

Hauptsitz

Annastraße 28 • 97072 Würzburg  
Telefon 0931-46046-0  
Telefax 0931-46046-70  
[info@baumann-rechtsanwaelte.de](mailto:info@baumann-rechtsanwaelte.de)

Zweigstelle

Floßplatz 35 • 04107 Leipzig  
Telefon 0341-149697-60  
Telefax 0341-149697-58  
[leipzig@baumann-rechtsanwaelte.de](mailto:leipzig@baumann-rechtsanwaelte.de)

Kanzlei-Homepage

[www.baumann-rechtsanwaelte.de](http://www.baumann-rechtsanwaelte.de)

## Rechtsexpertise

**zu Handlungsmöglichkeiten hinsichtlich eines Vorgehens  
gegen den derzeitigen Betrieb der Kaserne Katterbach im  
Hinblick auf Hubschrauberflüge durch die US-Armee**

Würzburg, den 24. Juli 2014

Rechtsanwalt Wolfgang Baumann  
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Rechtsanwalt  
Thomas Jäger

## **A. Ausgangssituation**

### **I. Derzeitige Nutzung des Flugplatzes Ansbach-Katterbach**

Der Flugplatz Ansbach-Katterbach liegt ca. 3,5 km östlich der Ansbacher Innenstadt und ist ein Standort der 12. US-Heeresfliegerbrigade (12th Combat Aviation Brigade), der unmittelbar dem V. Corps mit Hauptquartier in Heidelberg angehört. Derzeit sind insgesamt 62 Transporthubschrauber der Typen UH 60 „Black-Hawk“ (50) und CH 47 „Chinook“ (12) stationiert. Der Flugplatz dient vor allem zur Ausbildung von Hubschrauberpiloten in Vorbereitung zu Kampfeinsätzen, so dass eine wesentliche Anzahl von Trainingsflügen in der Umgebung des Flugplatzes Ansbach-Katterbach absolviert wird. Von diesen Trainingsflügen sind auch so genannte Nachtflüge erfasst, die erst bei völliger Dunkelheit durchgeführt werden (können).

### **II. Regelungen zum militärischen Hubschrauberflugbetrieb am Flughafen Ansbach-Katterbach**

Neben den Regelungen für militärischen Flugbetrieb im deutschen Luftraum nach § 30 LuftVG in Verbindung mit Vorschriften des Zusatzabkommens zum NATO-Truppenstatut (ZA-NTS) gelten die nachfolgenden Bestimmungen, die das Bundesministerium für Verteidigung gemeinsam mit der Botschaft der Vereinigten Staaten von Amerika als sogenannte freiwillige Selbstbeschränkungsregelungen für den Hubschrauberflugbetrieb an militärischen Stützpunkten erlassen hat:

1. Allgemeine Bestimmungen über den Hubschrauberflugbetrieb an den militärischen Hubschrauberflugplätzen in der Bundesrepublik Deutschland vom 06.11.1995
2. Besondere Bestimmungen über den Hubschrauberflugbetrieb an den militärischen Hubschrauberplätzen Ansbach-Katterbach, Erlensee, Illersheim und Wiesbaden- Erbenheim vom 06.11.1995
3. Ergänzende Regelung zu den „Nachtiefflugbetriebszeiten für die Hubschrauberausbildung mit Nachtsehhilfen in den Sommermonaten in der Bundesrepublik Deutschland“ vom 29.04.2002

Aufgrund der genannten Regelungen ist der Betrieb des Flughafens wie folgt ausgestaltet:

Der Flugbetrieb ist an Werktagen (Montag bis Freitag) grundsätzlich nicht vor 7.00 Uhr zulässig. Er endet grundsätzlich um 23.00 Uhr, während der Geltung der Sommerzeit um 24.00 Uhr. Diese Zeiten gelten auch für Triebwerksprobeläufe.

Folglich muss der Flugbetrieb ab Samstag 00.01 Uhr bis Montag 7.00 Uhr eingestellt werden. Gleiches gilt für gesetzliche und regionale Feiertage (00.01 bis 24 Uhr) und zwischen dem 24. Dezember ab 00.01 Uhr und dem 01. Januar bis 24.00 Uhr. Von diesen grundsätzlichen Regelungen kann aber durch Erteilung einer Ausnahmegenehmigung abgewichen werden.

In den Sommermonaten sind zur Nachttiefflugausbildung mit Nachtsehhilfen an zwei Nächten pro Woche je nach Koordinierungsgebiet Flüge in den Monaten Mai und August bis 1.30 Uhr und in den Monaten Juni und Juli bis 2.00 Uhr erlaubt.

Nach 24.00 Uhr ist innerhalb der vorgenannten Zeiten Flugbetrieb an allen Hubschrauberplätzen nur zum Zweck der Landung (ohne Übungsanflüge) im Anschluss an die Nachttiefflugausbildung erlaubt. Das Betanken der Hubschrauber ist bei laufenden Triebwerken nach 24.00 Uhr untersagt.

Kompensationstage: Für jede Nacht mit Flugbetrieb nach 24.00 Uhr ist an einem anderen Tag im Zeitraum von Mai bis August der Flugbetrieb an dem jeweiligen Flugplatz

Montag bis Donnerstag bis 19.00 Uhr Ortszeit oder

Freitag bis 15.00 Uhr Ortszeit

als Ausgleich vorzeitig zu beenden.

Zudem wurden im Rahmen der zweimal jährlich stattfindenden Fluglärmkommission folgende Vereinbarungen getroffen:

Die Ortschaften Windsbach, Burgoberbach und Diethofen sind bei Übungsflügen in einem Radius von 600 Meter zu umfliegen.

Bei Übungsflügen ist stets eine Mindestflughöhe von 150 Meter (etwa 500 Fuß über Grund) über den (besiedelten) Gemeindegebieten von Bruckberg, Heilsbronn, Herrieden, Külbingen, Lehrberg, Lichtenau, Neuendettelsau, Neukirchen, Sachsen bei Ansbach, Wicklesgreuth und Wolframs-Eschenbach einzuhalten.

Die Platzrunden erfolgen im Sichtanflugverfahren in einer Höhe von rund 295 Meter (2500 über dem Meeresspiegel) und im Sichtabflugverfahren in einer Höhe von rund 264 Metern (2200 Fuß über dem Meeresspiegel). Bei Festlichkeiten oder Beerdigungen werden Ortschaften vom Flugbetrieb ausgespart.

*(Quelle: Homepage Landkreis Ansbach und Stadt Ansbach, Materialien Stadt Ansbach)*

Weitere Regelungen für den militärischen Flugbetrieb in Bezug auf Hubschrauber sind nicht ersichtlich.

Insbesondere sind die Verordnung (EU) Nr. 965/2012 vom 5. Oktober 2012 zur Festlegung technischer Vorschriften und von Verwaltungsverfahren in Bezug auf den Flugbetrieb gemäß der Verordnung (EG) Nr. 216/2008 des Europäischen Parlaments, welche neue Betriebsvorschriften für den **gewerbsmäßigen** Luftverkehr (Anhänge I bis V) vorsieht und in Deutschland ab dem 29. Oktober 2014 in Kraft tritt, und die Verordnung (EU) Nr. 800/2013 zur Festlegung der technischen Vorschriften in Bezug auf den **nichtgewerblichen** Luftverkehrsbetrieb, welche in der Bundesrepublik Deutschland aufgrund der Nutzung einer sog. „Opt-Out-Regelung“ bis zum 25. August 2016 nicht zur Anwendung kommt, im vorliegenden Fall **nicht zu berücksichtigen**. Diese Regelungen sind ausweislich ihres Anwendungsbereiches nur für die Zivilluftfahrt zu beachten und können zur Beurteilung der Rechtmäßigkeit des Betriebes eines militärischen Flugplatzes nicht herangezogen werden.

### III. Problemstellung

Seitens der Bevölkerung der Stadt Ansbach bzw. der umliegenden Gemeinden werden vermehrt erhebliche Lärmbelastigungen durch den Betrieb des Flugplatzes Ansbach-Katterbach geltend gemacht. Insoweit wird vor allem beklagt, dass durch die praktizierten Hubschrauberflüge nach 22:00 Uhr bis spätestens 2:00 Uhr in den Sommermonaten die Nachtruhe erheblich beeinträchtigt wird und somit eine unzumutbare Gesundheitsbeeinträchtigung und Störung der Privatsphäre vorläge.

Die Stadt Ansbach hat ausweislich der übergebenen Verfahrensakten in den letzten Jahren mehrfach versucht, die Beeinträchtigung der Bevölkerung durch den Betrieb des Flugplatzes Katterbach unter anderem gegenüber dem Bundesministerium für Verteidigung und der Bayerischen Staatsregierung anzusprechen und in diesem Zusammenhang eine Änderung der bestehenden Regelungen zum Hubschrauberbetrieb des Flugplatzes Katterbach anzuregen. Dabei wurde seitens der Stadt Ansbach im Wesentlichen gefordert, dass

- keine Überflüge von bewohnten Teilen der Stadt Ansbach inklusive der Ortsteile stattfinden,
- Flüge an Wochenenden verboten sind,
- ab 0:00 Uhr ein generelles Flugverbot gilt,
- pro Woche höchstens drei Flugtage bestimmt werden können
- das so genannte heiße Betanken verboten wird.

Die verschiedentlichen Kontaktaufnahmen seitens der Stadt Ansbach haben in den vergangenen Jahren jedoch nur zu geringfügigen Verbesserungen geführt. Insoweit konnte lediglich ein Flugverfahren in Absprache mit der US-Armee derart verlegt werden, dass vom Überfluggebiet weniger Wohngebiete betroffen sind.

Hinsichtlich der wesentlichen Forderung der Stadt Ansbach, den Flugbetrieb vor allem in den Nachtstunden zu verbieten bzw. zeitlich zu begrenzen, konnte hingegen keine Lösung gefunden werden.

## **B. Rechtliche Aspekte**

Hinsichtlich der Prüfung, wie gegen den gegenwärtigen Betrieb der Kaserne Kattersbach bzw. das derzeitige Flugaufkommen der stationierten Hubschrauber der US-Armee vorgegangen werden kann, ist zunächst zu klären, wer für die Beeinträchtigungen infolge des Betriebs dieses Militärflughafens durch alliierte Streitkräfte verantwortlich ist.

Anschließend ist darzulegen, ob ein Anspruch auf Einschreiten gegenüber dem Betrieb eines durch alliierte Streitkräfte betriebenen Militärflughafens besteht bzw. welche Voraussetzungen für ein Einschreiten vorliegen müssen.

In einem weiteren Schritt ist zu überprüfen, welche rechtlichen Regelungen für den Betrieb eines Militärflughafens durch alliierte Streitkräfte gelten. Dabei ist insbesondere zu untersuchen, ob die einschlägigen Regelungen des deutschen Rechts in diesem Rahmen Anwendung finden und welche Grenzwerte der Lärmbelastung im Falle der Anwendbarkeit von deutschem Recht grundsätzlich anzunehmen sind.

Nach erfolgter Herausarbeitung der entsprechenden Lärmgrenzen ist zunächst abstrakt darauf abzustellen, welche Rechtsfolgen sich bei Erreichen bzw. Überschreitung der entsprechenden Lärmgrenzen ergeben. Anschließend erfolgt eine Bezugnahme mit den von der Stadt Ansbach in Auftrag gegebenen Schallpegelmessungen aus dem Jahr 2011.

### **I. Grundsätzliche Verantwortlichkeit für Beeinträchtigungen infolge des Betriebes eines Militärflughafens durch alliierte Streitkräfte**

Ausländische Truppenverbände, die sich mit Einwilligung eines anderen Landes auf dessen Staatsgebiet aufhalten, genießen kraft Völkergewohnheitsrechts bei ihren hoheitlichen Maßnahmen Immunität von der Jurisdiktion und der sonstigen Hoheitsgewalt des Aufnahmestaates, soweit der Entsendestaat nicht auf die Immunität verzichtet hat. Daraus folgt, dass gerichtliche Entscheidungen und hoheitliche Maßnahmen, welche die Staatenimmunität der Truppen als Organe des Entsendestaat verletzen, nichtig

und letztlich unbeachtlich sind.

Somit unterliegen die im Bundesgebiet befindlichen US-Truppen der deutschen Hoheitsgewalt nur insoweit, als dies in internationalen Verträgen, insbesondere im NATO-Truppenstatut (NTS), im Zusatzabkommen zum NATO-Truppenstatut (ZA-NTS) und im Unterzeichnungsprotokoll hierzu - UP - als einem Bestandteil des Zusatzabkommens zum NATO-Truppenstatut vorgesehen ist. Die genannten internationalen Vereinbarungen sind durch Gesetz vom 18. August 1961 (BGBl. II 1961 S. 1183) ratifiziert worden und damit innerstaatliches Bundesrecht geworden.

Insoweit ergibt sich auch nichts anderes daraus, dass die ausländischen Partner der vorgenannten völkerrechtlichen Vereinbarungen in Art. II NTS die Pflicht ihrer jeweiligen Truppen und des zivilen Gefolges anerkannt haben, "das Recht des Aufnahmestaates zu achten". Diese von den ausländischen Truppen anerkannte Verpflichtung bedeutet nicht, dass die Bundesrepublik Deutschland oder deutsche Behörden die Möglichkeit hätten, z.B. die Einhaltung der im Bundesgebiet geltenden baurechtlichen oder immisionsschutzrechtlichen Bestimmungen durch einseitige hoheitliche Anordnungen zu erzwingen (Hess. VGH, Beschluss vom 14.7.1988, 11 TG 1736/85 -, juris ).

Umgekehrt - und dies ist vorliegend maßgeblich zu beachten - bedeutet diese Immunität der US-Streitkräfte gegenüber der deutschen Hoheitsgewalt aber auch nicht, dass deutsche Bürger oder Gemeinden im Falle von Schäden, die durch Maßnahmen der US-Armee verursacht wurden, keinerlei Rechtsschutz zustehen würde.

Insoweit besteht vor allem die Möglichkeit, dass die Bundesrepublik Deutschland auf ihren Vertragspartner im Wege von Verhandlungen einwirkt, um diesen zur Einhaltung bzw. Beachtung des innerstaatlichen deutschen Rechts zu veranlassen bzw. durch Maßnahmen der Streitkräfte eingetretene oder drohende Rechtsbeeinträchtigungen für deutsche Bürger zu beseitigen bzw. zu verhindern.

Schon aus Gründen der Gewährung effektiven Rechtsschutzes im Sinne des Art. 19 Abs. 4 GG ist es daher zwingend erforderlich, dass die Bundesrepublik Deutschland für Maßnahmen von ausländischen Streitkräften, die aufgrund völkervertraglicher Vereinbarungen der deutschen Hoheitsgewalt bzw. Gerichtsbarkeiten nicht unterliegen, verantwortlich gemacht werden kann. Dies ergibt sich auch daraus, dass die Bundesrepublik Deutschland aufgrund der völkerrechtlichen Vereinbarungen die eingeschränkten Rechtsschutzmöglichkeiten betroffener Bürger und Gemeinden verursacht hat und demzufolge verpflichtet ist, die im Rahmen der ihr zu Gebote stehenden Möglichkeiten gegenüber der ausländischen Macht in geeigneter Weise auf die Beachtung innerstaatlichen Rechts bzw. der Vermeidung von Rechtsbeeinträchtigungen für die Bürger und Gemeinden hinzuwirken (Hess. VGH, Beschluss vom 14.7.1988, a. a. O.).

## II. Voraussetzungen für ein Einschreiten gegen den Betrieb eines von alliierten Streitkräften betriebenen Militärflughafens

### 1. Grundsätzlich: Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung

Im Falle von Grundrechtsbeeinträchtigungen von Bürgern durch ausländische Streitkräfte trifft den Staat bzw. die staatlichen Organe eine besondere Schutzpflicht. Diese grundrechtliche Schutzpflicht bezeichnet die Pflicht des Staates, zum einen auf Eingriffe von seiner Seite zu verzichten und zum anderen dazu beizutragen, dass die in den Grundrechtsgewährleistungen enthaltenen Werte gefördert und von anderer Seite - sprich von stationierten Streitkräften anderer Staaten - nicht beeinträchtigt werden. Daraus folgt, dass sich der Staat schützend und fördernd Grundrechtsbeeinträchtigungen, die von dritter Seite ausgehen, entgegenstellen muss. Dies gilt insbesondere in mehrpoligen Rechtsverhältnissen, in denen der Betroffene keine Einwirkungsmöglichkeiten auf den Dritten hat

Zu beachten ist aber, dass aus dieser grundrechtlichen Schutzpflicht nicht gefolgert werden kann, dass der einzelne Betroffene oder die betroffene Gemeinde entsprechende Leistungen im Sinne eines Anspruches auf Schutzgewährung geltend machen kann. Insoweit erstreckt sich der Anspruch auf Schutzgewährung nur auf eine pflichtgemäße Ermessensausübung durch das für den diplomatischen Schutz zuständige Staatsorgan. Die Pflicht zu diplomatischen Schutz besteht in diesem Zusammenhang immer dann, wenn grundrechtliche Positionen beeinträchtigt werden. Dabei kann im Einzelfall die Pflicht zum diplomatischen Schutz aus dem Gedanken der grundrechtlichen Schutzpflicht zu einer Ermessenskonkretisierung führen und unter bestimmten Umständen eine Ermessensreduzierung auf Null anzunehmen sein.

Diesbezüglich kommt der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Problematik der Schutzgewährung durch deutsche Stellen gegenüber fremden Staaten maßgebliche Bedeutung zu. Nach dieser Rechtsprechung (vgl. dazu BVerfGE 40, 141 ff., 177 f.) obliegt den Organen der Bundesrepublik von Verfassungs wegen die Pflicht zum Schutz deutscher Staatsangehöriger und ihrer Interessen gegenüber fremden Staaten. Wird die Wahrnehmung dieser Pflicht versäumt, kann dies objektiv eine Verfassungsverletzung darstellen. Soweit in einem solchen Fall völkerrechtliche Verträge eine Rolle spielen, ist nach den Erwägungen des Bundesverfassungsgerichts von vornherein zu berücksichtigen, dass im außenpolitischen Bereich der Bundesregierung wie allen anderen zu politischem Handeln berufenen Stellen allgemein ein breiter Raum politischen Ermessens besteht und dass namentlich bei internationalen Vertragsverhandlungen der Kreis der möglichen Verhandlungsergebnisse sich auf das dem

Verhandlungspartner gegenüber politisch Erreichbare verengt.

Den Trägern der auswärtigen Gewalt muss insoweit eine Bewegungsfreiheit vorbehalten bleiben, deren Nutzung legitimer Weise vorwiegend von politischen Zielsetzungen und Wertungen bestimmt wird mit der Folge, dass sich in diesem Bereich zu treffende Entscheidungen der staatlichen Gewalt etwa über die Begrenzung des Inhalts und der rechtlichen Tragweite eines Vertrages ihrer Natur nach weitgehend richterlicher Beurteilung entziehen.

Unabhängig davon hat aber bereits die objektive Schutzpflicht nicht den Inhalt, dass sie den zuständigen Staatsorganen abverlangen würde, außenpolitische Abstinenz zu üben in dem Sinn, dass sie vom Abschluss völkerrechtlicher Verträge mit einem anderen Staat Abstand nehmen müssten, wenn es ihnen nicht gelänge, gegenüber eben diesem Staat an sich durchaus gebotene Schutzmaßnahmen durchzusetzen.

Aus dieser Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts folgt also ganz allgemein, dass den zuständigen Organen der Bundesrepublik Deutschland - soweit außen- oder verteidigungspolitische Aspekte bei Maßnahmen oder Entscheidungen eine Rolle spielen - relativ weitreichende Handlungsspielräume eröffnet sind, die einer Beanstandung durch die Gerichte erst dann überhaupt zugänglich sind, wenn das Handeln der zuständigen Organe der Bundesrepublik Deutschland **offensichtlich willkürlich** ist.

## 2. Vorliegen einer (erheblichen) Rechtsverletzung

Um ein derart offensichtlich willkürliches Handeln der zuständigen Organe der Bundesrepublik Deutschland und damit eine Einwirkung der Bundesrepublik Deutschland gegenüber der ausländischen Macht einfordern zu können, muss zunächst eine nach der Rechtsordnung nicht hinzunehmende Beeinträchtigung vorliegen.

Die Stadt Ansbach kann sich als juristische Person des öffentlichen Rechts auf eine Verletzung ihres Eigentums gemäß Art. 14 GG nach überwiegender Ansicht nicht berufen. Insoweit verbleibt der Stadt Ansbach grundsätzlich aber die Möglichkeit, sich auf ihr Recht auf gemeindliche Selbstverwaltung gemäß Art. 28 Abs. 2 GG bzw. Art. 11 Abs. 2 BV zu berufen, da insoweit auch die Aufrechterhaltung von gemeindlichen Einrichtungen von diesem Recht erfasst ist und im Zusammenhang mit dem Betrieb der Kaserne Katterbach eine Rechtsverletzung begründen kann. Voraussetzung ist dabei, dass durch den derzeitigen Hubschrauberbetrieb bzw. den dadurch verursachten Lärm der Betrieb einer gemeindlichen Einrichtung stark eingeschränkt bzw. nicht möglich ist.

Um die Lärmbelastungen, die für die Geltendmachung eines solchen Anspruchs auf gemeindliche Selbstverwaltung erforderlich sind, näher zu beleuchten, wird zunächst auf die einschlägigen Regelungen und die Rechtsprechung im Zusammenhang mit Verletzungen des Eigentums gemäß Art. 14 GG bzw. des Rechts auf körperliche Unversehrtheit gemäß Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG durch Fluglärmbelastungen abgestellt. Diese Grundrechtsverletzungen können zwar nur von betroffenen Bürgern gelten gemacht werden, jedoch kann anhand der in diesem Rahmen geltenden Lärmgrenzen beurteilt werden, ob im vorliegenden Fall Belastungen vorliegen, die auch im Rahmen der Geltendmachung des Rechts auf gemeindliche Selbstverwaltung zu berücksichtigen wären und letztlich eine klagefähige Rechtsposition der Stadt Ansbach begründen könnten.

Somit ist im Folgenden zu untersuchen, ob die infolge des Betriebs der Kaserne Katterbach auftretende Lärmbelastung geeignet ist, eine nach der Rechtsordnung nicht hinzunehmende Beeinträchtigung und damit eine Verletzung von Art. 14 GG bzw. Art 2 Abs. 2 GG zu begründen.

#### **a) Rechtliche Vorgaben für Fluglärm**

Um zu beurteilen, wann eine erhebliche Beeinträchtigung durch Fluglärm vorliegt, sind zunächst die gesetzlichen Vorschriften bzw. die obergerichtliche Rechtsprechung zu dieser Problematik näher zu beleuchten.

##### **aa) Anwendbarkeit und Vorgaben des Fluglärmschutzgesetzes**

Das Fluglärmschutzgesetz (im Folgenden: FluglSchG) vom 31. Oktober 2007 (BGBl. I S. 2250, dient dem Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Fluglärm, zum Schutz der Allgemeinheit und der Nachbarschaft vor Gefahren, erheblichen Nachteilen und erheblichen Belästigungen durch Fluglärm.

In diesem Rahmen legt das Gesetz in der Umgebung von Flugplätzen Grenzwerte für Fluglärm fest und bestimmt zudem die näheren Einzelheiten für das Ermittlungs- und Beurteilungsverfahren. Liegt danach eine Überschreitung der festgelegten Grenzwerte vor, besteht ein Anspruch auf Erstattung der Aufwendungen für passiven Schallschutz und auf Entschädigung. Aktiver Lärmschutz, also Verringerung des Flugaufkommens oder gänzliches Einstellen des Flugplatzbetriebs kann über die Regelungen des Fluglärmschutzgesetzes nicht erreicht werden.

Jedoch sind die im Fluglärmschutzgesetz festgelegten Grenzwerte auch für die Beurteilung von aktiven Lärmschutzmaßnahmen heranzuziehen, da insoweit in § 8 Abs. 1 Satz 3 LuftVG ausdrücklich darauf hingewiesen wird, dass zum Schutz der Allgemeinheit und der Nachbarschaft vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Fluglärm die jeweils anwendbaren Werte des § 2 Abs. 2 FlugSchG zu beachten sind.

Nach § 4 Abs. 1 FlugSchG ist ein Lärmschutzbereich für folgende Flugplätze festzusetzen:

(...)

*3. militärische Flugplätze, die dem Betrieb von Flugzeugen mit Strahltriebwerken zu dienen bestimmt sind,*

*4. militärische Flugplätze, die dem Betrieb von Flugzeugen mit einer höchstzulässigen Startmasse von mehr als 20 Tonnen zu dienen bestimmt sind, mit einem Verkehrsaufkommen von über 25.000 Bewegungen pro Jahr.*

Da es vorliegend sich weder um einen militärischen Flugplatz handelt, der dem Betrieb von Flugzeugen mit Strahltriebwerken zu dienen bestimmt ist, noch um einen militärischen Flughafen, der dem Betrieb von Flugzeugen mit einer höchstzulässigen Startmasse von mehr als 20 t zu dienen bestimmt ist, ist auf die Regelung des **§ 4 Abs. 8 FlugSchG** abzustellen. Diese lautet:

*Wenn der Schutz der Allgemeinheit es erfordert, sollen auch für andere als in Absatz 1 genannte Flugplätze Lärmschutzbereiche festgesetzt werden. (...)*

Die Erforderlichkeit der Festsetzung eines Lärmschutzbereichs zum Schutz der Allgemeinheit wird man zumindest dann annehmen müssen, wenn die in **§ 2 Abs. 2 FlugSchG festgelegten Lärmbelastungen** erreicht sind und zudem ein Flächenumgriff des Lärmschutzbereichs zu erwarten ist, der substantiell über die Flugplatzfläche hinausgeht.

Dabei wird in § 2 Abs. 2 FlugSchG grundsätzlich zwischen zivilen Flugplätzen und militärischen Flugplätzen und innerhalb dieser Differenzierung zwischen bestehenden oder neuen bzw. wesentlich erweiterten Flugplätzen unterschieden.

Da es sich vorliegend nicht um einen neuen bzw. wesentlich baulich erweiterten militärischen Flugplatz handelt,

sind die Grenzwerte für einen bestehenden militärischen Flugplatz nach § 2 Abs. 2 Satz 2 Nr. 4 FluglSchG maßgeblich heranzuziehen:

Diese lauten wie folgt:

*Werte für bestehende militärische Flugplätze im Sinne des § 4 Abs. 1 Nr. 3 und 4:*

*Tag-Schutzzone 1:*

$$L_{Aeq\ Tag} = 68\ dB(A),$$

*Tag-Schutzzone 2:*

$$L_{Aeq\ Tag} = 63\ dB(A),$$

*Nacht-Schutzzone:*

$$L_{Aeq\ Nacht} = 55\ dB(A),$$

$$L_{Amax} = 6\ mal\ 57\ dB(A)$$

In diesem Rahmen ist zu beachten, dass das Maximalpegel-Kriterium  $L_{Amax} = 6\ mal\ 57\ dB(A)$  für Innenpegel gilt und im Außenbereich  $L_{Amax} = 6\ mal\ 72\ dB(A)$  anzusetzen ist.

## **bb) Vorgaben der obergerichtlichen Rechtsprechung**

In der höchstrichterlichen Rechtsprechung ist bislang nicht geklärt, bei welcher Lärmbelastung die Grenze zur Gefährdung der menschlichen Gesundheit überschritten wird. Insoweit ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt auf die höchstrichterliche Rechtsprechung zur Bestimmung einer verfassungsrechtlichen Zumutbarkeitsgrenze abzustellen, bei deren Erreichen bzw. Überschreiten eine Grundrechtsverletzung nach Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG und nach Art. 14 GG angenommen werden kann. Dabei ist vorab darauf hinzuweisen, dass hinsichtlich der Bestimmung der verfassungsrechtlichen Zumutbarkeitsgrenze bislang auch nicht zwischen einer Gesundheitsgefährdung und einer Eigentumsverletzung unterschieden wird, was methodisch und rechtlich auf erhebliche Bedenken stößt.

Der **Bundesgerichtshof** legt für die Bestimmung einer „verfassungsrechtlichen“ Zumutbarkeitsgrenze bei Fluglärmbelastungen Dauerschallpegel von **70 bis 75 dB(A) tags** und **60 bis 65 dB(A) nachts** zu Grunde (vgl. nur BGHZ 122, 76 [81 f.]; 129, 124 [127]). Er orientiert sich hierbei ausschließlich am Schutzbereich des Art. 14 Abs. 1 GG, während die Relevanz des Schutzanspruchs aus Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG vollständig ausgeblendet wird (vgl. nur BGHZ 64, 220 [228]; 69, 105 [114]; 129, 124 [126]; 122, 76 [77]).

Das **Bundesverwaltungsgericht** ist zurückhaltender mit der Angabe konkreter Grenzwerte und stellt vorrangig auf die jeweiligen Umstände des Einzelfalls ab, orientiert sich aber hinsichtlich der Höhe des Grenzwerts im Einzelfall erkennbar an der Einordnung des BGH (vgl. BVerwGE 56, 110 [131]; 87, 332 [356]). Das Bundesverwaltungsgericht scheint einem an Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG orientierten Ansatz nicht ablehnend gegenüberzustehen, ordnet aber die Lärmwertgrenze identisch zu Art. 14 GG ein (vgl. BVerwGE 67, 206 [213]; 87, 332 [357]; 111, 276 [281 ff.]).

Eine Geringfügigkeitsschwelle, unterhalb derer die Möglichkeit einer Rechtsverletzung nicht gegeben ist, ist bisher ebenso wie die verfassungsrechtliche Zumutbarkeitschwelle nicht normiert. Jedoch haben schon einzelne Gerichte ein die Klagebefugnis eröffnendes Betroffensein und damit die Möglichkeit einer Rechtsverletzung bei Tagesmittelungspegeln von unter 50 dB (A) abgelehnt (vgl. NdsOVG vom 23.4.2009 NVwZ-RR 2009, 756; BayVGH vom 20.5.2003 a.a.O.)

In Diskrepanz zu der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs bzw. des Bundesverwaltungsgerichts ist darauf hinzuweisen, dass **neuere wissenschaftliche Erkenntnisse** eine gesundheitsrelevante Wirkung von Lärm bereits bei Grenzwerten beobachtet haben, die zum einen erheblich unter den von Gerichten angenommenen verfassungsrechtlichen Schwellen und zum anderen unterhalb der im Fluglärmenschutzgesetz markierten Lärmgrenzwerte liegen. Demnach sind nach aktuellen Erkenntnissen der Lärmforschung Fluglärmbelastungen von **50 dB(A) tags** (EEA Technical report 11/2010) und **45 dB(A) nachts** (Jarup et al. 2008, Schmidt et al. 2013) als kritische Werte im Rahmen der Schwelle zur Gesundheitsgefährdung anzusetzen. Eine Tendenz zu mehr Schutz gegen Fluglärm ist aufgrund dieser wissenschaftlichen Ergebnisse zu erwarten.

Dennoch muss zum gegenwärtigen Zeitpunkt konstatiert werden, dass die Rechtsprechung eine Grundrechtsverletzung erst ab den genannten Lärmbelastungen von **70 bis 75 dB(A) tags** und **60 bis 65 dB(A) nachts** annimmt und somit eine Grundrechtsverletzung bei Unterschreiten dieser Grenzwerte nur unter Berücksichtigung besonderer Umstände des Einzelfalls, wie beispielsweise das vermehrte Auftreten von erheblichen Maximalpegeln, angenommen werden kann.

**cc) Berücksichtigung der vorgegebenen Grundstückssituation und der Besonderheiten für Lärmbelastungen durch Militärflughäfen**

Zudem ist zumindest für einen auf Art. 14 GG gestützten Abwehranspruch zu beachten, dass das Vorliegen einer schwerwiegenden Beeinträchtigung auch unter dem Aspekt der jeweils vorgegebenen Grundstückssituation betrachtet werden muss. Insoweit gilt zumindest im Grundsatz, dass derjenige, der in einem stark lärmimmissionsbelasteten Gebiet ein Grundstück mit Wohnhaus besitzt oder in der Nähe eines Unternehmens ansiedelt, mit dessen Betrieb erhebliche Lärmimmissionen zwangsläufig verbunden sind, von vornherein eine geringere Schutzwürdigkeit gegenüber den tatsächlich vorhandenen und insoweit auch üblichen Lärmimmissionen genießt, als derjenige Grundstückseigentümer, in dessen näherer Umgebung aufgrund der dort anzutreffenden tatsächlichen und rechtlichen Gegebenheiten mit solchen Immissionen nicht zu rechnen ist (BGHZ 30, 273, 277).

Vor diesem Hintergrund ist zu berücksichtigen, dass der Flugplatz Ansbach-Katterbach im Jahre 1938 eröffnet wurde und - soweit ersichtlich - bis zum gegenwärtigen Zeitpunkt durchgehend als Flugplatz und vor allem überwiegend zu militärischen Zwecken genutzt wurde.

Auch wurde in der bisherigen Rechtsprechung berücksichtigt, dass die **Zweckbestimmung eines Vorhabens** ein Gesichtspunkt ist, der für die Störungswirkung bei den Lärmbetroffenen nicht ohne Bedeutung und deshalb in die Bewertung der zumutbaren Belastungsgrenzen einzubeziehen ist (OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 21. Mai 2008 – 8 A 10911/07). Insoweit wurde die Schutzwürdigkeit der Betroffenen auch danach beurteilt, ob die Fluglärmimmissionen von Zivilflugplätzen oder von militärischen Flugplätzen ausgehen (vgl. OVG Hamburg, Urteil vom 2. Juni 2005 - 2 Bf 345/02 -, NVwZ-RR 2006, S. 97, 106,

m.w.N.). Als Argument für eine höhere Zumutbarkeitsschwelle bei militärischen Flughäfen wird in diesem Zusammenhang zumeist auf das gesteigerte öffentliche Interesse an der Benutzung militärischer Flughäfen und die verfassungsrechtliche Verankerung der Landesverteidigung unter Einschluss der völkerrechtlichen Verpflichtungen aus der NATO-Mitgliedschaft aufgeführt. Diese Einschätzung wird durch die gesetzgeberische Wertung des von militärischen Flugplätzen ausgehenden Fluglärms im Gesetz zum Schutz gegen Fluglärm bestätigt, indem darin für die Festsetzung von Tagschutzzonen sowohl für bestehende als auch für neue oder wesentlich baulich erweiterte militärische Flugplätze durchgängig die Überschreitung eines um 3 dB(A) höheren energieäquivalenten Dauerschallpegels als Auslösewert als bei zivilen Flugplätzen festgesetzt wird.

Zwar stellt sich in diesem Zusammenhang im Hinblick auf eine mögliche Gesundheitsbeeinträchtigung die Frage, ob es für deren Vorliegen sachgemäß und verfassungsgemäß ist, zwischen Fluglärm von Militärflugplätzen oder zivilen Verkehrsflugplätzen zu unterscheiden; diese Frage kann aber dahinstehen, wenn die gemessenen Lärmbelastungen an die einschlägigen Grenzwerte für Zivilflughäfen nicht herankommen.

**dd) Besondere Störwirkung von Hubschrauberbewegungen**

Hubschrauberlärm weist im Vergleich zum Fluglärm, der durch Starrflügler hervorgerufen wird, erhebliche Unterschiede in der Belästigungswirkung auf. Dies ist nicht nur Konsens in der Lärmwirkungsforschung, sondern beispielsweise hinsichtlich der Stör- und Belästigungswirkung für Tiere hinreichend dokumentiert. Zugleich entspricht die sehr unterschiedliche Wahrnehmung der Störwirkung von Hubschraubern auch der allgemeinen Lebenserfahrung.

Mit der besonderen Belästigungswirkung von Fluglärm, der durch Hubschrauber hervorgerufen wird, hat sich auch die Rechtsprechung bereits auseinandergesetzt. So meint das **OVG Lüneburg in einem Beschluss vom 21. Juli 2008** (1 MN 7/08 –, juris):

*„Die Störungswirkungen am Tage sind ebenfalls anderer Art, als dies „üblicherweise“ auf Wohnen einwirkender Lärm bewirkt. Daher sind die Regel-*

*werke TA Lärm 1998 und DIN 18005 hier nicht anzuwenden, sondern ist die Zumutbarkeit und Abwägungsgerechtigkeit aufgrund der Besonderheiten, d. h. seiner Häufigkeit und Heftigkeit (Lautstärke) einerseits, andererseits aufgrund der Besonderheiten des Einzelfalls im Übrigen zu beurteilen. Dazu zählen nicht nur die Schutzwürdigkeit der gestörten Nutzung, sondern - als konkurrierendes Element - auch und vor allem, welchen Zwecken der Hubschraubereinsatz dient."*

Jedoch sind die durch Hubschrauberbetrieb hervorgerufenen Lärmbelastungen zum gegenwärtigen Zeitpunkt wissenschaftlich nur rudimentär untersucht. Dies hat zur Folge, dass man die Lärmbelastung durch Hubschrauber von der durch so genannte Starrflügler hervorgerufenen Lärmbelastung zwar unterscheiden muss, jedoch mangels Vorhandensein eigenständiger Belastungsgrenzen für Hubschrauberlärm auf die für den normalen Flugverkehr geltenden Grenzwerte zurückgegriffen werden muss.

Insoweit kann die besondere Lärmbelastung durch Hubschrauberlärm erst argumentativ zur Begründung einer Rechtsverletzung aufgegriffen werden, wenn die Grenzwerte für den „normalen“ Flugverkehr nahezu erreicht sind.

#### **b) Ergebnisse der Schallpegelmessungen der Firma Wölfel**

Durch die Firma Wölfel wurden im September 2011 Schallpegelmessungen durchgeführt. Dabei ist aufgrund der von der Stadt Ansbach übermittelten Unterlagen zum Flugaufkommen davon auszugehen, dass die im September 2011 festgestellten Flugbewegungen im Wesentlichen den gegenwärtigen Flugbewegungen entsprechen und somit die damaligen Schallpegelmessungen den heutigen Lärmverhältnissen im Umfeld des Flughafens Ansbach-Katterbach entsprechen.

Die Messungen wurden dabei an drei unterschiedlichen Standorten durchgeführt:

**Kammerforst vom 09.09. bis 19.09.2011 (MP3)**

**Pfaffengreuth vom 09.09. bis 19.09.2011 (MP4)**

**Obereichenbach vom 19.09. bis 29.09.2011 (MP5)**

Die Auswertung ergab im Einzelnen:

*„Am Messort MP3 (Kammerforst) wurden an 4 Tagen des Messzeitraums nennenswerte Flugvorgänge (Anzahl mehr als 10) ausgewertet. Am Messort MP4 (Pfaffengreuth) konnte aufgrund von teilweise unvollständigen Datenspeicherungen nur einer dieser 4 Tage ausgewertet werden. Bei diesen - im Vergleich zum Messort MP5 - relativ niedrigen Vorgangszahlen ergaben sich Beurteilungspegel tagsüber von ca. **40 bis 45 dB(A)**.*

*Im Nachtzeitraum fanden praktisch keine relevanten Flugbewegungen statt. Am Messort MP5 (Obereichenbach), der zeitlich anschließend an die Messorte MP3 und MP4 untersucht wurde, waren an den Werktagen deutlich höhere Vorgangszahlen und auch Flugaktivitäten im Nachtzeitraum bis gegen 24:00 Uhr festzustellen. Die Beurteilungspegel tagsüber und nachts lagen dabei im Bereich von ca. **45 bis 50 dB(A)**. Innerhalb des Messzeitraums wurden nachts (nach 22 Uhr) insgesamt 5 Maximalpegel über 70 dB(A) festgestellt.*

*Am Wochenende fanden tags und nachts demgegenüber deutlich weniger Flugvorgänge statt. Die zugehörigen Beurteilungspegel lagen niedriger als 35 dB(A). Es wurden hier nachts und auch tagsüber keine Maximalpegel über 70 dB(A) festgestellt.“*

**c) Rechtliche Einordnung der Ergebnisse der Schallpegelmessungen und Erfolgsaussichten einer Klage**

Die Messungen der Firma Wölfel haben den Einfluss des Fluglärms zu Betriebszeiten des US-Flugplatzes auf die Geräuschsituation der Stadt Ansbach bestätigt. Die festgestellten äquivalenten Dauerschallpegel von 45 bis 50 dB(A) und die geringe Anzahl von Maximalpegeln über 70 dB(A) liegen aber erheblich unter der dargestellten verfassungsrechtlichen Zumutbarkeitsschwelle, welche nach der gegenwärtigen obergerichtlichen Rechtsprechung für die Begründung einer Rechtsverletzung anzusetzen sind.

Auch liegen die festgestellten Lärmbelastungen unterhalb der im Fluglärmschutzgesetz normierten Grenzen für die Festsetzung von Lärmschutzbereichen. Insoweit kann auch nicht davon ausgegangen werden, dass ein Anspruch auf passiven Lärmschutz bzw. auf Entschädigung aufgrund von Lärmbelastungen gegeben ist.

Dies führt folglich dazu, dass eine Rechtsverletzung und damit Klagebefugnis der Stadt Ansbach bzw. von betroffenen Bürgern unter Berücksichtigung der Ergebnisse der vorliegenden Schallpegelmessungen nicht angenommen werden kann. Insofern sind die Erfolgsaussichten einer Klage gegen die Bundesrepublik Deutschland als äußerst gering einzuschätzen, so dass von einer Klageerhebung zum jetzigen Zeitpunkt abgesehen werden sollte.

### **C. Bestehende Handlungsperspektiven**

Wie oben schon erwähnt, gehen neuere wissenschaftliche Studien in Bezug auf eine Gesundheitsgefährdung durch Lärmbelastungen von geringeren Schwellen als die derzeitige (höhergerichtliche) Rechtsprechung bzw. die gesetzliche Normierung im Fluglärmschutzgesetz aus.

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt ist zwar nicht absehbar, wann seitens der Rechtsprechung bzw. des Gesetzgebers diese neuen Erkenntnisse aufgegriffen werden und somit den Betroffenen ein weitergehender Schutz vor Lärmbelastungen gewährt wird. Jedoch bestehen selbst heute schon gute Hoffnungen, dass - gerade unter Berücksichtigung europarechtlicher Vorgaben - es zeitnah zu einem Umdenken in der Rechtsprechung kommt und geringere Grenzwerte für die Gewährung von Rechtsschutz durch Lärmbelastungen angesetzt werden. Falls sich die höhergerichtliche Rechtsprechung in Zukunft den Erkenntnissen der neueren wissenschaftlichen Studien anschließen sollte, kann ein klageweises Vorgehen gegen die Bundesrepublik Deutschland nochmals in Erwägung gezogen werden.

Um für ein diesbezügliches Vorgehen auf belastbare Daten hinsichtlich der Lärmbelastung durch den Hubschrauberbetrieb am Flugplatz Katterbach zurückgreifen zu können, sollten weitere Schallpegelmessungen über einen Zeitraum von einem Jahr erfolgen. Dies ist deshalb angezeigt, da eine Einschätzung der Lärmbelastung bzw. eine Bestimmung des äquivalenten Dauerschallpegels in der Regel durch Auswertung der sechs verkehrsreichsten Monate innerhalb eines Jahres erfolgt.

Um die Kosten für eine Lärmaufzeichnung über den Zeitraum von einem Jahr auf ein verträgliches Maß zu beschränken, bietet es sich vorliegend an, die Schallpegelmessungen durch den Deutschen Fluglärmdienst e.V (DFLD) durchführen zu lassen. Insoweit ist aber darauf hinzuweisen, dass die Ergebnisse der Schallpegelmessungen durch den DFLD ins Internet gestellt werden und somit für jedermann zugänglich sind. Für den Fall, dass die Schallpegelmessungen zu gering sind, um eine Gesundheitsbeeinträchtigung zu begründen, könnte die US-Armee bzw. die Bundesrepublik Deutschland hinsichtlich des gegenwärtigen Flugbetriebs auf dem Flugplatz Ansbach-Katterbach auf die Ergebnisse dieser Schallpegelmessungen verweisen.

Gerne sind wir bereit, einen entsprechenden Kontakt zum DFLD herzustellen.

gez. RA Wolfgang Baumann/Fachanwalt f. Verwaltungsrecht  
gez. Thomas Jäger/Rechtsanwalt