

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Frau Dr. Hartenstein, Dr. Klejdzinski, Dr. Hauff, Bachmaier, Frau Blunck, Daubertshäuser, Duve, Frau Fuchs (Verl), Gerstl (Passau), Haar, Dr. Hauchler, Heistermann, Huonker, Immer (Altenkirchen), Kastning, Kiehm, Frau Dr. Martiny-Glotz, Müller (Düsseldorf), Müntefering, Schäfer (Offenburg), Schanz, Frau Schmidt (Nürnberg), Schmitt (Wiesbaden), Stahl (Kempen), Frau Steinhauer, Sieler, Wolfram (Recklinghausen), Würtz, Dr. Vogel und der Fraktion der SPD
— Drucksache 10/4941 —

Novellierung des Fluglärmgesetzes

Der Bundesminister des Innern – U II 4 – 98 – hat mit Schreiben vom 13. Februar 1986 die Kleine Anfrage namens der Bundesregierung wie folgt beantwortet:

1. Wie beurteilt die Bundesregierung die Effektivität der Regelungen des Fluglärmgesetzes unter Berücksichtigung des seit 1971 angewachsenen Flugverkehrs und der damit verbundenen Lärmbelastungen der Bewohner in der Umgebung von Verkehrsflughäfen, Verkehrslandeplätzen, Militär- und Sportflugplätzen sowie in Tief- und Fluggebieten?

Das Gesetz zum Schutz gegen Fluglärm einschließlich der in das Luftverkehrsgesetz aufgenommenen Lärmschutzvorschriften hat sich nach Auffassung der Bundesregierung bewährt. Der Vollzug wurde mit großem Nachdruck betrieben; vielfältige Verbesserungen waren die Folge:

Zivile Überschallflüge wurden verboten, der Betrieb mit Leichtflugzeugen wurde zeitlich beschränkt, Nachtflugverbote wurden ausgesprochen, Landegeühren nach der Geräuschemission gestaffelt, Lärmmeßeinrichtungen wurden installiert, leisere Flugzeuge eingesetzt, Landeverfahren sowie An- und Abflugrouten wurden optimiert, Lärmschutzhallen errichtet. Von den Flugplatzhaltern wurden über 755 Mio. DM für Maßnahmen zum Schutz gegen Fluglärm ausgegeben, und zwar

von den Verkehrsflughäfen

- für Maßnahmen im Rahmen geltenden
Fluglärmsrechts 199 Mio. DM,
- für Maßnahmen ohne unmittelbare rechtliche
Verpflichtung 134 Mio. DM,

von den militärischen Flugplätzen

- für Erstattungen für baulichen Schallschutz 246 Mio. DM,
- für Errichtung von 28 Lärmschutzhallen 182 Mio. DM.

Die Gesetzesvorschriften über die Einschränkung der baulichen Nutzung in besonders lärmbelasteten Gebieten haben dem Entstehen neuer Lärmproblemfälle nachhaltig entgegengewirkt. Vor allem aber hat das Gesetz dazu geführt, daß heute viele tausend Menschen in der Umgebung ziviler und militärischer Flugplätze in lärmgeschützten Wohnungen leben können.

An 45 Verkehrsflughäfen und militärischen Flugplätzen sind in den vergangenen Jahren Lärmschutzbereiche durch Rechtsverordnungen nach dem Fluglärmgesetz festgesetzt worden. Die im Gesetz vorgesehene Pflicht zur Überprüfung der Lärmschutzbereiche hat die Bundesregierung zum Anlaß genommen, zusammen mit den beteiligten Stellen zu prüfen, ob im Einzelfall eine Änderung von Art und Umfang des Flugbetriebs mit dem Ziel einer Entlastung der Bevölkerung möglich ist. Bereits an 19 Flugplätzen konnte so die Lärmbelastung verringert und der alte Lärmschutzbereich durch einen neuen mit geringerer Ausdehnung ersetzt werden.

Um die Lärmbelastung an sonstigen Landeplätzen zu mindern, hat die Bundesregierung tageszeitliche Beschränkungen des Flugbetriebs für die besonders betroffenen Flugplätze erlassen. Mit Verordnung über die zeitliche Einschränkung des Flugbetriebs mit Leichtflugzeugen und Motorseglern an Landeplätzen ist derzeit auf 35 Landeplätzen mit hohem Verkehrsaufkommen werktags vor 07.00 Uhr, zwischen 13.00 und 15.00 Uhr und nach Sonnenuntergang sowie sonn- und feiertags vor 09.00 Uhr und nach 13.00 Uhr der Flugbetrieb eingeschränkt.

Militärische Tief- und Überschallflüge sind nach wie vor ein ungelöstes Fluglärmproblem. Wegen des Ausbildungs- und Einsatzauftrages der Luftstreitkräfte kann auf Tiefflugübungen über dem Territorium der Bundesrepublik Deutschland nicht völlig verzichtet werden. Zwar sind die zuständigen militärischen Stellen intensiv darum bemüht, solche Belastungen soweit wie irgend möglich einzuschränken. Diesen Bemühungen sind jedoch im Hinblick auf die Enge des Luftraumes über dem Gebiet der Bundesrepublik Deutschland, die Dichte der Bebauung und die hohen Geschwindigkeiten moderner Militärflugzeuge Grenzen gesetzt. Im übrigen wird auf die Ausführungen des Bundesministers der Verteidigung im Rahmen der Erörterung der Tiefflugproblematik durch den Deutschen Bundestag am 12. September 1985 verwiesen (Protokoll der 156. Sitzung, S. 11714 ff.).

2. Welche Vorschläge wurden in den zuständigen Ministerien in der Vergangenheit zur Änderung des Fluglärmsgesetzes erarbeitet?
3. Welche Forderungen und Hinweise für eine Überarbeitung des Fluglärmsgesetzes sind der Bundesregierung aus der Rechtsprechung, aus der Wissenschaft und aus Umweltschutzorganisationen bekanntgeworden?

In ihrem Erfahrungsbericht über die Durchführung des Fluglärmsgesetzes vom 7. November 1978 (BT-Drucksache 8/2254) hat die Bundesregierung zu einer Reihe von Änderungsvorschlägen ausführlich Stellung genommen und u. a. ausgeführt, das Gesetz bedürfe der Verbesserung und solle u. a. in folgenden Punkten novelliert werden:

- Klarstellung, daß der Schutz des Fluglärmsgesetzes auch für Menschen in der Umgebung von Bombenabwurf- und Luft/Bodenschießplätzen gilt,
- Sicherstellung einer stärkeren Beteiligung der Kommunen bei der Festsetzung und Änderung von Lärmschutzbereichen,
- Verbesserung der Rechtsposition des anspruchsberechtigten Bürgers durch die Möglichkeit, den Erstattungsanspruch durch Vorbescheid dem Grunde nach festzustellen.

Im Laufe des weiteren Vollzuges des Fluglärmsgesetzes hat sich herausgestellt, daß diese Verbesserungen auch ohne eine Änderung des Gesetzes realisierbar sind.

In der Zwischenzeit ist eine Reihe weiterer Änderungsvorschläge gemacht worden. Vor allem ist die Bundesregierung durch die Entschließung des Deutschen Bundestages vom 4. Juli 1980 (BT-Drucksache 8/4300) aufgefordert worden, bestimmte Novellierungsvorschläge zu untersuchen. Dieser Prüfungsauftrag ist unverzüglich in Angriff genommen worden. Alle Vorschläge sind auch mit den beteiligten Stellen – insbesondere mit dem Beratenden Ausschuß nach § 32 a des Luftverkehrsgesetzes – eingehend erörtert worden. Dabei hat sich eine nahezu vollständige Übereinstimmung in den nachfolgend dargestellten Positionen ergeben:

1. Es hat sich bewährt, die Lärmschutzbereiche ausschließlich nach der akustischen Belastung unter Berücksichtigung von „Art und Umfang des voraussehbaren Flugbetriebes auf der Grundlage des zu erwartenden Ausbaues des Flugplatzes“ zu bestimmen. Diese Vorgehensweise garantiert exakte, ermessensfreie und reproduzierbare sowie Rechtssicherheit und Gleichbehandlung gewährleistende Grenzverläufe. Das Verfahren stellt sicher, daß gleiche Lärmbelastungen an jedem Flugplatz zu gleichem Schutz, zu gleichen Ansprüchen und zu gleichen Beschränkungen führen. Dies bedeutet, daß andere als akustisch relevante Daten, wie z. B. Siedlungszusammenhänge, unberücksichtigt bleiben müssen.
2. Die bauakustischen Anforderungen des Gesetzes beim Neubau von Wohnungen in der Schutzzone 2 verursachen gewisse Mehrkosten. Wie hoch diese Mehrkosten sind, hängt von einer Reihe von Bedingungen ab, etwa von der Größe des Gebäudes, der Bauweise, dem Größenverhältnis des Mauerwerks zu Fen-

stern und Türen. Eingehende Untersuchungen, die das Umweltbundesamt vor einigen Jahren durchgeführt hat, ergaben in der Regel Mehrkosten in Höhe von 2,2 % bis 2,5 % der reinen Baukosten. Diese Prozentsätze sind in der Zwischenzeit noch gesunken, da die Schallschutzelemente unterdurchschnittlich an der Baukostensteigerung beteiligt waren und schärfere Bestimmungen für den baulichen Wärmeschutz, der in der Regel zugleich besseren Schallschutz bedeutet, in Kraft getreten sind. Im übrigen verbessert erhöhter Schallschutz in jedem Fall auch den Wärmeschutz, was dem Wohnungsinhaber durch verringerte Heizkosten zugute kommt. Der Anregung, die Schallschutzanforderungen an Neubauten in Schutzzone 2 in Empfehlungen umzuwandeln, kann nicht gefolgt werden. Dies wäre mit dem Schutzgedanken des Gesetzes nicht vereinbar. In erster Linie hätten wohl die Mieter neuer Wohnungen in Schutzzone 2 unter einer solchen Änderung zu leiden. Es liegt auch im Interesse der Erwerber von Wohnungen, sich darauf verlassen zu können, daß ein angemessener Schallschutz tatsächlich eingebaut ist.

3. Eine weitere Verschärfung der im Fluglärmgesetz vorgesehenen Baubeschränkungen hält die Bundesregierung nicht für erforderlich. Sie ist der Auffassung, daß auf der Grundlage des Bundesbaugesetzes weitergehende Maßnahmen getroffen werden können; die Entscheidungen obliegen den Gemeinden im Rahmen der Bauleitplanung, durch die insbesondere den örtlichen Gegebenheiten Rechnung getragen werden kann.

Die Bundesregierung ist auch nicht der Auffassung, daß das Wohnen in einem besonders belasteten Teil der Lärmschutzbereiche, etwa einem Gebiet mit mehr als 77 dB(A) Leq, durch eine Änderung des Fluglärmgesetzes verboten werden sollte. Sie lehnt Zwangsumsiedlungen ab. Es wird darauf hingewiesen, daß bei besonderen Lärmbelastungen von den Flugplatzhaltern Wohngrundstücke erworben und Umsiedlungen auf freiwilliger Basis gefördert worden sind.

4. Was die rechtliche Regelung der Zusammensetzung der Fluglärmkommissionen betrifft, so hält die Bundesregierung die derzeitige Fassung des Fluglärmgesetzes für sachgerecht. Sie hält den Wunsch, Minderheitsvoten in den Kommissionen zuzulassen, für begründet, sieht aber keine Notwendigkeit, dies durch eine entsprechende Ergänzung des Gesetzes verbindlich zu machen.
5. Die Anregung, Fluglärmkommissionen auch an militärischen Flugplätzen einzurichten, wird vom Bundesminister der Verteidigung z. Z. geprüft. Er verweist im übrigen auf die Tatsache, daß für die Flugplätze Verbindungsoffiziere benannt sind, mit denen die Wünsche der Anlieger erörtert werden können.
6. Die Frage, ob in das Fluglärmgesetz ein Initiativrecht für die einzelnen Ausschußmitglieder des Beratenden Ausschusses nach § 32 a des Luftverkehrsgesetzes eingefügt werden sollte, wird von der Bundesregierung verneint, nachdem der Bera-

tende Ausschuß selbst erklärt hat, daß er eine solche Ergänzung des Gesetzes nicht für erforderlich halte.

7. Auch eine gesetzliche Regelung der Berufung von Lärmschutzbeauftragten an Verkehrsflughäfen hält die Bundesregierung nicht für erforderlich. Sie ist sich darin einig mit dem Beratenden Ausschuß. Dieser war darüber hinaus der Auffassung, Lärmschutzbeauftragte müßten vom Flughafenbetreiber unabhängig sein, und schlug der Bundesregierung vor, eine entsprechende Empfehlung an die Bundesländer zu richten. Die Bundesregierung ist dem Vorschlag gefolgt.
8. Entgegen dem Vorschlag, das Verfahren zur Berechnung der Lärmschutzbereiche zu ändern, insbesondere Spitzenpegel noch stärker als bisher zu berücksichtigen, ist die Bundesregierung der Auffassung, daß eine Änderung des Ermittlungsverfahrens in diesem Punkte nicht vorgenommen werden sollte. Die einschlägigen Aussagen in Nummer 5.3 ihres Fluglärmberichtes vom November 1978 gelten nach wie vor: Es ist kein Verfahren ersichtlich, das man als insgesamt besser geeignet bezeichnen könnte als das im Fluglärmgesetz vorgesehene. Diese Auffassung wird auch vom Beratenden Ausschuß geteilt.

4. Wie beurteilt die Bundesregierung die Forderungen nach Einrichtung von ständigen Lärmmeßeinrichtungen in allen Gebieten, in denen Fluglärmpegel über 75 dB (A) nicht nur vereinzelt vorkommen?

Nach dem Luftverkehrsgesetz bestehen an allen Verkehrsflughäfen Fluglärmüberwachungsanlagen. Die Frage, ob derartige Anlagen auch an militärischen Flugplätzen eingerichtet werden sollten, ist im Rahmen der Gesetzesinitiative des Landes Nordrhein-Westfalen zur Änderung des Luftverkehrsgesetzes (BR-Drucksache 46/84) eingehend mit dem Ergebnis geprüft worden, daß diese nicht ohne weiteres auf Militärflugplätze übertragbar sind. Hinsichtlich des Tiefflugbetriebes hält die Bundesregierung den Einsatz mobiler Radaranlagen (Skyguards) für ausreichend; sie wird deren Einsatz zukünftig verstärken.

5. Sollte nach Meinung der Bundesregierung zur Beschreibung der Lärmimmission neben dem Dauerschallpegel auch der tatsächlich auftretende Einzelschallpegel ermittelt werden müssen, um ein zutreffenderes Bild über die wirklichen Belastungen der Betroffenen, insbesondere auch älterer Menschen und Kinder, in den Meßberichten zu erhalten?

Das Ermittlungsverfahren nach dem Fluglärmgesetz berücksichtigt auch tatsächlich auftretende Einzelschallpegel. Eine noch stärkere Berücksichtigung insbesondere von Spitzenpegeln sollte nach Auffassung der Bundesregierung nicht vorgenommen werden. Auf die Antwort zu den Fragen 2 und 3, Punkt 8, wird verwiesen.

6. Wie beurteilt die Bundesregierung die Forderung von Wissenschaftlern nach Umstellung des Fluglärmsgesetzes auf allgemein in der Akustik und in der Lärmmedizin benutzte Einzelschallgrößen und Kennwerte, um Verständigungsschwierigkeiten und Doppelarbeit zu vermeiden?

Die Bundesregierung hält eine solche Umstellung nicht für sachgerecht; auf die Antwort zu den Fragen 2 und 3, Punkte 1 und 8, wird verwiesen.

7. Wird die Bundesregierung bei einer Änderung des Fluglärmsgesetzes eine Offenlegungspflicht für die aufgezeichneten Lärmmeßwerte aufnehmen und Betreiber und Überwachungsbehörden zu bestimmten Maßnahmen zur Lärmbegrenzung verpflichten?

Nein. Nach dem Luftverkehrsgesetz sind die Meß- und Auswertungsergebnisse der Genehmigungsbehörde und der Fluglärmkommission sowie auf Verlangen der Genehmigungsbehörde auch anderen Behörden mitzuteilen. Die Bundesregierung hält diese Regelung für ausreichend.

8. Wird die Bundesregierung Verordnungen und technische Regeln so ändern, daß nicht Schallschutzklassen, sondern maximal mögliche Innenpegel als Innengrenzpegel vorgeschrieben werden?

Nein. Das geltende Verfahren hat sich in der Praxis bewährt. Für die Anwendung von Innengrenzpegeln zur Bemessung des baulichen Schallschutzes ist im übrigen die wissenschaftliche Diskussion noch nicht abgeschlossen.

9. Ist die Bundesregierung bereit, die Einrichtung von Lärmschutzkommissionen und Lärmschutzbeauftragten auch an Regionalflughäfen, größeren Flugplätzen der allgemeinen Luftfahrt, Sportflugplätzen, Militärflughäfen, Bombenabwurf- und Truppenübungsplätzen, Hubschrauberlandeplätzen und in Tieffluggebieten vorzusehen und diese Bereiche dem Fluglärmsgesetz zu unterstellen?

Nein; hinsichtlich der Einrichtung von Lärmschutzkommissionen und Lärmschutzbeauftragten wird auf die Antwort zu den Fragen 2 und 3, Punkte 5 und 7, und auf Nummer 5.10 des Fluglärmberichtes der Bundesregierung (BT-Drucksache 8/2254) verwiesen.

10. Beabsichtigt die Bundesregierung, den Mitgliedern des Beratenden Ausschusses nach § 32 a Luftverkehrsgesetz ein Initiativrecht einzuräumen?

Nein; auf die Antwort zu den Fragen 2 und 3, Punkt 6, wird verwiesen.

11. Ist die Bundesregierung bereit, die Erstattungsregelung für Lärmschutzmaßnahmen auch auf Einrichtungen der Schutzzone 2 auszuweiten?

Die Bundesregierung prüft zur Zeit, ob hier begrenzte Lösungen möglich sind.

12. Wie gedenkt die Bundesregierung das Problem der Ultraleichtflugzeuge zu behandeln? Beabsichtigt sie, ebenso wie in der Schweiz und Österreich, ein gesetzliches Verbot zu erlassen?

Grundsätzlich dürfen Ultraleichtflugzeuge nach den in der Bundesrepublik Deutschland bestehenden Regelungen ab 1. Januar 1986 einen Lärmgrenzwert von 55 dB(A) bei maximaler Motorleistung in 150 Metern über Grund nicht überschreiten. Ferner ist das Fliegen mit Ultraleichtflugzeugen über Wohngebieten oder in deren unmittelbarer Nähe nicht gestattet; Starts und Landungen sind nur auf zugelassenen Flugplätzen oder speziell hierfür genehmigten Geländen zulässig. Die Bundesregierung hält diese Regelungen für ausreichend und beabsichtigt nicht, generelle Verbote zu erlassen.

