

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Gert Willner, Norbert Königshofen, Dirk Fischer (Hamburg), Dr.-Ing. Dietmar Kansy, Eduard Oswald, Renate Blank, Wolfgang Börnsen (Bönstrup), Georg Brunnhuber, Hubert Deittert, Peter Götz, Manfred Heise, Peter Letzgus, Eduard Lintner, Dr. Michael Meister, Günter Nooke, Norbert Otto (Erfurt), Hannelore Rönsch (Wiesbaden), Anita Schäfer, Heinz Schemken, Wilhelm Josef Sebastian und der Fraktion der CDU/CSU
– Drucksache 14/1608 –**

Verbesserungen beim Schutz vor Fluglärm

Die Verkehrsministerkonferenz von Bund und Ländern vom April 1998 hat die herausragende Bedeutung des Standortfaktors Flughafen für die deutsche Wirtschaft betont. Die Verkehrsminister stellten fest, dass Luftverkehr ein wachsender Bereich sei, dass die Notwendigkeit des Ausbaues des vorhandenen Flughafennetzes bestehe, eine verantwortungsvolle Luftverkehrspolitik jedoch auch die Auswirkungen auf die Umwelt im Auge behalten müsse. Die Verbesserung des Schutzes vor Fluglärm sei dabei ein wichtiger Bereich.

Der Ausschuss für Verkehr hat sich in der vergangenen Legislaturperiode mit dem Fluglärmschutz befasst und in den Beratungen festgestellt, dass der Luftverkehr in den letzten Jahren stark angewachsen ist. Alle Prognosen lassen eine weitere Zunahme der Flugbewegungen erwarten. Der Lärmschutz insbesondere im Nahbereich von Flughäfen gewinne angesichts des weiteren Wachstums im Luftverkehr an Bedeutung.

Auf Empfehlung des Verkehrsausschusses hat der Deutsche Bundestag in einer Entschließung die Bundesregierung aufgefordert, das Ergebnis der Anhörung (Beratung im Ausschuss am 17. Juni 1998) eingehend zu analysieren und dem Deutschen Bundestag zu Beginn der 14. Legislaturperiode Vorschläge im Bereich der Verbesserung des Schutzes vor Fluglärm vorzulegen.

Vorbemerkungen

Der Fluglärm stellt trotz zahlreicher Fortschritte und Minderungserfolge, die in den letzten Jahrzehnten in wichtigen Teilbereichen erzielt wurden, noch immer ein beträchtliches Umweltproblem dar. Eine wesentliche Ursache hierfür ist das in der Frage angesprochene deutliche Wachstum des Luftverkehrs in Deutsch-

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit vom 1. Oktober 1999 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

land. Die nachhaltige Verminderung der Belastungen der Bevölkerung durch Fluglärm ist ein wichtiges umwelt- und verkehrspolitisches Anliegen der Bundesregierung. Die Koalitionsvereinbarung vom 20. Oktober 1998 enthält eine Reihe konkreter Aussagen hierzu. So ist ausdrücklich vorgesehen, den Schutz vor Verkehrslärm, besonders während der Nachtruhe, auf eine verbesserte gesetzliche Grundlage zu stellen. Zur Minderung der vom Luftverkehr hervorgerufenen ökologischen Belastungen wird festgestellt, dass Kurzstreckenverkehr auf die Schiene und nicht in die Luft gehört und deshalb die Verknüpfung der Verkehrsträger weiter verbessert werden muss. Im Hinblick auf das Thema Besteuerung des Luftverkehrs sagt die Koalitionsvereinbarung aus, dass sich die Bundesregierung auf EU-Ebene nachdrücklich für eine Kerosin-Besteuerung im innereuropäischen Luftverkehr und für die Aufhebung der Umsatzsteuerbefreiung im grenzüberschreitenden Luftverkehr einsetzen wird.

Die Bundesregierung ist bestrebt, unter Berücksichtigung der verkehrlichen und wirtschaftlichen Belange des Verkehrsträgers Luftfahrt spürbare Verbesserungen beim Schutz vor Fluglärm zu erreichen. Neben den im Mittelpunkt dieser Kleinen Anfrage stehenden gebietsbezogenen Regelungen des Bundes zum Schutz vor Fluglärm werden auch künftig technische und betriebliche Maßnahmen zur Lärminderung im Luftverkehr, wie sie in dem gemeinsam von Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen und Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit entwickelten Konzept „Luftverkehr und Umwelt“ erläutert sind, umfassend genutzt werden.

Die Festlegungen der Koalitionsvereinbarung zum Verkehrslärm betreffen auch das Gesetz zum Schutz gegen Fluglärm, das zur Verhinderung von Lärmkonflikten in der näheren Umgebung von Verkehrsflughäfen und militärischen Flugplätzen Lärmschutzbereiche mit abgestuften Bauverböten, Geböten zum baulichen Schallschutz und Entschädigungsregelungen vorsieht. Mit dem Fluglärmgesetz vom 30. März 1971 wurde für die Bundesrepublik Deutschland eine Regelung geschaffen, die seinerzeit in ihrer umfassenden Art ohne Vergleich war. Das Fluglärmgesetz brachte vielen Menschen in der unmittelbaren Umgebung von Flugplätzen eine fühlbare Entlastung und wirkte dem Entstehen weiterer akuter Belastungssituationen entgegen.

Mittlerweile ist das aus dem Jahr 1971 stammende Gesetz nach insoweit weitgehend übereinstimmender Einschätzung aller beteiligten Experten jedoch dringend novellierungsbedürftig, da seine Berechnungsverfahren und Schwellenwerte dem gegenüber den 70er Jahren veränderten Charakter der Lärmbelastung an Verkehrsflughäfen mit heute deutlich geringeren Maximalpegeln des einzelnen Flugzeugs bei gleichzeitig erheblicher Zunahme der Zahl der Lärmereignisse nicht ausreichend Rechnung tragen.

Die mit Beginn der 14. Legislaturperiode eingeleiteten Arbeiten zur Novelle des Gesetzes zum Schutz gegen Fluglärm werden mit Nachdruck vorangetrieben. Das Vorhaben befindet sich jedoch gegenwärtig noch in einem bundesregierung-internen Stadium; vor allem mit Rücksicht auf die noch nicht abgeschlossenen Abstimmungsprozesse innerhalb der Bundesregierung in dieser Angelegenheit wird im Folgenden der gegenwärtige Stand der Überlegungen zu den Rahmenbedingungen des Novellierungsvorhabens dargelegt.

1. Wann wird die Bundesregierung ihre Vorschläge für Verbesserungen im Bereich des Schutzes vor Fluglärm vorlegen?

Der Deutsche Bundestag hat mit Beschluss vom 2. September 1998 zu den Drucksachen 13/6346, 13/7498 und 13/11140 unter anderem die Bundesregierung aufgefordert, ihm zu Beginn dieser Legislaturperiode Vorschläge für Ver-

besserungen im Bereich des Schutzes vor Fluglärm vorzulegen. Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit bereitet derzeit unter Berücksichtigung des Beschlusses des Deutschen Bundestages vom 2. September 1998, der den Beratungen zugrunde liegenden Anträge und der Ergebnisse der Expertenanhörung vom 12. November 1997 einen Gesetzentwurf für ein Gesetz zur Änderung des Fluglärmgesetzes vor, mit dem spürbare Verbesserungen im Bereich des Schutzes vor Fluglärm erreicht werden sollen. Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit hat dem Präsidenten des Deutschen Bundestages mit Schreiben vom 26. August 1999 mitgeteilt, dass vorgesehen sei, die fachlich hauptbetroffenen Ausschüsse des Deutschen Bundestages noch im laufenden Jahr über den Stand der Arbeiten zu unterrichten.

2. Welche Vorschläge wird die Bundesregierung zur Modernisierung der Berechnungsverfahren machen?

Das im Fluglärmgesetz festgelegte Berechnungsverfahren muss zunächst in der Lage sein, auf der Grundlage einer detaillierten Prognose des zukünftigen Flugbetriebs die zu erwartende Lärmbelastung in der Umgebung des einzelnen Flugplatzes konkret zu ermitteln, so dass exakte, reproduzierbare und die Rechtssicherheit gewährleistende Grenzverläufe bestimmt werden können. Mit der Novellierung des Fluglärmgesetzes wird vor diesem Hintergrund unter anderem eine bessere Harmonisierung der zur Beschreibung des Fluglärms verwandten Ermittlungs- und Beurteilungsmethoden mit den in anderen Bereichen der Lärmbekämpfung üblichen Verfahren angestrebt.

3. Welche Vorschläge der Bundesregierung sind für die Verbesserung des Gesamtschutzniveaus (Zumutbarkeitsgrenzen, Schutzzonen, Schutzauflagen, Eingriffsschwellen, Bewertungsverfahren) zu erwarten?

Die Erfahrung bei der Durchführung des Fluglärmgesetzes in der geltenden Fassung hat bei Verkehrsflughäfen in den letzten Jahren ungeachtet der stetig zunehmenden Zahl der zu berücksichtigenden Flugbewegungen eine deutliche Tendenz zur Verkleinerung der festzusetzenden Lärmschutzbereiche ergeben. Grund hierfür sind die erheblichen Auswirkungen, die die Verminderung der Maximalpegel der einzelnen Lärmereignisse auf die Berechnung des maßgeblichen äquivalenten Dauerschallpegels hat. Dies gilt um so mehr, als bei derzeit durchgeführten Prognosen wegen des anzusetzenden Prognosezeitraums von 10 Jahren ein Zustand zugrunde gelegt werden muss, in dem die bis zum Jahr 2002 auszumusternden, lauten sogenannten „Kapitel-2-Flugzeuge“ durch leiseres Fluggerät ersetzt sind. Ein Hauptziel der Novelle ist es daher unter anderem, diese Verkleinerungstendenz zu stoppen und den sich ergebenden Spielraum zu einer Verbesserung des Schutzniveaus im Sinne einer „Weitergabe des technischen Fortschritts an die Bevölkerung“ zu nutzen. Beim gegenwärtigen Verfahrensstand können allerdings noch keine Aussagen zur Ausgestaltung im Einzelnen gemacht werden.

4. Welche Vorschläge wird die Bundesregierung zur stärkeren Gewichtung von Lärmereignissen in empfindlichen Zeiten (Nachtlärmproblematik) unterbreiten?

Entsprechend der Aussage in der Koalitionsvereinbarung kommt bei den Arbeiten an dem Gesetzentwurf Maßnahmen zum Schutz der Nachtruhe be-

sondere Bedeutung zu. Einzelheiten werden jedoch, wie in der Vorbemerkung erläutert, erst zu einem späteren Zeitpunkt dargestellt werden können.

5. Welche Vorschläge wird es zur Stellung der Lärmschutzkommissionen und der Einbeziehung der betroffenen Gemeinden vor Festlegungen in den Luftfahrthandbüchern geben?

Ein weiteres wichtiges Novellierungsziel ist es, die Möglichkeiten für eine Ausweitung der Bürgerbeteiligung auszuloten. Hierzu werden derzeit die vorhandenen Erfahrungen mit den bestehenden Regelungen gesammelt und ausgewertet. Nach geltendem Recht werden bereits jetzt neue oder geänderte Flugverfahren an Flughäfen durch Rechtsverordnung gemäß § 27a LuftVO vom Luftfahrt-Bundesamt festgelegt und in den Nachrichten für Luftfahrer sowie dem Luftfahrthandbuch veröffentlicht. Zuvor werden die beabsichtigten Flugverfahren von der für die Flugsicherung zuständigen Stelle (DFS) gemäß § 32b LuftVG der zuständigen Lärmschutzkommission vorgelegt, der unter anderem Vertreter der vom Fluglärm in der Umgebung des Flugplatzes betroffenen Gemeinden angehören. Die von dieser Kommission vorgeschlagenen Änderungen werden, soweit geeignet und aus flugsicherungsfachlicher Sicht durchführbar, berücksichtigt.

6. Wann kann mit der vom Deutschen Bundestag geforderten Bewertung des zivilen und militärischen Flugverkehrs gerechnet werden?

Auch die Militärflugplätze sollten aus lärmfachlicher Sicht unbedingt weiterhin vom Fluglärmgesetz erfasst werden, um eine Zersplitterung der Regelungen zum Schutz vor Fluglärm zu vermeiden. Grundsätzlich gilt, dass die Ziele, die betroffene Bevölkerung weitgehend vor Fluglärm zu schützen, auf der Ebene des gleichen Schutzniveaus verfolgt werden.

7. Gibt es Überlegungen der Bundesregierung, die Fluglärmproblematik in ein allgemeines Verkehrslärmgesetz einzubinden und wie sieht der Zeitplan aus?

Derzeit ist nicht vorgesehen, die Fluglärmproblematik in ein allgemeines Verkehrslärmgesetz einzubinden. Ein derartiges Vorhaben würde bereits am Fehlen eines fachlich begründeten und allgemein akzeptierten Verfahrens zu Ermittlung der Gesamtwirkung des verschiedenartigen Lärms von Straße, Schiene und Luftfahrt scheitern. In der Vergangenheit sind zwar wiederholt Versuche unternommen worden, ein Verfahren zur Prognose der Wirkungen verschiedenartiger, gleichzeitig auf einen Immissionsort einwirkender Quellen zu entwickeln. Ein den Anforderungen der Rechtsetzung und der Vollzugspraxis genügendes Verfahren liegt bislang jedoch nicht vor.

Für den Bereich des landgebundenen Verkehrs soll vielmehr ein Konzept zum Straßen- und Schienenverkehrslärm erarbeitet werden, das die bestehenden technischen, planerischen und rechtlichen Möglichkeiten zur Lärminderung an Straßen und Schienenwegen bündelt und so die beabsichtigten rechtlichen Maßnahmen in diesem Bereich vorbereitet.