



Deutschland unter der Düse

Hintergrundmaterialien
zum Luftverkehr

- geplante Kapazitätserweiterungen und Konversionen
- Wirtschaftlichkeits- und Standortargumente
- Klimarelevanz und Umweltbeeinträchtigungen
- juristische Grundlagen



KLIMA - BÜNDNIS
ALIANZA DEL CLIMA e.V.

Bund für
Umwelt und
Naturschutz
Deutschland



Inhalt

1	Es war einmal	S. 3
2	Angebot & Nachfrage	S. 4
2.1	Entwicklung des Luftverkehrsaufkommens	
2.2	Prognostizierte Entwicklung der Flughafenkapazitäten	
3	Begriffe	S. 5
3.1	Nicht jeder Flugplatz ist ein Flughafen	
3.2	Luftverkehrssektoren (nach BMV)	
3.3	Die Betreiber	
4	Rechtsfragen zum Umweltschutz an Flugplätzen	S. 7
4.1	Rechtsquellen und Behördenzuständigkeiten	
4.2	Flugplatzarten, Genehmigung und Planfeststellung von Flughäfen	
4.3	Abwägungsmaßstäbe und Entscheidungsmöglichkeiten	S. 8
4.4	Verwaltungsschutz	
4.5	Zivilrechtsweg	S. 12
4.6	Sonstige luftverkehrsrechtliche Fragen	
4.7	Sonstiges zum Rechtsschutz gegen Fluglärm	
5	Argumente der Befürworter unter der Lupe	S. 13
5.1	Flugplätze = Arbeitsplätze?	
5.2	Die Standortdebatte	S. 14
5.3	Flächenverbrauch	S. 15
5.4	Lärm	
5.5	Schadstoffe und Klimarelevanz	
6	Wie mehr Flugverkehr gemacht wird	S. 18
6.1	Luftverkehrskonzepte sind Ländersache	
6.2	Zauberformel Konversion	
6.3	Der Kreis schließt sich	S.19
6.4	Starthilfe	
7	Was ist zu tun	S.20
7.1	Warum eine Kooperation BUND / Klima-Bündnis	
7.2	Handlungsmöglichkeiten für Kommunen	
8	Quellen	S. 21
9	Impressum	S. 22

Es war einmal ...

»**D**as Nachtheilige der isolierten Lage, worin sich die Eifel befindet, hat sich in letzter Zeit besonders fühlbar gemacht und bei deren Bewohner den Gedanken ins Leben gerufen, Abhülfe dafür zu finden. Wie Euer Königlichen Majestät bekannt ist, bringt der Boden nur spärlich, unzureichlich Roggen und Hafer hervor, wir sind daher hauptsächlich auf unsere Industrie-Zweige: Tuchfabrikation und Leder-Gerberei angewiesen, aus deren Erlös wir die nöthige Brodfrucht von den fruchtbareren Gegenden eintauschen.

In diesen, dem allgemeinen Verkehr mehr zugänglichen Gegenden werden aber dieselben Industriezweige betrieben, dieselben befinden sich daher in einer weit günstigeren Lage wie wir, und haben den Vortheil, daß das ganze Land von Eisenbahnen durchkreuzt ist.

Diesem leichteren Verkehrsmittel schreiben wir es hauptsächlich zu, daß die Theuerung der nothwendigsten Lebensmittel dorten weniger fühlbar ist, wie bei uns, und glauben wir durch Anlage einer solchen unsere Lage zu verbessern.«

Wie in dieser Bittschrift der Gemeinde Monschau an den König von Preußen zur Errichtung einer Eisenbahnlinie im Eifel-Venn-Gebiet vom 26. September 1856 so scheint auch heute noch argumentiert zu werden, wenn es um Verkehrsmittel geht. Nur geht es heute meist nicht mehr um Eisenbahnen, sondern um Autobahnanschlüsse oder Flughäfen. Denn die Diskussion um Flugplätze beherrscht vielerorts die politische Landschaft. Wie die Argumentation um Letztere vielfach aussieht und welche Mechanismen hier wirksam werden, versuchen die hier, gemeinsam von BUND und Klima-Bündnis zusammengestellten Hintergrundmaterialien zu erhellen.

Angebot & Nachfrage

2.1

Entwicklung des Luftverkehrsaufkommens

Die weltweite Luftfahrt verzeichnete seit Anfang der 80er Jahre eine bemerkenswerte Zunahme mit einer jährlichen Steigerungsrate von 7-8 Prozent. Berechnungen der IATA (International Air Transport Association) zufolge wird sich dieses Wachstum in ähnlicher Weise bis über das Jahr 2000 hinaus fortsetzen: Weltweit wird sich das Luftverkehrsaufkommen in den nächsten 10 Jahren verdoppeln, auf den Pazifikrouten gar vervierfachen. Mit einer Stagnation des Luftverkehrswachstums ist in den nächsten Jahrzehnten nicht zu rechnen.

Auch in der Bundesrepublik ist der Luftverkehr der am stärksten expandierende Verkehrsträger. Bereits heute hat der Flugverkehr einen Anteil von 18 Prozent am gesamten Energieverbrauch des Verkehrssektors. Einer neuen Studie des Umweltbundesamtes zufolge bewirkte der von Deutschland verursachte Flugverkehr im Jahr 1993 den Ausstoß von 19 Millionen Tonnen des Klimagases Kohlendioxid (CO₂), was einem Anteil von 10 Prozent am gesamten deutschen CO₂-Ausstoß entspricht.

Angesichts des bis 2010 weltweit prognostizierten Wachstums des Flugverkehrs um 150 % sind sofort Vorsorgemaßnahmen notwendig, denn: Bei Realisierung der zu erwartenden Trendentwicklungen werden die klimapolitischen Reduktionsziele der Bundesrepublik Deutschland deutlich verfehlt.

Besorgniserregend ist aber nicht nur die Entwicklung im Fernflugverkehr, sondern auch die rapide Zunahme des Regionalflugaufkommens. Bereits ein Fünftel aller Flüge in der Bundesrepublik wird im Regionalverkehr zurückgelegt. Dabei handelt es sich traditionell fast ausschließlich um Geschäftsreiseverkehr; in jüngerer Zeit wird jedoch verstärkt versucht, über diese traditionellen Zielgruppen hinaus weitere Teile der Bevölkerung anzusprechen und den Kurzstreckenverkehr auf Städtetourismus, Shopping und privaten Besuchsverkehr auszuweiten.

2.2

Prognostizierte Entwicklung der Flughafenkapazitäten

Vieľfach versprechen sich Kommunen und Regionen von dem Vorhandensein eines Flugplatzes die Ankurbelung der regionalen Wirtschaft verbunden mit der Schaffung von Arbeitsplätzen und der Sicherung von Standortvorteilen. Durch entsprechende Förderprogramme der EU, des Bundes und der jeweiligen Landesregierungen werden sie in diesen Bemühungen unterstützt. In den neuen Bundesländern wird der Flugplatzausbau aus Mitteln der Gemeinschaftsaufgabe »Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur« gefördert. Diese wird aus Bundes- und Landesmitteln sowie aus Mitteln aus dem europäischen Fonds für regionale Entwicklung gespeist und sieht neben der direkten Förderung der gewerblichen Wirtschaft die Förderung der wirtschaftlichen Infrastruktur vor: »Die finanzielle Förderung soll die regionalen Gebietskörperschaften in die Lage versetzen, eine Infrastruktur im Luftverkehr zu erhalten, die als Anreiz für die Ansiedlung von Industrie und Gewerbe dienen und langfristig zur Verbesserung der wirtschaftlichen Situation der Region beitragen soll.« (Der Wirtschaftsminister des Landes Mecklenburg-Vorpommern, 1994)

Wie sieht aber der tatsächliche Bedarf an Flughafenkapazitäten in der näheren Zukunft aus? In der 1991 veröffentlichten Studie »Überlegungen und Berechnungen zur Flughafenkapazitätsentwicklung in Deutschland bis 2010« von H.G. Ungefug wird der weitere Bedarf an Flughafenkapazitäten untersucht. Darin werden mehrere Rahmenbedingungen, die in Zukunft greifen könnten, berücksichtigt und gegen das erwartete Wachstum des Flugverkehrsaufkommens aufgerechnet. Neben finanziellen und ordnungspolitischen Problemen finden etwa eine Verlagerung von Kurzstrecken auf die Bahn, der zukünftig verstärkte Einsatz von Großraumflugzeugen oder eine verbesserte Flugsicherung Beachtung. Demnach würden sich bei allen angenommenen Wachstumsraten von bis zu 8 % und selbst für ein geringes Maß an Umsteigern auf die Bahn im Jahr 2010 die Startzahlen an allen betrachteten Flughäfen verringern.

In Anbetracht dieser Zahlen stellt sich die Frage, inwiefern überhaupt noch öffentliche Mittel zur Förderung und zum Ausbau des Flugverkehrs bereitgestellt werden sollten. Wäre es nicht sinnvoller, diese Mittel gleich in die Förderung einer regionalen Kreislaufwirtschaft zu investieren, innovative Arbeitsplätze anzusiedeln und so erste Schritte in Richtung einer nachhaltigen Stadt- und Regionalentwicklung zu gehen? Gerade die Klima-Bündnis-Kommunen, die mit ihrer Selbstverpflichtung zu einer Halbierung des CO₂-Ausstoßes bis 2010 noch über die Ziele der Bundesregierung hinausgehen, sind an dieser Stelle besonders gefordert, ihre Wirtschafts- und Verkehrspolitik klimaverträglich und nachhaltig zu gestalten.

3.1 Nicht jeder Flugplatz ist ein Flughafen

B eabsichtigt man, sich näher mit der Problematik »Flugverkehr in Deutschland« zu beschäftigen, so ist es empfehlenswert, sich zunächst mit einigen Begriffen vertraut zu machen. Rechtlich, d.h. durch das Luftverkehrsgesetz (LuftVG) und die Luftverkehrs-Zulassungs-Ordnung (LuftVZO), definiert, sind die Begriffe Flughafen, Landeplatz und Segelfluggelände. Letztere sollen hier jedoch nicht weiter betrachtet werden.

- ▶ *Flughäfen* sind danach Flugplätze, die nach Art und Umfang des vorgesehenen Flugbetriebs einer Sicherung durch einen Bauschutzbereich nach § 12 LuftVG bedürfen. Dieser sieht vor, daß auf dem Flughafen und in einem bestimmten Umkreis um den Flughafen herum Gebäude nur mit Zustimmung der Luftfahrtbehörden errichtet werden dürfen.
- ▶ *Landeplätze* sind Flugplätze, die einen solchen Bauschutzbereich nicht brauchen, auf denen aber auch nicht ausschließlich Segelflugzeuge und nichtselbststartende Motorsegler starten und landen; sonst wären es Segelfluggelände.

Darf ein Flughafen oder Landeplatz nur von einem bestimmten Nutzerkreis, z.B. den Mitarbeitern einer bestimmten Firma oder den Mitgliedern eines Vereins, benutzt werden, so handelt es sich um einen *Sonderflughafen* bzw. *Sonderlandeplatz*; dem allgemeinen Verkehr dienende Flughäfen bzw. Landeplätze bezeichnet man als *Verkehrsflughäfen* bzw. *Verkehrslandeplätze*. Gibt es eine interkontinentale Verkehrsanbindung, so handelt es sich um einen *Internationalen Verkehrsflughafen*.

I n Deutschland gibt es 17 Flugplätze, die den Status eines Internationalen Verkehrsflughafens genießen: Berlin-Schönefeld, Berlin-Tempelhof, Berlin-Tegel, Bremen, Dresden, Düsseldorf, Erfurt, Frankfurt, Hamburg, Hannover, Köln/Bonn, Leipzig/Halle, München, Münster/Osnabrück, Nürnberg, Saarbrücken und Stuttgart. Der Begriff »*Regionalflughafen*« hingegen ist ebenso beliebt wie beliebig. Die Einschätzung darüber, was ein Regionalflughafen ist, ist offensichtlich abhängig vom jeweiligen Bundesland bzw. vom Sprachgebrauch. Im Luftverkehrsgesetz bzw. der Luftverkehrszulassungsordnung definiert ist dieser Begriff nicht.

Laut Landesverkehrsprogramm Rheinland-Pfalz (1990) sind als Regionalflughäfen nur Flugplätze geeignet, die folgende drei Bedingungen erfüllen:

1. Es muß eine ausreichend lange (1500-2000 m), befestigte Start-/Lande-Bahn vorhanden sein.
2. Es muß ein Instrumentenlandesystem vorhanden sein, damit der Betrieb bei ungünstigen Wetterbedingungen aufrecht erhalten werden kann.
3. Der Flugplatz muß in die Flugsicherung miteinbezogen werden.

Im Gesamtverkehrsplan Bayern 1994 wird der Begriff »Regionalflughafen« hingegen überhaupt nicht verwendet. Im Luftverkehrskonzept des Landes Nordrhein-Westfalen werden in ihrem Verkehrsaufkommen so unterschiedliche Flugplätze wie Dortmund (größter Regionalflughafen in Deutschland) und Mönchengladbach ohne Unterscheidung unter der Rubrik »Regionale Verkehrsflughäfen und Landeplätze« zusammengefaßt. In den neuen Ländern (speziell Thüringen und Sachsen) wird auch der Begriff »Verkehrslandeplatz mit regionaler Bedeutung« verwandt, der vielfach dem Begriff Regionalflughafen gleichgesetzt wird. Gleichzeitig erfolgt der Hinweis darauf, daß die Verkehrslandeplätze mit regionaler Bedeutung »einer ihrer politisch zugewiesenen Bedeutung entsprechenden Ausbauzustand noch nicht erreicht haben«.

Über das tatsächliche Verkehrsaufkommen an diesen Flugplätzen und die damit verbundenen Belastungen von Anwohnern und Umwelt sagen alle diese Begriffe zunächst nur wenig aus. Dazu ist es notwendig, die Größe der Flugzeuge und die Anzahl der Starts und Landungen zu betrachten. Welche Flugzeuge starten und landen können, hängt im wesentlichen von der Länge und Tragfähigkeit der Start- und Landebahnen ab. An dieser Stelle muß betont werden, daß bei der Erstellung der Flugplatzkarte des BUND nur die Flugplätze berücksichtigt wurden, die für den Betrieb mit Flugzeugen mit einer höchstzulässigen Startmasse (MTOW) von mehr als 5,7 t genehmigt sind. Dadurch sind reine Sportflugplätze nicht verzeichnet.

3.2 Luftverkehrssektoren (nach BMV)

Der Luftverkehr wird eingeteilt in:

- die *Gewerbliche Luftfahrt*; das ist die auf Gewinnerzielung gerichtete Unternehmensbetätigung von Luftfahrtunternehmen, unabhängig von Betriebsgröße, Unternehmensziel und Art der eingesetzten Luftfahrzeuge und
- die *Allgemeine Luftfahrt*; darunter werden die Bereiche zusammengefaßt, die nicht der Militär- und der Linienluftfahrt oder der Charterluftfahrt mit großen Luftfahrzeugen zuzuordnen sind, also z.B. die Geschäftsluftfahrt, Taxiflüge, Rettungs- und Krankenflüge.

Die früher übliche Einteilung in Fluglinienverkehr und Charterflugverkehr besteht seit dem 1.1.1993 innerhalb der EU nicht mehr.

3.3 Die »Betreiber«

Zu jedem Flugplatz gibt es auch einen Flugplatzbetreiber. Das können bei kleineren Flugplätzen Einzelpersonen sein oder z.B. ein Luftsportverein. Es kann sich dabei aber auch um größere oder kleinere Betreibergesellschaften handeln, die z.B. von der örtlichen Industrie- und Handelskammer zusammen mit einigen Geschäftsleuten gebildet werden. Fast immer sind aber auch die öffentlichen Hände beteiligt und zwar auf allen Ebenen: Städte und Gemeinden, Kreise, Bundesländer und auch der Bund selber.

4.1 Rechtsfragen zum Umweltschutz an Flugplätzen

4.1 Rechtsquellen und Behördenzuständigkeiten

Rechtsquellen des Luftverkehrsrechts sind insbesondere das Luftverkehrsgesetz (LuftVG), die Luftverkehrs-Zulassungs-Ordnung (LuftVZO), die Luftverkehrs-Ordnung (LuftVO), sowie das Fluglärm-gesetz. Die genannten Vorschriften sind z.B. in der Lose-blattsammlung »Das deutsche Bundesrecht« enthalten, die in den meisten öffentlichen Bibliotheken geführt wird (Abschnitte I L 17, VI G 20 ff der Sammlung). Gesamtdarstellungen zum Luftverkehrsrecht mit Hinweisen zu einschlägigen Verordnungen der Europäischen Union und zu internationalen Abkommen finden sich in den Kommentaren von Giemulla/-Schmid und Hofmann/-Grabherr (letzterer nachfolgend zitiert: H/G). Zur Einarbeitung geeignet ist auch Geiger, Natur und Recht -NuR- 1982,127 und die Landtags-Drucksache NRW 11/7223 vom 30.05.94, zu beziehen über den Landtag NRW sowie Oeser, K./Beckers J.H.; Fluglärm – ein Kompendium für Betroffene, C.F. Müller-Verlag, Karlsruhe 1987.

Das Luftverkehrsrecht ist Bundesrecht, vgl. Art. 73 Nr. 6 GG. Die Aufgaben der Luftverkehrsverwaltung sind aber im wesentlichen den Ländern als Auftragsverwaltung übertragen (vgl. u.a. Art. 87d GG, § 10, § 31 LuftVG). Im Bereich der Länderverwaltung ist die Behördenzuständigkeit durch Landesrecht bestimmt und von Aufgabe zu Aufgabe verschieden. In Nordrhein-Westfalen beispielsweise sind nach der Verordnung vom 8.11.83, GVBl. NW 83,550 die Zuständigkeit auf die Bezirksregierungen (Regierungspräsidien) Düsseldorf und Münster und/oder das Landesverkehrsministerium konzentriert.

Die bundeseigene Luftverkehrsverwaltung wird nach § 31 Abs. 1, §§ 31 a – des LuftVG insbesondere ausgeübt durch das Bundesverkehrsministerium (beispielsweise für die Flugkontrollzonen, vgl. § 10 LuftVO), das Luftfahrtbundesamt in Braunschweig und die Deutsche Flugsicherung Gesellschaft mbH, Offenbach. Besondere Regeln gelten für Militärflugplätze u.ä., vgl. § 30 LuftVG.

An Verkehrsflughäfen sind gem. § 32b LuftVG Kommissionen einzurichten, die über Maßnahmen gegen Fluglärm und Luftverunreinigung beraten; an anderen Flugplätzen können gem. Abs. 7 der Vorschrift entsprechende Kom-

missionen (»Lärmschutzbeiräte«) eingerichtet werden. Den vorbezeichneten Kommissionen gehören u.a. Vertreter der Anliegerkommunen sowie der Bundesvereinigung gegen Fluglärm an.

4.2 Flugplatzarten, Genehmigung und Planfeststellung von Flughäfen

Luftfahrzeuge dürfen grundsätzlich nur auf Flugplätzen starten und landen (vgl. § 25 LuftVG und §§ 15 f LuftVO: sog. Flugplatzzwang). Flugplätze dürfen gem. § 6 Abs. 1 Satz 1 LuftVG nur mit Genehmigung angelegt oder betrieben werden. Auch eine wesentliche Erweiterung oder Änderung der Anlage oder des Betriebs des Flugplatzes ist nach § 6 Abs. 4 Satz 2 LuftVG genehmigungsbedürftig. Die Genehmigung kann mit (nachträglichen) Auflagen versehen oder widerrufen werden.

Flugplätze sind Flughäfen (§ 38 LuftVZO), Landeplätze (§ 49 LuftVZO) und Segelflughäfen. Flughäfen sind Flugplätze, die einen Bauschutzbereich nach § 12 ff LuftVG benötigen; Landeplätze und Segelflughäfen können erforderlichenfalls einen beschränkten Bauschutzbereich nach § 17 LuftVG haben. Bauschutzbereich bedeutet, daß die Errichtung von Gebäuden in einem gewissen Umkreis an die Zustimmung der Luftfahrtbehörden gebunden ist.

Die Anlage oder wesentliche Änderung von Flughäfen und Landeplätzen mit beschränktem Bauschutzbereich nach § 17 LuftVG ist nicht nur nach § 6 LuftVG genehmigungsbedürftig, sondern unterliegt zudem nach §§ 8 ff LuftVG der Planfeststellung oder Plangenehmigung.

Wenn ein Vorhaben (auch) planfeststellungsbedürftig ist, bestehen erweiterte Beteiligungs- und Erörterungsrechte von Anliegern, anerkannten Naturschutzverbänden und Gemeinden (vgl. u.a. § 10 Abs. 2 LuftVG, § 29 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 BNatSchG). Zu den Wirkungen des Planfeststellungsbeschlusses siehe insbesondere § 9 Abs. 1 Satz 1, Abs. 3, § 11 LuftVG. Im Genehmigungsverfahren für Flugplätze, die einer Planfeststellung bedürfen, ist die Umweltverträglichkeit zu prüfen (§ 6 Abs. 1 Satz 3 und 4, vgl. auch § 8 Abs. 2 LuftVG sowie das Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG-, insbesondere Nr. 13 der Anlage zu § 3 UVPG). In Einverständnisfällen kann die Planfeststellung durch eine Plangenehmigung ohne UVP

und ohne förmliche Beteiligung ersetzt werden, vgl. § 8 Abs. 2 LuftVG und H/G Rn. 40 ff zu § 8 LuftVG, zur Stellung der Naturschutzverbände Rn. 45).

Wegen der Unterschiede bei den Beteiligungsrechten und bei der UVP-Pflichtigkeit neigen leider erfahrungsgemäß einige Luftverkehrsbehörden dazu, im Zweifel einen möglichst beteiligungsarmen Verfahrensweg zu gehen. Dies wirkt sich insbesondere bei der Änderung oder Erweiterung von Flughäfen aus.

Eine planfeststellungsbedürftige Änderung oder Erweiterung i. S. v. § 8 LuftVG kann nach der Rechtsprechung nur vorliegen, wenn die Flughafenanlage umgestaltet wird; dagegen sind nach § 6 Abs. 4 Satz 2 LuftVG nicht nur Anlagenänderungen, sondern auch bloße Betriebsänderungen genehmigungsbedürftig. Die Einzelheiten sind unklar: eine Anlageänderung ist sicherlich gegeben bei einer erheblichen Verlängerung der Startbahn und auch bei Errichtung von Anlagen und Einrichtungen, die den Flugbetrieb ermöglichen bzw. ihm dienen (z.B. Kontrollturm, Anflugbefeuerung, Instrumentenlandesystem, Flugzeughallen, vgl. H/G Rn. 23 ff zu § 8 LuftVG). Eine Betriebsänderung ist z. B. die Aufnahme von Instrumentenflug sowie die Regelung von Gewichtsbeschränkungen der Flugzeuge und der Betriebszeiten (vgl. H/G Rn. 24 ff zu § 6 LuftVG). Zu beachten ist, daß die juristische Fachliteratur auch bei bloß genehmigungsbedürftigen Änderungen ein Mindestmaß an Beteiligungsrechten für erforderlich hält (H/G Rn. 26 zu § 8 LuftVG).

Bei Änderungen und Erweiterungen von unwesentlicher Bedeutung können sowohl die Änderungsgenehmigung nach § 6 Abs. 4 Satz 2, als auch Planfeststellung bzw. -genehmigung nach § 8 Abs. 3 LuftVG entfallen. Wesentlichkeit nach § 6 ist gegeben, wenn sich »das Gesicht« des Flughafens ändert (H/G Rn. 28 ff zu § 6), die (Un-) Wesentlichkeit i. S. v. § 8 beurteilt sich aus der Bedeutung für die Betroffenen (H/G Rn. 28 zu § 8 mit Hinweisen zu den Anhörungsrechten der Naturschutzverbände). Erachtet die Luftverkehrsbehörde ein Vorhaben als unwesentlich, kann sie gewisse baurechtliche Zuständigkeiten nur eingeschränkt beanspruchen (vgl. § 9 Abs. 1 Satz 3 LuftVG, § 38 BauGB, H/G Rn. 11 ff zu § 9 LuftVG).

Für Militärflugplätze entfällt ein Planfeststellungsverfahren, vgl. § 30 LuftVG, für die zivile Mitbenutzung oder Nachfolgenutzung gilt § 8 Abs. 5 und 7 LuftVG (zu Einzelheiten vgl. Ronellenfitsch, Die öffentliche Verwaltung - DÖV - 1994, 45)

4.3 Abwägungsmaßstäbe und Entscheidungsmöglichkeiten

Die Entscheidungsmaßstäbe der Behörde sind im Genehmigungsverfahren wie im Planfeststellungsverfahren gleichermaßen (H/G Rn. 13a ff zu § 8, Rn. 39 ff zu § 6 LuftVG) die Erfordernisse der Raumordnung und Landesplanung, des Naturschutzes und der Landschaftspflege, des Städtebaus, des Schutzes vor Fluglärm, der Umweltverträglichkeit, die Eignung des Geländes, die öffentliche Sicherheit und Ordnung, sowie (sonstige) öffentliche Interessen (§ 6 Abs. 1 Satz 3 f, Abs. 2-3, § 8 Abs. 1 Satz 2 LuftVG).

Der Behörde ist in fast allen Punkten ein Planungsermessen bzw. ein Beurteilungs- und Prognosespielraum eingeräumt. Das heißt, die Gerichte dürfen nicht die Planungsaufgabe der Behörden an sich reißen, indem sie ihre eigene Bewertung an die Stelle der Behördenentscheidung setzen, sondern haben die Behördenplanung nur auf Abwägungsfehler zu überprüfen. Ein gerichtlich angreifbarer Abwägungsfehler kann im Abwägungsvorgang oder im Abwägungsergebnis auftreten. Der Abwägungsvorgang ist insbesondere dann fehlerhaft, wenn das Verwaltungsverfahren nicht fair verläuft, insbesondere wenn befangene Amtsträger mitgewirkt haben (vgl. H/G Rn. 23 zu § 10, Rn. 79 zu § 6 LuftVG). Diesem Grundsatz kommt angesichts der »Staatsnähe« der Luftverkehrsbranche und ihrer Verzahnung mit der Politik besondere Bedeutung zu. Das Abwägungsergebnis ist fehlerhaft, wenn keine sachgerechte Abwägung stattfindet, sachfremde Gesichtspunkte berücksichtigt oder erkennbar abwägungserhebliche Gesichtspunkte außer acht gelassen oder in einer unvertretbaren Weise gewichtet werden (vgl. H/G Rn. 32 ff zu § 10 LuftVG). Die Behörde muß die Erkenntnisse der Naturwissenschaft und die Grundsätze der Logik (insbesondere der Widerspruchsfreiheit) beachten. Beispielsweise wäre es fehlerhaft, wenn die Behörde einerseits bestimmte Sicherheitsbedenken mit der Begründung entkräften will,

daß startende Flugzeuge steiler als üblich nach oben ziehen sollen, andererseits aber die hieraus entstehenden erhöhten Schallwirkungen bei der Prüfung des Lärmschutzes außer acht läßt. Das Gebot der umfassenden planerischen Problembewältigung kann die Ausklammerung regelungsbedürftiger Folgefragen des Vorhabens verhindern.

Die Entscheidung der Behörde kann dahin gehen, das Vorhaben zuzulassen oder nicht zuzulassen, oder es nur in bestimmter Form oder mit Schutz- und Ausgleichsaufgaben zuzulassen. Bei Erlass des Verwaltungsakts sind Vorschriften zu Form und Begründung zu beachten. Ein Mangel in der (schriftlichen) Begründung weist ggfs. auf das Vorliegen eines Abwägungsfehlers hin, der grundsätzlich nicht durch nachgeschobene Erläuterungen und Gutachten etc. »nachgebessert« werden kann.

Zu einzelnen Abwägungsbelangen:

Bei Fehlen oder Nichtberücksichtigung einer erforderlichen Umweltverträglichkeitsprüfung liegt im allgemeinen ein Abwägungsfehler vor (vgl. H/G Rn. 19 zu § 8, sowie auch Rn. 96 zu § 6 LuftVG). Kein Beurteilungsspielraum besteht beispielsweise auch hinsichtlich der Eignung des Flugplatzgeländes, vgl. H/G Rn. 57 zu § 6 LuftVG.

Zur Berücksichtigung von Naturschutz und Landschaftspflege vgl. z.B. Bundesverwaltungsgericht - BVerwG - in Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht -NVwZ- 1993,565, H/G Rn. 46 ff zu § 6, Rn. 16 ff zu § 8 LuftVG. Aufgabe der Planfeststellungsbehörde ist es, die Belastungen von Natur und Landschaft im Rahmen der planerischen Möglichkeiten zu mindern (§ 8 Abs. 2 und 3 BNatSchG i.V. mit landesrechtlichen Vorschriften, vgl. § 8 Abs. 9 BNatSchG). Die Planfeststellungsbehörde kann vom Flughafenbetreiber einen landschaftspflegerischen Begleitplan verlangen, der Festlegungen zum Ausgleich der mit dem Luftverkehrsvorhaben verbundenen Landschaftsschäden beinhalten muß und in den Planfeststellungsbeschlüssen einbezogen werden kann. Den anerkannten Naturschutzverbänden ist Gelegenheit zu Einsicht und Äußerung zu geben.

Zur Anwendung des Wasserhaushaltsgesetzes (WHG) ist u.a. folgendes zu beachten: Der an Flughäfen verwendete Flugbetriebsstoff Kerosin ist eine wassergefährdende Flüssigkeit i.S.d. VLwF, Katalog Gruppe S und gehört zur Gefahrenklasse (VbF) AI. Demnach sind aus dem WHG die §§ 19a (Genehmigung von Rohrleitungssystemen zum Befördern wassergefährdender Stoffe) und 19h (Anlagen zum Umgang mit wassergefährdenden Stoffen), sowie die §§ 34 Abs. 2 (Grundwasserverunreinigung) und 26 Abs. 2 WHG (Verunreinigung oberirdischer Gewässer) zu beachten. Zum Transport wassergefährdender Stoffe siehe die Gesetze bzw. Verordnungen in Bundesgesetzblatt Teil I -BGBl. I- 1975 Seite 2121 und 1979 Seiten 1509 und 1502.

Zum Schutz vor Fluglärm vgl. u.a. § 19a LuftVG (Lärmüberwachungsanlage an Flughäfen), § 29b LuftVG (allgemeine Lärminderungspflicht), aus der Literatur z.B. Quaas, NVwZ 91,16 ff, H/G Rn. 49 ff zu § 6, Rn. 51 ff zu § 9 LuftVG, zum FlugLG Bundestags-Drucksache 8/4300). In Vollzug von § 6 LuftVG hat der Antragsteller Lärmgutachten vorzulegen; die Behörde kann auch von sich aus Lärmgutachten einholen. Die Methode der Lärmberechnung ist nicht festgelegt. Es müssen sich Einzelschallpegel für eine hinreichende Zahl von Orten in der Flugplatzumgebung ergeben. Außer auf Dauerschallpegel (nach Fluglärmsgesetz) muß ergänzend auch auf Spitzenschallpegel abgestellt werden. Für die Nachtzeit (üblicherweise angesetzt 22:00 bis 6:00 Uhr) gelten strengere Zumutbarkeitsgrenzen. Zu unterscheiden ist die enteignungsrechtliche Unzumutbarkeit, die Entschädigungsansprüche auslöst, und die planungsrechtliche Unzumutbarkeit, die Schutzanordnungen gem. § 9 LuftVG auslöst. Die planungsrechtliche Zumutbarkeitsgrenze liegt unterhalb der Grenzen nach Fluglärmsgesetz und bestimmt sich nach den Verhältnissen des Einzelfalls, wobei Einrichtungen wie Krankenhäuser und Schulen etc. ggfs. besondere Berücksichtigung finden. Die Lärmvorbelastung ist grundsätzlich schutzmindernd zu berücksichtigen; zu Schutzanordnungen besteht allerdings auch bei Vorbelastungen dann Anlaß, wenn der Gesamtlärmpegel gerade durch den hinzutretenden Lärm erheblich und unzumutbar erhöht wird – die Grenze wird vielfach bei einem Lärmzuwachs von 3 – 4 dB(A) (äquivalenter Dauerschallpegel) angenommen. Beispielsweise für den Ausbau des Flughafens Düsseldorf sind folgende planungsrechtliche Immissionsgrenzwerte festgelegt worden: äquivalenter Dauerschallpegel von 67 dB(A) im Freien am Tag und 55 dB(A)

Spitzenschallpegel im Rauminnen am Tag und in der Nacht, wobei nachts im Freien maximal 5 Schallereignisse über 79 dB(A) eintreten dürfen.

Ein gerichtsfreier Beurteilungsspielraum der Behörde für die Zumutbarkeit des Lärms besteht nicht (H/G Rn. 109 zu § 9 LuftVG). Das Lärmschutzgebot kann ein Vorhaben entweder verhindern, oder zu Schutzauflagen in Form von aktivem oder passivem Lärmschutz (bzw. zu Entschädigungen) zwingen.

Aktiver Lärmschutz an der Lärmquelle geht grundsätzlich dem passiven Lärmschutz vor. In Betracht kommen etwa Anforderungen an die Ausrüstung der auf dem Flugplatz verkehrenden Flugzeuge, Vorgaben für das Verhalten der Luftfahrzeugführer, die Festlegung von Flugverfahren und die Errichtung von Lärmschutzwällen. Die International Civil Aviation Organisation ICAO hat Flugzeuge nach ihrer bauartbedingten Lärmemission in Listen geordnet: Annex 16 Chapter 3 Flugzeuge sind vergleichsweise weniger laut, Chapter 2 Flugzeuge lauter, NonAnnex 16 Flugzeuge besonders laut, wobei die Einordnung der Flugzeuge vor allem aus den Ostblockstaaten nicht immer zuverlässig ist. Die Flughafengebühren werden vermehrt lärmbezogen gestaffelt. Beispielsweise am Flughafen Düsseldorf wird durch eine sog. Bonusliste auch innerhalb der Chapter 3-Flugzeuge noch eine weitere Unterteilung vorgenommen (zu Flugplatzgebühren und deren Genehmigung durch die Behörde vgl. z.B. H/G Rn. 168 ff zu § 6 LuftVG; zu Kapazitätsregelungen vgl. aus Sicht der Luftverkehrsbranche Steinberg/Bidinger Umwelt und Planungsrecht UPR 93,281). Die Lärmschutzanforderungen an die Luftfahrzeuge sind dynamisch an den jeweiligen Stand der Technik anzupassen, vgl. § 2 Abs. 1 Nr. 4 LuftVG. Nach der EU-Richtlinie 92/14/EWG vom 02.03.92 müssen Chapter 2 Strahlflugzeuge innerhalb gewisser Fristen ersetzt werden. 1993 betrug ihr Anteil am Gesamtflugverkehr bereits nur noch rund 15 %.

Passiver Lärmschutz beim Lärmbetroffenen erfolgt üblicherweise durch die Festlegung sog. Lärmschutzgebiete, für die Lärmgrenzen bzw. Entschädigungsregeln festgelegt werden. In Lärmschutzzonen, die speziell nach dem Lärmschutzgesetz eingerichtet werden, können zudem Bauverbote und beschränkungen festge-

legt werden. Bauliche Schallschutzanforderungen sind in der Schallschutz-Verordnung, die Erstattung von Aufwendungen für Schallschutzmaßnahmen ist in der Schallschutzerstattungsverordnung geregelt. Für Grundstücke außerhalb des festgelegten Schutzbereichs sind Schutz bzw. Entschädigung nicht ausgeschlossen, vgl. § 75 Abs. 2 Satz 2 ff. Verwaltungsverfahrensgesetz VwVfG. § 16 FlugLG.

Das Bundesimmissionsschutzgesetz BImSchG gilt seinem § 2 Abs. 2 zufolge grundsätzlich nicht für Flugplätze. Soweit die Anlage allerdings andere Emissionen als Fluglärm verursacht (Ladeverkehr, Tanklager?), könnte auch das BImSchG anwendbar sein (vgl. Jarass, BImSchG, Kommentar, 2. Aufl. 1993, Seite 78, Feldlaus, BImSchRecht, Bd. 1, 4/95 Seite 50/51).

Die dem Vorhaben gegensprechenden Belange sind mit den fürsprechenden Belangen abzuwägen, wobei zu berücksichtigen ist, inwieweit ein Interessenausgleich durch Auflagen und sonstige Vorgaben erfolgen kann. Für das Vorhaben sprechende (»planrechtfertigende«) Belange sind der Verkehrsbedarf und/oder Sicherheitsanforderungen (vgl. BVerwGE 56,120, H/G Rn. 26 f zu § 10 LuftVG, 60 zu § 6 LuftVG). Z.B. für einen geplanten neuen Verkehrsflughafen muß zumindest langfristig ein eigenständiges Verkehrsaufkommen zu erwarten sein. Neuplanungen dürfen nicht dazu führen, daß Flughäfen auf Dauer nur mit Zuwendungen der öffentlichen Hand betrieben werden können (H/G a.a.O.). Eigene Grundrechte des Flughafenbetreibers dürften bei der Abwägung regelmäßig schon deshalb keine Rolle spielen, weil der Flughafenbetreiber in der Bundesrepublik regelmäßig der öffentlichen Hand gehört. Luftverkehrsunternehmen haben grundsätzlich keinen Anspruch auf die Kapazitätserweiterung von Flughäfen für Einzelheiten vgl. BVerwG, DVBL, 89,1097).

4.4 Verwaltungsrechtsschutz

Gem. § 48 Abs. 1 Nr. 6 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) ist bei Verwaltungsstreitigkeiten um die Anlegung, Erweiterung oder Änderung und den Betrieb von Verkehrsflughäfen und Verkehrslandeplätzen mit beschränktem Bauschutzbereich grundsätzlich die erstinstanzliche Zuständigkeit der Oberverwaltungsgerichte bzw. Verwaltungsgerichtshöfe gegeben (wg. der Einzelheiten vgl. H/G, Rn. 180 zu § 6 LuftVG).

Klagen sind grundsätzlich gegen die Planfeststellung zu richten. Genehmigungen nach § 6 LuftVG sind voll klagefähig, wenn ihnen kein Planfeststellungsverfahren nachfolgt (isolierte Genehmigung); folgt ihnen ein Planfeststellungsverfahren nach, sind sie für Bürger nicht klagefähig, für Gemeinden nur insoweit, als sie in ihren Anhörungsrechten verletzt worden sind (im einzelnen vgl. H/G Rn. 198 ff, 182 ff zu § 6 LuftVG; zum Rechtsschutz bei Unterlassung eines Genehmigungs bzw. Planfeststellungsverfahrens vgl. H/G Rn. 203 ff zu § 6, 103, 108 zu § 9 LuftVG, zum Rechtsschutz von Anliegern gegen die Erweiterung des militärischen Flugbetriebs vgl. BVerwG NVwZ 90,260).

Eine Verpflichtungsklage auf Planergänzung durch Schutzanordnungen oder Entschädigung geht einer Klage auf Planaufhebung grundsätzlich vor. Letztere kommt nur in Betracht, wenn durch den rechtlichen Mangel die Ausgewogenheit der Planung insgesamt in Frage gestellt ist (H/G Rn. 109 zu § 9 LuftVG).

Klagen sind grundsätzlich fristgebunden. Planergänzungsansprüche und Ansprüche auf Entschädigungen etc. können aber unter gewissen Voraussetzungen auch noch nach Unanfechtbarkeit der Genehmigung bzw. Planfeststellung geltend gemacht werden (vgl. H/G Rn. 80, 104 zu § 9 LuftVG). Anfechtungsrechte können verwirkt sein, wenn der Kläger gegen einen ihm bekannten Flugplatzbetrieb jahrelang nicht eingeschritten ist (vgl. OVG Münster Zeitschrift für Luftrecht und Weltraumrechtsfragen ZLW1991, 61 ff).

Wichtig ist, daß die vorhabenbetroffenen Bürger, Gemeinden und Naturschutzverbände jeweils nur einen kleinen Ausschnitt aus der Gesamtheit der in Betracht kommenden Fehler des Verwaltungsakts vor Gericht rügen

können. Gem. § 42 Abs. 2, § 113 Abs. 1 und 4 Verwaltungsgerichtsordnung VwGO können nur solche Rechtsfehler angegriffen werden, die den jeweiligen Kläger in eigenen Rechten verletzen (vgl. dazu Johlen, Die öffentliche Verwaltung DÖV 1992,204 ff, Wahl, NVwZ 90,924 ff, Vahle, Verwaltungsrundschau VR 1984,257 ff, H/G 109 ff zu § 9, 182 ff zu § 6 LuftVG).

Das bedeutet z. B., daß Gemeinden nicht die Grundrechtsinteressen ihrer Bürger vor Gericht geltend machen dürfen. Sie haben jedoch ein Klagerecht, wenn ihre Planungshoheit, gemeindliche Einrichtungen (z.B. ein Wasserwerk) oder Gemeindeeigentum (NVwZ 93,886) betroffen sind. Die kommunale Planungshoheit kann z.B. dann beeinträchtigt sein, wenn eine bereits hinreichend konkretisierte Planung zur Ausweisung eines Wohngebiets aufgrund der vom Flughafen ausgehenden Lärmbelastung nun nicht mehr möglich ist.

Bürger können im allgemeinen nicht rügen, daß für ein planfeststellungsbedürftiges Vorhaben nur eine Genehmigung nach § 6 LuftVG ausgesprochen worden ist. Nicht jeder Bürger kann klagen, sondern nur solche, die im unmittelbaren Einwirkungsbereich des Flughafens ansässig sind. Schutzgüter sind Grundeigentum sowie die höchstpersönlichen Rechtsgüter wie Leben, Gesundheit etc. Maßgeblich ist hier in erster Linie die flugverkehrsbedingte Lärmbelastung: in einzelnen Gerichtsentscheidungen sind Anlieger ab einem äquivalenten Dauerschallpegel von 5055 dB(A) als klagebefugt angesehen worden. Eine vollumfängliche Überprüfung der Behördenentscheidung wird ein Anlieger ausnahmsweise dann erreichen können, wenn er förmlich enteignet werden soll (vgl. § 28 LuftVG) oder wenn seine Lärmbelastung die Schwelle eines enteignenden Eingriffs erreicht (Wahl a.a.O., vgl. ferner H/G Rn. 110 zu § 9 LuftVG). Auch anerkannte Naturschutzverbände können ein Klagerecht haben, das sich allerdings nicht auf ein bestimmtes Planungsergebnis, sondern nur auf die Beteiligung im Planfeststellungsverfahren richtet (Wahl a.a.O., H/G Rn. 119 zu § 9 LuftVG). Zum Klagerecht aus dem Eigentum an einem Sperrgrundstück sowie zur Verbandsklage siehe H/G Rn. 191 f zu § 6 LuftVG.

Vor der gerichtlichen Klage ist im allgemeinen ein (fristgebundenes) Widerspruchsverfahren bei der Luftverkehrs-

behörde durchzuführen. Dies gilt nicht für Verwaltungsakte eines Ministeriums. Schon während dieses Widerspruchsverfahrens kommen Anträge an das Gericht auf einstweiligen Rechtsschutz in Betracht.

Aus dem Vorstehenden ergibt sich der Befund, daß der vielgerühmte »Rechtsmittelstaat« einerseits unnötig kompliziert ist, andererseits aber nur eingeschränkt zur Verwirklichung geltenden Rechts verhilft. Justitia legt sich Scheuklappen an. Die Erfahrung zeigt, daß den Luftverkehrsbehörden und Flugplatzbetreibern der Unterschied zwischen gerichtlich angreifbaren und nicht gerichtlich angreifbaren Rechtsfehlern deutlich bewußt ist. Den Umweltinitiativen vor Ort ist die frühzeitige Einschaltung eines Fachanwalts anzuraten, der vor allem die juristisch angreifbaren Punkte und die in Betracht kommenden Kläger zu ermitteln hat. Die Schwerpunkte liegen hier eindeutig auf dem Lärmschutz und auf verfahrensrechtlichen Fragen. Auch solche Rechtsfehler, die vor Gericht nicht gerügt werden können, sollten aber ggfs. in die politische Diskussion eingebracht werden. Zum Beispiel sollte man die verantwortlichen Verkehrsminister bzw. Regierungspräsidenten medienwirksam darauf festzulegen versuchen, daß sie auch die Rechtsvorschriften befolgen, deren Einhaltung nicht vor Gericht erstritten werden kann. Das ist (in der Regel) die Durchführung der Umweltverträglichkeitsprüfung und die konkrete Prüfung des Verkehrsbedarfs und der Planungsalternativen.

4.5 Zivilrechtsweg

Die vorstehenden Ausführungen beschäftigen sich mit dem Verwaltungsrecht. Hinzu kommen ggf. privatrechtliche Ansprüche gegen den Flugplatzbetreiber, die vor den Zivilgerichten geltend zu machen sind.

In Betracht kommen zum einen Abwehr und Unterlassungsansprüche, insbesondere aus §§ 1004, 906 BGB. Allerdings sind derartige Ansprüche regelmäßig durch § 11 LuftVG in Verbindung mit § 14 BImSchG ausgeschlossen, wenn ein Planfeststellungsverfahren durchgeführt worden ist (angeblich auch nach einem isolierten Genehmigungsverfahren mit Nachbarbeteiligung, vgl. H/G Rn 9 zu § 11 LuftVG; siehe ferner § 9 Abs. 3 LuftVG.

Ferner können neben den oben behandelten öffentlich-

rechtlichen Entschädigungsansprüchen Ausgleichsansprüche nach Grundsätzen des enteignenden Eingriffs oder aus § 906 Abs. 2 Satz 2 BGB bestehen (vgl. BGH Neue Juristische Wochenschrift NJW 77, 1917, 81, 1369 (Zilling I und II Flughafen Düsseldorf), BGH Monatszeitschrift für Deutsches Recht MDR 1980, Seite 655 (Militärflughafen Nörvenich; zu Militärflughäfen Jüngst BGH NRW 93, 1700, 93, 2173, 95, 1823).

Es sollte erwähnt werden, daß die Rechtsprechung zum Flughafen Düsseldorf den Flugplatzbetreiber dazu veranlaßt hat, für Schallschutz und Entschädigungen mehr als 125 Mio. DM aufzuwenden.

4.6 Sonstige luftverkehrsrechtliche Fragen

Die Lärmschutzanforderungen an die Luftfahrzeuge sind dynamisch an den jeweiligen Stand der Technik anzupassen, vgl. § 2 Abs. 1 Nr. 4 LuftVG. Nach der EU-Richtlinie 92/14/EWG vom 2.03.92 dürfen Chapter 2-Strahlflugzeuge ab 01.04.95 in der Europäischen Union nur noch fliegen, wenn sie weniger als 25 Jahre alt sind; ab dem 01.04.2002 dürfen sie innerhalb der EU überhaupt nicht mehr eingesetzt werden. 1993 betrug ihr Anteil am Gesamtflugverkehr nur noch rund 15 Prozent.

4.7 Sonstiges zum Rechtsschutz gegen Fluglärm

Weitgehend juristisches »Neuland« ist die Frage, inwieweit Rechtsschutz gegen die Festlegung von »Flugrouten« besteht (vgl. dazu Czybulka/Wandres, DÖV 90,1033, 91,410). Diese Festlegung wird von der Deutsche Flugsicherung GmbH (früher: Bundesanstalt für Flugsicherung) vorgenommen. Die örtlichen Umweltgruppen sollten auf ihre Kommune einwirken, auf Verwaltungsebene frühzeitig in die Festlegung von An- und Abflugrouten sowie Kontrollzonen und Pflichtmeldepunkten einzuwirken. Zu beachten ist u.a., daß von den vorgesehenen Idealflugrouten üblicherweise in erheblichem Umfang nach rechts und links abgewichen werden kann, beispielsweise im Luftraum des Verkehrslandeplatzes Mönchengladbach 2.500 bis 3.500 Meter nach rechts und links.

Argumente der Befürworter unter der Lupe

Gewisse Vorschriften zum Verhalten im Luftraum sind gem. §§ 58 ff LuftVG straf oder bußgeldbewehrt und können Grundlage einer Anzeige sein, die im allgemeinen an die Bezirksregierung zu richten ist (gilt nicht für Militärflugbetrieb). Zu erwähnen sind hier § 25 LuftVG (Außenstart und Landeverbot), § 26 LuftVG (Luftsperrgebiet), § 29 b LuftVG, § 1 Abs. 2 LuftVO (Lärmvermeidung, ggf. in Verbindung mit § 21 a Abs. 1 Satz 1 oder § 27 a LuftVO Einhaltung der Regeln für den Flugplatzverkehr sowie für An und Abflugverfahren), § 6 LuftVO (Mindesthöhen), § 8 (Kunstflug). Die örtlichen Bestimmungen sind in den Nachrichten für Luftfahrer bzw. im Luftfahrthandbuch veröffentlicht. Anzeigen haben nur Sinn, wenn sie mit genauen Daten versehen sind (Ort, Uhrzeit, Zeugen, Flugzeugkennzeichen, ggf. Fotos). Nach Oeser/Becker a.a.O. Seite 115 kann die Entfernung von Objekten auf Fotos wie folgt ermittelt werden: (Gegenstandsgröße dividiert durch Bildgröße auf dem Negativ plus 2) multipliziert mit Brennweite. Beispiel: Spannweite des senkrecht von unten fotografierten Flugzeugs 20 Meter, Bildgröße 0,02m, Brennweite 0,2 m Ergebnis: $(20/0,02 + 2) * 0,2 = 200,40$ m Entfernung.

5.1 Flugplätze = Arbeitsplätze ?

Wird über den Ausbau oder die Konversion von Flugplätzen diskutiert, wird immer wieder das allseits beliebte »Arbeitsplatzargument« ins Feld geführt: Ein Flughafen sichere bzw. schaffe Arbeitsplätze.

In diesem Zusammenhang wird von direkten, indirekten und induzierten wirtschaftlichen Auswirkungen eines Flughafens gesprochen. Zu den direkten wirtschaftlichen Effekten zählen die Arbeitsplätze am Flughafen selber und in den unmittelbar von der Existenz des Flughafens abhängigen Unternehmen, sog. flughafenaffine Unternehmen (z.B. Catering-Unternehmen), die von diesen gezahlten Steuern und Löhne, die erzielten Gewinne und getätigten Investitionen.

Unter die indirekten Effekte fallen ebenfalls Arbeitsplätze, Löhne usw. aber bei den Unternehmen, die Auftragnehmer der Flughafenunternehmen und der flughafenaffinen Unternehmen sind.

Unter den induzierten Effekten schließlich versteht man, daß die entstandenen Einkommen und Gewinne und die entrichteten Steuern wiederum für Güter und Leistungen ausgegeben werden und damit weiteren Umsatz, weitere Produktion und Beschäftigung auslösen.

Als eine Art »Faustformel« für die durch den Luftverkehr ausgelösten indirekten Effekte wird vielfach von einem Faktor 1,7 im Vergleich zu den direkten Auswirkungen ausgegangen. Also: Jeder Arbeitsplatz auf dem Flughafen zieht weitere 1,7 Arbeitsplätze nach sich. Voraussetzung dafür sei allerdings, so vermerkt es das Luftverkehrskonzept für das Land Thüringen sehr richtig, »daß für den in Betracht kommenden Flughafen eine erfolgreiche eigene Entwicklung gesichert werden kann.«

Daß das zumindest fraglich ist, mag das Beispiel Hahn im Hunsrück verdeutlichen: Der ehemalige Militärflugplatz in Rheinland-Pfalz ist nach dem Abzug der Amerikaner in einen Verkehrsflughafen umgewandelt worden. Ein vom Ministerium für Wirtschaft und Verkehr des Landes Rheinland-Pfalz bei der PROGNOSE AG in Auftrag gegebenes Gutachten mit dem Titel »Möglichkeiten der Umnutzung

bestehender Militärflugplätze in Rheinland-Pfalz in zivile Verkehrsflughäfen« kam im Januar 1991 zu dem Schluß: »In Rheinland-Pfalz bestehen keine Angebotslücken für den Luftverkehr. Ein neuer Flughafen kann hier sein Verkehrsaufkommen nur zu Lasten anderer Flughäfen gewinnen. Er wird sich seine Marktanteile erkämpfen müssen.« An anderer Stelle nennt die Studie auch den Flughafen, zu dessen Lasten dies im wesentlichen gehen würde: Saarbrücken.

Bislang hat Hahn aber offensichtlich keines seiner hochfliegenden Ziele erreichen können. Der Flugbetrieb beschränkt sich, bislang jedenfalls, auf 183 Starts und Landungen mit Flugzeugen über 20 t MTOW (Statistisches Bundesamt 1994). Zum Vergleich: Der direkte Konkurrenzflughafen Saarbrücken hatte im selben Jahr 3.957 Flugzeugbewegungen in dieser Startgewichtsklasse, Köln/Bonn sogar 74.913.

Die Flughafenleitung bemüht sich aber intensiv um die Anwerbung neuer Kunden mit Folgen für die Bewohner des Hunsrück: So sind nach eigener Aussage des Flughafenbetreibers besonders Frachtflugzeuge russischer Herkunft oft und gern gesehene Gäste auf dem HunsrückAirport Hahn. In Köln/Bonn allerdings überlegt man, gerade Frachtflugzeugen östlicher Bauart die Genehmigung zu entziehen, den Flughafen zumindest nachts anzufliegen, um die Anwohner vor übermäßiger Lärmbelästigung zu schützen.

Es wäre also durchaus möglich, diese Flugzeuge demnächst nur noch in Hahn landen zu lassen, die Fracht per Luftfrachtersatzverkehr (= »Trucking« also mit dem LKW auf der Straße) nach Köln/Bonn oder Frankfurt zu fahren, dort in anderer Zusammenstellung wieder in Flugzeuge zu verladen und weiter zu transportieren. Dies ist im Zusammenspiel zwischen den großen Frachtflughäfen Frankfurt bzw. Köln/Bonn und anderen Flughäfen gängige Praxis.

Selbstverständlich sind bei der Konversion auch Arbeitsplätze erhalten geblieben, aber wieviele und zu welchem Preis? Schließlich waren bei den Amerikanern auf der Airbase Hahn 740 deutsche Zivilangestellte beschäftigt; jetzt hat nach Angabe von Klaus Hartmann, Geschäftsführer der Flughafen Hahn GmbH & Co. KG die Flughafengesell-

schaft 55 Mitarbeiter. »Insgesamt konnten bis heute«, so Klaus Hartmann in einem Artikel für die DVZ (Deutsche Verkehrszeitung) vom 24. Oktober 1995, »über 200 Arbeitsplätze auf dem Flughafen neu geschaffen werden.« Die Frage ist nur: Wieviele davon konnten durch Menschen aus der Region besetzt werden und wurden nicht vom Flughafen mitgebracht? Denn so Klaus Hartmann in seinem Artikel: »Im Cargobereich bedient man sich erfahrener Profis, nämlich der in Frankfurt und Münster/Osnabrück etablierten Buck Cargo Handling GmbH.« Und ein Arbeitsplatz, der geschaffen und dann gleich von einem Mitarbeiter, der sowieso schon bei dem neu angesiedelten Unternehmen beschäftigt ist, besetzt wird, nutzt der betroffenen Region wenig.

5.2 Die Standortdebatte

Von vielen Interessenvertretern wird auch immer die Standortqualität und Wettbewerbsfähigkeit einer Region für die Wirtschaft beschworen, wenn es um die Errichtung und den Ausbau von Flugplätzen geht. Im Luftverkehrskonzept BadenWürttembergs liest sich das dann beispielsweise so:

»Für den Standort BadenWürttemberg sind ausreichende, weltweite Luftverkehrsverbindungen zu sichern; hierfür ist eine technisch und wirtschaftlich leistungsfähige Infrastruktur zu schaffen.

Der Luftverkehr hat eine wichtige Dienstleistungsfunktion im internationalen Wettbewerb der Regionen. Funktions- und leistungsfähige Luftverkehrsverbindungen sind von vitalem Interesse für die exportorientierte Wirtschaft des Landes. [...] Besonders die Regionen in Randlage (des Bundeslandes BadenWürttemberg (!)) sind zur Sicherung ihrer Wirtschaftskraft auch auf die Erreichbarkeit mit Geschäftsreiseflugzeugen über ein Netz von Regional- und Verkehrslandeplätzen angewiesen. Mit der Freigabe militärischer Flugplätze bietet sich für das Land die historisch einmalige Chance, wertvolle Infrastruktur bedarfsgerecht einer zivilen fliegerischen Folgenutzung zuzuführen. [...] Deshalb wird u.a. neben einem württembergischen Regionalflughafen in Friedrichshafen auch ein badischer Regionalflughafen in Söllingen (ehemalige kanadische Airbase, Anm. d. Verf.) befürwortet.«

Daß im Land Baden-Württemberg ein badischer und ein württembergischer Regionalflughafen aus rein wirtschaft-

lichen Erwägungen notwendig ist, erscheint aufgrund der »zufälligen« Namensgleichheit mit den beiden Landesteilen zumindest unglauwbüridig.

5.3 Flächenverbrauch

»Hinsichtlich des Landverbrauches erweist sich die Infrastruktur des Luftverkehrs im Vergleich zu anderen Verkehrsträgern als auüerordentlich günstig: Für die Verhältnisse in den alten Bundesländern ergibt sich etwa Luftverkehr : Bahn : Straße wie 1:13:172. Vom Landverbrauch her gesehen ist es immer noch günstiger, eine Startbahn zu bauen, als Schienenverbindungen oder Straßen herzustellen.« schreibt die Aktion »Pro Luftfahrt« in ihrer Broschüre »Luftverkehr und Umwelt«.

Unter der Infrastruktur des Luftverkehrs werden also ausschließlich die Flughäfen verstanden, d.h. keine Straßen, die zum Flughafen hinführen, keine Eisen oder Straßenbahnanschlüsse. Die Fluggäste reisen demzufolge ausschließlich mit dem Flugzeug an und wieder ab. Auch alle Angestellten des Flughafens und der dort tätigen Unternehmen können diesen nur mit dem Flugzeug erreichen. Ja, selbst die Versorgungsdienste, wie etwa die Treibstofftransporte kommen aus der Luft. Selbstverständlich benötigen je drei bis vier Kilometer Startbahn in Hamburg und München weniger Fläche als eine Bahntrasse zwischen den beiden Städten. Irgendwie müssen die Menschen und Güter aber erst einmal zum Flughafen hinkommen, bevor sie von dort abfliegen können. Und dazu wird Infrastruktur in Form von Straßen, Bahnanschlüssen und Parkhäusern benötigt. Daü diese Infrastruktur vor allem die Straßen nicht ungenutzt bleibt, mögen folgende Beispiele verdeutlichen:

- ▀ Zum Flughafen Düsseldorf finden an einem normalen Arbeitstag durchschnittlich 60 bis 65 LKWTransporte mit Kerosin statt.
- ▀ Im Jahre 1992 benutzten rund 83 % (= rund 10,2 Mio.) der Fluggäste des Flughafens Düsseldorf die Straße, um zum Flughafen zu kommen; in Köln/Bonn, Münster/Osnabrück, Paderborn/Lippstadt und am Flughafen Siegerland kommen alle Passagiere auf diese Art zum Flughafen.
- ▀ Am Flughafen Köln/Bonn benutzen 92 % aller ca. 6.500

Beschäftigten nach einer Arbeitsstättenbefragung den Privat-PKW zur Fahrt zwischen Wohnung und Arbeitsstätte.

- ▀ An den Flughäfen Münster/Osnabrück, Paderborn/Lippstadt und Siegerland kommen alle Beschäftigten mit dem Privat-PKW. (Alle Beispiele aus: »Luftverkehr in Nordrhein-Westfalen Antwort der Landesregierung auf die Große Anfrage 31 der Fraktion Bündnis 90/DIE GRÜNEN«, Landtagsdrucksache 11/7223 und 11/5741)

Bleiben wir beim Beispiel Köln/Bonn: 92 % aller Beschäftigten, also ca. 6.000 Personen kommen mit dem Privat-PKW zur Arbeit. Bei einer durchschnittlichen Besetzung eines PKW's mit 1,5 Personen bedeutet dies, daü zweimal täglich nur durch den Berufsverkehr zum und vom Flughafen ca. 4.000 PKW's unterwegs sind.

Hinzu kommen 3,6 Mio. Passagiere (1992), die über die Straße anreisen. Nehmen wir hier dieselbe Quote für die Benutzung des PKW's an als einzige Alternative gibt es eine Schnellbuslinie mit halbstündlicher Verbindung von den Hauptbahnhöfen Kölns und Bonns so sind dies ca. 9.000 Fluggäste, die täglich per PKW zum Flughafen hin oder von ihm wieder wegfahren. Gehen wir auch hier wieder von 1,5 Fluggästen pro PKW aus, so kommen zu den PrivatPKW's der Beschäftigten noch gut 6.000 PKW's hinzu.

Spätestens an dieser Stelle wird ersichtlich, daü die von »Pro Luftfahrt« angegebenen Zahlen zum Flächenverbrauch des Luftverkehrs deutlich nach oben korrigiert werden müssen.

5.4 Lärm

Aufgrund verschiedener Bestimmungen wird versucht, den durch Flugzeuge verursachten Lärm zu reduzieren. Die ICAO (International Civil Aviation Organisation) teilt Düsenflugzeuge nach ihren Lärmemissionen in sog. Kapitel 2 und Kapitel 3 Flugzeuge ein. Kapitel 2 Flugzeuge sind wesentlich lauter als Kapitel 3 Flugzeuge. Kapitel 2 Flugzeuge dürfen aufgrund einer EURichtlinie seit dem 01.04.1995 innerhalb der EU nur noch fliegen, wenn sie jünger als 25 Jahre sind; ab dem 01.04.2002 dürfen sie die Flughäfen der Gemeinschaft gar nicht mehr anfliegen. Ihr Anteil am Flugverkehr beträgt derzeit noch rund 15 Prozent.

Auch über eine entsprechende Gebührenpolitik höhere Landegebühren für lautere Flugzeuge versuchen die Flughäfen, den Lärm zu reduzieren. Die entsprechenden Regelungen orientieren sich dabei im wesentlichen an der ICAO-Einteilung. Die Zuordnung der einzelnen Flugzeuge zu den Lärmklassen fällt allerdings in den Zuständigkeitsbereich des Heimatlandes.

Es ist sicherlich richtig, daß in bezug auf die Verringerung der Lärmemission einzelner Flugzeugtriebwerke in den letzten Jahren erhebliche Fortschritte erzielt worden sind. Dabei muß aber berücksichtigt werden, inwieweit diese Verringerung durch ein Mehr an Fliegen bzw. immer größere Maschinen wieder kompensiert wurde.

Speziell mit dem Thema »Fluglärm« beschäftigt sich die »Bundesvereinigung gegen Fluglärm e.V.« (Westendstr. 26, 64546 MörfeldenWalldorf, Tel. 06105/22269).

5.5 Schadstoffe und Klimarelevanz

Das Flugzeug ist das klimaschädlichste Verkehrsmittel überhaupt. Klimarelevante Gase des Flugverkehrs sind Kohlendioxid, Stickoxide und Wasserdampf. So wurden 1990 durch den Verbrauch von ca. 180 Millionen Tonnen Kerosin folgende Emissionen freigesetzt: 550 Mio Tonnen Kohlendioxid, 229 Mio Tonnen Wasser, und 3,5 Mio Tonnen Stickoxide sowie Schwefeldioxid, Kohlenmonoxid, unverbrannte Kohlenwasserstoffe und Ruß.

Alle diese Substanzen sind auch in den Abgasen des Straßenverkehrs enthalten. Beim Fliegen werden sie jedoch in größeren Höhen in die Atmosphäre emittiert und haben daher andere und gravierende Wirkungen, denn die Reiseflughöhen des Flugverkehrs betragen heute 9 bis 13 km. Überschallflüge erreichen sogar Höhen von 16,5 km.

Der Flugverkehr berührt also mehrere atmosphärische Schichten, die Troposphäre (Höhe cirka 10 km), die Stratosphäre (cirka 1050 km) und die Tropopause, die die Grenzschicht zwischen Troposphäre und Stratosphäre bildet.

Diese Höhenangaben sind natürlich als Mittelwerte zu verstehen, da die Atmosphäre am Äquator wesentlich dicker als über den Polen ist, so daß z.B. die Troposphären-

dicke zwischen 8 und 18 km variiert. Die Troposphären-

dicke hängt außer von der geographischen Breite lokal vom Wetter und auch von der Jahreszeit ab. Die Troposphäre enthält nahezu den gesamten Wasserdampf der Atmosphäre; dort spielt sich auch das gesamte Wettergeschehen ab. Das führt dazu, daß eine gute vertikale Durchmischung stattfindet. Folglich hat der Wasserdampf nur eine kurze Verweildauer. Der Regen wäscht wasserlösliche Gase und feste Partikel aus und ist daher der wichtigste Reinigungsprozeß der Troposphäre. Die Luft der Troposphäre wird durch Abstrahlung der Sonnenenergie vom Boden erwärmt. Daher nimmt ihre mittlere Temperatur von unten nach oben um 6,5° pro Kilometer ab. In der oberen Grenzschicht, der Tropopause, wird so eine Temperatur von minus 50° erreicht. Die Tropopause bildet bis auf einige Unterbrechungen (Tropopausenbrüche) eine geschlossene Schicht über der gesamten Erde. Da die Temperatur in der darüber liegenden Stratosphäre mit wachsender Höhe zunächst nahezu konstant bleibt und oberhalb von 20 km Höhe wieder ansteigt, bildet die Tropopause eine Inversionsschicht, die den Austausch zwischen Troposphäre und Stratosphäre hemmt. Transport von Luft aus der Troposphäre in die Stratosphäre findet in größerem Ausmaß nur in den Tropen statt. Dort wird die Luft durch die intensive Sonneneinstrahlung so stark erwärmt, daß die Konvektionsbewegung bis in die Stratosphäre reicht. Ein weiterer Austausch findet durch Tropopausenbrüche in mittleren geographischen Breiten zwischen ca. 30° und 60° statt, wo warme und kalte troposphärische Luft aufeinander treffen.

In der Stratosphäre befindet sich die Ozonschicht, d.h. zwischen 20 und 30 km Höhe sind 90 % des atmosphärischen Ozons konzentriert. Ozon wird gebildet, wenn Sauerstoffmoleküle durch hochenergetische UV-Strahlung gespalten werden und durch langwellige UV-Strahlung wieder abgebaut. Dadurch stellt sich eine Gleichgewichtskonzentration des Ozons her.

Ein großer Teil des weltweiten Flugverkehrs findet in den mittleren nördlichen Breiten zwischen 20 und 30° statt. Dort beträgt die Höhe der Tropopause 9-13 km. Die bevorzugte Flugreishöhe liegt bei 10-12 km. Der Verkehr konzentriert sich besonders in einem Korridor zwischen Nordamerika und Europa. Dort fliegen bis zu 500 Flugzeuge täglich, die 15 % der Emissionen auf den vielen Flügen verursachen und mindestens die Hälfte davon werden direkt in die Stratosphäre abgegeben.

Die Flugzeuge sind die einzige Quelle für direkt in die obere Atmosphäre eingebrachte Schadstoffe. Die Auswirkungen der verschiedenen Schadstoffe hängen davon ab, in welcher Höhe sie in die Atmosphäre eingebracht werden. Sie haben nämlich abhängig von der Höhe aufgrund der oben beschriebenen Schichtung der Atmosphäre eine unterschiedliche Verweildauer und nehmen an unterschiedlichen chemischen Reaktionen und Transportprozessen teil. Das bei der Verbrennung zwangsläufig entstehende CO₂ wirkt in allen Schichten der Atmosphäre als Treibhausgas. Unterhalb von 8 km hat das bei der Verbrennung von Kerosin ebenfalls entstehende Wasser aufgrund der Witterturbulenzen keine schädliche Wirkung. Ab etwa 8 km erhöht sich seine Verweildauer. Und es entfaltet eine starke Treibhauswirkung.

In der Troposphäre bilden die Stickoxide mit Kohlenwasserstoffen und UV-Strahlung Ozon und tragen so ebenfalls zum Treibhauseffekt bei. Wegen der tiefen Temperaturen um etwa minus 40° C zwischen 8 und 10 km Höhe stellen die Treibhausgase dort eine besonders starke Störung der normalen Verhältnisse dar. Bei Temperaturen unterhalb von minus 40° C entstehen aus dem Abgase enthaltenden Wasser Kondensstreifen und Cirrus (Eiswolken). Dies führt zu einem zusätzlichen Treibhauseffekt, denn diese nur zum Teil sichtbaren Eiskristalle lassen Sonnenlicht durch, halten aber die Wärmestrahlung der Erde zurück. Die Wissenschaft ist sich allerdings noch nicht einig, wie hoch dieser Anteil ist.

Die Grenzhöhe, bei der Stickoxide statt zur Ozonbildung zum Ozonabbau beitragen, liegt in der Tropopause, d.h. sie schwankt zwischen 10 und 16 km Höhe je nach geographischer Breite und Jahreszeit. Die auf höchstens 13 km Höhe ausgestoßenen Stickoxide des heutigen Flugver-

kehrs gelangen aber zum Teil auch langsam in größere Höhen. Stickoxide in der Stratosphäre können zu polaren Stratosphärenwolken aus Salpetersäure führen; sie stehen in dem Verdacht zwischen 12 und 26 km Höhe zusammen mit FCKW zur katalytischen Zerlegung von Ozon beizutragen und damit die Ozonschicht zu schwächen.

Die chemischen Reaktionen und die Transportvorgänge in der Atmosphäre sind sehr kompliziert, und es besteht großer Bedarf an verlässlichen Daten für die Einschätzung der Gefahr einer Beeinflussung des Klimas durch die Emissionen des Flugverkehrs. So warnt denn auch der Klimaforscher Hartmut Graßl davor, erst streng wissenschaftliche Beweise zu fordern, da eindeutige Belege im Sinne strenger Nachweise von Ursache und Wirkungsmechanismen der Auswirkungen menschlicher Aktivitäten häufig erst nach Eintritt weitreichender Klimaveränderungen möglich sind. Es muß jedoch bereits heute auf der Basis beschränkten und vorläufigen Wissens entschieden werden.

»Der weltweite Klimawandel ist mit einem Strafprozeß vergleichbar, den die Natur gegen die Menschheit führt. Die Beweisaufnahme ist abgeschlossen, der Schuldspruch gefällt. Jetzt geht es nur noch um das Strafmaß.« Prof.Dr. Hartmut Graßl am 21.02.94.

Im Rahmen der nationalen Bemühungen um die Reduktion der Treibhausgase stellt sich natürlich die Frage, wie man mit den Emissionen des Flugverkehrs umgeht. Nach Aussage der Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages »Schutz der Erdatmosphäre« gibt es drei Berechnungsmodelle:

1. Territorialprinzip

Dieses berücksichtigt den gesamten mit den inländischen Flughäfen in Verbindung stehenden grenzüberschreitenden Luftverkehr, und zwar jeweils den über dem Landesgebiet geflogenen Teilabschnitt. Bei dieser Zuordnung werden die Emissionen bei grenzüberschreitenden Überflügen und Zwischenlandungen sowie Flugstrecken über den Ozeanen nicht berücksichtigt.

2. Energiebilanz

Danach wird der grenzüberschreitende Luftverkehr eines Landes in vollem Umfang, d.h. alle in diesem

Wie mehr Flugverkehr gemacht wird

Lande startenden Maschinen, bis zur ersten Zwischenlandung berücksichtigt.

3. Nationalitätenprinzip

Dieses berücksichtigt die Luftverkehrsleistungen aller Luftverkehrsteilnehmer eines Staates, unabhängig ob im In oder Ausland bzw. Hin oder Rückflug.

Damit ist das Nationalitätenprinzip die gerechteste Berechnungsgrundlage, denn hiermit werden den Industriestaaten, von denen ja die Vielfliegerei ausgeht, die Emissionen in vollem Umfang zugeschrieben.

Für den Luftverkehr der Bundesrepublik Deutschland ergeben sich nach den jeweiligen Berechnungsmethoden für das Jahr 1988 folgende Anteile:

Territorialprinzip:	2,7 %
Energiebilanz:	7,8 %
Nationalitätenprinzip:	13,3 %

6.1 Luftverkehrskonzepte sind Ländersache

Es gibt kein Flugplatz-Gesamtkonzept für die Bundesrepublik Deutschland, geschweige denn für Europa, sondern jedes Bundesland erstellt seine eigenen Bedarfsplanungen. Daß es dabei zu einem Zuviel an Flugplätzen kommen muß, ist zwangsläufig, da die Existenz eines Flugplatzes auch immer etwas mit dem Prestige des Landes, der Region und der Kommune zu tun hat. Zudem werden durch die engräumige Abgrenzung der Planungen kurze Wege zu Flugplätzen jenseits der Landesgrenze nicht berücksichtigt.

Der bereits erwähnte »badische Regionalflughafen Söllingen«, der im badenwürttembergischen Luftverkehrskonzept so ausdrücklich befürwortet wird, wird u.a. auch massiv von einer »Aktion der Wirtschaft für den Gewerbehafen + Flughafen Söllingen« unterstützt. Hinter dieser Aktion stehen im wesentlichen die Industrie und Handelskammer Karlsruhe sowie die Handwerkskammer Karlsruhe. In einem Schreiben dieser Organisationen an ihre Mitglieder werden die Unternehmen zur Unterstützung der Aktion aufgefordert und um Zuwendungen »gebeten«. Als »Gegenleistung« erhält ein Unternehmen u.a. die Erwähnung seines Namens in einer Liste der Förderer, die die Kammer regelmäßig veröffentlichen will !

6.2 Zauberformel »Konversion«

Söllingen ist ein gutes Beispiel für Konversionsprojekte: Interessant ist die zivile Nachfolgenutzung ehemaliger Militärflugplätze wegen der meist guten Infrastruktur, insbesondere wegen der langen Start und Landebahnen (Söllingen 3.300 m; zum Vergleich: Düsseldorf 3.000 m) und ihrer flächenmäßig meist großzügigen Anlage. Dadurch ist schnell ein funktionsfähiger Flughafen vorhanden und mit geringem Aufwand eine spätere Erweiterung des Flughafens durchführbar.

Außerdem liegen Militärflugplätze im allgemeinen eher draußen auf der grünen Wiese als in Stadtnähe. Dadurch ist bei einem Anwachsen des Flugverkehrs, das ja von den Betreibern ausdrücklich gewünscht wird, und einer damit verbundenen Erweiterung mit weniger Widerstand zu rechnen.

Als »Nebeneffekt« ergibt sich bei der Schließung eines stadtnahen Flugplatzes die Möglichkeit, auf den freigewordenen Flächen ein neues Gewerbegebiet zu errichten. Das ist zum Beispiel die Planung für die beiden Flugplätze Baden-Baden/Oos und Karlsruhe-Forchheim. Beide Flugplätze sollen geschlossen und in Gewerbegebiete umgewandelt werden, wenn Söllingen neuer Regionalflughafen wird.

Durch solche Planungen wird aber nicht nur mehr Flugverkehr, sondern mehr Verkehr insgesamt gemacht (s. z. B. Ausführungen zu Köln/Bonn, oben).

6.3 Der Kreis schließt sich

Selbst wenn Söllingen »klein anfängt«, so zeigt doch die Erfahrung, daß es dabei nicht bleibt: Immer mehr Großflughäfen suchen nach Möglichkeiten, zumindest die Allgemeine Luftfahrt »auszulagern«, d.h. sie auf kleinere, benachbarte Flugplätze zu verlegen, um die freiwerdenden Kapazitäten für größere Flugzeuge nutzen zu können. Diese müssen höhere Start/Landegebühren an den Flughafen zahlen und sind deshalb für die Betreiber lukrativer.

Durch diese Verdrängung werden aber sehr schnell wieder Ausbauten an den betroffenen kleineren Flugplätzen notwendig und damit diese sich rentieren, müssen neue Kunden geworben werden. Oder die Sportfliegerei an diesen Plätzen muß eingeschränkt oder sogar ganz aufgegeben werden und wird auf die nächstkleineren Plätze verdrängt.

Ein Beispiel für diese Verdrängungstechnik ist der geplante Ausbau des Verkehrslandeplatzes Mönchengladbach zum Regionalflughafen. Laut rotgrüner Koalitionsvereinbarung ist dieser zwar momentan gestoppt, völlig vom Tisch ist er damit aber noch lange nicht.

6.4 »Starthilfe«

Möglich gemacht werden diese Ausbauten durch großzügige Zuschüsse der beteiligten Länder und Kommunen als »Anschubfinanzierung«. Im Falle Söllingen z.B. sind Instandsetzungsarbeiten und der Ausbau der technischen Infrastruktur notwendig. An den

Kosten einer ersten Baustufe dieser Arbeiten in Höhe von 47 Mio. DM wird sich das Land Baden-Württemberg mit einem Zuschuß in Höhe von 25 Mio. DM beteiligen.

Das ist kein Einzelfall und unter dem Stichwort »Indirekte Subventionierung« bekannt. Es muß sich dabei auch nicht immer direkt um einen Zuschuß handeln. Genauso werden langfristig Schuldendienste übernommen oder Bürgschaften und zinsverbilligte Darlehen gewährt, denn schließlich übernehmen Flugplätze wichtige »Gemeinschaftsaufgaben«.

Ein weiteres Beispiel in diesem Zusammenhang ist die vor kurzem angekündigte Entscheidung des Frachtflugunternehmens TNT Worldwide Express, seine Europazentrale Ende 1997 vom Flughafen Köln/Bonn ins belgische Lüttich zu verlegen. Zuerst wurde der Umzug und der damit verbundene Verlust von 500 Arbeitsplätzen der »wirtschaftsfeindlichen Politik« der rotgrünen Landesregierung angelastet, doch bei genauerem Hinsehen können die Entscheidungskriterien in ein anderes Fach einsortiert werden:, denn: Lüttich lockt mit Subventionen und Steuerergünstigungen. Der Flughafen Lüttich, lange Jahre ausschließlich militärisch genutzt, wurde in den letzten Jahren gezielt für zivile Zwecke ausgebaut, insbesondere für den Frachtverkehr. Nach EU-Definition gilt der Raum Lüttich als »Ziel2-Gebiet«, gehört also zu den Regionen, die von rückläufiger industrieller Entwicklung betroffen und damit besonders förderungswürdig sind. Dieser Umstand kommt dem Flughafen Lüttich zugute: Seit 1989 investierte die Region Wallonien mehr als 100 Millionen Mark in die Modernisierung des Flughafens und seiner Infrastruktur vor allem mit Geldern aus dem EURegionalfonds, mindestens die gleiche Summe soll bis 1998 folgen. Außerdem bewilligt die Region Wallonien großzügige öffentliche Zuschüsse. Die genaue Höhe dieser Subventionen wird von der Zahl der letztendlich geschaffenen Arbeitsplätze abhängen, kann aber bis zu 20 % der Investitionssumme betragen. Seit 1982 lockt Belgien mit einem weiteren Instrument Investoren an: Internationale Firmen, die in Belgien ein Koordinationszentrum für Europa aufbauen, erhalten für mindestens 10 Jahre Steuererleichterungen, Grund und Kapitalsteuer entfallen ganz.

7 Was ist zu tun?

7.1 Warum eine Kooperation BUND/Klima-Bündnis?

Die Bundesregierung hat in Berlin ihr Versprechen zur CO₂-Reduzierung noch verstärkt. Sie will bis zum Jahr 2005 auf der Basis von 1990 eine Reduktion um 25-30 % erreichen. Doch neue Prognosen belegen, daß bei ihrem jetzigen Engagement nur mit einer Reduktion von 3-10 % zu rechnen ist.

Ganz besonders gravierend ist der Verkehrsbereich, der noch um 18 % wachsen wird.

Der BUND führt seit Februar 1995 die LuftverkehrT-Kampagne durch. Der Luftverkehr hat die größten Zuwachsraten zu verzeichnen hat und steht immer noch als Garant für mehr Lebensqualität.

In welchem Widerspruch dies zur Realität steht, sollte durch obige Ausführungen verdeutlicht werden. Das bislang unzureichende Interesse der zuständigen Behörden an einer fundierten Diskussion wird nicht zuletzt durch den Verzicht auf eine Erörterung dieses Sachbereichs auf dem Klimagipfel in Berlin belegt.

Im Gegenteil: durch die immer noch geltende Ausnahme des Kerosins von der Mineralölsteuer und die oben beschriebenen indirekten Subventionierungen auf allen politischen Ebenen wird das weitere Anwachsen des Flugverkehrs gefördert, eine Verlagerung von Wegen auf umweltfreundlichere Verkehrsmittel wie die Bahn, geschweige denn Überlegungen zur Schaffung von verkehrsvermeidenden Strukturen dagegen erschwert. Die Minderung des Naherholungswertes im Umland der betroffenen Kommunen und die damit verbundene Zunahme des Freizeitverkehrs ist nur eine weitere der vielen Begleiterscheinungen, die mit der Förderung des Luftverkehrs einhergehen und damit die Entwicklung einer nachhaltigen Mobilität behindern.

Der BUND hat sich für den Bereich Kapazitätserweiterung zu einer Kooperation mit dem Klimabündnis entschlossen, denn die Städte und Gemeinden im Klima-Bündnis haben sich mit ihrem Beitritt zu einer Reduktion ihrer CO₂-Emissionen um 50 % bis zum Jahr 2010 verpflichtet. Damit nehmen sie eine Vorreiterrolle im lokalen Klimaschutz ein dies umso mehr, als auf den übergeordneten Ebenen in diesem Bereich keinerlei Handlungsansätze erkennbar sind. Im Hinblick auf die oben aufgeführten Wachstumsraten des Luftverkehrs bedeutet dies aber, daß in Klima-Bündnis-Kommunen, in denen ein Ausbau bzw.

die Konversion eines Flugplatzes geplant ist, alle Bemühungen zur Energieeinsparung und (Straßen) Verkehrsminderung allein durch den Beitrag des Flugverkehrs zunichte gemacht werden könnte.

7.2 Handlungsmöglichkeiten für Kommunen

Für die Kommunen zeichnen sich drei Handlungsstränge ab, wie sie ihrer Verantwortung für den lokalen Klimaschutz nachkommen können:

1. Unterstützen Sie die gemeinsamen Forderungen des BUND und des KlimaBündnis nach einer Luftverkehrspolitik auf nationaler und europäischer Ebene, die auf eine Reduzierung der Belastungen für Mensch und Klima ausgerichtet ist. Unbedingt notwendig ist:

- ▶ die Einführung einer Mineralölsteuer auf Kerosin,
- ▶ der Abbau von indirekten Subventionen,
- ▶ die Erstellung eines nationalen Flughafenkonzeptes unter gebührender Berücksichtigung der schnell erreichbaren Flughäfen in den Nachbarländern,
- ▶ die Schaffung von Anreizen zur schnellen Einführung sparsamerer und schadstoffärmerer Flugzeuge,
- ▶ Maßnahmen zur Begrenzung des Verkehrswachstums,
- ▶ die erneute, stärkere Einbeziehung der Öffentlichkeit in Planungsentscheidungen.

2. Initiieren Sie einen Diskussionsprozeß in Kommunalpolitik und verwaltung hinsichtlich einer stärkeren Berücksichtigung von Klimaschutzaspekten in der Entscheidungsfindung:

- ▶ Weisen Sie auf die mit der Planung bzw. deren Umsetzung verbundene Konterkarierung der Klima-Bündnis-Selbstverpflichtung hin.
- ▶ Wirken Sie auf die Gründung einer ressortübergreifenden Arbeitsgruppe hin, um einen Dialog zwischen Wirtschaftsförderung und Klimaschutz bzw. nachhaltiger Stadtentwicklung einzuleiten.
- ▶ Beginnen Sie frühzeitig mit der Erarbeitung von alternativen Folgenutzungskonzepten für freierwerdende Flächen.

3. Sprechen Sie Bürgerinnen und Bürger in Ihrer Öffent-

Quellen

lichkeitsarbeit auf die Klimagefährdung durch den Flugverkehr an, indem Sie

- ▶ auf den durch den Transport von weitgereistem Obst und Gemüse bedingten CO₂-Ausstoß hinweisen,
- ▶ den Beitrag des Massentourismus zum Treibhauseffekt verdeutlichen. Schlagen Sie Alternativen (sanfter Tourismus) vor.
- ▶ Sprechen Sie ansässige Firmen auf die Möglichkeiten an, Geschäftsreisen mit der Bahn zurückzulegen.

- Enquete-Kommission »Schutz der Erdatmosphäre« des Deutschen Bundestages (Hrsg.): Mobilität und Klima Wege zu einer klimaverträglichen Verkehrspolitik. EconomicaVerlag, 390 S., 1994.
- Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie: Luftverkehr und Klima Ein Problemfall (Draft Version). 65 S., 1995.
- Verbraucher-Zentrale Nordrhein-Westfalen: Klimaschutz in Aktion 10 Aktionssteckbriefe für ein KlimaschutzNetzwerk. Für 10. DM zu beziehen über: Verbraucher-Zentrale NRW e.V., Mintropstr. 27, 40215 Düsseldorf, Tel: 0211-38090, Fax: 02113809172.
- Luftfahrtkonzept 2000 des BMV vom 27. Juli 1994
- Bericht zu den Leitlinien für das Transeuropäische Flughafennetz, SEK (94) 1863, Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen
- Ergebnisse der Koalitionsgespräche (Rot-Grün NW), Juli 1995
- »Luftverkehr in Nordrhein-Westfalen«, Antwort der Landesregierung auf die Große Anfrage 31 der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Landtagsdrucksache 11/7223 und 11/5741, Juni 1994
- Luftverkehrskonzeption für das Land Brandenburg, August 1995
- Gesamtverkehrsplan Bayern 1994
- Rheinland-Pfalz: Landesverkehrsprogramm '90
- IABG/PROGNOS, »Möglichkeiten der Umnutzung bestehender Militärflugplätze in Rheinland-Pfalz in zivile Verkehrsflughäfen«, Kurzfassung, Januar 1991
- Leitlinien für eine norddeutsche Luftverkehrspolitik, Gesamtentwurf der Bundesländer Niedersachsen, Schleswig-Holstein, Mecklenburg-Vorpommern, Hamburg und Bremen, 1995
- Antwortschreiben auf Anfragen an die Länder Niedersachsen, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern und den BMVg (Verteidigungsminister)
- Luftverkehrskonzept für das Land Thüringen, Landtagsdrucksache 1/2109, April 1993
- Statistisches Bundesamt, Fachserie 8, Reihe 6, Luftverkehr, Jahrgänge 1992/1994
- »Höhenflug Konversion Airport Söllingen«, herausgegeben von NABUBW, LNVBW, BUNDRRegionalverband Mittlerer Oberrhein, BFH Bürger für Hügelsheim
- DVZ Nr. 127, 24. Oktober 1995, »Airport erwartet

Impressum

Nachtflugbetrieb ab Frühjahr 1996 Hahn Konversion vom US-Militärflugplatz zum Verkehrsflughafen schreitet weiter voran«

- Naturschutz heute 2/95, M. Schroeren, »Deutschland im Flughafen-Fieber«
- Baden Airpark, Aktion der Wirtschaft für den Gewerbepark und Flughafen Söllingen, Schreiben der Industrie und Handelskammer und der Handwerkskammer Karlsruhe an ihre Mitglieder, Januar 1995
- »Luftverkehr und Umwelt Was wird behauptet was ist richtig?«, herausgegeben von der Aktion »Pro Luftfahrt«
- DLR-Nachrichten der Jahrgänge 1994/1996
- Aero-Kurier und Flugrevue der Jahrgänge 1995/96
- »Schadstoffe im Luftverkehr«, Dietmar Wurzel, DLR, Übersichtsartikel über das gleichnamige BMBF-Programm
- Beiträge zur Regionalen Entwicklung, »Der Flughafen Hannover-Langenhagen als Standort und Wirtschaftsfaktor«, Untersuchung im Auftrag des Kommunalverbandes des Großraum Hannover und der Flughafen Hannover-Langenhagen GmbH, Juli 1994
- Luftverkehrskonzept des Landes Baden-Württemberg, Entwurf
- Verkehrsbericht der Berlin Brandenburg Flughafen Holding GmbH
- Flughafen Bremen, Perspektiven und Konzeption, 1992
- Staatsanzeiger für das Land Hessen, Regionaler Raumordnungsplan Nordhessen, Mittelhessen und Südhessen, 1995
- »Luftreinhaltung im Flugverkehr«, Seminar in der Umweltakademie Weßling, Vortragsmanuskript Prof. Dr. Ulrich Schumann, Institut für Physik der Atmosphäre, DLR
- »Einfluß der Schadstoffe aus Luft und Raumfahrt auf die Atmosphäre«, Tagungsband des Internationalen Wissenschaftlichen Kolloquiums, Köln, 18.20 April 1994, DLR-Mitteilung 9460

Herausgeber: Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (BUND) e. V.

Ansprechpartnerin: Dr. Birgit Siemen

Im Rheingarten 7, 53225 Bonn

Tel: 0228/40097-0

Fax: 0228/40097-40

Deutsche Sektion von Friends of the Earth International (FoEI)

Der BUND in Bayern: Bund Naturschutz e. V.

V.i.S.d.P.: Edgar Endrukaitis-Tschudi, Andreas Fußer

Mitherausgeber: Klima-Bündnis / Alianza del Clima e.V.

European Coordination Office

Philipp-Reis-Str. 84

D-60486 Frankfurt/Main

Tel +49-69-70790083

Fax -703 927, Mailbox -778 229

Ansprechpartnerin: Ulrike Janssen

Autoren: Dr. Ingo van Lishaupt (Recht), Dr. Birgit Siemen

Redaktion: Dr. Birgit Siemen

Bonn, im April 1996