

Dr. Manfred Peter  
21.5.2017

Vortrag vor ACI-Europe in Brüssel am 15.6. zum Thema Lärmbeschwerden

Guten Morgen meine sehr geehrten Damen und Herren!

Ich bedanke mich bei den Organisatoren dieser Tagung und beim Management des Flughafens Wien für die Einladung zu diesem Meeting. Sie geben damit einem Vertreter von Bürgerinitiativen gegen Fluglärm die Gelegenheit aus seiner Sicht zu diesem Thema zu sprechen. Ich tue das natürlich in erster Linie aus der Erfahrung mit dieser Materie am Flughafen Wien als Obmann der ARGE gegen Fluglärm. Ich werde aber auch allgemeine Bemerkungen zu diesem Thema machen, in die meine Erfahrungen und Erkenntnisse aus meiner Tätigkeit im Vorstand der UECNA, der europäischen Vereinigung von Bürgerinitiativen gegen Fluglärm, einfließen.

Unser Generalthema sind Lärmbeschwerden. Aber egal warum sich Menschen beschweren, alle Menschen, die sich über etwas beschweren, haben etwas gemeinsam: Sie werden gestört, beeinträchtigt, sie ärgern sich und sie werden aktiv! Sie greifen zum Telefon oder schreiben eine Nachricht. Im Fall von Fluglärm kommt noch etwas hinzu. Er ist für die Menschen, die ihm ausgesetzt sind kein Einzelereignis, sondern eine permanente Beeinträchtigung. Daher kommt es dazu, dass sich aktive Menschen in Gebieten, die unter Beeinträchtigung durch Fluglärm leiden, zu Bürgerinitiativen, Vereinigungen unterschiedlicher Form, zusammenschließen, um dagegen zu protestieren, dagegen anzukämpfen und eine Verbesserung der Situation zu erreichen. Und diese Bemühungen sollten ernst genommen werden. Denn wie wir heute wissenschaftlich gesichert wissen: Lärm macht krank!

Oft sind bevorstehende große, kapazitätserweiternde Investitionen auf Flughäfen, wie etwa die Errichtung einer weiteren Piste, ein Momentum zur Entstehung solcher Bürgerinitiativen.

Das war letztlich der Ausgangspunkt zur Entwicklung dessen, was wir heute am Flughafen Wien haben. Als Ende der 1990-iger Jahre öffentlich bekannt wurde, dass der Flughafen Wien beabsichtigt, eine 3. Piste zu errichten, ist im Umland des Flughafens in den Gemeinden und der Bevölkerung Unruhe und Unmut entstanden. Es gab nicht unberechtigte Befürchtungen, dass das zu stetig steigenden Beeinträchtigungen und Belastungen durch Fluglärm führen würde. Eine Reihe von Bürgerinitiativen entstanden, die Bürgermeister der Umlandgemeinden wollten Klarheit.

Damals entstand in Wien ein, ich nenne es so, historisches Fenster. Das ist mehr als ein Zeitfenster. Denn für ein Zeitfenster, um eine bestimmte zeitgebundene Maßnahme durchführen zu können, etwa den Start eines Raumfahrzeuges zu einem entfernten Ziel, braucht man nur den dafür geeigneten Zeitraum, das Zeitfenster, nutzen. Um eine Entwicklung in Gang zu setzen, wie das Mediationsverfahren am Flughafen Wien, braucht es mehr als nur den Zeitraum. Es braucht ein Vorhaben, das einen entsprechenden Druck erzeugt. Es braucht Gruppierungen, wie Bürgerinitiativen und Gemeinden, die die Befürchtungen und Ängste der Bevölkerung aufgreifen, artikulieren und weitergeben. Es braucht äußere Umstände, wie z.B. bevorstehende Wahlen, welche

die regionalen politisch Verantwortlichen nach Wegen suchen lassen, diesen Druck aus der Bevölkerung nicht politisch wirksam werden zu lassen. Es braucht einen Vorschlag für einen praktikabel scheinenden Weg und es braucht auf allen Seiten Personen, die bereit sind, einen solchen Weg zu gehen. Es sind also durchaus komplexe Voraussetzungen, die ein solches Vorhaben erfordert. Deshalb nenne ich es historisches Fenster.

Das war in Wien gegeben, und es hat zur Einrichtung und Durchführung des Mediationsverfahrens am Flughafen Wien geführt. Dieser Prozess dauerte von 2000 bis 2005 und führte nach intensiven Verhandlungen, die allen Beteiligten viel abverlangten und nicht nur einmal Gefahr liefen, zu scheitern, zum Abschluss der Mediationsvereinbarungen. Es sind das im Wesentlichen der Teilvertrag, der allgemeine Mediationsvertrag und die Einrichtung des Umweltfonds.

Inhaltlich sind die tragenden Säulen dieser Vereinbarungen die Verkehrsverteilung auf die Pistenrichtungen, die Nachtflugregelung, der technische Lärmschutz und der Umweltfonds.

Die Nachtflugregelung beinhaltet Beschränkungen, die ab Unterzeichnung der Verträge auch schon im 2-Pistensystem gelten und solche, die erst mit Inbetriebnahme der 3. Piste wirksam werden.

Der technische Lärmschutz ist, die Voll- bzw. 50% Finanzierung von lärmindernden Maßnahmen durch den Flughafen, wie dem Einbau von Lärmschutzfenstern und ähnlichem, in Gebäuden, die in den entsprechenden Belastungszonen liegen.

Der Umweltfonds ist eine gemeinnützige Einrichtung die vom Flughafen dotiert wird. Sie bietet den besonders lärmbelasteten Gemeinden einen finanziellen Ausgleich für diese Belastung ihrer Bürger und die durch die Nähe zum Flughafen gegebene Beschränkung ihrer Entwicklungsmöglichkeiten.

Für die Umlandgemeinden und die Bürgerinitiativen, die am Mediationsprozess beteiligt waren, sind diese tragenden Säulen der Mediationsvereinbarungen, die Bedingungen unter denen sie bereit waren, die Errichtung der 3. Piste in Kauf zu nehmen. Sie sagten zu, gegen die Bewilligung und die Errichtung der 3. Piste keine rechtlichen und faktischen Schritte zu setzen. Konkret hat das bedeutet, dass die Gemeinden und Bürgerinitiativen, die Parteien im Umweltverträglichkeitsprüfungsverfahren für die 3. Piste waren, kein Rechtsmittel gegen den positiven Bescheid der 1. Instanz erhoben haben.

Gestatten Sie mir hier einen kurzen Ausflug in die Welt der Bürgerinitiativen, wie sie sich mir in Sachen Fluglärm am Flughafen Wien darstellt. Hier gibt es, grob gesagt, zwei Gruppen. Die eine Gruppe ist die, die am Mediationsprozess teilgenommen und auch die Mediationsverträge unterschrieben hat. Diese Gruppe ist heute in der Arbeitsgemeinschaft gegen Fluglärm zusammengefasst und ist Mitglied im Dialogforum. Die andere Gruppe ist die, die am Mediationsprozesse nicht teilgenommen hat oder vor dessen Ende ausgeschieden ist und auch nicht im Dialogforum vertreten ist.

Das sagt sich so leicht, aber die Entscheidung, an Verhandlungen teilzunehmen und deren Ergebnis mitzutragen ist für Bürgerinitiativen nicht so einfach. Denn es ist klar, dass kein Teilnehmer einer multilateralen Verhandlung seine Ziel- oder Wunschvorstellungen zu 100% erreicht. Es lag auf der

Hand, dass das Ziel des Mediationsverfahrens die Inkaufnahme der Errichtung einer 3. Piste war. Die Bedingungen unter denen das möglich ist, waren zu finden. Die Bürgerinitiativen, die dabei mitmachten, können daher nicht gegen die Errichtung dieser Piste auftreten, solange die Ergebnisse der Vereinbarungen eingehalten werden. Alle Maßnahmen zur Verringerung des Fluglärms, die in diesen Vereinbarungen erzielt wurden, haben die Bürgerinitiativen mit erreicht, die an diesem Prozess beteiligt waren. Sie können daher nicht gegen die Errichtung dieser Piste sein. Die anderen Bürgerinitiativen, die am Mediationsprozess nicht oder nicht bis zum Ende beteiligt waren, haben zwar keine der lärmbeschränkenden- oder lärm mindernden Maßnahmen mit erreicht, aber sie können gegen die Errichtung dieser 3. Piste offen agitieren. Ich wollte damit nur ein wenig zeigen, dass die Entscheidung an Verhandlungen teilzunehmen und deren Ergebnisse zu verantworten, für Organisationen, deren Existenzgrund in hohem Maße der Widerstand und Protest gegen etwas ist, nicht ganz einfach ist.

Zur Umsetzung all dessen, was da vereinbart worden war, zur Beobachtung der weiteren Entwicklung, zur Evaluierung der verschiedensten Parameter und zur Entwicklung und Beratung von Maßnahmen zur Verbesserung der Lärmbelastung der Bevölkerung wurde das Dialogforum am Flughafen Wien geschaffen. In diesem sind alle wesentlichen Gruppen rund um den Flughafen vertreten. Der Flughafenbetreiber, die Fluggesellschaften vertreten durch den home-carrier AUA, die Umgebungsbundesländer Niederösterreich, Wien und Burgenland, die Umlandgemeinden, die ARGE gegen Fluglärm als Vertretung der Bürgerinitiativen und die Austro Control.

Es mag nun überraschen, dass mit der Austro Control jene Einrichtung, die in Österreich und daher auch am Flughafen Wien die Aufgaben der Flugsicherheitsbehörde wahrnimmt, Mitglied im Dialogforum ist. Aber das hat sich aus meiner Sicht als besonders segensreich erwiesen. Denn in der laufenden Arbeit des Dialogforums spielen An- und Abflugrouten eine bedeutende Rolle. Das ist auch nicht verwunderlich, denn entlang dieser Routen findet die Lärmbelastung statt. Nun ist einerseits klar, dass eine Behörde Gesetze vollzieht und ihre Entscheidungen nach den Vorgaben dieser Gesetze trifft. Aber diese gesetzlichen Vorgaben bieten einen Spielraum. Innerhalb der unbedingt einzuhaltenden Parameter, wie Sicherheit des Flugverkehrs und flugtechnische Machbarkeit, kann die Behörde auch noch andere Parameter, wie Minimierung der Lärmbelastung von Menschen, berücksichtigen. Die Austro Control kann daher nicht mit einem Beschluss des Dialogforums verpflichtet werden eine Flugroute einzurichten oder abzuändern. Aber die Austro Control kann sagen, wenn ein Konsens im Dialogforum über die Einführung oder Veränderung einer Flugroute innerhalb ihrer gesetzlichen Vorgaben liegt, dann wird sie ihn so umsetzen. Das und die Expertise der Austro Control beim Finden der lärmtechnisch günstigsten Routenvarianten sind eine enorme Hilfe.

Jetzt, nach 11 Jahren Erfahrung in der Arbeit des Dialogforums kann mit voller Überzeugung gesagt werden, dass sich die Schaffung dieses Instruments des Interessensausgleichs bewährt hat. Ein großer Teil dessen, was in der gegebenen Situation des 2-Pistensystems an Optimierungen hinsichtlich Lärminderung möglich ist, wurde umgesetzt. Bei der Umsetzung weiterer Maßnahmen wird es immer schwieriger, denn leider bedeutet etwa das Verschieben von Flugrouten auch das Verschieben von Belastungen. Denn die Umgebung von großen Städten ist nicht menschenleer und daher bedeutet das Entlasten von Bevölkerungsgruppen das Belasten anderer. Das Finden von Konsenslösungen erfordert von den Beteiligten daher ein hohes Maß an Bereitschaft zu

ganzheitlicher Betrachtung, das heißt zum Zurückstellen von Eigeninteressen zugunsten von Gerechtigkeit und Solidarität.

Die weitere Verzögerung der Errichtung der 3. Piste durch die negative Entscheidung der II. Instanz im Genehmigungsverfahren, stellt daher eine Herausforderung für alle Beteiligten im Dialogforum dar. Es ist zu hoffen, dass allen bewusst ist, dass am Flughafen Wien mit dem Mediationsverfahren und dem Dialogforum eine Form der Prozess- und Entscheidungsbeteiligung aller relevanten Gruppen und Kräfte gelungen ist, die ihresgleichen sucht. Es sollte im Interesse aller liegen, dieses Instrument zu bewahren und zu pflegen.

Lassen sie mich abschließend noch ein wenig der Frage nachgehen, ob dieses, ich nenne es jetzt Wiener Modell, Vorbild für andere Flughäfen sein kann.

Wenn man den Experten für die weitere Entwicklung, in diesem Fall von Zivilgesellschaft und Bürgerbeteiligung glauben kann, wird die Zivilgesellschaft an Stärke weiter zunehmen. Ebenso der Anspruch der Bürger, in die Entscheidungsprozesse sie unmittelbar betreffender Angelegenheiten, wie Großinvestitionen, von deren Emissionen sie berührt werden, eingebunden zu werden. Die rechtzeitige und richtige Einbindung der Bürger in solche Entscheidungsprozesse schafft für alle Beteiligten ein höheres Maß an Information, gegenseitigem Verständnis und Vertrauen. Im Falle von Entscheidungsprozessen mit Vereinbarungen über Betriebsbedingungen solcher Investitionen auch deren Akzeptanz bis hin zur Vermeidung von organisiertem Bürgerwiderstand. Auch hier muss eingefügt werden, dass die Bürgerinitiativen, die gegen die Zunahme von Lärmbelastung kämpfen, dies für die Wahrung der Gesundheit der Menschen tun. Denn wir wissen: Lärm macht krank. Damit können solche Prozesse ein Beitrag zur Erhaltung des sozialen Friedens sein.

Wenn ich vorhin den Begriff richtige Einbindung der Bürger verwendet habe, habe ich damit gemeint, dass das Ziel eines solchen Beteiligungsprozesses das Erreichen eines Einvernehmens sein sollte. Das geht aber nur im Wege eines Interessensausgleichs. Wenn die Bürgerinitiativen den Eindruck gewinnen, dass sie als Feigenblatt benutzt werden und keine Ergebnisse in ihrem Interesse erreichen können, fühlen sie sich verschaukelt und missbraucht. Die Projektbetreiber müssen also bereit sein, in diesem Beteiligungsprozess auch etwas zu geben, den beteiligten Bürgern bei der Erfüllung ihrer Interessen entgegenzukommen.

Wo immer ein Flughafen eine derartige Großinvestition, wie etwa die Errichtung einer weiteren Piste beabsichtigt, ist ein solches Modell einer Bürgerbeteiligung nicht nur den Versuch, sondern auch die damit verbundenen Mühen wert.

Das Wiener Beispiel zeigt, dass das letztlich zum Vorteil aller Beteiligten ist.

Ich danke für Ihre Aufmerksamkeit