

Kleine Anfrage mit Antwort

Wortlaut der Kleinen Anfrage

des Abg. Wenzel (GRÜNE), eingegangen am 22. März 2002

Siedlungsbeschränkungsbereich des Flughafens Hannover-Langenhagen

Im Niedersächsischen Landes-Raumordnungsprogramm vom 18.07.1994 (Nds. GVBl. S. 317) wurde im Teil C.2.4. Nr. 11 vom Land die Vorgabe getroffen, dass zum Schutz der Bevölkerung vor Lärmbelastungen im Bereich des Flughafens Hannover-Langenhagen ein Siedlungsbeschränkungsbereich festgelegt wird.

Dieser Schutz war jedoch von Anfang an nicht gewährleistet. Auffällig an der im Maßstab 1:50 000 angefertigten Karte des Siedlungsbeschränkungsbereichs ist eine Ausbuchtung in nordöstlicher Richtung (Anlage 1^{*)}), welche auf den hohen Anteil des Berlinverkehrs bis zur Wiedervereinigung 1990 zurückzuführen ist. Der Schwerpunkt des Flugverkehrs am Flughafen Hannover war 1994 jedoch nicht mehr der Berlinverkehr, sondern vielmehr der Urlaubscharterverkehr in die südlichen europäischen Länder, was insbesondere die Ausweisung der zusätzlichen Flugroute DLX notwendig machte.

Obwohl die Verlagerung des Flugverkehrs auf Strecken in südwestliche Richtung 1994 bereits bekannt war, ist der umfangreiche Berlinverkehr der Berechnung offensichtlich weiterhin zugrunde gelegt worden. Seit Beginn der 90er-Jahre zunehmend von Fluglärm stark betroffene Gebiete liegen somit nicht in der Siedlungsbeschränkungszone, obwohl die tatsächliche Belastung dieses erfordern würde. In der Folge sind sowohl in Langenhagen als auch in Garbsen Neubaugebiete entstanden bzw. entstehen weiterhin, die bei einer sachgerechten Berechnung in der Bauverbotszone liegen würden. Die vom Land Niedersachsen im Raumordnungsprogramm vorgesehene Maßnahme, die die Bevölkerung vor Fluglärm schützen soll, wird durch die gegenwärtig ausgewiesenen Siedlungsbeschränkungszonen eklatant verletzt.

Die Aussagekraft der 1994 ausgewiesenen Zone wird zusätzlich durch die zwei in der Nachfolge erteilten Genehmigungserweiterungen für den Flughafen Hannover-Langenhagen infrage gestellt. Durch das Terminal C wurde die Passagierkapazität des Flughafens verdoppelt, und durch die Ausweisung des Baubereichs West wurden weitere Kapazitäten geschaffen. Dies führte in der Summe dazu, dass die DFS die Kapazität des Flughafens Hannover auf 60 Flugbewegungen pro Stunde erhöhte (Anlage 2^{*)}).

Hier stellt sich insbesondere die Frage der Schadenersatzpflicht. Wer außerhalb der amtlich ausgewiesenen Siedlungsbeschränkungsbereiche von 1994 gebaut hat, wird jetzt deutlich stärker mit Fluglärm belastet. Die Siedlungsbeschränkungsbereiche haben sich in Bezug auf Einflugschneisen und Kapazität des Flughafens als fehlerhaft erwiesen. Der Vertrauensschutz der Bauherren wurde verletzt. Vor diesem Hintergrund kann davon ausgegangen werden, dass viele Investitionsentscheidungen bei Vorliegen korrekter Informationen über tatsächlich zu erwartende Belastungen überdacht worden wären.

^{*)} Die Anlagen sind nicht Bestandteil der Landtagsdrucksache.

Vor diesem Hintergrund frage ich die Landesregierung:

1. Wann wurde von der Landesraumordnungsbehörde die Aktualität der Siedlungsbeschränkungszone um den Flughafen Hannover-Langenhagen letztmalig überprüft?
2. Wann will die Landesregierung die Siedlungsbeschränkungsbereiche erneut aktualisieren?
3. Wurden in der Vergangenheit die Überlagerungen verschiedener Lärmquellen (Fluglärm, Schienenlärm, Straßenlärm u. a.) berücksichtigt?
4. Wenn nein, warum nicht?
5. Will die Landesregierung die Überlagerung verschiedener Lärmquellen in Zukunft berücksichtigen?
6. Wenn nein, warum nicht?
7. Wie viele Flugbewegungen pro Stunde, Tag bzw. Nacht wurden bei der letzten Aktualisierung der Siedlungsbeschränkungszone zugrunde gelegt, und auf welche Flugrouten wurden diese verteilt?
8. Wo kann das entsprechende Datenmaterial (DES) eingesehen werden?
9. Gegen wen können Hauseigentümer, die aufgrund einer fehlerhaft ausgewiesenen Siedlungsbeschränkungszone des Flughafens Hannover-Langenhagen in einer belasteten Zone gebaut haben, Schadenersatzforderungen geltend machen?
10. Ist das Land Niedersachsen bereit, Schadenersatz für Fehlinvestitionen infolge einer nicht sachgerechten und nicht aktualisierten Siedlungsbeschränkungszone zu übernehmen?

(An die Staatskanzlei übersandt am 5. April 2002 – II/721 – 982)

Antwort der Landesregierung

Niedersächsische Staatskanzlei
– 304-30 310/1 –

Hannover, den 26. August 2002

Nach Auffassung der Landesregierung stellt Fluglärm trotz zahlreicher Fortschritte und Minderungserfolge, die in den letzten Jahrzehnten in wichtigen Teilbereichen erzielt wurden, noch immer ein nicht zufriedenstellend gelöstes Problem dar.

Da Lärmempfindlichkeit in sehr hohem Maße subjektiv bestimmt ist, benötigen sowohl die Bevölkerung im Umfeld der Flugplätze, die kommunalen Planungsträger, die Flughafengesellschaften, die Luftverkehrsgesellschaften und auch die verantwortlichen Luftfahrtbehörden dringend - wie bei anderen Verkehrsträgern seit langem üblich - normative Festsetzungen über das Maß der Zumutbarkeit von Fluglärm. Derartige Regelungen würden auch dazu beitragen, den zuweilen stark emotionalisierten Dialog zwischen den Flughafenbetreibern und der Bevölkerung des Umlandes zu versachlichen.

Es ist Aufgabe der Bundesregierung und der EU, Normen über zumutbaren Fluglärm zu erlassen. Bis dies geschieht, sind die gegenwärtigen Regelungen, insbesondere das Gesetz zum Schutz gegen Fluglärm, einschlägig. Auf deren Basis hat das Niedersächsische Ministerium für Wirtschaft, Technologie und Verkehr in den vergangenen Jahren teilwei-

se einschneidende Maßnahmen verfügt bzw. in Zusammenarbeit mit den Flughafenbetreibern ergriffen, um die Beeinträchtigungen der in der Nähe der niedersächsischen Verkehrsflughäfen wohnenden Bürger zu minimieren. Es hat sich an dem Grundsatz orientiert, dass Verkehrseinschränkungen dann angeordnet werden, wenn passive Schutzmaßnahmen nicht ausreichen oder nicht zur Verfügung stehen. Dieser Grundsatz steht im Einklang mit der höchstgerichtlichen Rechtsprechung, wonach aus Rechtsgründen kein Vorrang aktiver Schutzmaßnahmen (z. B. Verkehrseinschränkungen) vor passiven Maßnahmen (z. B. Einbau besonders schalldämmender Fenster) besteht.

Neben den technischen, organisatorischen und betrieblichen Maßnahmen im Bereich der Fluglärmbekämpfung ist auch künftig unvermindert das Ziel zu verfolgen, ausreichende Abstände zwischen den Quellen des Fluglärms und der umliegenden Wohnbebauung sowie den sonstigen lärmempfindlichen Nutzungsflächen vorzusehen.

Diesem Aspekt trägt Rechnung, dass um den Flughafen Hannover herum verschiedene Zonen gebildet sind, um einerseits die Anwohner vor Fluglärm zu schützen und andererseits einen störungsfreien Betrieb des Flughafens zu gewährleisten. Die Festlegungen der Zonen haben unterschiedliche Rechtswirkungen, da sie auf unterschiedlichen Rechtsgrundlagen und Berechnungsfaktoren basieren.

Aufgrund des Gesetzes zum Schutz gegen Fluglärm sind mit Wirkung vom 23. Januar 1975 als Lärmschutzbereich des Flughafens Hannover eine Schutzzone 1 für ein Gebiet, in dem der durch Fluglärm hervorgerufene äquivalente Dauerschallpegel 75 dB(A) übersteigt, und eine Schutzzone 2, in der ein Lärmpegel von 67 dB(A) bis 75 dB(A) erreicht wird, durch Rechtsverordnung des Bundes festgesetzt worden. In diesen Bereichen besteht ein Bauverbot für besonders lärmempfindliche Einrichtungen, wie z. B. Krankenhäuser, Altenheime oder Schulen. In der Schutzzone 1 erstreckt sich das Bauverbot grundsätzlich auch auf Wohnungen. In der Schutzzone 2 sind zwar Wohnungen zulässig, diese müssen jedoch mit bestimmten Schallschutzeinrichtungen versehen sein.

Eine Überprüfung des Lärmschutzbereichs im Jahre 1998 hat ergeben, dass dieser verkleinert werden müsste, weil im Mittel der Fluglärm abgenommen hat und daher der äquivalente Dauerschallpegel geringer geworden ist. Dies ist seinerzeit nicht geschehen, um die Anwohner auch weiterhin wirksam vor Fluglärm zu schützen.

Der Lärmschutzbereich ergibt sich aus der Verordnung über die Festsetzung des Lärmschutzbereichs für den Verkehrsflughafen Hannover-Langenhagen vom 22.01.1975, BGBl. I, S. 299.

Da sich die Ausweisung von Lärmschutzbereichen - einhergehend mit Baubeschränkungen - nach den Vorschriften des Gesetzes zum Schutz gegen Fluglärm im Hinblick auf die generelle raumordnerische Zielsetzung in der Praxis für einen vorsorgenden Schutz der Bevölkerung vor Fluglärm als nicht ausreichend erwiesen hat, ist durch das Landes-Raumordnungsprogramm Niedersachsen (LROP) vom 18. Juli 1994 für den Verkehrsflughafen Hannover-Langenhagen ein Siedlungsbeschränkungsbereich festgelegt worden, der durch einen äquivalenten Dauerschallpegel von 62 dB(A) als Lärmgrenzwert beschrieben ist. Innerhalb dieses Siedlungsbeschränkungsbereichs dürfen in Flächennutzungs- und Bebauungsplänen keine neuen Flächen bzw. Gebiete für Wohnnutzungen und besonders lärmempfindliche Einrichtungen dargestellt oder festgesetzt werden.

Der Siedlungsbeschränkungsbereich kann dem LROP, Teil II, Nds. GVBl. Nr. 16/94 entnommen werden.

Wie im Luftverkehrskonzept des Landes „Luftverkehr in Niedersachsen 2000 plus“, das das Niedersächsische Kabinett am 9. Januar 2001 zustimmend zur Kenntnis genommen hat, vorgesehen, verfolgt die Landesregierung auch weiterhin das allgemeine raumordnerische Ziel, durch planerische Festlegungen ausreichende Abstände zwischen den Quellen des Fluglärms und der umliegenden Wohnbebauung sowie den sonstigen lärmempfindlichen Nutzungsflächen vorzusehen.

Ziel ist also auch hier zum einen wiederum der Schutz der Bevölkerung vor Fluglärm. Zum andern soll die Standortsicherung des Flughafens über die Anpassung bzw. Ausweisung von Siedlungsbeschränkungsbereichen verankert werden. Dieser Weg des ausgleichenden Kompromisses soll beibehalten werden. Ihm entspricht der Siedlungsbeschränkungsbereich, wie er im LROP 1994 festgesetzt und auch nach Wegfall des Berlin-Verkehrs beibehalten worden ist. Eine Verkleinerung dieser Zone hätte insbesondere zur Folge, dass der Kreis der Bevölkerung, der von Fluglärm betroffen wäre, größer würde.

Eine Veränderung des Siedlungsbeschränkungsbereichs resultiert auch nicht aus einer Erhöhung des sog. Koordinierungseckwertes auf 60 Flugbewegungen pro Stunde. Es handelt sich dabei um die höchstmögliche Anzahl von An- und Abflügen, die auf dem vorhandenen Start- und Landebahnsystem in Hannover sicher durchgeführt werden könnten. Der Wert repräsentiert damit die für die Flugsicherung relevante theoretische Kapazität des Bahnsystems. Maßnahmen zur Verminderung der Fluglärmbelastung orientieren sich deshalb nicht an einer theoretischen Vollausslastung des Flughafens, sondern an dem prognostizierten Verkehrsaufkommen. Es geht darum, welche Lärmbeeinträchtigung realistisch in einem überschaubaren Zeitraum zu erwarten ist. Dieser höchst richterlich anerkannten Vorgehensweise folgend ist das Land bei der Festlegung des Siedlungsbeschränkungsbereichs vorgegangen.

Dies vorausgeschickt, beantworte ich die Fragen namens der Landesregierung wie folgt:

Zu 1:

Der gegenwärtige Siedlungsbeschränkungsbereich basiert auf dem Landes-Raumordnungsprogramm (LROP) von 1994. Ausgelöst durch die Veränderungen in den Abflug-routen (Bereich Resse), die von kommunaler Seite vorgebrachten Änderungswünsche sowie die Entschließung der Ministerkonferenz für Raumordnung mit einem veränderten Berechnungsmodus, begann das Niedersächsische Innenministerium im September 1998 mit der Prüfung einer Fortschreibung. Solange die Absicht der Bundesregierung, bundesgesetzlich neue Grenzwerte für Fluglärm festzusetzen, nicht umgesetzt wird, wird an den geltenden Festlegungen im LROP festgehalten.

Zu 2:

Für die nächste Legislaturperiode ist vorgesehen, das Landes-Raumordnungsprogramm in einzelnen Fachkapiteln zu ändern bzw. zu ergänzen. Es besteht die Absicht, in das dafür notwendige Verfahren die Festlegung des Siedlungsbeschränkungsbereichs für den Flughafen Hannover-Langenhagen mit einzubeziehen.

Zu 3:

Maßgeblich für die Festlegung des Siedlungsbeschränkungsbereichs war ausschließlich der Fluglärm. Andere Schallquellen waren hier nicht zu berücksichtigen.

Zu 4:

Für die Festlegung von Siedlungsbeschränkungsbereichen gibt es keine Rechtsgrundlage, die die Berücksichtigung von anderen Lärmquellen als den Fluglärm vorschreibt.

Zu 5:

Nein.

Zu 6:

Auf die Beantwortung der Frage 4 wird Bezug genommen.

Zu 7 und 8:

Der aktuelle Siedlungsbeschränkungsbereich wurde bereits im LROP 1994 festgelegt. Die seinerzeit zugrunde gelegten Daten aus noch weiter zurückliegenden Jahren liegen hier nicht vor.

Die Berechnungen wurden beim Umweltbundesamt durchgeführt. Die Daten dafür hatte der Flughafen Hannover dem Umweltbundesamt direkt zur Verfügung gestellt.

Zu 9:

Rechtliche Voraussetzungen als Grundlage für Schadensersatzforderungen liegen nicht vor.

Es liegt im Ermessen des Landes, einen Siedlungsbeschränkungsbereich im Landes-Raumordnungsprogramm als Ziel der Raumordnung festzulegen. Gemäß § 1 Abs. 4 Bau-gesetzbuch haben die Gemeinden ihre Bauleitplanung den entsprechenden rechtlichen Festlegungen anzupassen. Das entsprechende Raumordnungsziel wirkt nur unmittelbar gegenüber der Gemeinde, die beispielsweise bei der Ausweisung von Siedlungsflächen die Vorgaben des LROP beachten muss. Es gibt daher keine Grundlage für Schadensersatzansprüche eines Bürgers gegenüber dem Land.

Zu 10:

Entfällt.

In Vertretung

Schneider