

Anfrage

der Abgeordneten Georg Willi, Freundinnen und Freunde an die Bundesministerin für Verkehr, Innovation und Technologie

betreffend die Rolle von BMVIT und Austro Control (ACG) bei der für die Fluglärmbelastung entscheidenden Festlegung von Flugrouten

Wiederholt widersprüchliche Aussagen hochrangiger Vertreter in der Öffentlichkeit legen Zweifel nahe, inwieweit das Vorgehen der Austro Control (ACG) im Zusammenhang mit Flugrouten und dergleichen gesetzes- und EU-rechtskonform ist und welche Rolle das BMVIT hier einnimmt.

Entsprechend Luftfahrtgesetz werden besondere An- und Abflugverfahren, gemeinhin als „Flugroute“ bezeichnet, von der Austro Control (ACG) festgelegt. Dazu gibt es sowohl Regelwerke zum Lärmschutz der Bevölkerung als auch zur Minimierung der Anzahl der Betroffenen. Insbesondere in Zeiten eines angespannten Budgets erscheint aber auch die Betrachtung volkswirtschaftlicher Folgekosten – die ungedeckten Kosten des Flugverkehrs in Österreich liegen in einer Größenordnung von zumindest 1,5 Mrd Euro – geboten.

Dabei ist insbesondere auch an Gesundheitskosten zu denken, die durch die auch für die Sicherheit bedenkliche Führung von Flugrouten über dichtest besiedelte Regionen beträchtliche Größenordnungen erreichen. Diese Mehrkosten übertreffen die möglichen Einsparungen volkswirtschaftlicher Kosten durch möglichst kurze, geradlinige Routen bei weitem.

Festzuhalten ist, dass sowohl die Flugroutenfestlegung als auch die bisherigen Ausbaumaßnahmen des Flughafens ohne UVP erfolgten, wodurch auch das im UVP-Gesetz verankerte Minimierungsgebot nie schlagend werden konnte. Diese UVP-lose Vorgehensweise war und ist wohl auch bei Flugrouten europarechtswidrig, wie jüngere Entwicklungen und rechtliche Einschätzungen in Deutschland untermauern.

Es stellt sich aber grundsätzlich die Frage, ob und inwieweit die Austro Control bei der Flugrouten-Festlegung Bereiche und Materien nach eigenem Gutdünken frei gewichten darf. Neben vielen anderen Beispielen in Österreich drängt sich als Anlass für diese Frage die 2004 über den 23. Bezirk Wiens gelegte Flugroute vom Flughafen Wien-Schwechat als Beispiel auf: Durch die Verlegung der Abflugroute auf dieses dichtest besiedelte Gebiet kam es zu einer massiven Erhöhung der Anzahl der Betroffenen, obwohl es Alternativen mit wesentlich weniger Betroffenen gibt. Auch scheint die (sicherheits)technische Notwendigkeit nicht gegeben, da diese Flugroute so gut wie ausschließlich für flugtechnisch vernachlässigbaren Wind vorgesehen ist.

Dass auch der im Flughafen-Mediationsverfahren 2005 vereinbarte Zielwert für den Anteil von Abflügen, der über diese Route abgewickelt wird, nachweislich noch in keinem einzigen Jahr eingehalten wurde, untermauert nur zusätzlich, dass privatrechtliche Vereinbarungen wie diese natürlich keinerlei Ersatz für ein gesetzeskonformes Vorgehen der Behörde sind.

Bei einer von hunderten Interessierten, darunter mehrere hochrangige VertreterInnen Ihres Hauses und der ACG, besuchten Podiumsdiskussion in Wien-Liesing im September 2013 traten die Widersprüche offen wie selten zu Tage:

So betonte die unter anderem für Luftfahrt und OZB zuständige Gruppenleiterin im BMVIT den §120(a) Luftfahrtgesetz, aus dem ihrer Meinung nach hervorgehe, dass die Austro Control die Abflugrouten im Alleingang festlege und genehmige.

Nicht erklären konnte sie, wieso zugleich auf der Homepage des Wiener Flughafens (vgl. www.vie-umwelt.at/flugbewegungen/sicher_landen_und_starten_/neun_schritte_zu_einer_neuen_abflugroute) festgestellt wird, dass die Oberste Zivilluftfahrtbehörde (= Verkehrsministerium) eine neue Flugroute genehmigen muss („Neun Schritte zu einer neuen Route“ - Punkt 7: „Die Flugroute wird der Obersten Zivilluftfahrtbehörde zur Genehmigung vorgelegt und nach positivem Bescheid international veröffentlicht.“).

Ein bei derselben Veranstaltung anwesender Vertreter der Austro Control erklärte - ebenfalls im Widerspruch zu diesen schriftlichen öffentlichen Angaben des Flughafens -, dass die Austro Control ganz alleine für die Flugroutenerstellung zuständig sei und die Ministerin die Flugrouten nicht genehmigen müsse.

Noch ist allerdings nicht in Vergessenheit geraten, dass derselbe Austro-Control-Repräsentant zB bei der Stadtkonferenz 2010 des Flughafen-Dialogforums genauso überzeugend seine Machtlosigkeit gegenüber der Ablehnung der (alternativen) sog. „Borealis“-Flugroute durch seine vorgesetzte Behörde (Verkehrsministerium) dargelegt hatte! Diese Ablehnung erfolgte damals aber angeblich nicht schriftlich, was vielleicht erklärt, warum offenbar kein entsprechender Bescheid vorliegt, zugleich aber die Frage aufwirft, inwieweit man mit solch „halbformalen“ Vorgehensweisen gezielt Transparenz vermeidet.

Die Frage ob es entsprechende Weisungen zu den Flugrouten gebe, konnte oder wollte der erwähnte ACG-Repräsentant im September 2013 in Liesing nicht konkret beantworten - mit der Begründung, dass diese nur an den Austro-Control-Vorstand gingen.

Klar scheint, dass die Austro Control eine nachgeordnete Dienststelle des BMVIT ist und das Infrastrukturministerium die Oberaufsicht über die Austro Control hat und daher wohl auch Weisungen erstellen kann und soll.

Eine weitere Variante brachte der Anwalt der Gemeinde Wien für das UVP-Verfahren zur 3. Piste in der sog. Stadtkonferenz des Flughafen-Dialogforums am 24.4.2014 zur Sprache – auf seine Aussage, dass die Oberste Zivilluftfahrtbehörde im BMVIT die Flugrouten genehmigen muss, und die folgende Publikumsfrage zur konträren Aussage der BMVIT-Gruppenleiterin bei der Podiumsdiskussion am 11.9.2013 in Liesing führte der Anwalt aus, dass die Austro Control als beliebene Behörde Teil des BMVIT sei und dass es aufgrund des damit definierten Dienstwegs nicht einmal Weisungen brauche, damit die Infrastrukturministerin auf die Entscheidungen der Austro Control Einfluss nehmen kann.

In der Ausgabe Nr. 04/2014 von „Dialog aktuell“, dem monatlichen Rundbrief des Mediations-Vereins Dialogforum Flughafen Wien, ist wiederum auf Seite 4 wörtlich zu lesen: „... für die Flugroutenfestlegungen ist aber die OZB bzw. die ACG zuständig“ – also wieder beide.

Der ÖVP-Vertreter bei der Podiumsdiskussion am 11.9.2013 bezeichnete die Art, wie hier mit dem Fluglärmproblem seitens der Verantwortlichen umgegangen werde, als

Musterbeispiel der österreichischen Realverfassung und den erwähnten hochrangigen ACG-Vertreter als für solche Veranstaltungen bezahlten Lobbyisten, der „die Worte verdreht“. Die Behauptung, die Austro Control agiere unabhängig vom Ministerium, widerspricht seiner Meinung nach demokratiepolitischen Grundregeln, da ja eine gewählte Regierung die Kontrolle über staatliche Organisationen wie die Austro Control haben müsse. Weiters wies er nochmals auf die Unfairness der Flugroute Liesing hin und dass für die Flugrouten ein UVP-Verfahren notwendig sei, bei dem die bereits im Mediationsverfahren getroffenen Entscheidungen aufzurollen seien.

Auch andere Abläufe beim Thema Flugrouten hinterlassen eine merkwürdige Optik. So wird seitens des Flughafens (vgl. den obzitierten [www-Link](#)) im Hinblick auf neue Flugrouten gegenüber der interessierten Öffentlichkeit festgehalten: „Von der Skizze bis zum ersten Anflug können bis zu sechs Monate ins Land gehen. Dazwischen liegen Berechnungen, Analysen und Testflüge.“

Hingegen sind seit der medienöffentlichen Ankündigung eines Flughafen-Vorstandes Anfang Oktober 2012, dass mit der Austro Control über eine generelle(re) Öffnung der sogenannten Abflugroute Nord-Kurve („Borealis“) verhandelt werde, nicht „bis zu sechs Monate“, sondern nunmehr bereits über eineinhalb Jahre vergangen. Zwar wurde es mit den von der Austro Control für Februar oder März zugesagten ersten Ergebnissen ebenso nichts wie mit einer Entscheidung über eine Evaluierung der Route bis April 2013, aber die konkrete Prüfung einer (weiteren) Öffnung dieser Abflugroute durch die Austro Control hat laut Medienberichten immerhin spätestens im April 2013 begonnen. Im Mai 2013 wurde von der Austro Control verlautbart, dass entgegen vieler Medienberichte weder mit der Erprobung einer OMV/Borealis-Route begonnen wurde, noch würde es Testflüge oder eine Teststrecke geben, es würden derzeit lediglich Berechnungen durchgeführt, ob bzw. welche Maschinen theoretisch in der Lage wären, eine derartige Route fliegen zu können. Ergebnisse sollten bis zum Sommer 2013 vorliegen. Ein Zwischenbericht wurde einem Mediations-Gremium im Juni 2013 übergeben, es ist jedoch ein Jahr später für die Öffentlichkeit noch immer kein Ergebnis erkennbar. Sollte die Entscheidung über neue Flugrouten in einem derartigen Gremium fallen, so hieße das, dass bestimmte Normunterworfene sich ihre Sicherheits-Regeln selbst mitgestalten können, was ebenso wie die generelle offenbar zeitlich unbegrenzte Hinhaltenaktik nicht von den klaren Vorgaben aus den LVR gedeckt scheint.

Auch Ergebnisse zum sogenannten Curved Approach wurden bereits mehrfach zugesagt, zB medienöffentlich vom Dialogforum-Geschäftsführer für Ende 2013 – ob und inwieweit Ergebnisse vorliegen und ob und wann eine Umsetzung im Regelbetrieb erfolgte oder erfolgen wird, ist jedoch öffentlich nicht bekannt.

Auch hier stellt sich die Frage, wie eine informelle Aushandlung in einem Prozess wie Mediation/Dialogforum, in dem einzelne Normunterworfene maßgeblich mitwirken und den diese auch bezahlen, eine Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben durch die dafür zuständige(n?) Behörde(n?) ersetzen oder determinieren können.

Möglicherweise liegt das Problem aber auch darin, dass sich die Austro Control sehr unverblümt – vgl. zahlreiche Unterlagen und Publikationen aus dem Dialogforum Flughafen Wien – als Teil der „Aviation Group“ deklariert und öffentlich darstellt, also aus ihrer Nähe zu und Gruppenbildung mit von ihr als Behörde zu beaufsichtigenden Unternehmen gar kein Hehl macht.

Auch diese Aspekte sind sowohl generell als auch speziell im Lichte der öffentlichen Angaben des Flughafens zum Zustandekommen neuer Flugrouten aufklärungsbedürftig.

Sollte man zum Schluss kommen, dass für diese Frage wesentliche Passagen im Luftfahrtgesetz erst mit der letzten Änderung im Luftfahrtgesetz aufgenommen wurden, so standen einem „lärmvergessenen“, sozusagen „freifliegenden“ Vorgehen dennoch auch schon in früheren Jahren die Luftverkehrsregeln und das im UVP-Gesetz verankerte Minimierungsgebot entgegen.

Relevante Gesetzestexte sind beispielsweise:

§2 Luftfahrtgesetz:

Die Benützung des Luftraumes durch Luftfahrzeuge, Luftfahrtgerät, Flugmodelle und unbemannte Luftfahrzeuge im Fluge ist frei, soweit sich aus diesem Bundesgesetz nichts anderes ergibt.

§ 120 Luftfahrtgesetz

(1) Soweit in oder auf Grund von völkerrechtlichen Vereinbarungen, in unionsrechtlichen Regelungen oder in diesem Bundesgesetz nichts anderes bestimmt ist, obliegt die Wahrnehmung der Flugsicherung als hoheitliche Aufgabe des Bundes der Austro Control GmbH. (...)

(2) (...)

(3) Die Flugsicherungsorganisationen gemäß Abs.1 und 2 (...) unterliegen den Weisungen der Aufsichtsbehörde gemäß § 120c. (...)

§ 120a Abs. 1 Luftfahrtgesetz:

Die Austro Control GmbH hat die zur sicheren, geordneten und flüssigen Abwicklung des Flugverkehrs erforderlichen An- und Abflugverfahren und Verfahren für den Streckenflug festzulegen. Es ist dabei auf die Abwehr von den der Allgemeinheit aus dem Luftverkehr drohenden Gefahren, wie insbesondere auf eine möglichst geringe Immissionsbelastung, Bedacht zu nehmen.

§ 120a Abs. 2 Luftfahrtgesetz:

Die Austro Control GmbH und die gemäß § 120 Abs. 2 betrauten Flugsicherungsorganisationen können im Rahmen der Wahrnehmung der ihnen übertragenen Flugsicherungsaufgaben die zur sicheren, geordneten und flüssigen Abwicklung des Flugverkehrs erforderlichen allgemeinen Anordnungen treffen. Es ist dabei auf die Abwehr von den der Allgemeinheit aus dem Luftverkehr drohenden Gefahren, wie insbesondere auf eine möglichst geringe Immissionsbelastung, Bedacht zu nehmen."

§ 120c Luftfahrtgesetz:

(1) Soweit nicht auf Grund einer Vereinbarung gemäß § 121a Z 2 etwas anderes festgelegt ist, unterliegen die Flugsicherungsorganisationen gemäß § 120 Abs. 1 und 2 sowie die gemäß § 120 Abs. 3 in Anspruch genommenen Dienstleister der Aufsicht des Bundesministers für Verkehr, Innovation und Technologie. Die Bestimmung des § 141 Abs. 2 und 3 ist, unbeschadet der unionsrechtlichen Regelungen gemäß Abs. 2, sinngemäß anzuwenden. Der Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie ist berechtigt, Weisungen zu erteilen.

Luftfahrtgesetz „9. Teil - Behörden und besondere Verfahrensvorschriften - Austro Control GmbH“§ 139:

(1) Die Austro Control (...) ist dem Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie weisungsgebunden. (...)

§ 140 Luftfahrtgesetz:

(1) Der Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie ist in den Angelegenheiten der Zivilluftfahrt im Verhältnis zum Landeshauptmann und zur Austro Control GmbH die sachlich in Betracht kommende Oberbehörde.

§ 141 Luftfahrtgesetz:

(4) Die Austro Control GmbH oder eine auf Grund einer Übertragung gemäß § 140b zuständige Behörde ist berechtigt, die Einhaltung der im Luftverkehr geltenden Rechts- und Sicherheitsvorschriften zu überprüfen. (...)

§ 3 Abs. 3 der Luftverkehrsregeln (LVR):

Durch den Betrieb eines Luftfahrzeuges oder Luftfahrtgerätes darf keine größere Behinderung oder Belästigung, insbesondere kein größerer Lärm, verursacht werden, als es der ordnungsgemäße Betrieb des Luftfahrzeuges bzw. des Luftfahrtgerätes unvermeidbar mit sich bringt.

§ 9 LVR (vormals § 7):

Bei Flügen über dichtbesiedeltem Gebiet (...) ist eine Flughöhe einzuhalten, durch die (...) unnötige Lärmbelästigungen vermieden werden.

§ 22 Abs. 1 LVR:

Beim Anfliegen, Überfliegen oder Abfliegen von Flugplätzen sind die von der Austro Control GmbH mit Rücksicht auf die Sicherheit der Luftfahrt und zur Verminderung von Lärmbelästigungen gegebenenfalls aufgetragenen Verfahren einzuhalten.

§ 22 Abs. 6 LVR:

Unbeschadet des Abs. 1 kann die Austro Control GmbH auf bestimmten Flugplätzen unter Bedachtnahme auf die Sicherheit der Luftfahrt und zur Vermeidung von Lärmbelästigungen besondere An- und Abflugverfahren auftragen (...) Die Durchführung von Flügen nach diesen besonderen An- und Abflugverfahren ist nur mit Bewilligung der Austro Control GmbH zulässig.

Flugrouten müssen – im Einklang mit den Aussagen zB des Wiener SPÖ-Verkehrssprechers in der sog. Stadtkonferenz des Flughafen-Dialogforums am 24.4.2014 - so geändert werden, dass diese nicht mehr nach dem Floriani-Prinzip verteilt oder nach den Interessen der Flugverkehrswirtschaft optimiert werden, sondern dass diese so zu legen sind, dass es möglichst wenige Fluglärm-betroffene gibt.

Sollte dies im Rahmen der geltenden Gesetze (vgl. insbes. Minimierungsgebote im LFG und in den LVR) nicht ohnedies Pflicht der Austro Control sein, müsste dies wenigstens durch die Oberbehörde BMVIT gegenüber der Austro Control ohne Aufschub durchgesetzt werden.

Die unterfertigenden Abgeordneten stellen daher folgende

ANFRAGE

1) Ist das BMVIT im Zusammenhang mit Flugrouten a) Oberbehörde, b) Aufsichtsbehörde der Austro Control?

- 2) Ist das BMVIT im Zusammenhang mit Flugrouten a) als Oberbehörde, b) als Aufsichtsbehörde, c) grundsätzlich gegenüber der Austro Control weisungsbefugt?
- 3) Wenn ja – wieviele Weisungen zu welchen Aufgabenbereichen ergingen in den Jahren 2010, 2011, 2012 und 2013 jeweils an die Austro Control?
- 4) Wenn ja – wer ist a) im BMVIT Absender von Weisungen an die Austro Control, b) bei der Austro Control Empfänger von Weisungen aus dem BMVIT?
- 5) Welche konkreten Aktivitäten im Zusammenhang mit Flugrouten sowie im Zusammenhang mit der Einhaltung von Lärmschutzvorgaben des Luftfahrtrechts hat die „Stabstelle Safety Management und Flugsicherung“ im BMVIT seit ihrer Einrichtung gegenüber der Austro Control gesetzt?
- 6) Trifft folgende Darstellung der Entscheidung über eine neue Flugroute zu: „Die Flugroute wird der Obersten Zivilluftfahrtbehörde zur Genehmigung vorgelegt und nach positivem Bescheid international veröffentlicht.“? Wenn nein, inwiefern nicht?
- 7) Wann, von wem, im Rahmen welcher konkreten „allgemeinen Anordnung“ und in welcher konkreten Weise erfolgt die gemäß § 120a Abs. 1 Luftfahrtgesetz vorgegebene „Bedachtnahme“ auf eine möglichst geringe Immissionsbelastung in Hinblick auf die Lärmimmissionen?
- 8) Angesichts dessen, dass diese „Bedachtnahme“ zB den Fall Liesing betreffend nicht, nicht nachvollziehbar oder nicht ausreichend erfolgte: a) Was haben Sie wann konkret im Einzelnen dagegen unternommen oder veranlasst? b) Was werden Sie wann konkret im Einzelnen dagegen unternehmen oder veranlassen?
- 9) Wann, von wem, im Rahmen welcher konkreten „allgemeinen Anordnung“ und in welcher konkreten Weise erfolgt die gemäß § 120a Abs. 2 Luftfahrtgesetz vorgegebene „Bedachtnahme“ auf eine möglichst geringe Immissionsbelastung in Hinblick auf die Lärmimmissionen?
- 10) Angesichts dessen, dass diese „Bedachtnahme“ zB den Fall Liesing betreffend nicht, nicht nachvollziehbar oder nicht ausreichend erfolgte: a) Was haben Sie wann konkret im Einzelnen dagegen unternommen oder veranlasst? b) Was werden Sie wann konkret im Einzelnen dagegen unternehmen oder veranlassen?
- 11) Wann, von wem, im Rahmen welches konkreten „Auftrags“ und in welcher konkreten Weise wurde bzw wird die in § 22 Abs. 6 LVR enthaltene Kann-Bestimmung, zwecks Vermeidung von Lärmbelästigungen besondere An- und Abflugverfahren aufzutragen, umgesetzt?
- 12) Angesichts dessen, dass diese Kann-Bestimmung zB den Fall Liesing betreffend nicht, nicht nachvollziehbar oder nicht ausreichend umgesetzt wurde: a) Was haben Sie hierzu wann konkret im Einzelnen unternommen oder veranlasst? b) Was werden Sie hierzu wann konkret im Einzelnen unternehmen oder veranlassen?
- 13) Ist die Austro Control zeitlich und inhaltlich völlig frei in der Entscheidung, ob sie im Sinne von § 22 Abs. 1 LVR beim Anfliegen, Überfliegen oder Abfliegen von Flugplätzen zur Verminderung von Lärmbelästigungen spezielle Verfahren aufträgt?
- 14) In welcher Weise und in welcher Intensität erfolgt konkret eine Kontrolle der Einhaltung von Aufträgen im Sinne von § 22 Abs. 1 LVR?
- 15) Wer legt wie im Einzelnen fest, was im Sinne von § 3 Abs 3 LVR „ordnungsgemäß“ ist?
- 16) Wer legt wie im Einzelnen fest, was im Sinne von § 3 Abs 3 LVR „unvermeidbar“ ist?
- 17) Ist Ihnen bekannt, dass pflichtwidrige Unterlassungen der Aufgaben gemäß LVR durch ACG nach einem Urteil des OLG Wien aus 2006 Amtshaftungsansprüche begründen?

- 18) Wieviele Verstöße a) gegen § 9 LVR insgesamt, b) gegen die in § 9 LVR enthaltene Lärmschutz-Vorgabe gab es in den Jahren 2010, 2011, 2012 und 2013 jeweils?
- 19) Welche Strafen nach § 169 LFG wurden infolge dieser Verstöße ausgesprochen?
- 20) Ist die Austro Control verpflichtet, die Einhaltung der im Luftverkehr geltenden Rechts- und Sicherheitsvorschriften zu überprüfen? Wenn nein, warum nicht?
- 21) Ist die Festlegung von Flugrouten ohne UVP-Verfahren a) in der Vergangenheit, insbesondere im Jahr 2004, europarechtskonform gewesen, b) derzeit europarechtskonform?
- 22) Wenn ja – auf Grundlage welcher Judikate oder Gutachten kommen Sie zu dieser Einschätzung? Bitte um konkrete Angabe von Entscheidungen bzw. von GutachterInnen, Titel, Auftraggeber, Zeitpunkt der Beauftragung und der Erstattung.
- 23) Wie ist die weitere Vorgangsweise und der weitere Zeitplan in Sachen Abflugroute Nord-Kurve?
- 24) Wie ist die weitere Vorgangsweise und der weitere Zeitplan in Sachen Curved Approach?
- 25) Flugrouten müssen nach Aussagen des Wiener SPÖ-Verkehrssprechers in der sog. Stadtkonferenz des Flughafen-Dialogforums am 24.4.2014 so geändert werden, dass diese nicht mehr nach dem Floriani-Prinzip verteilt oder nach den Interessen der Flugverkehrswirtschaft optimiert werden, sondern dass diese so zu legen sind, dass es möglichst wenige Fluglärm-betroffene gibt. Teilen Sie diese Einschätzung?
- 26) Wenn ja – wann werden Sie diese Änderung veranlassen? Wenn nein, warum nicht?
- 27) Sehen Sie darin, dass die Austro Control zusammen mit von ihr zu beaufsichtigenden Unternehmen als „Aviation Group“ auftritt – zB in Prozessen, die von diesen Unternehmen finanziert werden – und einseitige Interessenvertretung ohne ausgewogene Berücksichtigung ihrer gesetzlichen Aufgaben zB in Sachen Lärmvermeidung betreibt, ein Problem im Zusammenhang mit der im BMVIT nicht unbekanntem Thematik „Befangenheit“? Wenn nein, warum nicht?
- 28) Es gibt seit längerem grundlegende offene Fragen betreffend die luftfahrtbehördliche Organisation in Österreich, entsprechende Fristen sind trotz wiederholter Erstreckung bereits abgelaufen. Wann und wie werden Sie die offenen Fragen lösen?