

## **Beschlussempfehlung und Bericht**

**des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit  
(15. Ausschuss)**

**zu dem Antrag der Abgeordneten Michael Kauch, Horst Friedrich (Bayreuth),  
Birgit Homburger, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP  
– Drucksache 15/2862 –**

### **Lärmschutz ist Gesundheitsschutz – Fluglärmgesetz jetzt modernisieren**

#### **A. Problem**

Das geltende Gesetz zum Schutz gegen Fluglärm vom 30. März 1971 wird den Anforderungen an den Schutz der Bevölkerung vor Beeinträchtigungen durch Fluglärm in der Umgebung von Flughäfen nicht gerecht. Daher soll die Bundesregierung aufgefordert werden, dem Deutschen Bundestag unverzüglich einen Gesetzentwurf zur Novellierung dieses Gesetzes auf der Grundlage bestimmter, im Antrag einzeln aufgeführter Maßgaben vorzulegen.

#### **B. Lösung**

**Ablehnung des Antrags mit den Stimmen der Fraktionen SPD und  
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der FDP bei  
Stimmenthaltung der Fraktion der CDU/CSU**

#### **C. Alternativen**

Keine

#### **D. Kosten**

Die Kosten sind Gegenstand der politischen Diskussion (siehe Bericht).

## **Beschlussempfehlung**

Der Bundestag wolle beschließen,  
den Antrag – Drucksache 15/2862 – abzulehnen.

Berlin, den 16. März 2005

### **Der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit**

**Dr. Ernst Ulrich von Weizsäcker**  
Vorsitzender

**Petra Bierwirth**  
Berichterstatterin

**Franz Obermeier**  
Berichterstatter

**Winfried Hermann**  
Berichterstatter

**Michael Kauch**  
Berichterstatter

## Bericht der Abgeordneten Petra Bierwirth, Franz Obermeier, Winfried Hermann und Michael Kauch

### I.

Der Antrag – Drucksache 15/2862 – wurde in der 133. Sitzung des Deutschen Bundestages am 22. Oktober 2004 zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit und zur Mitberatung an den Rechtsausschuss, den Ausschuss für Gesundheit und Soziale Sicherung sowie den Ausschuss für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen überwiesen.

### II.

Das geltende Gesetz zum Schutz gegen Fluglärm vom 30. März 1971 wird den Anforderungen an den Schutz der Bevölkerung vor Beeinträchtigungen durch Fluglärm in der Umgebung von Flughäfen nicht gerecht. Daher soll die Bundesregierung aufgefordert werden, dem Deutschen Bundestag unverzüglich einen Gesetzentwurf zur Novellierung dieses Gesetzes auf der Grundlage bestimmter, im Antrag einzeln aufgeführter Maßgaben vorzulegen.

### III.

Der **Rechtsausschuss** hat mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP empfohlen, den Antrag abzulehnen. Der **Ausschuss für Gesundheit und Soziale Sicherung** sowie der **Ausschuss für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen** haben mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der FDP bei Stimmenthaltung der Fraktion der CDU/CSU empfohlen, den Antrag abzulehnen.

### IV.

Der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit** hat den Antrag in seiner Sitzung am 16. März 2005 beraten.

Die **Fraktion der SPD** räumte ein, dass eine Neufassung des Gesetzes zum Schutz gegen Fluglärm überfällig sei. Allerdings habe es auch unter den früheren, CDU/CSU-geführten Bundesregierungen keine lärmschutzadäquate Novellierung des Gesetzes gegeben. Insofern mache es keinen Sinn, sich in dieser Angelegenheit wechselseitig Versäumnisse vorzuwerfen. Der Zielsetzung einer möglichst raschen Verabschiedung der Novelle werde zugestimmt, im Detail habe man jedoch zum Teil andere Auffassungen als die Fraktion der FDP. Die Vorbehalte gegen den Antrag betrafen zum einen seine inhaltliche Unbestimmtheit; die Fraktion der FDP fordere beispielsweise einen fairen und angemessenen Interessenausgleich zwischen den betroffenen Interessengruppen sowie eine maßvolle Ausweitung des Anwendungsbereichs auf Fluglandeplätze über die geltende Regelung des Fluglärmsgesetzes hinaus, ohne näher festzulegen, was sie unter diesen Formulierungen verstehe. Auch die Forderungen nach einem Verbleib der Militärflughäfen im Geltungsbereich des Fluglärmsgesetzes sowie nach einer

Berücksichtigung der internationalen Wettbewerbssituation der deutschen Flughäfen und der Wettbewerbssituation des Luftverkehrs gegenüber anderen Verkehrsträgern seien zu unbestimmt formuliert und würden im Hinblick auf ihre Umsetzung zahlreiche Detailfragen auslösen. Ferner sei man in der Frage des zugrunde zu legenden prozentualen Auslastungsgrades je Betriebsrichtung eines Flughafens wie auch hinsichtlich der Einführung der Lärmindizes  $L_{den}$  und  $L_{night}$  anderer Auffassung als die Fraktion der FDP. Was die Folgekosten einer Novellierung des Fluglärmsgesetzes anbelange, so seien in den letzten Jahren weit übertriebene Beträge genannt worden, die sich alle als nicht stichhaltig erwiesen hätten. Aktuelle Schätzungen bezifferten die Gesamtkosten, bezogen auf einen Zeitraum von zehn Jahren, auf rd. 600 Mio. bis 700 Mio. Euro. Insgesamt betrachtet seien viele Aussagen des Antrags inzwischen inhaltlich überholt. Obwohl positiv anzuerkennen sei, dass sich die Fraktion der FDP für eine rasche Novellierung des Fluglärmsgesetzes einsetze, könne ihrem Antrag aus inhaltlichen Gründen nicht zugestimmt werden.

Die **Fraktion der CDU/CSU** mahnte eine rasche Novellierung des Gesetzes zum Schutz gegen Fluglärm an; eine Neufassung dieses Gesetzes sei längst überfällig, die Erwartung der betroffenen Menschen an die politischen Entscheidungsträger entsprechend hoch. Im Wesentlichen sei der Antrag positiv zu bewerten, allerdings bedürften mehrere Lärmschutzaspekte einer weiteren inhaltlichen Diskussion. Klärungsbedarf bestehe u. a. bei den Berechnungsmethoden zur Ermittlung der Lärmbelastung und bei den Lärmindizes; hier bedürfe es der Anlehnung an internationale Standards, da anderenfalls eine internationale Vergleichbarkeit der Lärmbelastungen nicht gewährleistet sei. Darüber hinaus gelte es zu berücksichtigen, dass die Einrichtung von Lärmschutzzonen und sonstige betriebliche Einschränkungen für den Flugverkehr Auswirkungen auf den Wettbewerb zwischen den Flughafenbetreibern hätten, vor allem bei Flughäfen im grenznahen Raum. Daher seien die Interessen der Flughafenbetreiber in die Überlegungen zur Novellierung des Fluglärmsgesetzes einzubeziehen. Ferner müsse eine faire Lösung für die zugrunde zu legende Lärmverteilung gefunden werden. Eine Regelung, die auf einer einhundertprozentigen Auslastung je Betriebsrichtung aufbaue, stelle keinen fairen Ausgleich zwischen den Interessen der betroffenen Anwohner und der Flughafenbetreiber dar, vielmehr sollten für die einzelnen Flughäfen jeweils vorliegende Erfahrungswerte herangezogen werden. Die Fraktion der CDU/CSU werde sich bei der Abstimmung über den Antrag der Stimme enthalten.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** verwies auf den fraktionsübergreifenden Konsens, das Fluglärmsgesetz auf der Grundlage der heutigen Erkenntnisse der Lärmwirkungs- und Gesundheitsforschung zu novellieren. Anders als die Opposition müsse sich die jeweilige Bundesregierung jedoch auf konkrete gesetzliche Regelungen einschließlich bestimmter Grenzwerte festlegen, was u. U. umfangreiche Abstimmungsprozesse zwischen den beteiligten

Ressorts erforderlich mache. Insofern hätten es die Oppositionsfractionen leichter; sie könnten allgemeine Forderungen formulieren, ohne sich auf Details festlegen zu müssen. Der vorliegende Antrag sei ein Beispiel hierfür; er stelle teilweise sehr unbestimmt formulierte Forderungen auf und könne daher lediglich als ein allgemeiner Appell aufgefasst werden, sich für eine rasche Novellierung des Gesetzes zum Schutz gegen Fluglärm einzusetzen. Hinsichtlich der Frage, wie mit der Auslastung der verschiedenen Betriebsrichtungen von Flughäfen umzugehen sei, sei eine differenzierte, die unterschiedlichen Lärmsituationen berücksichtigende Regelung sinnvoll. Wünschenswert sei ferner eine Einbeziehung des militärischen Flugverkehrs in die Gesetzesnovelle. Sollte dies nicht möglich sein, müsse nach der Novellierung des Fluglärmgesetzes so schnell wie möglich ein weiteres Gesetz zur Regelung des Schutzes vor militärisch bedingtem Fluglärm verabschiedet werden. Was die Folgekosten einer Novellierung des Gesetzes zum Schutz gegen Fluglärm anbelange, so seien in den vergangenen Jahren immer wieder Befürchtungen laut geworden, die zusätzlichen Lärmschutzmaßnahmen würden Belastungen in Höhe von mehreren Milliarden Euro auslösen. Diese Befürchtungen hätten sich als unbegründet erwiesen. Neuere konkrete Berechnungen hätten vielmehr zu dem Ergebnis geführt, dass sich die zusätzlichen Kosten, bezogen auf einen Zeitraum von zehn Jahren, im Wesentlichen zwischen 500 Mio. Euro und 700 Mio. Euro bewegten. Selbst wenn man einen Korridor von 700 Mio. Euro bis 800 Mio. Euro unterstelle, beliefe sich die jährliche Kostenbelastung lediglich auf 70 Mio. Euro bis 80 Mio. Euro und damit auf einen nicht unzumutbar hohen Kostenaufschlag pro Ticket. In jedem Fall seien die zusätzlichen Lärmschutzmaßnahmen von denen zu finanzieren, die den Fluglärm verursachten, d. h. letztlich von den Flugpassagieren.

Die **Fraktion der FDP** kritisierte, die Bundesregierung habe wiederholt versprochen, einen Gesetzentwurf zur Novellierung des Gesetzes zum Schutz gegen Fluglärm vorzulegen, ihre Versprechungen aber nicht eingehalten. Daher

fordere man die Bundesregierung auf, diesen Gesetzentwurf nunmehr unverzüglich vorzulegen. In inhaltlicher Hinsicht spreche sich die Fraktion der FDP dafür aus, die Anwohner von Flughäfen beim Schutz vor Beeinträchtigungen durch Fluglärm gleich zu behandeln. Demgegenüber plane die Bundesregierung, je nach Flughafentypus unterschiedliche Lärmgrenzwerte einzuführen und damit die Bürgerinnen und Bürger bezüglich des Lärmschutzes in unterschiedliche Klassen einzuteilen. Die geforderte Gleichbehandlung gelte auch im Hinblick auf den militärischen Flugbetrieb; der Antrag fordere einen Verbleib der Militärflugplätze im Geltungsbereich des Gesetzes, da es für die Betroffenen keinen Unterschied mache, ob die Lärmbelastung von zivilen oder militärischen Flugbewegungen ausgehe. Die Bundesregierung beabsichtige demgegenüber offensichtlich, für Militärflughäfen einen niedrigeren Lärmschutz als für zivile Flughäfen vorzuschreiben; insofern dränge sich der Eindruck auf, dass die Bundesregierung umweltpolitisch notwendigen Maßnahmen ausweiche, wenn diese für sie mit zusätzlichen Kosten verbunden seien. Ein weiteres Kernanliegen der Fraktion der FDP bestehe darin, einen fairen und angemessenen Ausgleich zwischen den Interessenlagen der Betroffenen herbeizuführen. Die von der Bundesregierung ins Auge gefasste 100/100-Prozent-Regelung bei der Berücksichtigung der verschiedenen Betriebsrichtungen eines Flughafens widerspreche dem eindeutig. Daher fordere die Fraktion der FDP, realistische Berechnungsgrundlagen zur Ermittlung der Belastung durch Fluglärm zu verwenden und keine Lärmverteilung zugrunde zu legen, die von einer einhundertprozentigen Auslastung je Betriebsrichtung ausgehe. Ferner setze sich die Fraktion der FDP u. a. dafür ein, innerhalb der Schutzzone 1 keine Ausnahmeregelungen zum Bauverbot mehr zuzulassen.

Der Ausschuss beschloss mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der FDP bei Stimmenthaltung der Fraktion der CDU/CSU, dem Deutschen Bundestag zu empfehlen, den Antrag auf Drucksache 15/2862 abzulehnen.

Berlin, den 16. März 2005

**Petra Bierwirth**  
Berichterstatterin

**Franz Obermeier**  
Berichterstatter

**Winfried Hermann**  
Berichterstatter

**Michael Kauch**  
Berichterstatter