

Mitteilung – zur Kenntnisnahme –

Beschränkung von Kleinflugzeugen über Berlin

Drucksache. 19/0296, 19/0410, 19/0590, 19/1065, 19/1239, 19/1827 – Schlussbericht

Der Senat von Berlin
MVKU - IV E 211 -
Tel.: 9025 - 1588

An das
Abgeordnetenhaus von Berlin

über Senatskanzlei - G Sen -

Mitteilung

- zur Kenntnisnahme -

über Beschränkung von Kleinflugzeugen über Berlin

- Drucksachen Nr. 19/0296, 19/0410, 19/0590, 19/1065, 19/1239, 19/1827 -
Schlussbericht -

Der Senat legt nachstehende Mitteilung dem Abgeordnetenhaus zur Besprechung vor:

Das Abgeordnetenhaus hat in seiner Sitzung am 23. Juni 2022 Folgendes beschlossen:

"Das Abgeordnetenhaus fordert den Senat auf, sich auf Bundesebene dafür einzusetzen, dass das Luftfahrtrecht mit dem Ziel geändert wird, den Flugverkehr durch Kleinflugzeuge über Berliner Gebiet zu reduzieren und die Bevölkerung vor Emissionen und Abstürzen zu schützen. Hierzu gehört, dass für Hobbyfliegerinnen und -flieger Flugbeschränkungsgebiete ausgewiesen werden bzw. behelfsweise die betroffenen Gemeinden ermächtigt werden, selbsttätig Flugbeschränkungsgebiete festlegen zu dürfen. Außerdem soll die Mindestflughöhe angehoben und eine Reduzierung der Zahl der Flugbewegungen ermöglicht werden. Der Senat wird außerdem aufgefordert, alle möglichen Emissionsschutzregelungen auf Landesebene auszuschöpfen, um im beschriebenen Sinn eine Reduzierung des Flugverkehrs durch Kleinflugzeuge über dicht besiedelten Gebieten zu erreichen.

Der Senat soll entsprechende Aktivitäten entfalten, damit auf europäischer Ebene analoge Regelungen entwickelt und angewendet werden.

Dem Abgeordnetenhaus ist bis zum 30. September 2022 zu berichten."

Hierzu wird berichtet:

Der Berliner Senat unterstützt die im Beschluss des Abgeordnetenhauses formulierte Zielstellung einer Reduktion der durch Kleinflugzeuge hervorgerufenen Emissionen über dem Berliner Stadtgebiet.

Emissionschutzregelungen auf Landesebene, die eine Reduzierung der Lärmbelastung durch Kleinflugzeuge ermöglichen würden, existieren jedoch nicht. Das Landes-Immissionsschutzgesetz Berlin (LImSchG Bln) vom 5. Dezember 2005 beinhaltet keine Regelungen zum Verkehrslärm. Es ist daher nicht auf vom Verkehrslärm verursachte Probleme anwendbar. Da die Kompetenz zur Gestaltung des Luftraums sowie dessen Nutzung durch gewerbliche oder private, nicht-gewerbliche Luftfahrzeuge gemäß Artikel 87d Absatz 1 Grundgesetz ausschließlich beim Bund liegt, kann das LImSchG Bln aufgrund fehlenden luftrechtlichen Gestaltungsspielraumes des Landes Berlin auch nicht um lärmmindernde flugbetriebliche Beschränkungen ergänzt werden.

Die Lärmaktionsplanung gemäß EU-Umgebungslärmrichtlinie, welche in den §§ 47a-f des Bundes-Immissionsschutzgesetzes in deutsches Recht umgesetzt wurde, sieht lediglich die Berücksichtigung von Großflughäfen vor. Kleinflugzeuge über dem Berliner Stadtgebiet stellen somit im Sinne der Lärmkartierung keine zu beachtende Lärmquelle in der Kartierung dar.

Davon abgesehen zeigen Berechnungen des Berliner Senats, dass die in der Lärmaktionsplanung definierten Schwellenwerte für die Dringlichkeit von Maßnahmenprüfungen durch Geräusche von Kleinflugzeugen bei weitem unterschritten werden. Die Berechnungen haben gezeigt, dass selbst bei äußerst extremen Annahmen durch Kleinflugzeuge nur geringe Dauerschalldruckpegel über dem Stadtgebiet erzeugt werden. Die Orientierungswerte der DIN 18005 für reine Wohngebiete von 50 dB(A) tags werden je nach betrachtetem Immissionsort um 6 - 17 dB(A) unterschritten. Daher eröffnet die Lärmaktionsplanung auch unabhängig vom vorgreiflichen EU-Recht (EU-Umgebungslärmrichtlinie) keine Spielräume für den Berliner Senat, um den im Beschluss beschriebenen Maßnahmen inhaltlich möglichst weitgehend zu entsprechen.

Zur Umsetzung der im Beschluss beschriebenen Maßnahmen bedarf es vielmehr einer Änderung des luftrechtlichen Rahmens auf Bundes- sowie teilweise EU-Ebene und/oder der Festlegung einschränkender Maßnahmen auf dem Verordnungsweg durch das Bundesministerium für Digitales und Verkehr.

Im Rahmen wiederholter Abstimmungen mit dem Bund und den Verkehrsverwaltungen der Länder (u.a. im Bund-Länder-Fachausschuss Luftfahrt) wurden die im Beschluss formulierten Forderungen durch den Berliner Senat nachdrücklich vertreten. Seitens des Bundes und der anderen Länder wird jedoch weder ein Bedarf, noch rechtlicher Spielraum zur Umsetzung der in Rede stehenden gesetzlichen und untergesetzlichen Anpassungen gesehen.

Eine Vergrößerung bestehender Flugbeschränkungsgebiete, welche ausschließlich zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung eingerichtet werden können (z.B. das Flugbeschränkungsgebiet ED-R 146 zum Schutz des Regierungsviertels), wurde mit Verweis auf das nachweislich existierende hohe Maß an Flugsicherheit abgelehnt.

Eine Ausweisung neuer Flugbeschränkungsgebiete durch den Bund oder im Falle einer Verlagerung der Kompetenz zur Ausweisung derselben auf nachgeordnete Gebietskörperschaften (Länder und/oder Kommunen) wurde vor dem Hintergrund der in §1 Absatz 1 Luftverkehrsgesetz (LuftVG) garantierten Freiheit der Luftraumnutzung als unverhältnismäßig erachtet und erhebliche Zweifel daran geäußert, dass eine Ausweisung von Flugbeschränkungsgebieten aus Gründen des Immissionsschutzes gerichtsfest wäre. Die Ermächtigung von Ländern oder der kommunalen Ebene zur Ausweisung von Flugbeschränkungsgebieten wurde in diesem Zusammenhang kategorisch abgelehnt.

Entgegen der mehrheitlich ablehnenden Haltung des Bundes und der Länder auch gegenüber einer Anhebung der Mindestflugflughöhe über dicht besiedelten Gebieten unter Sichtflugregeln auf 600 m, welche derzeit durch die Europäische Durchführungsverordnung (EU) Nr. 923/2012 europaweit einheitlich auf 300 m festgelegt ist, hat der Berliner Senat diese Maßnahme (Anhebung der Mindestflughöhe) insbesondere vor dem Hintergrund von durch Kleinflugzeuge hervorgerufenen Einzelschallereignissen als zielführend und verhältnismäßig erachtet und dementsprechend die „Bundesratsentschließung zur Verbesserung des Immissionsschutzes bei Überlandflügen nach Sichtflugregeln“ (Bundesratsdrucksache 212/24) in den Bundesrat eingebracht. Diese Entschließung wurde von drei der mitberatenden Ausschüsse (Ausschuss für Fragen der Europäischen Union, Ausschuss für Innere Angelegenheiten und der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit) mehrheitlich angenommen, wobei der Wirtschaftsausschuss sowie der federführende Verkehrsausschuss empfahlen, die Entschließung nicht zu fassen. Auf der 1045. Plenarsitzung des Bundesrates am 14.06.2024 verfehlte die Entschließung die erforderliche Stimmenmehrheit.

Da mit den vorgenannten Aktivitäten die Handlungsspielräume des Berliner Senats ausgeschöpft wurden, wird darum gebeten, den Auftrag als erledigt anzusehen.

Auswirkungen auf den Haushaltsplan und die Finanzplanung:

a) Auswirkungen auf Einnahmen und Ausgaben:

Keine.

b) Personalwirtschaftliche Auswirkungen:

Keine.

Berlin, den 05.11.2024

Der Senat von Berlin

Kai Wegner
Regierender Bürgermeister

Ute Bonde
Senatorin für Mobilität, Verkehr,
Klimaschutz und Umwelt