

**Kleine Anfrage****Gerald Kummer (SPD) vom 01.08.2023****Fluglärm in Südhessen vor Inkrafttreten des Nachtflugverbots und Ausnahmeregelungen****und****Antwort****Minister für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Wohnen****Vorbemerkung Fragesteller:**

In dem Artikel der Zeitung Groß-Gerauer Echo vom 26.07.2023 mit dem Titel „Ab 22 Uhr wird es besonders laut über Südhessen“ wird berichtet, dass die Stunde vor dem Inkrafttreten des Nachtflugverbots um 23 Uhr für Teile Südhessens regelmäßig die stärkste Fluglärmbelastung des Tages darstellt. Insbesondere die Startbahn West am Frankfurter Flughafen wird dabei als Hauptquelle genannt. Diese Situation scheint nicht den Vorgaben des Bundesverwaltungsgerichts zu entsprechen, das 2012 einen „zum Kern der Nacht hin abschwellenden“ Flugverkehr gefordert hatte. Darüber hinaus wird die Handhabung der Ausnahmen nach 23 Uhr kritisiert. Es stellt sich die Frage, ob hier die gesundheitlichen Belange der Menschen ausreichend berücksichtigt werden.

Vorbemerkung Minister für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Wohnen:

Die Landesregierung ist bestrebt, die Belastungen der von Fluglärm betroffenen Menschen in der Region durch Fluglärm so gering wie möglich zu halten. Hierfür wurden eine Reihe von Regelungen und Maßnahmen erlassen, Institutionen zum Fluglärmschutz in Hessen gestärkt und es wird nach wie vor an weiteren Maßnahmen z. B. des aktiven Schallschutzes oder weiteren ökonomischen Anreizen für den Einsatz lärmarmen Flugzeuge gearbeitet. Bei der Ausgestaltung der aktuell geltenden Betriebsbeschränkungen und im Vollzug dieser Regelungen wurden und werden von der Landesverwaltung selbstverständlich sämtliche rechtlichen Anforderungen einschließlich der richterlichen Vorgaben eingehalten und gegenüber der Flughafenbetreiberin und den Airlines durchgesetzt.

Diese Vorbemerkungen vorangestellt, beantworte ich die Kleine Anfrage wie folgt:

- Frage 1. Bestätigt die Hessische Landesregierung die Aussagen im genannten Presseartikel, dass insbesondere in der Stunde vor Inkrafttreten des Nachtflugverbots eine starke Fluglärmbelastung in Südhessen besteht und die Startbahn West dabei als Hauptquelle gilt?

Aufgrund seiner Eigenschaft als internationales Luftverkehrsdrehkreuz ist der Flugbetrieb am Flughafen Frankfurt in mehreren An- und Abflugwellen pro Tag organisiert. Das ist notwendig, um Passagieren jeweils den Umstieg in Frankfurt zu ermöglichen und trägt zur erforderlichen Abwicklungskapazität am Boden und in der Luft bei. Je nachdem, ob eine bestimmte Stunde von einer Welle mit besonders vielen Abflügen oder eine Welle mit besonders vielen Anflügen geprägt ist, werden unterschiedliche Bereiche in der Umgebung des Flughafens überflogen. Da der überwiegende Teil aller Abflüge am Flughafen Frankfurt von der Startbahn West erfolgt, sind die Bereiche südlich des Flughafens in den Phasen mit Abflugwellen höher betroffen, während bei Anflugwellen je nach Windrichtung im Nahbereich die Bereiche östlich oder westlich des Flughafens betroffen sind. Eine zentrale Rolle für die internationale, über Europa hinausgehende, Funktion des Drehkreuzes Frankfurt spielen interkontinentale Flüge, die längere Flugzeiten sowie Zeitverschiebungen bezogen auf die Destination als Randbedingungen haben. In den Nachtrandzeiten gelten zum Schutz der Nachtruhe und in Umsetzung der Vorgaben des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG) in Frankfurt besondere zahlenmäßige Beschränkungen. Dabei gibt es in der Zeit von 5 bis 6 Uhr überwiegend Anflüge. Sie treffen aus Übersee ein. Hingegen gibt es am frühen Morgen vergleichsweise wenig Abflüge, während in der Zeit von 22 bis 23 Uhr eine letzte Abflugwelle insbesondere internationaler Flüge erfolgt. Dass die Zahl der An- und Abflüge wellenförmig schwankt und dass hierbei der überwiegende Teil der Abflüge von der Startbahn West erfolgt, ist Teil des bereits seit langem bestehenden Betriebskonzepts des Frankfurter Flughafens.

Lokal betrachtet für die Startbahn West ist also die morgendliche Nachtrandstunde deutlich weniger belastend für die Anwohner, als die abendliche Nachtrandstunde.

Das Ministerium für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Wohnen (HMWEVW) stellt nicht nur sicher, dass die Betriebsbeschränkungen eingehalten werden. Es überprüft regelmäßig, ob die bei der Abwägung im Planfeststellungsbeschluss über den Ausbau des Flughafens Frankfurt Main vom 18.12.2007 (PFB) sowie bei Festlegung des Lärmschutzbereichs angenommenen Lärmwerte unterschritten bleiben. Hierfür ist Fraport verpflichtet, einmal jährlich den Lärm anhand des tatsächlich erfolgten Flugbetriebs zu berechnen und zu übermitteln, wobei die Ergebnisse dieses Monitorings jeweils veröffentlicht und der Fluglärmkommission zur Verfügung gestellt werden. Hierbei blieben alle Lärmbelastungen, die durch Abflüge der Startbahn West resultierten, jeweils deutlich unter den im PFB und Lärmschutzbereich unterstellten Werten.

Frage 2. Wie beurteilt die Hessische Landesregierung die Umsetzung der Vorgabe des Bundesverwaltungsgerichts, dass der Flugverkehr „zum Kern der Nacht hin abschwellen“ sollte, insbesondere in Bezug auf die Startbahn West?

Die Vorgaben des BVerwG zum An- und Abschwellen des Flugverkehrs zum Kern der Nacht hin sind in den – im Nachgang zum Urteil des BVerwG vom 04.04.2012 durch Bescheid des damaligen HMWVL vom 29.05.2012 (Az. VI 4 – 66 p 01.03.04/24) angepassten – Regelungen des Planfeststellungsbeschlusses dahingehend umgesetzt, dass planmäßige Flüge zwischen 23 und 5 Uhr verboten und für die Nachtrandstunden von 22 bis 23 Uhr und von 5 bis 6 Uhr insgesamt (lediglich) jahresdurchschnittlich 133 planmäßige Flugbewegungen (Starts oder Landungen) pro Nacht zulässig sind. Dabei erfolgten die Festlegungen für den Flughafen insgesamt; es geht demnach um das An- und Abschwellen aller Flugbewegungen des gesamten Flughafens, nicht bezogen auf einzelne Start- oder Landebahnen. Das BVerwG hat keine Vorgabe gemacht, wie sich diese 133 Bewegungen auf die beiden Stunden verteilen sollen und wie sie sich auf Starts und Landungen aufteilen. Es hat vielmehr ausdrücklich bestätigt, dass das geforderte Ab- und Wiederanschwellen von Flugbewegungen in den beiden Nachtrandstunden (bereits) durch die Festsetzung des Kontingents von jahresdurchschnittlich 133 planmäßigen Flugbewegungen pro Nacht gewährleistet ist (vgl. BVerwG, Urteil vom 04.04.2012 – 4 C 8/09, 4 C 9/09, 4 C 1/10, 4 C 2/10, 4 C 3/10, 4 C 4/10, 4 C 5/10, 4 C 6/10 –, Rn. 373, juris; BVerwG, Beschluss vom 23.1.2017 – 4 B 39/15 –).

Dieses Gesamtkontingent heruntergebrochen auf die zwei beplanbaren Nachtstunden beschränkt die maximale Zahl pro Stunde gegenüber einer Tagstunde sehr deutlich, sowohl wenn man den im PFB angenommenen Eckwert von 126 planmäßigen Flugbewegungen pro Stunde am Tag, als auch den aktuell festgelegten Eckwert von 104 Flugbewegungen pro Stunde am Tag als Vergleich heranzieht. Gegenüber diesen Werten pro Stunde lag der höchste jahresdurchschnittliche Wert für die gesamte Nacht von 22 bis 6 Uhr seit Inkrafttreten der Nachtflugbeschränkungen bei 102 Flugbewegungen (einschließlich verspäteten oder verfrühten Flügen sowie sonstigen Ausnahmen) im Jahr 2018. Im Jahr 2023 ist eine noch deutlichere Unterschreitung zu erwarten. Das Gesamtkontingent von 133 Flugbewegungen wurde damit bisher stets nicht nur eingehalten, sondern deutlich unterschritten. Insoweit ist zudem zu beachten, dass sich die Vorgaben des BVerwG zum Ab- und Anschwellen allein auf die Zulassung von planmäßigen Flugbewegungen des Gesamtflugbetriebs in der Nachtrandzeit (22 bis 23 Uhr und 5 bis 6 Uhr) beziehen, mithin nicht auf die Zulassung von Verspätungsstarts oder -landungen in der Nachtzeit oder ein An- und Abschwellen in der den Nachtrandstunden angrenzenden Zeit.

Auf dieser Sach- und Rechtslage beruht nicht nur die Aufgabenwahrnehmung des HMWEVW, sondern sie ist auch Arbeitsgrundlage in der Fluglärmkommission. Anderweitige Interpretationen der Rechtsprechung des BVerwG zum Erfordernis des „An- und Abschwellens“ sind unzutreffend.

Frage 3. Welche Kriterien gelten für die Gewährung von Ausnahmen vom Nachtflugverbot nach 23 Uhr und inwiefern werden dabei die gesundheitlichen Belange der Anwohner berücksichtigt?

Der PFB hat als Ergebnis der planerischen Abwägung ein komplexes und ausdifferenziertes Ausnahmeregime sowohl für die Nachtrandstunden (22 bis 23 und 5 bis 6 Uhr) als auch für die Stunde zwischen 23 und 0 Uhr.

In der besonders geschützten Kernnacht zwischen 0 und 5 Uhr ist die Gewährung von Ausnahmen von den nächtlichen Flugbetriebsbeschränkungen nur in Fällen besonderer Härte möglich. Von den nächtlichen Flugbetriebsbeschränkungen ausgenommen sind Landungen von Luftfahrzeugen aus meteorologischen, technischen oder sonstigen Sicherheitsgründen, Starts und Landungen von Luftfahrzeugen, die sich in medizinischen Hilfeleistungs- oder Katastropheneinsätzen befinden, Evakuierungsflüge und Flüge in besonderem öffentlichen Interesse. Mit diesen Regelungen wurden die gesundheitlichen Belange der Anwohner im PFB und mit der Überwachung ihrer Einhaltung werden sie täglich in der Praxis berücksichtigt.

Für die Gewährung von Ausnahmen von den nächtlichen Flugbetriebsbeschränkungen für Verspätungsflüge gelten folgende Kriterien:

- Verspätete Landungen bis 0 Uhr sind nur zulässig, sofern sich die Verspätung nicht schon aus der Flugplangestaltung ergibt und sofern die eingesetzten Luftfahrzeuge bestimmte Lärmwerte nicht überschreiten; Einzelfallgenehmigungen sind nicht erforderlich. Der Vollzug dieser Regelung erfolgt durch ein engmaschiges Monitoring der Verspätungshäufigkeiten, einem engen Austausch mit dem Flughafenkoordinator des Bundes sowie entsprechendem Adressieren bei den Airlines mit auffällig häufig verspäteten Bewegungen bis hin zur Durchführung von Ordnungswidrigkeitenverfahren.
- Verspätete Starts bis 0 Uhr bedürfen einer Einzelfallgenehmigung durch die örtliche Luftaufsichtsstelle und sind an die Voraussetzung geknüpft, dass die Verspätung auf Gründen außerhalb des Einflussbereichs des jeweiligen Luftverkehrsunternehmens beruht. Es muss aber immer der jeweilige Einzelfall betrachtet und bewertet werden. Anzahl und Ausnahmegrund für Verspätungsstarts nach 23 Uhr werden tagesaktuell auf der Internetseite des HMWEVW veröffentlicht. Die mit Abstand häufigste Verspätungsursache bei genehmigten Ausnahmen sind Wetterereignisse wie Gewitter, Sturm, Starkregen, Schneefall und Eis, aufgrund derer der Flugbetrieb im Tagesumlauf oder in den letzten Betriebsstunden nicht wie geplant abgewickelt werden konnte.

Frage 4. Gibt es Fälle, in denen Flugzeuge aufgrund von bspw. Wetterbedingungen am Nachmittag das Recht erhalten, nach 23 Uhr zu starten?
Wenn ja: Wie oft und aus welchen Gründen kommen solche Ausnahmen vor?

Nein. Wenn entsprechende Anfragen oder Anträge z. B. nachmittags bei der örtlichen Luftaufsichtsstelle eingehen, wird generell darauf verwiesen, dass zunächst abgewartet werden muss, wie sich die Lage (z. B. in Bezug auf Slots, Wetter, etc.) bis zum Abend entwickelt. Es wird entweder Ablehnung signalisiert oder darauf verwiesen, sich am späten Abend erneut an die örtliche Luftaufsichtsstelle zu wenden.

Frage 5. Gibt es eine Begrenzung der Anzahl von Flügen, die in der Stunde vor Beginn des Nachtflugverbots durchgeführt werden dürfen, insbesondere auf der Startbahn West?

Der Planfeststellungsbeschluss zum Ausbau des Verkehrsflughafens Frankfurt Main vom 18.12.2007 (PFB) lässt eine begrenzte Anzahl von durchschnittlich 133 planmäßigen An- und Abflügen in den beiden Nachtrandstunden (5 bis 6 Uhr, 22 bis 23 Uhr) zu (Ziffer 4.1. PFB). Der PFB enthält zudem einen Vorbehalt, bei einer Zahl der Verspätungslandungen von mehr als 7,5 pro Nacht im Durchschnitt ggf. weitergehende Regelungen zu treffen (Ziffer 4.1.3.3. PFB). Für die einzelnen Start- und Landebahnen gibt es keine zahlenmäßige Begrenzung; ihre Zuweisung obliegt der DFS Deutsche Flugsicherung GmbH.

Frage 6. Inwiefern sieht die Hessische Landesregierung eine strafrechtliche Verantwortung in Bezug auf die Einhaltung der Vorgaben des Bundesverwaltungsgerichts und den Schutz der Gesundheit der Bürger vor übermäßigem Fluglärm?

Die Regelungen im PFB bzw. der Betriebsgenehmigung sind höchstrichterlich bestätigt, ihre Einhaltung wird streng überwacht. Eine strafrechtliche Bewertung der durch Zuteilung entsprechender Zeitnischen (Slots) durch den Flughafenkoordinator geplanten An- und Abflüge oder von zulässigen Ausnahmen von den Nachtflugbeschränkungen ist ausgeschlossen. Mögliche Verstöße von Airlines gegen Nachtflugbeschränkungen werden vom hierfür zuständigen Regierungspräsidium Darmstadt im Rahmen von Ordnungswidrigkeitenverfahren verfolgt und, soweit sich ein Verstoß bestätigt, durch entsprechende Bußgelder sanktioniert.

- Frage 7. Welche Maßnahmen plant die Hessische Landesregierung, um die Situation zu verbessern und den Fluglärm in der Stunde vor Beginn des Nachtflugverbots zu reduzieren, insbesondere in Bezug auf die Nutzung der Startbahn West?
- Frage 8. Welche Konsequenzen zieht die Hessische Landesregierung aus dem Umstand, dass die derzeitige Praxis anscheinend nicht den Vorgaben des Bundesverwaltungsgerichts entspricht?
- Frage 10. Wie stellt die Hessische Landesregierung sicher, dass zukünftig die Vorgaben des Bundesverwaltungsgerichts eingehalten werden und insbesondere die starke Fluglärmbelastung in der Stunde vor Beginn des Nachtflugverbots reduziert wird?

Die Fragen 7, 8 und 10 werden aufgrund ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Wie bereits erläutert, waren und sind alle Anforderungen des BVerwG eingehalten und die geltenden Betriebsbeschränkungen unterliegen einem strengen Vollzug durch das HMWEVW. Gleichwohl ist das Ziel des Landes, alle Möglichkeiten auszunutzen, den rechtmäßigen Flugbetrieb so lärmarm wie möglich zu gestalten. Denn dieser Flugbetrieb ist – wie an allen bedeutenden Flughäfen – mit hohen Belastungen für viele Menschen in der Region verbunden, auch in den Bereichen, die von Abflügen der Startbahn West betroffen sind. Daher wird weiter intensiv am aktiven Schallschutz gearbeitet, z. B. mit dem Ziel, dass in Frankfurt möglichst lärmarmes modernes Fluggerät eingesetzt wird und dies in der Entgeltordnung von Fraport entsprechend incentiviert wird.

- Frage 9. Welche Maßnahmen ergreift die Landesregierung, um sicherzustellen, dass Ausnahmen vom Nachtflugverbot nicht missbraucht werden und den gesundheitlichen Belangen der Anwohner ausreichend Rechnung getragen wird?

Die obligatorische Einzelfallprüfung bei Anträgen auf verspätete Starts nach 23 Uhr durch die örtliche Luftaufsichtsstelle beinhaltet die Prüfung, ob der Grund der Verspätung außerhalb des Einflussbereichs des jeweiligen Luftverkehrsunternehmens gelegen hat. Nur wenn dies der Fall ist, werden entsprechende Ausnahmegenehmigungen erteilt. Verspätete Landungen unterliegen einem umfassenden Monitoring. Für jede verspätete Landung wird eine Erklärung des verantwortlichen Luftfahrzeugführers eingeholt, bei Häufungen von Verspätungslandungen mit derselben Flugnummer wird die betreffende Luftverkehrsgesellschaft von der Fluglärmschutzbeauftragten zur Stellungnahme aufgefordert und/oder zum Gespräch eingeladen, die Flugplangestaltung muss erläutert werden und es müssen seitens der Airline Maßnahmen zur Verbesserung der Pünktlichkeit ergriffen werden.

Wiesbaden, 16. Oktober 2023

Tarek Al-Wazir