

## **Erste Stellungnahme des BIEK zum Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Schutzes vor Fluglärm in der Umgebung von Flugplätzen**

Im Bundesverband Internationaler Express- und Kurierdienste e.V. („BIEK“) sind die führenden Kurier-, Express- und Paketdienste (KEP-Dienste) in Deutschland organisiert. Für diese Unternehmen, die zeitsensible Sendungen von heute auf morgen in alle Welt befördern, ist der 24-Stunden-Flugverkehr unverzichtbar.

Die Mobilität von Gütern ist Grundlage für die Wettbewerbsfähigkeit deutscher Unternehmen – das hat der BIEK unlängst in einer Studie zu den Wachstums- und Produktivitätseffekten der KEP-Branche für die arbeitsteilige Wirtschaft belegt. Express-Unternehmen vernetzen mit ihren Dienstleistungen Europa und die Welt und tragen damit wesentlich zur internationalen Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen bei. Die Leistungsfähigkeit der Transportnetze, die über effiziente und schnelle Verbindungen zu weltweiten Absatzmärkten gewährleistet werden muß, ist für die Exportwirtschaft – auch in Deutschland – unverzichtbar. Für zahlreiche Unternehmen ist der leichte Zugang zu funktionierenden Express-Netzen ein wesentliches Infrastrukturkriterium.

Der BIEK begrüßt grundsätzlich die Novellierung des Fluglärmgesetzes von 1971 auf der Basis der neuesten Erkenntnisse aus der Lärmwirkungsforschung. Insbesondere erwarten die BIEK-Mitglieder durch die neuen gesetzlichen Grundlagen eine erhöhte Planungssicherheit. Eine zeitgemäße Gesetzgebung zum Gesetz gegen Fluglärm sollte die Entscheidungsgrundlage für zahlreiche Verfahren in Fluglärmangelegenheiten werden, die derzeit bei deutschen Gerichten anhängig sind.

Insbesondere begrüßt der BIEK eine Beschränkung der Entwicklungsmöglichkeit von Siedlungsflächen in den Lärmschutzbereichen. Eine effektive Siedlungssteuerung ist ein wichtiges Element eines „balanced approach“ im Sinne der ICAO-Resolution A33/7. Sie kann dazu beitragen, dass zukünftig nicht erneut die Erfolge der Lärmreduzierung durch Produktion und Einsatz leiserer Flugzeuge durch die an die Flughäfen heranwachsende Wohnbebauung aufgezehrt werden und damit ein Interessenausgleich im Umland der Flughäfen verhindert wird.

Gleichwohl muss bei der Novellierung des Fluglärmgesetzes sichergestellt werden, dass der Luftverkehrsstandort Deutschland nicht durch überzogene Forderungen für die Lärmgrenzwerte, eine unverhältnismäßige Ausweitung der Lärmschutzbereiche, überproportionale

Schallschutzmaßnahmen und unkalkulierbare Kosten durch Entschädigungszahlungen seiner internationalen Wettbewerbsfähigkeit beraubt wird.

Im BMU-Referentenentwurf zur Novellierung des Fluglärmsgesetzes wird dem Kriterium der Unverzichtbarkeit eines effizienten und wettbewerbsfähigen Transportnetzes nicht hinreichend Rechnung getragen. Der Konflikt zwischen dem Schutz der Bevölkerung vor nicht zumutbarem Lärm und dem Erhalt eines wettbewerbsfähigen Luftstandortes Deutschland wird durch Regelungsvorschläge, die über den Stand der Lärmwirkungsforschung hinausgehen, die Erweiterung von Flughäfen hemmen, den Realbelastungen nicht hinreichend Rechnung tragen und volkswirtschaftlich zu einer Kostenbelastung von ca. € 1 Milliarde führen, einseitig und überzogen gelöst.

1.

#### **Zur Festsetzung der Lärmgrenzwerte (§ 2)**

a)

Der Grenzwert der Tag-Schutzzone 1 soll im Verhältnis zum bisherigen Grenzwert der Schutzzone 1 um 10 dB gesenkt werden. In der Tag-Schutzzone 2 wird der Grenzwert mit 60 dB(A) um 7 dB im Verhältnis zur bisherigen Schutzzone 2 abgesenkt.

Eine neue, leisere Luftfahrttechnik gelangt nur langsam in den Verkehr. In der Übergangszeit führt die Absenkung der Grenzwerte in Anbetracht der für den Schallschutz zu leistenden Entschädigungszahlungen zu hohen Kosten. Um eine weitere Unterdeckung der Betriebskosten zu vermeiden, werden die Flugplatzhalter die hier zusätzlich entstehenden Kosten auf die Entgelte für Starts und Landungen umlegen. Die Absenkung der Grenzwerte hat damit entgegen den Ausführungen in der Gesetzesbegründung unmittelbare Auswirkungen auf das Preisniveau. Für den Bereich der KEP-Branche bedeutet dies, dass die Express-Unternehmen die zusätzlichen Kosten ihrerseits bei der Preisbemessung berücksichtigen müssen. Die höheren Preise beeinträchtigen die Wettbewerbsfähigkeit deutscher Unternehmen, die auf kosteneffiziente Verbindungen zu den weltweiten Absatzmärkten angewiesen sind.

Der BIEK hält eine Absenkung der Grenzwerte auf 67 dB(A) für die Tag-Schutzzone 1 und auf 62 dB(a) für die Tag-Schutzzone 2 entsprechend dem Eckpunktepapier der SPD-Bundestagsfraktion

aus dem Jahre 2001 für gerade noch verhältnismäßig, vorausgesetzt, dass angemessene Übergangsfristen eingeräumt werden.

b)

Die Absenkung der Grenzwerte für die neue Nacht-Schutzzone 1 um 20 dB liegt außerhalb jeder Verhältnismäßigkeit.

Die hierdurch entstehenden zusätzlichen Kosten für den Schallschutz beeinträchtigen den Wettbewerb durch Umlage auf die Preise erheblich. Für die KEP-Branche, die zeitsensible Sendungen von heute auf morgen in alle Welt befördert, ist der nächtliche Flugverkehr unverzichtbar. Die Unternehmen in Deutschland sind darauf angewiesen, dass die am einen Tag produzierten Waren am nächsten Tag anderenorts zur Verfügung stehen. Dies ist ein wesentliches Infrastrukturkriterium. Es ist daher gerade für den Frachtbereich wichtig, dass die Nachtflugmöglichkeiten in Deutschland zu vernünftigen Kosten erhalten bleiben. Dieser Gesichtspunkt wird mit der Absenkung der Grenzwerte um 20 dB nicht angemessen berücksichtigt; die Absenkung ist unverhältnismäßig.

Eine über einen längeren Zeitraum gestreckte sukzessive Absenkung der Grenzwerte könnte den Interessen der Anwohner ebenso wie den wirtschaftlichen Interessen Rechnung tragen und würde auch die Weiterentwicklung in der Luftfahrttechnik angemessen berücksichtigen.

c)

Die Grenzwerte bei Neubau und wesentlichen baulichen Erweiterungen eines Flugplatzes werden sowohl für die Tag-Schutz zonen 1 und 2 wie auch für die Nacht-Schutz zonen 1 und 2 nochmals um 5 dB auf 60 dB(A) abgesenkt.

Es werden damit Werte gefordert, die den Ergebnissen der anerkannten Lärmwirkungsforschung nicht entsprechen. Sowohl im Sondergutachten „Umwelt- und Gesundheit“ (BT-Drucksache 14/2300 vom 15. Dezember 1999) als auch in dem vom BMU zitierten Gutachten vom Februar 2002, das im Auftrag der Flughafen Frankfurt/Main AG erstellt wurde, wird ein fluglärmbedingter Tagesmittelungspegel von 65 dB(A) als kritischer Toleranzwert benannt. Hierunter liegende Werte sind den Bewohnern zumutbar.

Es ist damit unverhältnismäßig, wenn diesen Bewohnern auf Kosten der Flugplatzhalter im Bereich einer Lärmbelastung zwischen 60 und 65 dB(A) ein Anspruch auf Schallschutz zugestanden wird. Die hierdurch entstehenden Mehrkosten beeinträchtigen die Möglichkeiten des Neu- und Ausbaus von Flugplätzen. Die Weiterentwicklung des Luftverkehrsstandortes Deutschland wird damit zulasten des internationalen Wettbewerbs der Unternehmen gehemmt. Gegebenenfalls werden die hierdurch entstehenden zusätzlichen Kosten für den Ausbau eines neuen Flughafens auf die Preise für den Fracht- oder Passagierbetrieb umgelegt, was zu weiteren Kostenbelastungen für die Wirtschaft führt.

Im übrigen ist es widersprüchlich, wenn einerseits die Erweiterung eines Flugplatzes dann als wesentlich angesehen wird, wenn sie zu einer Erhöhung des äquivalenten Dauerschallpegels an der Grenze der Tag-Schutzzone 1 oder des äquivalenten Dauerschallpegels an der Grenze der Nacht-Schutzzone 1 um mindestens 3 dB führt, im Bewusstsein dieser Erhöhung des Dauerschallpegels andererseits aber verlangt wird, diesen erheblich zu senken. Es wird hier Unmögliches verlangt.

d)

Die Festsetzung unterschiedlicher Grenzwerte für zivile und militärische Flugplätze ist mit dem verfassungsrechtlichen Gleichbehandlungsgrundsatz (Art. 3 Abs. 1 GG) nicht zu vereinbaren.

Sie kann nicht damit gerechtfertigt werden, dass bei den Militärflugplätzen in den besonders lärmsensiblen Tagesrandzeiten am frühen Morgen und am Abend normalerweise kein oder nur ein deutlich verminderter Flugbetrieb stattfindet. Der Sensibilität der Tageszeiten wird durch die Einrichtung einer Tag- und einer Nacht-Schutzzone bereits hinreichend Rechnung getragen.

Auch der Umstand, dass der Betrieb militärischer Flugplätze und die Durchführung militärischer Übungsflüge auf der Grundlage des grundgesetzlichen Verteidigungsauftrages erfolgt, vermag eine vorzugsweise Behandlung militärischer Flugplätze nicht zu rechtfertigen.

Nach Art. 87 f ist die Grundversorgung im Bereich des Postwesens ebenso grundgesetzlicher Auftrag. Es besteht damit kein Anlass, zivile Flugplätze und damit den über diese Flugplätze abgewickelten Frachtbetrieb zu benachteiligen.

Die Förderung des Wettbewerbs, dem der Frachtbetrieb der KEP-Branche dient, ist gemeinschaftsrechtlicher Auftrag.

**2.**

### **Zur 100/100-Regelung (§ 3)**

Die Einführung der sog. 100/100-Regel ist weder mit verfassungsrechtlichen noch mit gemeinschaftsrechtlichen Grundsätzen zu vereinbaren.

a)

Die 100/100-Regelung verstößt gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz des Art. 3 Abs. 1 GG. Dieser gebietet es, ungleiche Sachverhalte auch ungleich zu behandeln. Es ist damit verfassungsrechtlich unzulässig, für real niedriger belastete An- und Abflugsektoren eine überhöhte Lärmbelastung deswegen anzunehmen, weil in anderen An- und Abflugsektoren diese Lärmbelastung erreicht wird.

Es entstehen durch die zusätzlichen Schutzansprüche der real nicht belasteten Bewohner zudem zusätzliche Kosten, die von den Flugplatzhaltern auch an die KEP-Branche weitergereicht werden, zu einer Verteuerung der Beförderung von Frachtgütern führen und damit den Wettbewerb beeinträchtigen.

Eine solche Beeinträchtigung des Wettbewerbs kann durch die Beibehaltung der verfassungskonformen Realverteilung verhindert werden.

b)

Mit den von der europäischen Gemeinschaft gesetzten Maßstäben ist es nicht zu vereinbaren, dass lediglich Betriebssituationen, die in weniger als 5% der Betriebszeit auftreten, bei der Feststellung der Lärmbelastung unberücksichtigt bleiben sollen.

Aus Ziff. 3 des Anhangs 1 zur EU-Umgebungslärmrichtlinie ergibt sich, dass eine Verwendung besonderer Lärmindizes und damit verbundener Grenzwerte dann angebracht ist, wenn die betreffende Lärmquelle weniger als 20% der gesamten Tages- oder Nachtzeit im Jahr in Betrieb ist. Diese 20%-Grenze berücksichtigt angemessen, dass der Mensch aus lärmmedizinischer und

physiologischer Sicht in der Lage ist, Spitzenbelastungen durch Zeiten mit geringer Belastung bzw. gar keiner Belastung auszugleichen.

Vor diesem Hintergrund ist die Novelle sowohl im Hinblick auf die Berechnungsmethode als im Hinblick auf die Festsetzung der Grenzwerte zu überarbeiten.

### **3.**

#### **Zur Festsetzung des Lärmschutzbereiches (§ 4)**

##### **a)**

Das novellierte Fluglärmgesetz sollte nur für Flugplätze und Verkehrslandeplätze mit mehr als 50.000 Bewegungen im Jahr gelten.

Dies entspricht den Vorgaben der Umgebungslärmrichtlinie, die so auch im Umgebungslärmgesetz umgesetzt werden sollen. Ein Gleichlauf der gesetzlichen Vorschriften sollte erreicht werden.

##### **b)**

Nicht sachgerecht ist es, bezüglich der Neufestsetzung des Lärmschutzbereiches auf eine Erhöhung der Flugbewegungen abzustellen.

Eine Zunahme der Bewegungen bedeutet nicht notwendigerweise eine Zunahme der Lärmbelastung. Dies ergibt sich bereits aus den Fortentwicklungen der Luftfahrttechnik. Die Anknüpfung an eine Erhöhung der Zahl der Flugbewegungen „bestraft“ diejenigen, die Maßnahmen zur Verringerung der Lärmbelastung ergreifen.

Sofern durch eine Erhöhung der Flugbewegungen tatsächlich eine Erhöhung der Lärmbelastung herbeigeführt wird, kann diesem durch eine Neufestsetzung des Lärmschutzbereiches bei einer Zunahme des Dauerschallpegels um mindestens 3 dB Rechnung getragen werden.

##### **c)**

Mit der Novellierung des Fluglärmgesetzes sollte auch eine höhere Rechtssicherheit sowohl auf Seiten der Bewohner als auch auf Seiten der Flugplatzhalter verbunden sein. Es muss daher

konkret festgelegt sein, nach welchen Kriterien ein Lärmschutzbereich festzulegen ist, mit der Folge, daß auf Seiten der Bewohner Kostenerstattungsansprüche gegen die Flugplatzhalter entstehen können. Die in § 4 Abs. 7 enthaltene Generalklausel, nach der ein Lärmschutzbereich dann festgesetzt werden kann, „wenn der Schutz der Allgemeinheit es erfordert“, ist aufgrund der damit verbundenen Rechtsunsicherheit und des unkalkulierbaren Kostenrisikos herauszunehmen.

#### **4.**

##### **Zur Erstattung von Aufwendungen (§ 9)**

Die Erstattungsregelung ist wegen der Abgrenzungsproblematik einzelner Teilzonen (Entschädigung in 1-dB-Schritten pro Jahr) nicht praktikabel.

Da nach § 11 Abs. 1 der Flugplatzhalter verpflichtet ist, die zur Ermittlung der Lärmbelastung nach § 3 erforderlichen Auskünfte zu erteilen sowie die erforderlichen Daten, Unterlagen und Pläne vorzulegen, könnte dies dazu zudem führen, dass der Flugplatzhalter für jeden einzelnen Flughafenrainer individuell dessen Lärmbelastung feststellen müsste. Die hierdurch entstehenden Mehrkosten sind unzumutbar.

Im Übrigen schließt sich der BIEK vollumfänglich der Stellungnahme der ADV an.

Berlin / Hamburg, den 6. September 2004