

Positionspapier

**Positionen des Initiativkreises Luftverkehr (IKL)
der CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag
zum Luftverkehr in Deutschland**

Juni 2013

Luftverkehr für Deutschland

Mobil zu sein ist ein Grundbedürfnis unserer Gesellschaft und eine entscheidende Voraussetzung für heutigen und zukünftigen Wohlstand. Wir wollen Mobilität ermöglichen und die damit verbundenen Belastungen für die Menschen und die Umwelt im Einklang mit dem ökonomisch Vertretbaren und technologisch Machbaren verringern.

Als Industriestandort in der Mitte Europas profitiert Deutschland vom grenzüberschreitenden Austausch von Waren und Dienstleistungen in besonderer Weise. Unser Land ist Start- und Zielpunkt vieler Reisen, es ist Transitland und Logistikkreuzung.

Der Luftverkehr ist für die Exportnation Deutschland und die Mobilität der Menschen unverzichtbar. Ohne einen wettbewerbsfähigen Luftverkehr würde Deutschland den Anschluss an die global vernetzten Märkte verlieren. Er sichert die internationale Anbindung Deutschlands und bildet eine unerlässliche Grundlage für den weltweiten Außenhandel sowie die Tourismuswirtschaft.

Der Luftverkehr in Deutschland ist ein bedeutender Wirtschaftsfaktor und trägt zur Wertschöpfung in unserem Land bei. Die Verkehrsanbindung per Luft ist einer der wichtigsten Standortfaktoren für international tätige Unternehmen. Die Luftverkehrswirtschaft sichert über 800.000 Arbeitsplätze in Deutschland und weitere Hunderttausende Arbeitsplätze in anderen Branchen wie dem Tourismus. Der Luftverkehr bietet auch im regionalen Umfeld von Flughäfen ein breites Spektrum an attraktiven Beschäftigungsverhältnissen an.

Wir kennen den hohen Nutzen des Luftverkehrs für Wirtschaft, Arbeitsplätze und Tourismus, wissen aber zugleich, dass der Luftverkehr – wie auch andere Verkehrsträger – Belastungen für die Menschen und die Umwelt mit sich bringt. Deswegen muss unser Mobilitätssystem weiter an die steigenden Anforderungen des Umwelt- und Lärmschutzes angepasst werden. Zum Ausgleich der Interessen ist Transparenz und der frühzeitige Dialog mit allen mittelbar und unmittelbar Betroffenen der geeignete Weg, um eine bedarfsgerechte Flughafeninfrastruktur und international wettbewerbsfähige Betriebszeiten in Deutschland zu ermöglichen.

Wir wollen die Vorteile des Luftverkehrs nutzen und den Luftverkehrsstandort Deutschland stärken. Unsere Industrie als Rückgrat unseres Wohlstands braucht für den Transport ihrer Waren und Produkte ein reibungslos funktionierendes Verkehrssystem und international wettbewerbsfähige Transportpreise. Unsere Luftverkehrsgesellschaften und Flughäfen brauchen

in einem hart umkämpften internationalen Wettbewerbsumfeld mit neuen starken Wettbewerbern aus Asien, dem Nahen Osten und Lateinamerika verlässliche Rahmenbedingungen. Nationale oder europäische Alleingänge dürfen den deutschen Luftverkehr im internationalen Wettbewerb nicht benachteiligen. Wir setzen uns deshalb dafür ein, dass die Rahmenbedingungen für einen fairen Wettbewerb im Luftverkehr wettbewerbsneutral grundsätzlich auf internationaler Ebene geschaffen werden.

Für Deutschland sehen wir im internationalen Wettbewerb bilaterale Luftverkehrsabkommen als Garanten für faire, freie und ausgeglichene Luftverkehrsbeziehungen an. Solange die Luftfahrt nicht den Regelungen der WTO unterliegt, können wettbewerbsverzerrende Rahmenbedingungen, die von anderen Staaten gesetzt werden, durch den Abschluss bilateraler Luftverkehrsabkommen angeglichen werden. Dies auch, da Luftverkehrsabkommen nicht nur Verkehrsrechte regeln, sondern auch alle weiteren Bedingungen im Zusammenhang mit kommerziellen Tätigkeiten der Luftfahrtunternehmen. Wir wollen prüfen, ob im Frachtverkehr durch die Anpassung von bilateralen Luftverkehrsabkommen neue Marktpotentiale für die Logistikkreuzer in Deutschland erschlossen werden können.

Luftverkehr stärken – Belastungen vermindern

Die Mobilität in der global vernetzten Welt wird weiter wachsen. Verkehre auf der Straße, der Schiene und dem Wasser sowie in der Luft sind allerdings auch mit Belastungen der Menschen durch Lärm und Belastungen der Umwelt durch Emissionen aus der Verbrennung fossiler Kraftstoffe verbunden. Für den Luftverkehr werden weltweit Zuwächse von jährlich rund fünf Prozent beim Personenverkehr (verkaufte Personenkilometer) sowie fünf Prozent im Frachtverkehr (Frachttonnenkilometer) prognostiziert. Dies eröffnet für die Menschen in Deutschland viele weitere Entwicklungschancen. Wir wissen, dass die Freisetzung von Stoffen auf Dauer nicht größer sein darf, als die Anpassungsfähigkeit der natürlichen Systeme. Deshalb bleibt es unser Ziel, Verkehrswachstum und Umweltbelastungen weiter zu entkoppeln. Dabei gilt es insbesondere, die Schadstoffbelastung der Luft weiter zu reduzieren.

Ohne die Mobilität einzuschränken, wollen wir im Sinne der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie die Mensch und Umwelt belastenden Auswirkungen des Luftverkehrs nachhaltig reduzieren und die Anforderungen an den Umwelt- und Lärmschutz in Einklang mit den ökonomischen und technologischen Möglichkeiten bringen. Die gesellschaftliche Akzeptanz für die Weiterentwicklung unserer Flughafeninfrastruktur mit seinen wirtschaftlichen und verkehrlichen Vorteilen muss durch verbindliche,

transparente Planungsverfahren unter Berücksichtigung und Abwägung der Interessen aller Beteiligten mit Einbindung der betroffenen Anwohner erfolgen. Wir sehen in der frühzeitigen Bürgerbeteiligung, z. B. durch Mediationsverfahren bei Großprojekten, die Chance für mehr Akzeptanz und Identifikation mit den Projekten. Zudem können die erforderlichen formalen Verfahren in dem gesamten Prozess bis zur Projektumsetzung schneller durchgeführt werden.

Zur Lösung von Lärmkonflikten im Umfeld von Flughäfen halten wir das Prinzip des „ausgewogenen Ansatzes“ (Balanced Approach) wie ihn die Luftfahrtorganisation der Vereinten Nationen ICAO 2001 eingeführt hat, für die geeignete Basis. Unter Beachtung der Verhältnismäßigkeit und unter Wahrung der Wettbewerbsfähigkeit des Standorts ist eine Optimierung der Lärminderungsmaßnahmen an dem jeweiligen Flughafen prioritär durch die Reduzierung des Fluglärms an der Quelle, die optimale Flächennutzung im Umfeld sowie lärmreduzierende flugbetriebliche Verfahren und erst als letzte Möglichkeit durch operationelle Betriebsbeschränkungen vorzunehmen.

Verkehrslärm wollen wir vordringlich durch aktiven Lärmschutz, d.h. an der Quelle verringern. Die bisherigen Erfolge seitens der Luftfahrtindustrie durch Optimierung des Flugzeuges an der Struktur und Weiterentwicklung der Antriebstechnologie gilt es fortzusetzen und die kostenintensive technische Entwicklung zu fördern. Für die Luftfahrtforschung werden wir zusätzliche Mittel zur Entwicklung neuer lärmarmer Technologien und Verfahren bereitstellen, um so eine beschleunigte Markteinführung zu erzielen.

Wir erwarten von den Fluggesellschaften, dass sie in die Modernisierung ihrer Flotten mit emissionsarmen und energieeffizienten Passagier- und Frachtflugzeugen investieren. Wir wollen dazu die Investitionsfähigkeit der deutschen Fluggesellschaften stärken und werden deshalb prüfen, ob die Abschaffung der Luftverkehrsteuer in der nächsten Wahlperiode notwendig und vertretbar ist.

Flughäfen sind Wirtschaftsmagnete mit dem positiven Effekt hoher Beschäftigung in der Region. Der sich daraus auch ergebende Bedarf an Siedlungsflächen hat dazu beigetragen, dass Siedlungen näher an die Flughäfen herangerückt sind. Zum Schutz der Anwohner im Umfeld der Flughäfen halten wir die stringenteren Ausweisung von Siedlungsbeschränkungsbereichen durch die Länder und Kommunen auf Grundlage der gesetzlich vorgeschriebenen Lärmkartierung für dringend geboten. Ausnahmen sind zu reduzieren und für besonders sensible Bereiche sollte auch eine Umnutzung in Betracht gezogen werden.

Optimierte An- und Abflugverfahren sowie neue Rollverfahren am Boden tragen zur Lärmreduzierung bei. Die entwickelten Konzepte sind ohne Einschränkungen der Sicherheit und Kapazität umzusetzen, sie sind flexibel und tageszeitabhängig – insbesondere in den weniger frequentierten Tagesrandzeiten und der Nacht anzuwenden. In der Gesamtbetrachtung geeigneter Verfahren sind auch die Energieeffizienz und der Zeitbedarf zu beachten. Wir sehen in der Weiterentwicklung von Flight Management Systemen und Autopilotfunktionen weitere Potentiale, die wir unterstützen wollen.

Ein exportorientiertes Land wie Deutschland braucht nachtoffene Flughäfen, will es perspektivisch nicht ins Abseits geraten. Eine hohe Zahl von Umläufen und optimale Einsatzzeiten der Flugzeuge sind im internationalen Luftverkehr ausschlaggebend für die Wettbewerbsfähigkeit und Wirtschaftlichkeit, so dass ein Mindestmaß an Nachtflugoptionen für den touristischen wie auch für den Frachtluftverkehr unverzichtbar bleibt. Dies ist insbesondere für den Expressfrachtverkehr von hoher Bedeutung. Wir lehnen deshalb generelle Betriebsbeschränkungen in Deutschland mit einem Nachtflugverbot ab. Auch dürfen bestehende Betriebsgenehmigungen nicht nachträglich geändert werden, um Planungssicherheit für alle zu gewährleisten. Wir setzen uns für international wettbewerbsfähige Betriebszeiten an deutschen Flughäfen ein, insbesondere an unseren Drehkreuzen.

Anreizsysteme zur Minderung der Umwelt- und Lärmauswirkungen des Flugverkehrs befürworten wir, wenn eine Wettbewerbsverzerrung zu Lasten der deutschen und europäischen Luftverkehrswirtschaft ausgeschlossen ist. Die lärmabhängigen Flughafenentgelte gemäß Luftverkehrsgesetz (LuftVG § 19b Abs. 1) sind mit einer stärkeren Differenzierung der Flugzeuge und einer deutlicheren Spreizung der Tag- und Nachttarife an die technische Entwicklung mit verbesserten Berechnungsverfahren anzupassen und weiter zu entwickeln. Wir erwarten von deutschen Flughäfen eine entsprechende Angleichung der Entgeltordnungen auf Basis gemessener Lärmwerte.

Für die Festlegung der Flugrouten setzen wir auf eine verbesserte Transparenz in den Verfahren. Dabei ist entscheidend, frühzeitig die Anwohner zu informieren und den konstruktiven Dialog mit allen Beteiligten zu führen. Die Schlüsselrolle kommt dabei den Fluglärmkommissionen zu, deren Kompetenzen zu stärken sind. Wir sind der Auffassung, dass das Umweltbundesamt (UBA) den Prozess in den Kommissionen zusammen mit der Deutschen Flugsicherung GmbH (DFS) und dem Bundesaufsichtsamt für Flugsicherung (BAF) von Beginn an begleiten sollte.

Eine Änderung der bestehenden Regelung im Luftverkehrsgesetz (§ 32 Abs. 4c Satz 2) mit dem Ziel, das Einvernehmen mit dem Umweltbundesamt bei der

Festlegung der Flugrouten herzustellen, sehen wir aufgrund der vorrangigen Stellung der Sicherheit nicht als zweckmäßig an. Die kontinuierliche Ermittlung von Potentialen zur Lärminderung, wie die Veränderung von Flugrouten und die Verbesserung der An- und Abflugverfahren, sollen in Zusammenarbeit mit den Fluglärmkommissionen ermittelt und umgesetzt werden.

Die Flugrouten für neue bzw. erweiterte Flughäfen müssen parallel zur Planfeststellung festgelegt werden. Sie können jedoch nicht Gegenstand des Planfeststellungsbeschlusses sein, da hierdurch das verfolgte Ziel, im Betrieb Verbesserungspotentiale für den Umwelt- und Lärmschutz flexibel und zeitnah zu nutzen, konterkariert wird. Außerdem ist die Verteilung von Fluglärm in die Fläche durch geänderte An- und Abflugrouten nach bisherigen Erfahrungen nicht geeignet, die Akzeptanz zu erhöhen, weil bis dahin nicht betroffene Anwohner neu belastet werden.

Zur Entkopplung von Verkehrswachstum und Umweltbelastung und somit auch der Lärmbelastung hat bereits die effizientere Verkehrssteuerung der Fluggesellschaften beigetragen. Dies ist durch die Bündelung des Luftverkehrs über internationale Drehkreuze mit größeren Flugzeugen verbunden mit weniger Flugbewegungen und hoher Auslastung der Flüge möglich. Für den Luftverkehrsstandort Deutschland ist im internationalen Wettbewerb entscheidend, für seine Flughäfen die Drehkreuzfunktion zu erhalten. Von den Fluggesellschaften, Flughäfen und der Flugsicherung erwarten wir, dass sie das Verkehrsmanagement unter besonderer Berücksichtigung der Lärminderung weiter optimieren.

Die Verschärfung der Lärmzulassungsgrenzwerte für neue Flugzeuge auf internationaler Ebene (ICAO) befürworten wir. Gesetzliche Anpassungen des Bundesimmissionschutzgesetzes (BImSchG), des Fluglärmschutzgesetzes und des Luftverkehrsgesetzes für einen besseren Schutz vor Fluglärm wollen wir unter Berücksichtigung der bisherigen Erfahrungen und neuester Forschungsergebnisse prüfen. Hierzu gehört auch die Überprüfung der Grenzwerte für die Einrichtung des passiven Schallschutzes. Die Lärmwirkungsforschung u.a. mit der laufenden Lärmwirkungsstudie NORAH kann hier wichtige Erkenntnisse liefern.

Wir wollen ein bundeseigenes Kompetenzzentrum für Verkehrslärm etablieren, um fachübergreifend für alle Verkehrsträger Forschungsprojekte und Maßnahmen – wie beispielsweise aus dem nationalen Verkehrslärm-Schutzpaket II - zielorientiert zu steuern.

Wir halten auch im Bereich des Umwelt- und Lärmschutzes an dem Grundsatz fest, dass nationale Rahmenbedingungen für den Luftverkehr im Einklang mit

europäischen und internationalen Regelungen stehen müssen, um Wettbewerbsnachteile für den Wirtschaftsstandort Deutschland auszuschließen. Internationale ökonomische Anreizsysteme wie der Emissionshandel unterstützen die Senkung von CO₂-Emissionen. Wir setzen uns für eine weltweite Einführung des Emissionshandels ein.

Trotz neuer Flugzeuggenerationen mit verbrauchsärmeren Triebwerken und Verbesserungen in den betrieblichen Abläufen der Luftverkehrsunternehmen sind aus unserer Sicht weitere, zusätzliche Anstrengungen zur CO₂-Minderung notwendig. Daher kommt der Entwicklung und Markteinführung von nachhaltigen alternativen Flugkraftstoffen eine große Bedeutung zu. Deshalb unterstützen wir die deutsche Initiative für alternative Energien im Luftverkehr, die sich das ambitionierte Ziel gesetzt hat, bis 2025 in Deutschland eine Beimischungsquote von 10 Prozent für Biokraftstoffe zu erreichen.

Luftverkehr sicher und effizient gestalten

Mit der Schaffung eines gemeinsamen europäischen Luftraums (Single European Sky, kurz SES) wollen wir ein einheitliches Sicherheitsmanagement auf hohem Niveau herstellen und die Effizienz der Flugabwicklung in Europa verbessern. Damit wird eine direkte Streckenführung ermöglicht, die zur Verringerung von Emissionen und Kosten führt. Auch werden Kapazitätssteigerungen möglich, die zu einem pünktlichen Flugverkehr beitragen.

Die seitens der Europäischen Kommission eingeleitete Einrichtung von funktionalen Luftraumblöcken, um das Luftverkehrsmanagement über die Staatsgrenzen hinweg durchführen zu können, sehen wir als den richtigen Weg an und wollen mit der Beteiligung Deutschlands am Funktionalen Luftraumblock Zentraleuropa (Functional Airspace Block Europe Central, kurz FABEC) schnellstmöglich mit unseren europäischen Partnern (Belgien, Frankreich, Luxemburg, Schweiz, Niederlande) zu dessen vollständiger Umsetzung kommen. Zur Erreichung der gesetzten Ziele brauchen wir ein gemeinsames Verständnis der beteiligten Staaten über konkrete Konsolidierungsziele und -wege. Hierzu ist ein Arbeits- und Zeitplan zu entwickeln, nach dem die erforderlichen finanziellen, rechtlichen und institutionellen Rahmenbedingungen für eine effiziente grenzüberschreitende Flugsicherung ermöglicht werden. Konkret sind Vorschläge zu erarbeiten für Vereinbarungen zur grenzüberschreitenden Erbringung von Flugsicherungsdiensten, zu Kompensationsmechanismen, um Verluste durch die Verlagerung von Verkehrsströmen abzufangen, zur Weiterentwicklung der Regulierungsziele und -mechanismen und der Anpassung des Staatsvertrags für die Kontroll-

zentrale Maastricht. Für die Zielerreichung von größter Bedeutung sind die Ermöglichung von grenzüberschreitenden militärischen Übungen und die Verlagerung von militärischen Übungsflugräumen. Wir wollen mit einer starken Deutschen Flugsicherung eine aktive Rolle übernehmen, um mit unseren europäischen Partnern zu konsensfähigen Lösungen für einen optimierten, effizienteren europäischen Flugsicherungsraum zu gelangen.

Fairen Ausgleich bei Fluggastrechten herstellen

Wir verfolgen das Ziel, einen angemessenen Interessen- und Lastenausgleich zwischen den Luftfahrtunternehmen und ihren Fluggästen herzustellen. Fluggastrechte müssen ausgewogen bleiben und dürfen für die Unternehmen nicht zu schwer kalkulierbaren wirtschaftlichen Risiken führen. Wir begrüßen deshalb auch, dass sich die Europäische Kommission der Revision der Fluggastrechte-Verordnungen (EG) Nr. 261/2004 und (EG) Nr. 2027/97 annimmt. Eine zeitnahe Umsetzung halten wir für notwendig. Wir wollen uns in den weiteren Verhandlungen auf europäischer Ebene für Rechtssicherheit einsetzen. Dies betrifft beispielsweise die Einführung einer ausdrücklichen Differenzierung zwischen Abflug- und Ankunftsverspätung und ticketpreis-abhängigen Ausgleichsleistungen im Fall einer Annullierung oder großen Verspätung. Wichtig ist auch, dass die überarbeitete Verordnung mit den Fahrgastrechteverordnungen anderer Verkehrsträger harmonisiert ist und in Übereinstimmung mit der Pauschalreiserichtlinie und anderen internationalen Verpflichtungen der EU steht.

Mit dem 2013 verabschiedeten Gesetz zur Schlichtung im Luftverkehr haben wir national Neuregelungen für die Verbraucher eingeführt, ihre Fluggastrechte effektiver durchzusetzen. Wir bauen auf Freiwilligkeit bei der Durchführung von Schlichtungsverfahren: Für das Funktionieren der Schlichtung setzen wir auf die Akzeptanz durch die Luftfahrtunternehmen, da die Luftfahrtunternehmen gesetzlich nicht dazu gezwungen werden können, die Schlichtungsvorschläge zu verfolgen.

Moderne Verkehrsinfrastruktur bereitstellen

Die wettbewerbsfähige Mobilitätsanbindung des Wirtschaftsstandorts Deutschland muss im globalen Luftverkehrsnetz und gleichermaßen in Europa durch die Intermodalität mit den anderen Verkehrsträgern sichergestellt werden. Wir wollen deshalb den Luftverkehr als strategisches Grundelement in eine verkehrsträgerübergreifende Bundesverkehrsplanung

einbeziehen, um so eine leistungsfähige, zuverlässige und aufeinander abgestimmte Verkehrsinfrastruktur in Deutschland bereitstellen zu können. Auf europäischer Ebene sind diese Bedürfnisse mit den Leitlinien zu den transeuropäischen Verkehrsnetzen (TEN-V) umgesetzt worden.

Als das geeignete Instrument, den Luftverkehr und die Flughafeninfrastruktur zeitnah in ein Gesamtverkehrskonzept zu bringen, sehen wir den Bundesverkehrswegeplan (BVWP) 2015 an. Der nationale und internationale Luftverkehr ist in die Verkehrsprognosen einzubeziehen, die Erreichbarkeiten und Anbindungen von Flughäfen über Straße und Schiene für die Intermodalität Straße-Luft und Schiene-Luft sind durch geeignete neue Bewertungsverfahren zu berücksichtigen. Es sind Kriterien zur Priorisierung von bodenseitigen Vorhaben zu entwickeln, die die Intermodalität der Flughäfen verbessern. Vorrangig sollen Anbindungsdefizite der internationalen Luftverkehrsdrehkreuze an das Bundesschienennetz beseitigt werden.

Für die weitgehend nutzerfinanzierten Flughäfen wird, anders als bei den Bundesverkehrswegen, keine Bedarfsplanung aufgestellt. Auch das zwischen Bund und Ländern abgestimmte Flughafenkonzept 2009 ist ein strategisches Konzept, aber kein verbindliches Instrument. Wir wollen deshalb für den Luftverkehrsstandort Deutschland auch ein zwischen Bund und Ländern abgestimmtes Luftverkehrskonzept entwickeln, das stärkere Verbindlichkeit erlangt. Hierfür sind Grundlagen zu erarbeiten, wie Analysen der nationalen und internationalen Situation des Luftverkehrs, sein volkswirtschaftlicher Nutzen, und es sind Bewertungen der Flughafenkapazitäten in Deutschland vorzunehmen. Der Bund soll gemeinsam mit den Ländern unter Berücksichtigung von wirtschaftlichen, umweltrelevanten und betrieblichen Belangen eine Standortpriorisierung der bestehenden Flughäfen vornehmen und ihre künftigen Funktionen im Gesamtverkehrsnetz definieren.

Das Luftverkehrskonzept soll darüber hinaus die wettbewerbsneutral für den Luftverkehrsstandort Deutschland umsetzbaren nationalen und internationalen Rahmenbedingungen benennen, es soll Aussagen zum Ausbaubedarf der Luftverkehrsinfrastruktur und zu wettbewerbsfähigen Betriebszeiten der Flughäfen treffen.

Ziel ist es, ein gemeinsames Bund-Länder-Konzept für die international wettbewerbsfähige Weiterentwicklung des Luftverkehrsstandortes Deutschland zu schaffen und verbindliche Maßnahmen zu seiner Stärkung zu vereinbaren.