



Winfried Hermann
Umweltpolitischer Sprecher und
sportpolitischer Sprecher
der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen

Winfried Hermann, MdB · Dorotheenstr. 101 · 10117 Berlin

Berlin, Juni 2005

Novelle des Fluglärmsgesetzes (Sachstand Juni 2005)

Vorbemerkung

Die gesetzliche Verankerung eines besseren Schutzes der Bevölkerung vor Fluglärm und damit auch verbesserte Nachtflugregelung ist überfällig. Längst sprechen die Erkenntnisse der Lärmwirkungsforschung für strengere Grenzwerte, richterliche Entscheidungen in Konfliktfällen haben diese aufgegriffen. Fluglärm bedeutet für viele Menschen eine Beeinträchtigung von Gesundheit, Ruhebedürfnis und Lebensqualität. Bündnis 90/Die Grünen sind stets für neue gesetzliche Regelungen im Lärmschutz eingetreten. In der vergangenen Legislaturperiode konnte v. a. wegen der Kostenfrage keine Einigung zum Fluglärmsgesetz erzielt werden. Im Oktober 2003 legte das Bundesumweltministerium erneut eine Novelle zum Fluglärmsgesetz vor. Die Anhörung der Länder- und Verbände wurde im September 2004 eingeleitet, ohne dass zu diesem Zeitpunkt zwischen den beteiligten Ressorts eine Einigung erzielt worden war. Erst Mitte Mai 2005 konnte die Ressortabstimmung (zwischen Umwelt-, Verkehrs- und Verteidigungsministerium) abgeschlossen werden. Am 25.5.2005 wurde eine überarbeitete Fassung des Fluglärmsgesetzes ins Kabinett eingebracht. Das Fluglärmsgesetz ist dem Bundesrat zugeleitet worden, es ist nicht zustimmungspflichtig. Aufgrund der vorgezogenen Neuwahlen kann das Gesetz nicht mehr beschlossen werden. Wir werden es in der nächsten Wahlperiode erneut einbringen.

Kurzbewertung

Positiv: Der eigentliche umweltpolitische Gewinn und das Neue sind die schärferen Grenzwerte für neue oder auszubauende Flughäfen. Neu sind die Nachtschutzzone, die es bisher im Fluglärmsgesetz nicht gibt und Entschädigungszahlungen auch für die Beeinträchtigung im Außenbereich. Im Wesentlichen konnten die Grenzwerte (aus dem Referentenentwurf BMU) gehalten werden, jedoch werden die Rechtsfolgen etwas abgeschwächt. Mit der Kabinettsinbringung hat Rot-Grün ein wichtiges Versprechen eingelöst, die Novelle des Fluglärmsgesetzes steht schon seit der vergangenen Legislatur als vordringliche Lärmschutzaufgabe im Koalitionsvertrag. *Negativ:* Die strengeren Grenzwerte in der Nacht bei Neu- und Ausbau gelten erst ab 2010 (Umgehung der laufenden Aus- und Neubauvorhaben), die 100/100-Regelung ist gestrichen bzw. modifiziert worden, die Rechtsfolgen (Entschädigung und/oder Erstattung von Schallschutzmaßnahmen) dauert für die Betroffenen insgesamt zu lang. Für den Militärbereich wurden keine strengeren Grenzwerte bei Aus- und Neubau festgelegt und das Gesetz gewährt umfangreiche Ausnahmen vom Bebauungsverbot in Lärmschutzonen. Gegenüber dem Referentenentwurf aus dem Bundesumweltministerium von 2004 enthält der Gesetzentwurf einige Modifikationen, die in der Ressortabstimmung vorgenommen werden mussten. Vor allem wird den Flughäfen durch Streckung über 10 Jahre eine einfachere Bewältigung der Kostenfolgen ermöglicht.



Was ist neu an der Novelle?

Der Gesetzentwurf sieht eine grundlegende Modernisierung des Fluglärmmgesetzes vor. Er legt fest, dass die Betreiber der größeren zivilen und militärischen Flugplätze lärmbelasteten Anwohnern die erforderlichen baulichen Schallschutzmaßnahmen, vor allem den Einbau von Schallschutzfenstern, aber auch Entschädigungen für die Nutzungsbeeinträchtigung im Außenbereich finanzieren müssen. Mit der Neufassung werden strengere Grenzwerte für die Tagesschutzzone und erstmals Grenzwerte für die Nacht festgelegt. Wird ein Flugplatz neu gebaut oder wesentlich erweitert, soll der Schallschutz für die Wohnungen bereits bei niedrigeren Grenzwerten als im Bestand einsetzen. Damit erhalten wesentlich mehr Menschen in der Umgebung von Flughäfen Ansprüche auf Schallschutz. Außerdem wird für eine vorausschauende Siedlungsplanung in lärmbelasteten Bereichen um die Flughäfen gesorgt, um künftigen Lärmkonflikten besser vorzubeugen. Das Fluglärmmgesetz ist als Artikelgesetz gefasst und nimmt Änderungen im Luftverkehrsgesetz (LuftVG) und der Luftverkehrsverordnung (LuVVO) vor. Es enthält Verordnungsermächtigungen für die Bundesregierung, diese sind z. T. zustimmungspflichtig. Sie sollen folgendes regeln: Art und Umfang der Auskünfte über Lärmdaten und über die Berechnungsmethoden zur Ermittlung der Lärmbelastung; Kostenfolgen (Schallschutz in den Wohnungen) und Entschädigungen (Beeinträchtigung der Wohnungen im Außenbereich).

Wesentliche Punkte im Einzelnen

Erweiterter Anwendungsbereich: Das Gesetz gilt künftig für alle Verkehrsflughäfen, darüber hinaus auch für die großen Verkehrslandeplätze, wo Linien- oder Charterverkehr stattfindet und an denen mehr als 25.000 Starts und Landungen im Jahr erfolgen. Für eine Vielzahl von Flugplätzen müssen nach Inkrafttreten Lärmschutzbereiche ausgewiesen werden.¹ Neben den zivilen Verkehrsflugplätzen erfasst der Gesetzentwurf auch die militärischen Flugplätze, an denen Flugzeuge mit Strahltriebwerken stationiert sind, und erstmals auch die Flugplätze der Bundeswehr und der Alliierten, an denen schwere propellergetriebene Transportflugzeuge mehr als 25.000 Starts und Landungen im Jahr durchführen.

Schärfere Grenzwerte: Kern der Modernisierung ist eine deutliche Absenkung der Grenzwerte für die Lärmschutzzonen, die Neuregelung zielt auf eine stärkere Harmonisierung mit den bestehenden Lärmschutzstandards beim Neu- und Ausbau von Straßen und Schienenstrecken. Nach dem alten Fluglärmmgesetz von 1971 besteht ein Anspruch auf baulichen Schallschutz für Wohnungen im Flugplatzumland erst, wenn der Fluglärm einen Mittelungspegel über 75 dB hervorruft. Der Gesetzentwurf sieht Grenzwerte für die Tag-Schutzzone 1 vor die 10 dB(A) darunter liegen.

Nachtschutzzone: Erstmals sollen für Flughäfen mit relevantem Nachtflugbetrieb auch Nachtschutzzonen festgelegt werden, deren Kontur sich ausschließlich nach der nächtlichen Fluglärmbelastung bestimmt. Ziel dieser Neuregelung ist es, die von Nachtfluglärm betroffenen Menschen vor gesundheitsrelevanten Schlafstörungen zu schützen. Dazu soll ein Anspruch auf belüfteten Schallschutz für Schlafräume bestehen, wenn der nächtliche Fluglärm einen bestimmten

¹ Z.B: Braunschweig, Dortmund, Essen-Mülheim, Friedrichshafen, Lübeck-Blankensee, Schwerin-Parchim, Siegerland und Westland/Sylt. Außerdem müssen künftig für folgende Verkehrslandeplätze mit Fluglinien- oder Pauschalflugreisen Lärmschutzbereiche festgesetzt werden: Augsburg, Egelsbach, Kassel-Calden, Kiel-Holtenau, Mannheim, Mönchengladbach, Speyer und Zweibrücken.



Mittelungspegel überschreitet; für wesentliche Ausbautvorhaben von Flughäfen soll wiederum ein strengerer Wert gelten.

Übersicht Lärmgrenzwerte der Schutzzonen Gesetzentwurf Novelle Fluglärmgesetz 2005

1. Neue oder wesentlich baulich erweiterte zivile Flugplätze

Tag-Schutzzone 1: $L_{Aeq\ Tag} = 60\text{ dB(A)}$,

Tag-Schutzzone 2: $L_{Aeq\ Tag} = 55\text{ dB(A)}$,

Nacht-Schutzzone

a) bis zum 31.12.2010: $L_{Aeq\ Nacht} = 53\text{ dB(A)}$, $L_{Amax} = 6\text{ mal } 57\text{ dB(A)}$,

b) ab dem 01.01.2011: $L_{Aeq\ Nacht} = 50\text{ dB(A)}$, $L_{Amax} = 6\text{ mal } 53\text{ dB(A)}$,

2. Bestehende zivile Flugplätze

Tag-Schutzzone 1: $L_{Aeq\ Tag} = 65\text{ dB(A)}$,

Tag-Schutzzone 2: $L_{Aeq\ Tag} = 60\text{ dB(A)}$,

Nacht-Schutzzone : $L_{Aeq\ Nacht} = 55\text{ dB(A)}$, $L_{Amax} = 6\text{ mal } 57\text{ dB(A)}$,

3. Neue oder wesentlich baulich erweiterte militärische Flugplätze

Tag-Schutzzone 1: $L_{Aeq\ Tag} = 63\text{ dB(A)}$,

Tag-Schutzzone 2: $L_{Aeq\ Tag} = 58\text{ dB(A)}$,

Nacht-Schutzzone

a) bis zum 31.12.2010: $L_{Aeq\ Nacht} = 53\text{ dB(A)}$, $L_{Amax} = 6\text{ mal } 57\text{ dB(A)}$,

b) ab dem 01.01.2011: $L_{Aeq\ Nacht} = 50\text{ dB(A)}$, $L_{Amax} = 6\text{ mal } 53\text{ dB(A)}$,

4. Bestehende militärische Flugplätze

Tag-Schutzzone 1: $L_{Aeq\ Tag} = 68\text{ dB(A)}$,

Tag-Schutzzone 2: $L_{Aeq\ Tag} = 63\text{ dB(A)}$,

Nacht-Schutzzone : $L_{Aeq\ Nacht} = 55\text{ dB(A)}$, $L_{Amax} = 6\text{ mal } 57\text{ dB(A)}$,

L_{Aeq} : Mittelungspegel am Tag (6.00 Uhr bis 22.00 Uhr)

L_{Aeq} : Mittelungspegel in der Nacht (22.00 Uhr bis 6.00 Uhr)

L_{Amax} : Maximalpegel durch einzelne Überflüge

Zum Vergleich: Fluglärmgesetz 1971: Schutzzone 1 75 dB(A), Schutzzone 2 67 dB(A)



Weitere Neuerungen

- berücksichtigte werden auch vorübergehende Belastungen der Anwohner beim Wechsel der Flugrichtungen (aufgrund von Sanierungs- und Baumaßnahmen oder Witterung); Maßstab ist jetzt die Realverteilung der Flüge plus 2 Sigma am Tag und plus 3 Sigma in der Nacht (Mittelwert der tatsächlichen Flugbewegungen je Richtung plus dreimal die Standardabweichung);
- Vorgaben für Bauverbote und Siedlungsbeschränkungen (allerdings wurden hier zahlreiche Ausnahmeregelungen geschaffen);
- Stärkung der Bürgerbeteiligung (umfassende Information über Lärmdaten, Einbindung in Entscheidungsprozesse);
- Ausbau der Auskunft- und Berichtspflichten der Flughafenbetreiber (Auskunft über Lärmdaten, Lärmkarten und Flugrouten resp. Flugroutenplanung gegenüber den zuständigen Landesbehörden, Information/ Benehmen mit dem Umweltbundesamt).

Kosten und Kostenverteilung

Das novellierte Fluglärmsgesetz wird in den nächsten 10 Jahren Investitionen in den Lärmschutz auslösen. Die Kostenschätzungen waren lange strittiger Punkt. Eine paritätisch besetzte Arbeitsgruppe (mit Vertretern der Arbeitsgemeinschaft Deutscher Verkehrsflughäfen, der Bundesvereinigung gegen Fluglärm, Lärmschutzexperten und Vertretern der Bundesbehörden) hatte im Februar 2005 einen Bericht „zu den Kostenfolgen der Novelle des Gesetzes zum Schutz vor Fluglärm“ vorgelegt. Die Schätzung bezog sich nur auf den zivilen Bereich und erfolgte auf der Basis des Referentenentwurfs aus dem BMU vom Juni 2004: 614 Mio. Euro (Bestandsfall, wenn Bremen und Köln/Bonn nicht wesentlich ausgebaut werden); 738 Mio. Euro (im Ausbaufall); Kostenverteilung über einen Zeitraum von 10 Jahren. Die Arbeitsgruppe hatte kostensenkende Empfehlungen vorgeschlagen, u. a. Ausnahme von Flugplätzen, die geschlossen werden sollen, d.h. Flugplätze deren Schließung behördlich bereits eingeleitet wurde, erhalten keinen neuen Lärmschutzbereich (Berlin Tegel). Durch Modifikationen des Entwurfs in der Ressortabstimmung wird gegenüber den bisherigen Kostenschätzungen (614 bis 738 Mio. Euro für den zivilen und 75-95 Mio. Euro für den militärischen Bereich) eine Minderung um 20-30% erzielt. Durch die Neuregelung erhält die Luftverkehrswirtschaft die erforderliche Planungs- und Rechtssicherheit. Zugleich wird die Möglichkeit geschaffen, die Schallschutzkosten unter Berücksichtigung des Verursacherprinzips an die Fluggesellschaften, Passagiere und Frachtsender weiterzugeben. Schätzungen gehen bei einer Verteilung auf 10 Jahre von Kosten in Höhe von rund 1 bis 2 € pro Flugticket aus.



Winfried Hermann

Mitglied des Deutschen Bundestages

Seite 5 von 5 Seiten des Schreibens vom 9. Juni 2005

Position der Lärmschutz- und Umweltverbände

Die Bundesvereinigung gegen Fluglärm (BVL) kritisiert das Gesetz als im Vergleich zum Referentenentwurf aus dem BMU stark verwässert und hält es bei Ausbleiben einer Nachbesserung der Grenzwerte nach unten (um 5 dB(A)) für verfassungswidrig und einen Verstoß gegen das Vorsorgeprinzip. Bemängelt wird auch, dass die von der EU in der Umgebungslärm-RL vorgegebenen neuen Lärmindizes (L_{den} : day, evening, night) nicht übernommen worden sind. Weiter wird bemängelt, dass die passiven Schallschutzmaßnahmen und Entschädigungen erst ab 2011 greifen. Die BVL fordert umfangreiche Nachbesserungen im parlamentarischen Verfahren. Auch der Verkehrsclub Deutschland (VCD) kritisiert v. a. die zeitliche Streckung der Gültigkeit strengerer Grenzwerte für Neu- und Ausbau. Die Verschiebung auf das Jahr 2010 komme einer „Lex Flughafen Frankfurt“ gleich, da inzwischen die laufenden Ausbauvorhaben abgeschlossen sein würden. Die zeitliche Streckung der Kostenfolgen gehe zu Lasten der Fluglärm-betroffenen und sei ein weites Entgegenkommen an die Luftwirtschaft. Doch anderes als die BVL bewertet der VCD die Novelle im Kern positiv, v. a. die Festlegung von Nachtschutzzonen, die Berücksichtigung besonders lauter Einzelschallereignisse und die Entschädigungsregelungen für den Außenbereich.

Position der Flugwirtschaft

Der ADV (Arbeitsgemeinschaft deutscher Verkehrsflughäfen) begrüßt im Grundsatz die Novelle zum Fluglärmgesetz, hält aber umfangreiche Nachbesserungen für erforderlich. Zentrale Kritik richtete sich gegen folgende Punkte: Grenzwerte für Neu- und Ausbau werden generell – d.h. auch mit der zeitlichen Streckung ab 2010 - abgelehnt; die im Gesetz formulierte Definition „wesentliche bauliche Änderung“ an Flughäfen wird für unzureichend erachtet; die höheren Grenzwerte für den Militärbereich gelten als ungerechtfertigt, die Erweiterung der Ausnahmeregelungen bei den Bauverböten schaffe künftig neue Konflikte und die Einbeziehung von nicht näher bestimmten „Lärmschutz- und Umweltverbänden“ in Planung und Beratung behindere die Handlungsfähigkeit des beratenden Ausschusses. Aus Sicht des ADV bedarf die Novelle einer umfassenden Überarbeitung und aufgrund von Vollzugszuständigkeiten der Länder ohnehin der Zustimmung des Bundesrates.

Position CDU/CSU und FDP

Zum Gesetzentwurf hat sich bisher nur die FDP mit einer Pressemitteilung geäußert. Sie begrüßt die Vorlage der Novelle hält aber die Ungleichbehandlung von zivilem und militärischem Fluglärm, die abgestuften Grenzwerte für Bestand sowie Neu- und Ausbau für ungerechtfertigt. Statt der Lockerung der Bauverböte in den Schutzzonen will sie die Bebauungsmöglichkeiten weiter eingeschränkt sehen. Die CDU/CSU spricht sich gegen die Anwendung der herkömmlichen Lärmindizes und Berechnungsmethoden anstelle der von der EU vorgegebenen neuen Lärmindizes aus. Sie fordert einen umfangreichen Schutz der Betroffenen vor Fluglärm mahnt aber an, dass die Einrichtung der Lärmschutzzonen und sonstige betriebliche Beschränkungen (etwa in der Nacht) den Wettbewerb zwischen den Flughäfen nicht beeinträchtigen dürfe. Mit Blick auf die geplanten Siedlungsbeschränkungen in den Schutzzonen wird immer wieder eine vernünftige Siedlungssteuerung gefordert und dabei verschwiegen, dass zahlreiche Bürgermeister von Kommunen in Flughafennähe aus schwarz-gelb regierten Ländern für die umfangreichen Ausnahmetatbestände beim Bauverbot gesorgt haben.