltungskostenbemessung.

Zu Ziffer 3

Ausweitung des Lärmschutzbereichs

Es ist auf Basis des Bundesfluglärmsgesetzes nicht möglich, den Lärmschutzbereich auszuweiten. Die Lärmschutzzonen für den Verkehrsflughafen Bremen wurden nach bundesrechtlichen Vorgaben durch die Verordnung über die Festsetzung des Lärmschutzbereichs für den Verkehrsflughafen Bremen vom 8. Dezember 2009 eingerichtet. Rechtsgrundlagen hierzu sind das Bundesfluglärmsgesetz und die Erste Bundesfluglärmschutzverordnung. Diese regeln dezidiert das Verfahren zur Festsetzung der Lärmschutzbereiche. Eine Ausweitung auf bestimmte zusätzliche Bereiche ist auf der Basis des Fluglärmsgesetzes nicht durchführbar und widerspräche dem Gleichheitsgrundsatz nach Artikel 3 Grundgesetz. Anzumerken ist schließlich, dass im September 2010 nach Beratung in der Fluglärmskommission die Abflugrouten des Verkehrsflughafens Bremen insofern verändert wurden, als in Betriebsrichtung 09 (Richtung Osten) nunmehr ein früheres Abkurven Richtung Süden über die Weser erfolgt. Aufgrund dieser Veränderung wurde der Lärmschutzbereich nach Maßgabe des Bundesfluglärmsgesetzes überprüft (§ 4 Absatz 5 FlulärmG). Ergebnis dieser Untersuchung war, dass es keine wesentliche Veränderung bei der Lärmbelastung in der Umgebung des Flugplatzes gab und somit keine Veränderung des Lärmschutzbereiches erforderlich wurde.

### III. Stellungnahme

Der Schutz der Anwohner vor vermeidbaren Lärmbelastungen wird vom Senator für Wirtschaft, Arbeit und Häfen ernst genommen. Er hat ein Konzept zum Schutz der Bevölkerung vor Fluglärm entwickelt, das auf vielen Gesprächen mit der Luftfahrtbehörde, der Flughafens Bremen GmbH, Fluglärmbeauftragten und Anwohnerinitiativen basiert. Der Antrag der Fraktion DIE LINKE ist mit dem Grundgedanken eines angemessenen Ausgleichs von Mobilitäts- und Wirtschaftsinteressen einerseits und dem Schutz anwohnender Menschen vor (nächtlichem) Fluglärm und Schadstoffausstoß andererseits nicht vereinbar und kann daher vom Senator für Wirtschaft, Arbeit und Häfen nicht mitgetragen werden.

### IV. Antrag und Beschlussempfehlung

Die staatliche Deputation für Wirtschaft, Arbeit und Häfen empfiehlt der Bürgerschaft (Landtag), den Antrag der Fraktion DIE LINKE vom 19. Juni 2012 aus den oben dargelegten Gründen abzulehnen.

Für die staatliche Deputation für Wirtschaft, Arbeit und Häfen

Martin Günthner  
(Vorsitzender)

Andreas Kottisch  
(Sprecher)

**Antrag der Fraktion DIE LINKE****Anwohnergesundheit/Anwohnerinnengesundheit schützen, Wohnqualität steigern  
– konsequentes Nachtflugverbot für Bremen einführen**

Das wirtschaftliche Interesse der Fluggesellschaften und die Mobilitätswünsche der Flugreisenden kollidiert mit dem Klimaschutz und dem Interesse der Flughafenanwohnerinnen und -anwohner auf ein ruhiges und gesundes Wohnumfeld. Da insbesondere Nachtflüge letzteres erheblich einschränken, ist auf sie weitgehend zu verzichten. Das Bundesverwaltungsgericht hat am 4. April 2012 mit seinem Urteil zum Ausbau des Frankfurter Flughafens das Nachtflugverbot gestärkt – mit Signalwirkung auf alle anderen Flughäfen. In Frankfurt sind seitdem Flüge in der sogenannten Mediationsnacht (zwischen 23 und 5 Uhr) gänzlich untersagt sowie in den Nachtstunden (22 bis 23 und 5 bis 6 Uhr) auf 133 Flüge pro Jahr begrenzt.

Am außerordentlich innenstadtnahen Flughafen Bremen haben im Jahr 2011 insgesamt 2 043 Starts und Landungen in der Zeit zwischen 22 und 6 Uhr stattgefunden. Jede Nacht durchfliegen also durchschnittlich 5,6 Flugzeuge die Flugschneisen über Huchting, Neustadt, Kattenturm, Obervieland bis nach Hemelingen. Der Flugbetrieb bedeutet damit nicht nur eine enorme Lärmbelastung für die rund 100 000 Anwohnerinnen und Anwohner dort (45 412 Flugbewegungen im Jahr 2011), sondern stört auch ihren Schlaf und gefährdet ihre Gesundheit. Nächtlicher Fluglärm erhöht das Risiko von Herz- und Kreislauferkrankungen sowie Depressionen bereits ab einem Dauerschallpegel von 40 dB(A), das belegt die Studie des Umweltbundesamtes „Risikofaktor nächtlicher Fluglärm“ aus dem Jahr 2010. Gemäß dem „Bericht zur Ermittlung des Lärmschutzbereiches für den Verkehrsflughafen Bremen“ vom November 2009 wurden für den Tageszeitraum (6 bis 22 Uhr) Dauerschallpegel von 70, 65, 60 und 55 dB(A) sowie für den Nachtzeitraum von 22 bis 6 Uhr Pegelwerte von 60, 55 und 53 dB(A) berechnet.

Im Dezember 2011 hat die Bürgerschaft (Landtag) beschlossen, „die vorgeschriebenen Nachtflugbeschränkungen einzuhalten und nur in zwingenden Ausnahmefällen Nachtflüge zu genehmigen“. Des Weiteren sollten die Gebühren für diese Ausnahme-genehmigungen erhöht werden, um Fluggesellschaften das Starten und Landen in der Nacht unattraktiv zu gestalten. Seit Beginn des Jahres werden Gebühren in Höhe von 100 € nach 22.30 Uhr gestaffelt bis 500 € nach Mitternacht erhoben. Dennoch haben zwischen Januar und April 2012 insgesamt 496 Flüge in diesen Zeiten stattgefunden. Im Vergleich zum Vorjahreszeitraum sind das lediglich 32 Flüge weniger. Auch der Anteil der Flüge, die zwischen 22.30 und 6.00 Uhr stattfanden, ist von 22 % in 2011 auf 19 % in 2012 (Januar bis April) nur geringfügig gesunken. Das „Abschreckpotenzial“ der Gebühren ist demnach relativ gering.

Neben Maßnahmen des passiven Lärmschutzes (z. B. Schallschutzfenster) und finanzieller Anreizsysteme (nach Lärmemission und Uhrzeit gestaffelte Gebühren) sind somit auch aktive Maßnahmen, insbesondere ein enger ausgelegtes Nachtflugverbot unabdingbar. Am 19. April 2012 hat der Beirat Neustadt interfraktionell für eine weitere, empfindliche Erhöhung der Nachtflug-Verwaltungsgebühren gestimmt sowie für strengere Auflagen für die sogenannten Homecarrier, also Fluggesellschaften, die in Bremen ihre Flugzeuge warten.

Die Stadtteilparlamente in Obervieland, Huchting und der Neustadt beschäftigen sich ebenfalls mit den bestehenden Nachtflug-Verwaltungsgebühren und der Forderung nach deren empfindlichen Erhöhung. Der Beirat Neustadt hat bereits einen entsprechenden Beschluss gefasst.

Die Bürgerschaft (Landtag) möge beschließen:

1. Der Senat wird aufgefordert, ein achtstündiges Nachtflugverbot zum Schutz der Anwohnerinnen und Anwohner einzuführen.
2. Der Senat wird aufgefordert, bis zum Erlass eines achtstündigen Nachtflugverbotes die bestehenden Gebühren zur Erteilung einer Ausnahmegenehmigung empfindlich zu erhöhen, um die Reduzierung des Fluglärms durch konsequente Einhaltung der Nachtflugbeschränkungen zu erreichen
3. Der Senat wird gebeten, sich für die Ausweitung des Lärmschutzbereiches im Stadtteil Huchting (Tag-Schutzzone 2) auf den Luftkorridor über den Straßengebieten Am Sodenmatt/Nimweger Straße/Delfter Straße einzusetzen, damit auch in diesen Bereichen die Anwohner/Anwohnerinnen vom Lärmschutzprogramm profitieren. Hilfsweise wird der Senat gebeten, sich für ein freiwilliges Lärmschutzprogramm in diesem Bereich einzusetzen.

Klaus-Rainer Rupp,  
Kristina Vogt und Fraktion DIE LINKE