

Gesetz zum Schutz gegen Fluglärm

Aktiver Schallschutz, Dokumentation

Gesetzlicher Fluglärmschutz 1971 vs 2019 (Drucksache 19/7220)

Inhaltsverzeichnis:

1. Einleitung
2. Geschichtliche Entwicklung des aktiven Schallschutzes in Lärmschutzbereichen
 - 2.1. An deutschen Flughäfen in Lärmschutzbereichen eingeführt
 - 2.2. 1971: An Flughäfen eingeführt, im Gesetz nicht verankert
 - 2.3. Petitionsbegehren Pet 1-19-12-962-008102
3. Hinterfragen von Feststellungen zur Drucksache 19/7220 vom 18.01.2019
 - 3.1 Ziele von 1971...
 - 3.2 Verpflichtungen von 1971...
4. Beispiel: Superwachstum hebt aktiven Schallschutz aus
5. Rügen des Hessischen Verwaltungsgerichtshofes Kassel
6. Ausblick

1. Einleitung

Seit Bekanntwerden der Drucksache 19/7220 vom 18. Januar 2019 zur zweiten Novellierung des Gesetzes zum Schutz gegen Fluglärm (FluglärmG) wird die Frage kommuniziert „gab es aktiven Schallschutz in Lärmschutzbereichen von 1971 oder nicht?“ Sollte mit dem FluglärmG von 1971 nur der passive Schallschutz um Flughäfen finanziert werden? Den Autoren der Drucksache 19/7220 dürfte demgegenüber klar sein, dass Bundesländer erst seit 2007 nicht mehr bereit sind, angewandte Bundes-Schutzbefohlenheit in Sachen hochgradig lärmbelasteter Wohngebiete bei Abflugverfahren kongruent in Landes-Recht umzusetzen Ebenso klar dürfte es sein: Ohne Primärschutz eines aktiven Schallschutzes mit leisen Abflugverfahren gäbe es seit 1971 keinen Sekundärschutz mit nachgeschalteten Regeln des passiven Schallschutzes. Zwei Rügen des Hessischen Verwaltungsgerichtshofes sprechen darüber hinaus eine klare Sprache zum Verletzen von „Lärmschutzbelangen“ Hochbetroffener am größten deutschen Flughafen Ffm.

2. Geschichtliche Entwicklung des aktiven Schallschutzes in Lärmschutzbereichen

Aktiver Schallschutz fällt an deutschen Flughäfen mit der Einführung von Radarführungsstrecken zusammen: In Flughafen-Nähe positionierte und auf das urbane Umfeld abgestimmte Positionen von Bodennavigationsanlagen (Funkfeuer), erlaubten erstmalig Standard-Instrumente-Abflugstrecken für gebündelte Abflugverfahren abseits von hochgradig schutzbedürftigen Wohngebieten im urbanen Umfeld an Flughäfen.

2.1 An deutschen Flughäfen in Lärmschutzbereichen eingeführt

Bereits vor Inkrafttreten des FluglärmG im Jahr 1971 wurden – am Beispiel des größten deutschen Flughafens – leise Abflugverfahren in den sechziger Jahren eingeführt. **Sogenannte „Minimum-Noise-Departure-Routes“ kennzeichnen seitdem den Primärschutz „aktiver Schallschutz“:** Entsprechende Abflugverfahren „über Grund“ liefern folgerichtig seitdem die Lärmachsen zur Berechnung von Isophonen-Kennfeldern für Schutzzonen (seit 2007: 2x Tag, 1x Nacht), **also die Daten für den Sekundärschutz, das Regelwerk für den „passiven Schallschutz“.**

2.2. 1971: An Flughäfen eingeführt, im Gesetz nicht verankert

Das Festsetzen von Lärmschutzbereichen regelt bisher der § 4 (2) FluglärmG. Vergeblich wird nach einem Hinweis gesucht demzufolge die an deutschen Flughäfen eingeführten „leisen Abflugverfahren“ („aktiver Schallschutz“) als Schutzziel festgesetzt sind. Im § 4 (2) FluglärmG von 1971 (Inkrafttreten) und 2007 (erste Novellierung) wird lediglich textgleich beschrieben, wie mit Karten und Plänen der Rechtsverordnung zu verfahren ist (siehe Anhang: 1971_Lärmsch... und 2007_Lärmsch...).

Hinweis: In der Drucksache 19/7220 fehlt jedoch das bis dato obligatorische Festsetzen zur Dokumentation von Karten und Plänen (siehe Anhang: 2019_Empfehlung-Lärmsch...).

2.3 Petitionsbegehren Pet 1-19-12-962-008102

Sensibilisiert durch die Ereignisse am größten deutschen Flughafen (siehe Punkt 4.) wurden Eingriffe in gesetzliche Regeln im Rahmen der zweiten Novellierung, der

sogenannten „Evaluierung“ des FluglärmG befürchtet. Der erkannte Schwachpunkt einer fehlenden Zielvorgabe im Gesetz veranlasste folgendes Begehren...

... Zur Klarstellung der Zielvorgabe wird eine ‚Zufügung‘ (kursiv-blau) begehrt:

FluglärmG § 4 (2): Die Festsetzung des Lärmschutzbereichs erfolgt durch Rechtsverordnung der Landesregierung ‚unter Berücksichtigung des aktiven Schallschutzes im urbanen Umfeld des Flugplatzes‘. Karten und Pläne, die Bestandteil der Rechtsverordnung sind, können dadurch verkündet werden, dass sie bei einer Amtsstelle zu jedermanns Einsicht archivmäßig gesichert niedergelegt werden. In der Rechtsverordnung ist darauf hinzuweisen“.

Hinweis: Die Petition 1-19-12-962-008102 läuft zurzeit ins Leere, da der erwartete Passus zur Dokumentation von Karten und Plänen in der Drucksache 19/7220 nicht mehr auftaucht (siehe oben). Damit wird gleichzeitig dem Deutschen Bundestag eine prägnante Festsetzung beim Umgang mit Lärmschutzbereichsverordnungen vorenthalten.

3. Hinterfragen von Feststellungen zur Drucksache 19/7220 vom 18.01.2019

Mit entscheidenden Aussagen zum aktiven Schallschutz werden mit der Drucksache 19/7220 Bundestagsabgeordnete*innen unerträglich dreist hinters Licht geführt.

3.1 Ziele von 1971...

Unter der Position „**2.2 Fluglärmgesetz 1971**“ heißt es: „mit dem Fluglärmgesetz von 1971 sollte – in Ergänzung zu den grundlegenden Regelungen des Luftverkehrsrechts zum aktiven Fluglärmschutz – für die Umgebung von Flugplätzen ... die Finanzierung passiver Schallschutzmaßnahmen erreicht werden“.

Stellungnahme:

Die Präambel, demzufolge das FluglärmG 1971 – „in Ergänzung zu den grundlegenden Regelungen des Luftverkehrsrechts zum aktiven Fluglärmschutz“ – die Regeln des passiven Schallschutzes festsetzen sollte, **stellt den Ansatzpunkt des Gesetzes zum Schutz gegen Fluglärm von 1971 völlig auf den Kopf:** ...Die so informierten, besser gesagt, so hinters Licht geführten Bundestagsabgeordneten*innen sollten sich unter Bezug auf obengenannte Punkte 2. und 2.1 bei den Autoren der Drucksache 19/7220 bitter beschweren.

3.2. Verpflichtungen von 1971...

Unter Position „**3.1 Festsetzung neuer Lärmschutzbereiche durch Landesverordnungen**“ heißt es in der Drucksache 19/7220: „Seit dem Inkrafttreten des Gesetzes zur Verbesserung des Schutzes vor Fluglärm im Jahr 2007 sind die Länder für die Festsetzung der Lärmschutzbereiche zuständig...“.

Stellungnahme:

Zur ganzen Wahrheit gehört, dass von 1971 bis 2007 ein Festsetzungsverfahren angewandt wurde, dass mit Zustimmung der Länderkammer die Bundesminister für des Inneren und des Verkehrs Primärschutz-Lärmschutzbereiche mit leisen Flugverfahren festsetzten und, wie überliefert, diese von den Ländern „verbindlich“ umsetzen ließen. **Inzwischen wollen Bundesländer mit Flughäfen allerdings seit ihrer Zuständigkeit sich solcher Lärmschutzbereiche mit leisen Abflugverfahren entledigen.**

Ferner: Die Behauptung, 1971 hätte es keinen aktiven Schallschutz gegeben, widerlegt übrigens ein Beispiel aus dem Jahr 1984: zur Starbahn-18-West-Inbetriebnahme am größten deutschen Flughafen gab der Landes-Wirtschaftsminister die Karte „Minimum-Noise-Departure-Routes“ heraus mit „verbindlich“ festgelegten Standard-Instrumenten-Abflugstrecken abseits von schutzbedürftigen Wohngebieten.

4. Beispiel: Superwachstum hebt aktiven Schallschutz aus

Überschaubare Voraussetzungen und Abläufe lassen am Beispiel des größten deutschen Flughafens Ffm das von Eignern und Betreibern vorangetriebene Aushebeln des Primärschutzes nachvollziehbar darstellen. Hintergrundinformationen:

- Als im Dezember 2005 die US-Airforce im Süden des größten deutschen Flughafens ihre mächtigste Airbase außerhalb der USA aufgegeben hatte, bot sich Eignern und Betreibern die Gelegenheit zur Installation eines dritten Terminals.
- Nach dem Ausbau auf vier Rollbahnen konnten aber nur zwei Bahnen als Start- und Landebahnen genutzt werden, eine dritte nur als Startbahn und die vierte nur als Landebahn. Zu allem Übel liegt eine Bahn im annähernd rechten Winkel zu den drei restlichen, untereinander parallel angeordneten Bahnen. Aus diesem Grund wimmelt es am Frankfurter Flughafen nur so von zeitraubendem sogenannten „abhängigen Betrieb“, namentlich im urbanen Umfeld bei Abflugverfahren der Betriebsrichtung West: **Eine Kapazitätserhöhung um +30% (!), von zwei auf drei Terminals (!)** würde im Falle des kennzeichnenden Erweiterungszieles zwingend einen zusätzlichen Flugausgang über einen, logistisch problematischen Raum hochgradig schutzbedürftiger Wohngebiete erforderlich machen...
- Es ist dokumentiert, dass diese Sachlage vor Beginn des Raumordnungs-Verfahrens bekannt war und trotzdem auf den Weg gebracht worden ist, übrigens zur Basis einer politischen (!) Entscheidung des Inhalts:

„Die Vereinbarkeit der Vorhabensvarianten... mit den Erfordernissen der Raumordnung kann hergestellt werden“.

- Es folgte mit Landes-Lärmschutzbereichsverordnung vom Okt. 2011 das partielle Aufheben des aktiven Schallschutzes mit einem umstrittenen Abflugverfahren für die Betriebsrichtung West (Südumfliegung).
- **2019 im Bundestag: Mit Empfehlung der Drucksache 19/7220 soll aktiver Schallschutz mit einer nicht authentischen Präambel ausgebootet werden...**

Anmerkung:

... vorgenannte Empfehlung erinnert nun wieder an die politische Entscheidung zum Raumordnungsverfahren am größten deutschen Flughafen: **„Die Vereinbarkeit der Vorhabens-Varianten... mit den Erfordernissen der Raumordnung kann hergestellt werden“**. (... logisch, in Verbindung mit der Empfehlung 19/7220: **Entfall leiser Abflugverfahren [aktiver Schallschutz] in Lärmschutzbereichen!**).

5. Rügen des Hessischen Verwaltungsgerichtshofes Kassel

Mit einer Sammelklage, einem Zusammenschluss von Klägern innerhalb des Lärmschutzbereiches (im Urteil ‚Klägerin zu 2.‘ und ‚Kläger zu 13.‘ benannt) sowie außerhalb des Lärmschutzbereiches, wurden logistische Ziele der umstrittenen Südumfliegung vor dem VGH angefochten. Unabhängig zum Tenor von zwei Urteilen rügte der VGH-Kassel:

1. *„Die Festlegung des streitgegenständlichen Flugverfahrens ist jedoch abwägungsfehlerhaft erfolgt, sodass sie sich als rechtswidrig erweist... und in ihren Rechten auf gerechte Abwägung ihrer Lärmschutzbelange verletzt,“* sowie *„Die Entscheidung der Flugverfahren, die – wie es bezüglich der Klägerin zu 2. und des Klägers zu 13. Der Fall ist – mit unzumutbaren Lärmbelastungen verbunden sind, bedarf grundsätzlich einer besonderen Rechtfertigung.“* (VGH 9C 323/12.T vom 03. Sept. 2013, RN 74+75).
2. *„Danach berufen sich die Klägerin zu 2. und der Kläger zu 13. zu Recht darauf, dass die streitgegenständlichen Flugverfahren sie zu einer als unzumutbar zu bewertende Lärmbelastung führen.“* (VGH 9C 651/16.T vom 14. Februar 2019, RN 94).

Damit wird der Bestand einer besonderen Schutzbedürftigkeit gegen unzumutbaren Fluglärm für hochgradig Schutzbedürftige auch aus juristischer Sichtweise eindrucksvoll bekräftigt...

... Bundestagsabgeordnete*innen werden an dieser Stelle gebeten, sich für die juristisch korrekte Lösung von Lärmschutzbereichen mit leisten Abflugverfahren („aktiver Schallschutz“) einzusetzen mit dem Ziel – die temporäre Unterbrechung der Bundes-Schutzbefohlenheit zwischen 2007 bis dato – zu beenden (siehe Pet 1-19-12-962-008102).

6. Ausblick

- 6.1 Das mit Drucksache 19/7220 suggerierte Ziel der Erstausgabe des Gesetzes zum Schutz gegen Fluglärm vom 30. März 1971 ist nicht authentisch. Ein Ausbooten des aktiven Schallschutzes dürfte keine juristisch legitimierte Zukunft haben.
- 6.2 Bundestagsabgeordnete*innen werden gebeten, die Auswirkungen der Änderungen des Gesetzes zum Schutz gegen Fluglärm auf den zukünftigen CO₂-Ausstoß im Auge zu behalten: **Es ist von einem Verzicht auf nicht lebenswichtigen Luxus auszugehen, zum Beispiel einem Verzicht auf Kurzstreckenflüge eines auswuchernden Massentourismus in der Luft und**

auf den Verzicht einer auswuchernden Überkapazität an deutschen Flughäfen.

6.3 Auf Lobby-Interessen abgestimmter und von Flughafeneignern und Betreibern initialisierter Abbau von Lärmschutzrechten hochgradig Schutzbedürftiger an Flugplätzen darf nicht zum Sündenfall des 19. Deutschen Bundestages werden.

7. Erklärungen

Sofern es nicht im Dissens zum aktiven Schallschutz steht, unterstützt der Autor dieser Dokumentation alle Verbesserungen des passiven Schallschutzes im Rahmen der anstehenden Gesetzesnovellierung.

Bei den Lesungen zur Gesetzesnovellierung könnten Informationen im Bundestag hilfreich sein, wie Länderzuständigkeit für Lärmschutzbereiche nach 2007 zwischenzeitlich bereits umgesetzt wurde: Am Beispiel des größten deutschen Flughafens richteten sich massive Proteste Hochbetroffener gegen Verantwortliche der Landeslegislative nach deren Festsetzen von Minimum-Noise-Departure-Routes und entsprechenden Flugbewegungen über schutzbedürftige Wohngebiete. Daraufhin angesprochen, redete sich der zuständige Landes-Wirtschaftsminister unter anderem damit heraus,

- Dass mangelnde Spurtreue von Fluggeräten entsprechende Überflüge verursachen würden...

... Damit begegnet Tricksen und Täuschen den Hochbetroffenen nicht nur seit Jahren vor Ort, sondern jetzt auch noch in Berlin im Rahmen der Novellierungs-Empfehlungen.

- ***Es bleibt die Forderung, dass ein novelliertes Schutzgesetz zur Abwehr gesundheitlicher Gefahren, nicht (wie juristisch bereits gerügt) unter das Schutzniveau seines Inkrafttretens fallen darf!***

Anhang:

Lärmschutzbereich-Gesetzes-Texte: 1971 + 2007 + 2019_Empfehlung