



Schutz vor Fluglärm

Laut einer Studie des Umweltbundesamtes fühlt sich mehr als jeder fünfte Bürger durch den Lärm von Flugzeugen und Hubschraubern bei Start, Landung oder während des Fluges belästigt. Der Luftverkehr stellt damit als Verkehrsursache nach dem Straßenverkehrslärm die schwerwiegendste Lärmbelastung dar. Das bisher weitgehend unverändert gebliebene **Gesetz zum Schutz gegen Fluglärm** stammt aus dem Jahr 1971. Es entspricht nicht mehr dem derzeitigen Stand der Lärmwirkungsforschung und ist nicht zur Festlegung von Zumutbarkeitsgrenzen geeignet. Das Gesetz bietet keine Grundlage, die Siedlungsentwicklung im Umfeld größerer Flughäfen unter Lärmgesichtspunkten langfristig zu planen. Zudem vermittelt es den von Fluglärm betroffenen Anwohnern nur unzureichende Ansprüche auf passiven Schallschutz. Da das Bundesimmissionsschutzgesetz gemäß § 2 Abs. 2 die Anwendbarkeit seiner Vorschriften auf Fluglärm ausschließt, und auch sonst keine gesetzlichen Regelungen existieren, besteht eine Regelungslücke. In Ermangelung einer einfachgesetzlichen Rechtsgrundlage zur Beurteilung von Fluglärm waren die damit befassten Gerichte gezwungen, aus den grundrechtlichen Vorgaben materielle Schutzstandards zu entwickeln. Diese anhand von Einzelentscheidungen ermittelten Richtwerte können jedoch eine generell abstrakte Gesetzesregelung nicht ersetzen, und sind auch nicht geeignet für die Beteiligten die nötige Rechts- und Planungssicherheit zu gewährleisten.

Der in der 15. Legislaturperiode nicht mehr behandelte **Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Schutzes vor Fluglärm in der Umgebung von Flugplätzen vom 27. Mai 2005** bezweckt den verbesserten Schutz der Nachbarschaft vor Fluglärm in der Umgebung von größeren zivilen und militärischen Flugplätzen durch bauliche Nutzungsbeschränkungen und baulichen Schallschutz. Die Novelle erfasst demnach den passiven Lärmschutz in den Bereichen des Bauplanungs- und des Erstattungsrechts. Kern der Neuregelung ist die Ausweitung der Lärmschutzbereiche auf Grund deutlich abgesenkter Grenzwerte für die Lärmbelastung in § 2 der Novelle. Dabei werden die heutigen Erkenntnisse der Lärmforschung und die relevanten betrieblichen Randbedingungen berücksichtigt. Bei dem Lärmschutzbereich handelt es sich um das Gebiet außerhalb des Flughafengeländes, das durch zwei Tagesschutzzonen und die zusätzlich eingeführte Nachtschutzzone bestimmt wird. Für zivile und militärische Flugplätze, und dort wiederum jeweils nach bestehenden und neuen bzw. wesentlich baulich erweiterten Flugplätzen getrennt, gelten unterschiedliche Grenzwerte. Folge ist zum einen die räumliche Ausweitung der bereits geregelten Bauverbote für schutzbedürftige Einrichtungen in der Umgebung von Flugplätzen. Zudem schränkt die Gesetzesnovelle den Neubau von Wohnungen außerhalb von geschlossenen Siedlungsbereichen ein. Damit soll einer vorsorgenden Konfliktvermeidung bei der Siedlungsplanung Rechnung getragen werden. Zum andern müssen die Flugplatzbetreiber nunmehr in weiteren hoch belasteten Bereichen die erforderlichen Schallschutzmaßnahmen an bereits bestehenden Wohnungen finanzieren. Der passive Schallschutz umfasst neben Erstattungen von Aufwendungen für bauliche Maßnahmen, wie den Einbau von Schallschutzfenstern, auch Entschädigungszahlungen für die beeinträchtigte Nutzung des Außenwohnbereichs. Auf Grund der hohen Kostenfolgen, die sowohl auf den Bund als Halter der militärischen Flugplätze als auch auf die Betreiber der zivilen Flugplätze zukommen, ist eine Staffelung der Kosten im Rahmen der nächsten 10 Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes vorgesehen.

Positiv ist hervorzuheben, dass der Lärmschutzbereich nunmehr auch eine Nachtschutzzone beinhaltet, sowie die Grenzwerte für neu erbaute Flughäfen im Gegensatz zu den bestehenden niedriger sind. Durch Definition einer Tag- und Nachtschutzzone, in denen Anwohner einen Anspruch auf Schallschutz haben, wird die Durchsetzung dieser Ansprüche vereinfacht. Kritiker sehen in der Gesetzesnovelle weiterhin ein reines Erstattungs- und Entschädigungsgesetz ohne jegliche Elemente einer aktiven Lärmschutzpolitik.

Auf Grund der zu erwartenden erheblichen Zunahme des Flugverkehrs in den kommenden Jahren sind über die in der Gesetzesnovelle getroffenen Regelungen weitere Lärmschutzmaßnahmen erforderlich. Eine Reduzierung des Fluglärms kann durch Lärminderung an der Quelle, in der Planung und durch Verkehrslenkung erreicht werden. Die Hauptquellen des Fluglärms sind der Lärm der Triebwerke bei den Starts und der Zellenlärm bei den Landungen, der durch das Umströmungsgeräusch der Fahrwerke und der Auftriebssysteme entsteht. Durch technologische Entwicklungen im Bereich der Trieb – und Fahrwerke können erhebliche Lärminderungen realisiert werden. Als rechtliches Instrument kommt daher die nach Lärmgrenzwerten differenzierende Einteilung der Flugzeuge in bestimmte Klassen in Betracht. Nicht dem Stand der Technik entsprechenden Flugzeugen könnte demnach die Landung auf bestimmten Flughäfen untersagt werden. Lärminderung in der Planung lässt sich in aktive und passive Lärmschutzmaßnahmen unterteilen. Als aktive Lärmschutzmaßnahmen kommen u.a. die Einschränkung des Flugbetriebes für bestimmte Zeiten (insbesondere Nachtflugbeschränkungen) oder die Einrichtung von Lärmkontingenten in Betracht. Zuletzt ist eine Lärminderung auch durch gezielte Verkehrslenkung erreichbar. Hier ist insbesondere die Planung der Flugrouten bedeutsam. Weiterhin wird eine dem Straßen- und Schienenverkehr vergleichbare bundesweite Raumordnungsplanung für Flugplätze als ein Lösungsansatz empfohlen.

Im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD vom 11. November 2005 wird unter Ziff. 7.5 hervorgehoben, auf nationaler Ebene sei die Novellierung des Fluglärmgesetzes vordringlich.

Quellen:

Gesetzesentwurf der Bundesregierung vom 27.05.2005, Stellungnahme des Bundesrates vom 08.07.05 (BR-Drucksache 401/05) und der Gegenäußerung der Bundesregierung zum Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Schutzes vor Fluglärm in der Umgebung von Flugplätzen.

Flughafenkonzept der Bundesregierung vom 30.08.2000, Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen: www.bmvbw.de/Anlage/original_929083/Flughafenkonzept-der-Bundesregierung.pdf, zuletzt besucht am 08.11.2005.

Umweltbundesamt (UBA), Daten zur Umwelt 2000, S. 322, Tabelle 21.2.

Repkewitz, Ulrich, Festlegung von Flugrouten – Materielle und formelle Anforderungen, Rechtsschutz, Verwaltungsblätter für Baden-Württemberg (VBI) 2005, S. 1 ff.

Koch, Wieneke, Umweltprobleme des Luftverkehrs, Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ) 2003, S. 1153ff.

Verfasser: MR Bernd Zimmermann, Rechtsreferendare Jan Stallmann und Jana Ulbrich,
Sekretariat Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit
(1. WF VIII A 2)