



LAND BRANDENBURG

Ministerium für
Infrastruktur und
Landwirtschaft

Ministerium für Infrastruktur und
Landwirtschaft

I Postfach 60 11 61

I 14411 Potsdam

Flughafen Berlin Brandenburg GmbH
Geschäftsführung
12521 Berlin

Henning-von-Tresckow-Straße 2-8
14467 Potsdam

Bearb.: Herr Bayr

Gesch.-Z.: 44-6441/1/201-1200

Hausruf: (03 31) 8 66-8280

Fax: (03 31) 8 66-8365

Internet: www.mil.brandenburg.de

Tram 90-93, 96, 98

Potsdam Hauptbahnhof: DB und S-Bahn 7

nachrichtlich:

Potsdam, 15. August 2012

Flughafen Berlin Brandenburg GmbH
Abteilung Recht
12521 Berlin

Verpflichtung der Flughafen Berlin Brandenburg GmbH die durch die Schutzauflagen im Planfeststellungsbeschluss zum Vorhaben „Ausbau Verkehrsflughafen Berlin-Schönefeld“ vom 13. August 2004 in der aktuellen Fassung angeordneten Schutzmaßnahmen zum allgemeinen Lärmschutz zu erfüllen

Ihr Schreiben vom 03.08.2012 zur Verpflichtung des MIL vom 02.07.2012

Sehr geehrte Herren Geschäftsführer,

zu den Ausführungen in dem oben angeführten Schreiben merke ich zunächst folgendes an.

Es wird bemängelt, dass im Bescheid vom 02.07.2012 weder dem verfügenden Teil noch der Begründung zu entnehmen ist, in welcher Weise die FBB der aufsichtlichen Verfügung nachkommen soll. Was gemeint ist, erschließt sich unmittelbar aus dem Beschluss des OVG Berlin Brandenburg vom 15.06.2012 im Verfahren OVG 12 S 27.12, auf den der Bescheid vom 02.07.2012 Bezug nimmt, denn er dient der Erfüllung dieses Beschlusses. Die Schallschutzmaßnahmen für den Tagschutz sind deshalb so durchzuführen, dass den Anforderungen des OVG im Beschluss vom 15.06.2012 entsprochen wird. Der Beschluss des OVG ist vollstreckbar und muss deshalb erfüllt werden.

Angesichts der anstehenden Verwaltungsentscheidungen zu Anträgen von Schallschutzberechtigten auf aufsichtsrechtliches Einschreiten gegenüber der FBB sowie der dazu laufenden Gerichtsverfahren im Zusammenhang mit den Fragen der

Dimensionierung des baulichen Schallschutzes im Tagschutzgebiet (Abschnitt A II 5.1.2 Nr. 1 des Planfeststellungsbeschlusses vom 13.08.2004 in der aktuellen Fassung, PFB) wird das MIL als luftrechtliche Genehmigungs- und Planfeststellungsbehörde für den Verkehrsflughafen Berlin-Schönefeld seine Position auf der nachfolgenden Argumentation aufbauen.

Zur Erfüllung des Beschlusses des OVG Berlin Brandenburg vom 15.06.2012 im Verfahren OVG 12 S 27.12 hat das MIL durch Bescheid vom 02.07.2012 an die FBB verfügt, dass für alle Schallschutzberechtigten sicherzustellen ist, dass ab der Inbetriebnahme der neuen südlichen Start- und Landebahn des Flughafens Berlin Brandenburg tagsüber (6:00 Uhr bis 22:00 Uhr) im Rauminnern bei geschlossenen Fenstern innerhalb des Tagschutzgebiets des PFB in der aktuellen Fassung keine höheren A-bewerteten Maximalpegel als 55 dB(A) auftreten. Dies ist zu beachten, wenn Schallschutzvorrichtungen von der FBB selbst eingebaut werden und wenn den Betroffenen auf Nachweis die Aufwendungen für den Einbau der erforderlichen Schallschutzeinrichtungen erstattet werden. Weiter wurde angeordnet, dass dem Berechtigten, insbesondere mit dem Entwurf der Kostenerstattungsvereinbarung, darzulegen ist, welche Fluglärmbelastungen (Dauerschallpegel und Maximalpegel) auf der Grundlage des prognostizierten Verkehrsaufkommens für das Jahr 2023 (Verkehrsszenario 20XX) auf sein Grundstück einwirken, damit diese die Dimensionierung des baulichen Schallschutzes vornehmen bzw. nachvollziehen können. Die sofortige Vollziehung wurde angeordnet.

Maßgebend für die Dimensionierung des baulichen Schallschutzes für den Tag ist der Schutz der Kommunikation in Innenräumen. Er ist gewährleistet, wenn ein Dauerschallpegel von 45 dB(A) eingehalten wird und wenn zusätzlich regelmäßig keine höheren A-bewerteten Maximalpegel als 55 dB(A) im Rauminnern auftreten. Das Bundesverwaltungsgericht stellte dazu im Urteil vom 16.03.2006 fest, das Taglärmschutzkonzept beruhe auf einer Kombination von Dauerschall- und Maximalpegelfestlegungen. Der Dauerschallpegel stehe als Schutzkriterium im Vordergrund, während dem Maximalpegel lediglich eine Ergänzungsfunktion zukomme. Die Festlegung des Maximalpegels hat somit ausschließlich die Aufgabe, zur Vermeidung von Kommunikationsstörungen zu verhindern, dass eine größere Zahl sehr hoher Maximalpegel auch bei Einhaltung eines Dauerschallpegels von 45 dB(A) innen auftreten kann.

Würde man die Festlegung des Maximalpegels als „Höchstpegel“ verstehen, träte beim Tagschutzgebiet die gleiche Ungereimtheit auf, die das Bundesverwaltungsgericht beim Nachtschutzgebiet feststellte: Außerhalb des Tagschutzgebiets wäre zwar ein Dauerschallpegel innen von 45 dB(A) gewährleistet, die Maximalpegel wären jedoch unbeschränkt und könnten in größerer Zahl 55 dB(A) innen überschreiten, solange ein Dauerschallpegel von 60 dB(A) außen bzw. 45 dB(A) innen eingehalten ist, was z.B. bei 140 Maximalpegeln von 60 dB(A) pro Tag der Fall wäre. Innerhalb des Tagschutzgebietes bestünde aber ein Anspruch auf Einhaltung eines Dauerschallpegels innen von 45 dB(A) und eines Höchstpegels von 55 dB(A). Der vom Bundesverwaltungsgericht angenommene rechtlich nicht hinnehmbare Wertungswiderspruch wäre evident. Dass das Bundesverwaltungsgericht diesen Wertungswiderspruch übersehen oder gebilligt hat, ist dem Urteil vom

16.03.2006 nicht zu entnehmen. Dies schließt es aus, den PFB dahingehend auszulegen, dass der Wert von 55 dB(A) tagsüber im Rauminnern durch keinen einzigen Lärmpegel an einem einzelnen Tag überschritten werden darf.

Die Regelung des PFB zum Tagschutz bezieht sich auf die Fluglärmbelastung, die durch das Luftverkehrsaufkommen des Jahres 2023 am Flughafen verursacht wird. Diese Fluglärmbelastung lässt sich nur prognostisch durch eine Fluglärmbeurteilung ermitteln. Die FBB benutzt für die Fluglärmprognose als Rechenverfahren wie in der Planfeststellung die „Anleitung zur Berechnung von Lärmschutzbereichen (AzB)“ aus dem Jahr 1975 mit einer modifizierten Datengrundlage und einem zusätzlichen Berechnungsalgorithmus für die Ermittlung von Maximalpegelüberschreitungshäufigkeiten, die sogenannte „AzB-DLR“. Den Berechnungen liegt der Verkehr für die sechs verkehrsreichsten Monate des Prognosejahres 2023 (Szenario 20XX) zugrunde. Entsprechend sind alle berechneten Immissionswerte auf einen durchschnittlichen Tag der sechs verkehrsreichsten Monate eines Jahres bezogen. Es liegen für den Prognosefall keine Informationen über die Zahl der Flüge und die Art der Luftfahrzeuge an einem einzelnen Tag vor.

Berechnet man nun Isolinien gleicher Pegelüberschreitungshäufigkeiten, sogenannte NAT-Konturen (Number Above Threshold, NAT), auf der Basis der in der AzB aus dem Jahr 1975 festgeschriebenen Berechnungsvorschriften, so führt dies in der Regel zu Konturverläufen, die ausgeprägte Sprung- und Abbruchstellen zeigen. Dies rührt daher, dass sich für eine bestimmte Flugzeuggruppe nach der AzB aus dem Jahr 1975 an einem vorgegebenen Immissionsort ein einziger, diskreter Maximalpegelwert ergibt, der dem logarithmischen Mittelwert einer real gemessenen Pegelverteilung entspricht. In der Realität wird jedoch für ein bestimmtes Flugzeugmuster aufgrund von Variationen in der Triebwerksleistung und von meteorologisch bedingten Einflüssen eine Pegelverteilung gemessen und kein diskreter Einzelwert. Real gemessene Pegelwerte streuen in guter Näherung entsprechend einer Normalverteilung (auch als Gauss-Verteilung bekannt) um den berechneten Mittelwert. Um dem Rechnung zu tragen, ist im Rahmen des Planfeststellungsverfahrens zur Ermittlung der Lärmbelastung am Tag als Berechnungsverfahren die „AzB-DLR“ mit einer entsprechenden Normalverteilungsfunktion verwendet worden.

Es ist jedoch notwendig, einen Schwellenwert für die Pegelhäufigkeit in den Berechnungsalgorithmus einzufügen, der definiert, bis zu welchem Punkt die Normalverteilungsfunktion angewendet werden soll. Dies ist erforderlich, weil die Normalverteilungsfunktion sich zwar asymptotisch dem Wert Null annähert, der Wert Null für Maximalpegel jedoch niemals erreicht wird. Ohne ein solches Abbruchkriterium würden sich rechnerisch Maximalpegel ergeben, die in der Realität niemals auftreten können. Deshalb sollten Summenhäufigkeiten von Maximalpegeln nur berechnet werden, die durch die aus Messungen hergeleiteten Maximalpegel der Flugzeuggruppen abgedeckt sind.

Die Forderung, den Schallschutz so zu dimensionieren, dass der Maximalpegel von 55 dB(A) im Rauminnern niemals überschritten wird, ist aus mathematisch-technischer Sicht daher objektiv nicht zu erfüllen, da die notwendigen Berechnun-

gen zur Ermittlung der zukünftigen Lärmbelastung auf Prognosen beruhen, die zwangsläufig mit einer gewissen Ungenauigkeit behaftet sind und da die Berechnungen als Ergebnis nur die durchschnittliche Maximalpegelverteilung für die sechs verkehrsreichsten Monate liefern können. Es war deshalb nie Aufgabe und Zweck der im Planfeststellungsbeschluss enthaltenen Regelung, Festlegungen dahingehend zu treffen, dass im Tagschutzgebiet ein Innenpegel von 55 dB(A) nie überschritten werden kann. Es ist zwangsläufig vorgegeben, dass im Sinne von seltenen Ereignissen an einzelnen Tagen Überschreitungen des Maximalpegels von 55 dB(A) im Rauminnen auftreten können. Unter Berücksichtigung dieser mit der Berechnung zwangsläufig verbundenen Vorgaben kann die Bestimmung, dass keine höheren A-bewerteten Maximalpegel als 55 dB(A) auftreten, nur bedeuten, dass der bauliche Schallschutz so zu dimensionieren ist, dass in den sechs verkehrsreichsten Monaten durchschnittlich weniger als einmal pro Tag ein Maximalpegel von 55 dB(A) im Rauminnen auftritt.

Aus der Sicht der Lärmwirkungsforschung ist zu beachten, dass das Maximalpegelkriterium nur zur Stützung des hier maßgeblichen Schutzziels, die Kommunikation am Tag sicherzustellen, bestimmt wurde. Alle anderen innenraumbezogenen Schutzziele der Planfeststellung für den Tag, wie die Vermeidung von Hörschäden, von sonstigen Gesundheitsbeeinträchtigungen und erheblichen Belästigungen, stellen ausschließlich auf den energieäquivalenten Dauerschallpegel ab. Der vorbeugende Gesundheitsschutz ist allein durch Einhaltung des definierten Dauerschallpegels erfüllt. Störungen der Kommunikation führen nur zu Belästigungen, die unterhalb der Schwelle der erheblichen Belästigungen oder Gesundheitsgefährdung liegen. Es ist deshalb sachgerecht, an die Anwendung des den Kommunikationsschutz ergänzenden Maximalpegelkriteriums keinen allzu strengen Maßstab anzulegen.

Das OVG geht im Beschluss vom 15.06.2012 davon aus, wenn – wie im vorliegenden Fall – eine systematische Verfehlung des hinter den Schutzauflagen stehenden Schutzziels im Raum stehe, vermittele die Schutzauflage den Betroffenen einen Anspruch gegen den Beklagten auf aufsichtsrechtliches Einschreiten. Dem Beklagten stehe „ein gestuftes aufsichtsrechtliches Instrumentarium zur Verfügung, um einer unzureichenden Umsetzung der Schallschutzauflagen entgegenzuwirken“; dazu gehöre es, die Erfüllung der Lärmschutzauflagen erforderlichenfalls im Wege des Verwaltungszwangs durchzusetzen

Nach der Planfeststellung zum Flughafenausbau sind zwei verschiedene Wege für den Einbau der notwendigen Schallschutzeinrichtungen vorgesehen: Entweder sind diese von den Trägern des Vorhabens selbst einzubauen, oder die Träger des Vorhabens haben den Betroffenen auf Nachweis die Aufwendungen für den Einbau der erforderlichen Schallschutzeinrichtungen zu erstatten. Die FBB hat sich bei den Eigentümern von Aufenthaltsräumen und Schlafräumen für den zweiten Weg entschieden, nämlich den Einbau der erforderlichen Schallschutzeinrichtungen durch die Betroffenen und Erstattung der dafür nachgewiesenen Aufwendungen. Insofern sind Zwangsmaßnahmen der Aufsichtsbehörde zur Umsetzung des Schallschutzes erst erforderlich, wenn die FBB unter Beachtung des OVG-Beschlusses dieser Pflicht nicht nachkommt.

Wenn die Berechtigten der Auffassung sind, die von der FBB vorgesehenen Maßnahmen genügen den Anforderungen der Planfeststellung nicht, können sie die Maßnahmen auch selbst durchführen und die FBB auf Erstattung der Kosten in Anspruch nehmen, womöglich einen Vorschuss verlangen. Der Erstattungsanspruch der Berechtigten folgt unmittelbar aus dem PFB. Der Abschluss einer Kostenerstattungsvereinbarung zwischen Berechtigten und der FBB ist dafür nicht Voraussetzung.

Die luftrechtliche Genehmigungs- und Planfeststellungsbehörde bleibt auch in Kenntnis der Entscheidung des OVG Berlin Brandenburg vom 15. Juni 2012 bei ihrer Auffassung, dass der Lärmschutz im Tagschutzbereich so zu bemessen ist, dass die Schallschutzvorrichtungen zu gewährleisten haben, dass in den sechs verkehrsreichsten Monaten durchschnittlich weniger als einmal pro Tag ein Maximalpegel von 55 dB(A) oder mehr im Rauminnern auftritt. Dabei handelt es sich – entgegen dem OVG-Beschluss vom 15.06.2012 – nicht um ein NAT-Kriterium von 1 x 55 dB(A). Ein NAT-Kriterium von 1 x 55 dB(A) würde maximal eine Überschreitung der Schwelle von 55 dB(A) am Tag zulassen.

In der Konkretisierung dieses Grundsatzes bedeutet dies bei Anwendung der einschlägigen Berechnungsverfahren und unter Berücksichtigung des Bescheids des MIL vom 02.07.2012, dass die Summenhäufigkeit des für die Dimensionierung des baulichen Schallschutzes ausgewählten Maximalpegels mindestens unter einem Wert von 0,5 liegen muss. Eine mathematische Rundung nach DIN 1333 ergibt dann eine Häufigkeit von null und damit keine Überschreitung des Maximalpegels von 55 dB(A) innen.

In diesem Sinne sieht sich das MIL in Übereinstimmung mit dem OVG und geht davon aus, dass mit dieser Argumentation überzeugende Gründe vorgelegt werden, die einer gerichtlichen Überprüfung standhalten.

Die hier dargelegten Grundsätze werden in den anstehenden Verfahren - noch deutlich differenzierter dargelegt - vertreten. Überdies beabsichtige ich, eine umfassende Stellungnahme in diesem Sinne auch der Öffentlichkeit zur Verfügung zu stellen.

Gleichwohl bleibt allerdings der Ausgang etwaiger Gerichtsverfahren abzuwarten.

Mit freundlichen Grüßen
Im Auftrag



Bayr