

Stellungnahme zum Referentenentwurf des Fluglärmgesetzes (FlugLSG) v. 22.6.2004 BUND-Position anlässlich der Anhörung im Bundesumweltministerium am 13./14.9.2004.

Ergänzend zur gemeinsamen Stellungnahme des BUND mit den Verbänden im AK Flugverkehr fünf Punkte zur politischen Einordnung und fünf Kernforderungen zum FlugLSG an zivilen Flugverkehr:

Der Luftverkehr wird in den nächsten Jahren zunehmen. Da die technischen Möglichkeiten der Lärmreduzierung bis auf Jahre ausgereizt sind, wird die Zunahme zu einem Wiederanstieg des Fluglärms führen. Grundsätzlich sind wir deshalb der Auffassung, dass die Novelle erfolgen sollte. Sie ist in der vorliegenden Form „Unzureichend, aber unverzichtbar ist“. Sollten sich jedoch noch weitere Verschlechterungen ergeben und sollte die Luftverkehrswirtschaft sich bei der Frage der Berechnungsmethode und dem Schutzniveau für den Neu- und Ausbaufall durchsetzen, dann werden wir die Novelle in aller Deutlichkeit ablehnen. Das Gesetz wäre dann ein reines Standortsicherungsgesetz für die Luftfahrt und würde dem Anspruch eines „Schutzgesetzes“ nicht einmal mehr im Ansatz gerecht

(1.) Der **BUND unterstützt den FlugLSG-Novellierungsvorschlag** des BMU **nur dann, wenn das** im Referentenentwurf formulierte **Schutzniveau in der Lärmschutzzone 1** mindestens auf das von der Rechtsprechung bereits gewährte Niveau angehoben wird (Dauerschallpegel tagsüber unter 60 dB(A), Maximalpegel nachts unter 55 dB(A)). Der Gesetzentwurf, der bereits ein weit reichendes Entgegenkommen gegenüber den Flughäfen darstellt, darf im Laufe der weiteren Beratungen auf keinen Fall verwässert werden. Sonst verschlechtert die Novelle den Schutz der Bürger gegen Fluglärm und ist deshalb abzulehnen. Diese Punkte sind aus der Sicht des BUND nicht verhandelbar. Ohne diese Annäherung der Planungswerte an die von der Rechtsprechung anerkannten Zumutbarkeitsschwellen wird auch das novellierte FlugLSG Gesetz keine Rechtssicherheit herstellen.

(2.) **Das FlugLSG bleibt** allerdings auch dann noch **deutlich hinter den Erfordernissen zurück**, weil es **gänzlich auf Ansätze eines aktiven Lärmschutzes verzichtet und ein reines Planungsgesetz** (zur Beeinflussung der Siedlungsentwicklung) und **Entschädigungsgesetz** (zur anteiligen Kostenerstattung passiven Schallschutzes) bleibt. Eine große Reform mit Hilfe der Integration des Fluglärms in das Bundesimmissionsschutzgesetz wurde aus Gründen fehlender politischer Durchsetzbarkeit (Bundesrat !) nicht versucht, Fluglärm wird in Zukunft auch nicht mit anderem Verkehrslärm gleich behandelt. Umso wichtiger ist es, freiwillig **moderne und wirksame Instrumentarien wie Lärmkontingente, emissionsorientierte Landegebühren** u.a.m. verstärkt einzusetzen.

(3.) **Fast alle gesellschaftliche Akteure unterstützen die überfällige Novellierung des FlugLSG, um Konflikte mit den Anwohnern und Umliegergemeinden der Flughäfen besser bewältigen zu können.** Die viel zu laxen Grenzwerte des 71er Ge-

setzes führten dazu, dass der Gesetzeszweck verfehlt wurde und die **Wohnbebauung an die Flughäfen heranwuchs**. Um diesen Fehler zu vermeiden, müssen die Grenzwerte – vgl. das Positionspapier des Deutschen Städtetags vom 8.5.2002 – deutlich abgesenkt werden mit den Zielen (a) einer „lenkenden Einflussnahme“ auf die räumliche Planung „im Sinne einer nachhaltigen Raumentwicklung auch im Umfeld von Flughäfen und Landeplätzen“ und (b) der Ausschöpfung **aller „technischen und gesetzgeberischen Maßnahmen zur Fluglärmreduzierung“**. Das 71er-Gesetzgebungsversagen führte zu Schutz- und Planungsstandards wie der 62 dB(A)-Lärmkontur, dem Innen-Maximalpegel von 55 dB(A) oder der Berechnungen des Endausbaustandes/Maximalbetriebs („Schutzzone c“) durch die Länder und die Rechtsprechung.

Allerdings sind die jetzigen Regelungen eindeutig eine Standortsicherung der Flughäfen. Da alle größeren Flughäfen in den nächsten 20 Jahren Expansionswünsche entwickeln werden, bedeutet die Vermeidung potentieller neuer Lärmopfer auch eine vorgreifliche Kostenvermeidung für die Flughäfen. Die Beschwerden wie Planungs- und Bauverbot werden den Kommunen und Bauherren aufgebürdet. Angesichts der Einseitigkeit dieser Regelungen muss man auch aus politischen Gründen die weitere Verschlechterung des Gesetzentwurfs zu Lasten der Betroffenen Menschen ablehnen

(4.) Das novellierte FlugLSG bietet für die Flughäfen große Vorteile. Die absolut marginalen Kosten von etwa 0,50 Euro können an die Verursacher des Lärms, die Fluglinien und ihre Kunden, ohne Marktverwerfungen weitergeleitet werden. Das bedeutet eine **Standortsicherung der bestehenden Flughäfen** und eine Verbesserung der Rechts- und Planungssicherheit. Die Folgekosten der erhöhten durch das FlugLSG erhöhten Erstattungskosten für Schallschutz liegen laut der einzigen vorliegenden seriösen Abschätzung durch das Umweltbundesamt bei 500 Mio. Euro (die Berechnungen der ADV sind nicht nachprüfbar und schwanken willkürlich um dem Faktor 300). Diese Kosten können auf die Fluggäste überwältigt und auf zehn Jahre verteilt werden. Jedes Ticket verteuert sich dadurch marginal um durchschnittlich 50 (die 500 Mio. € des UBA entstehen durch die Regelungen zum Neu- und Ausbau, d.h. bei deutlich höherer Paxe) Eurocent (zieht man die bereits geleisteten unter der alten Gesetzeslage vereinbarten Maßnahmen davon ab, sinken sie auf etwa ein Fünftel dieses Betrages). Diese Folgekosten des Gesetzes in Form von Schallschutzfenstern, etc. sind nicht nur vertretbar, sondern volkswirtschaftlich positiv: Sie lösen beschäftigungsintensive bauliche Investitionen aus, bauen gesellschaftliche (externe) Kosten ab, reduzieren die von allen Versicherten zu tragenden Gesundheitskosten, erhöhen die Konzentration und Produktivität der Arbeitnehmer in Flughafenregionen.

(5.) Das Luftverkehrswachstum erfordert rasches politisches Handeln beim Fluglärm: Nach dem gescheiterten Anlauf des Jahres 2000 zeichnet sich z.Z. eine **Rückkehr** des Luftverkehrs **auf den Wachstumspfad** der 90er Jahre und eine **Maximierung der Negativfolgen des Flugverkehrs durch die „Billigflieger“** ab. Fluglärm wird in bisher relativ unbelastete Regionen getragen; eine **ruinöse Dumpingkonkurrenz** der Flughäfen **findet zu Lasten der Umwelt**, der Bürger und der öffentlichen Hand statt, die diese kleineren Flughäfen dauerhaft subventionieren muss.

Neben dem Klimaschutzproblem erzwingt auch die Entwicklung des Fluglärms politisches Handeln,

- weil die Erfolge der Lärminderung an den einzelnen Maschinen durch die Zunahme der Flugbewegungen (Folge: Wegfall der Flug- bzw. Lärmpausen) zu einem großen Teil kompensiert wurden und auf viel zu hohem Niveau verharren;
- weil die Empfindlichkeit der Bevölkerung gegen Fluglärm, gegen den es keinen wirksamen Schutz gibt, zugenommen hat. Heute fühlen sich rund ein Drittel der Bevölkerung durch Fluglärm belästigt. Psychologische Aspekte sind dabei ebenso wichtig wie medizinische.

Der Lärmschutz ist nur ein Handlungsfeld der Luftverkehrs- und Flughafenpolitik. Er muss ergänzt werden durch die Herstellung von Wettbewerbsgleichheit mit anderen Verkehrsträger durch Abschaffung ungerechtfertigter Subventionen, volle Anlastung der externen Kosten sowie eine zukunftsfähige und integrierte Verkehrsinfrastrukturpla-

**Grenzwerte für Lärmschutzzonen (gemessen als $L_{Aeq(3)}$):
BMU-Vorschlag vom 22.6.04 und BUND-Forderung**

	BMU-Vorschlag 22.6.2004		BUND-Forderung	
	gemittelter Lärmpegel	Maximalpegel	gemittelter Lärmpegel	Maximalpegel
Neue oder wesentlich baulich erweiterte zivile Flugplätze				
Tag-Schutzzone 1	60 dB		55 dB	
Tag-Schutzzone 2	55 dB		50 dB	
Nacht-Schutzzone 1	50 dB	6 mal 53 dB	45 dB	4 mal 52 dB
Nacht-Schutzzone 2	45 dB	4 mal 52 dB	40 dB	4 mal 52 dB
Bestehende zivile Flugplätze				
Tag-Schutzzone 1	65 dB		60 dB	
Tag-Schutzzone 2	60 dB		55 dB	
Nacht-Schutzzone				

nung.

Die **fünf Kernforderungen** des BUND zum Gesetzentwurf selbst:

1. Die **Lärmgrenzwerte der Tagschutzzone 1 müssen um 5 dB(A)** auf den im Entwurf für den Neubau von Flughäfen vorgesehenen Wert von **60 dB(A)** abgesenkt werden. Ein Dauerschallpegel von 65 dB(A) entspricht 400 Überflügen pro Tag mit Maximalpegeln von 70 dB, also im Abstand von zweieinhalb Minuten (vgl. Lärmschutzgemeinschaft Köln/Bonn). Ein Dauerschallpegel von 65 dB ist realitätsfremd, da er nur an ganz wenigen Stellen im Bundesgebiet überschritten wird. Es würde genau der Fehler des 71er Gesetzes wiederholt, durch zu laxen Werte und zu weitgehende Zugeständnisse an die Flughafenlobbyisten das Gesetz ohne jede Handlungsrelevanz bleibt. Der Lärmwert von 65 dB(A) würde das von der Rechtsprechung bereits heute gewährte und von den Ländern als Planungsgrundlage verwendete Schutzniveau von 62 dB(A) unterlaufen, statt den Schutz der Bürger zu verbessern.

Für die **Tagschutzzone 2** sind Entschädigungszahlungen für den **Außenbereich** vorzusehen

2. Der **Schutz gegen Nachtflüge im FlugLSG muss verbessert werden** durch eine Absenkung der Nacht-Maximalwerte unter die von der Rechtsprechung als Obergrenze festgelegten 55 dB(A). Zum Zweck der Klarstellung sollte das FlugLSG eine ausdrückliche Rechtsgrundlage für den Erlass von Nachtflugverboten und Nachtflugbeschränkungen durch die Länder enthalten. Die Werte für Tag- und Nachtschutzzonen sind oben in der Tabelle aufgeführt. Außerdem ist schon aus Harmonisierungsgründen die Messgröße L_{den} wieder einzuführen.
3. Die **100 zu 100-Regelung** muss ohne Abstriche umgesetzt werden. Nur wenn sichergestellt ist, dass die Flughafenanwohner und die Flughafenregionen auch beim wetterabhängigen Wechsel der Betriebsrichtungen vollen Schutz genießen, greifen die Lärmschutzbestimmungen des neuen FlugLSG effektiv.

Ein Beispiel: Für den Flughafen Frankfurt/Main gilt, dass er nur zu 25% aller Tage bzw. nur von 25% aller Landungen aus Westen angeflogen wird. Gleichwohl können bei Schönwetterperioden Phasen auftreten, in denen nahezu alle Maschinen im Minutentakt die Wohngebiete von Mainz, Rüsselsheim und weiteren Orten überfliegen. Die höchste Lärmbelastung im Umfeld des Frankfurter Flughafens tritt in Raunheim auf, einem Ort im Bereich des Westanflugs, der im langjährigen Mittel nur von 25% aller Landungen betroffen ist. Die „100 zu 100“-Regelung trägt diesem Problem Rechnung, indem sie die volle Belastungssituation für alle Betriebsrichtungen unterstellt und damit auch für eine länger anhaltende Schönwetterperiode den notwendigen Schallschutz der Wohnbevölkerung gewährleistet.

Der von der Luftverkehrswirtschaft verwendete Begriff der Realverteilung ist irreführend, da er als Mittelwert aus verschiedenen Betriebsrichtungen berechnet wird: Die Lärmsituation der angeblichen Realverteilung tritt niemals auf und ist deshalb aus dem Blickwinkel des Lärmschutzes irrelevant. Die Berechnungsart sollte besser „Irrelevanz-Verteilung“ heißen.

4. Fachliche **Zuständigkeiten, Umsetzung, Monitoring/Überwachung des FlugLSG:**

Um die Gefahr der Verabschiedung eines, wie 1971, völlig wirkungslosen Gesetzes abzuwenden, muss für eine qualifizierte Umsetzung im Sinne des Umweltschutzes gesorgt werden. **Bisher sind fast ausschließlich Vertreter der Verkehrs-, also der Verursacherseite und nicht der Umweltseite** für Entscheidungen und Umsetzung des Schutzes gegen Fluglärm **verantwortlich**. In allen wesentlichen Aspekten müssen die Umweltbehörden qualifiziert an der Umsetzung des FlugLSG beteiligt werden.

Zur Festlegung der Lärmschutzbereiche muss das Einvernehmen mit dem Umweltbundesamt bzw. der zuständigen Landesumweltämter eingeführt werden. Dies gilt auch für die Festlegung der Flugrouten, für die zusätzlich die Beteiligung der Kommunen und der Bevölkerung eingeführt werden muss.

Die **Umsetzung** der Schallschutzmaßnahmen gemäß FlugLSG muss **sachlichen Prioritäten** folgen und spätestens innerhalb von 10 Jahren vollständig abgeschlossen sein. Die getroffenen Maßnahmen müssen **auf ihre Wirksamkeit**

überprüft werden und die Einhaltung der Schallschutzwerte muss sichergestellt sein.

Die mit dem Vollzug Beauftragten müssen **unabhängig** von den Lärmverursachern sein (unabhängiger Fluglärmbeauftragter).

5. Die **Transparenz- und Beteiligungsvorschriften** des FlugLSG müssen **grundlegend reformiert werden**. Ein Wechsel der Philosophie nötig weg von der deutschen Geheimhaltungstradition hin zu einer **frühzeitigen und umfassenden Beteiligung der Gemeinden, Verbände und Bürger** ist nötig (z.B. durch eine Änderung des alten Paragraphen 11 ohne Detail- und Ausführungsvorschriften geschehen).

Dringend nötig ist die

- Erweiterung der Rechte für der anerkannten Umwelt- und Lärmschutzverbände: Gleichstellung der Lärmschutz- mit den Umweltverbänden; Verbandsklagerecht gegen die Festsetzung der Lärmschutzbereiche und die Festlegung der Flugrouten;
- Beteiligung der Gemeinden an lärmrelevanten Entscheidungen, insbes. der Festlegung der Flugrouten (ggf. umzusetzen durch Landesrecht);
- umfassende und frühzeitige Bürgerinformation und –beteiligung an allen lärmrelevanten Entscheidungen: Auch hier ist dringend eine europäische Harmonisierung nötig, die die Bundesrepublik an europäische Standards der Umweltinformation heranführt.
