

Stellungnahme von Herrn Schäfer, Darmstadt, zum

Entwurf zur Änderung des Landesentwicklungsplans Hessen 2000

Sehr geehrte Damen und Herren,

nach Einsichtnahme in die offengelegten Unterlagen ist aus meiner Sicht festzustellen, dass der vorgelegte Entwurf zur Änderung des Landesentwicklungsplans Hessen 2000 für eine Feststellung durch die Landesregierung nicht qualifiziert ist. Die Planänderung bedarf erheblicher Nachbesserungen und einer erneuten Offenlage. Völlig unklar ist zudem das weitere Vorgehen im Verhältnis zum eingeleiteten Planfeststellungsverfahren für den Ausbau des Frankfurter Flughafens, dessen Abschluss nur möglich wäre, wenn rechtzeitig vor dem Planfeststellungsbeschluss verbindliche landesplanerische Vorgaben vorliegen. Mit dem vorgelegten Entwurf zur Änderung des Landesentwicklungsplans Hessen 2000 werden aber wichtige landesplanerische Planungsaussagen auf die Regionalplanung verlagert werden und es ist nicht zu erkennen, wann und vor allem auch welche Entscheidungen die Regionalversammlung in diesem Zusammenhang treffen wird.

Unzureichende Berücksichtigung grundgesetzlicher Kompetenzen des Bundes

Die mit dem vorgelegten Entwurf zur Änderung des Landesentwicklungsplans Hessen 2000 angestrebte Entscheidung über die Zukunft des Frankfurter Flughafens kann nicht auf der Ebene eines Bundeslandes sachgerecht beurteilt und entschieden werden. Sie bedarf vielmehr einer überregionalen Betrachtung und Bewertung des Flugverkehrs in Deutschland, ja sogar auf europäischer Ebene, bezüglich wirtschaftlicher Effekte, Energieverbrauch, Schadstoffabgabe, Flächenverbrauch und Verlärmung. Erforderlich wäre dafür eine integrierte europäische Raumordnungs- und Verkehrskonzeption, die unter Berücksichtigung der überregionalen, verkehrswirtschaftlichen und strukturpolitischen Aspekte dem Luft-, Schienen- und Straßenverkehr die sozial- und umweltverträglichen Verkehrsleistungen im notwendigen Maß zuordnet. Zudem bedürfte es einer Konzeption für eine intelligente Arbeitsteilung zwischen den europäischen Flughäfen im europäischen und interkontinentalen Passagier-, Güter- und Charterverkehr, um zu einer transnationalen Kooperation der europäischen Flughäfen zu kommen. Auch wäre eine Konzeption für die Optimierung des Gesamtsystems Luft- und Schienenverkehr im Zubringer- und Verteildienst zu den interkontinentalen Flugverkehrsanschlüssen als Ersatz für europäische Kurzstreckenflüge (unter 1000 km) erforderlich.

Wenn diese durchaus notwendige Kooperation auf europäischer Ebene nicht zu erkennen ist, ist dies kein Grund, dass der Bund die ihm schon lange zustehenden Kompetenzen im Bereich Luftverkehr nicht wahrnimmt. Denn die bedarfsgerechte und den Grundsätzen der Raumordnung wie der dezentralen Konzentration folgende Beeinflussung der Entwicklung potentieller Standorte für Flughäfen in Deutschland ist originäre Aufgabe des Bundes. Dies ergibt sich aus dem Grundgesetz Artikel 73 Ziffer 6. Danach hat der Bund die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz im Bereich Luftverkehr. Leider hat er diese mit Ausnahme des Themas Fluglärm bisher nicht qualifiziert wahrgenommen und mit dem Luftverkehrsgesetz die Genehmigungskompetenz für Flughäfen auf die Länder verschoben, mit der Konsequenz der Schaffung von Überkapazitäten und Fehlinvestitionen bundesweit. Beispiel für diese in den letzten Jahren nicht nur länderübergreifend unsinnigen Entwicklungen ist der Ausbau der ca. 100 km Luftlinie entfernt liegenden Flughäfen Dresden (2004: 1,6 Mio. Passagiere) und Leipzig/Halle (2004: 2,0 Mio. Passagiere). Auch ist bekannt, dass in Sachsen Anhalt gleich zwei Flugplatzanlagen mit Fördermitteln des Landes ausgebaut werden bzw. deren Ausbau geplant ist: Der Flugplatz Cochstedt, zwischen Halberstadt und Bad Bernburg gelegen, hat eine Landebahn erhalten, die für Jumbos geeignet ist. Die Flugbewegungen auf diesem Flugplatz betragen 2001 10 pro Tag, alles kleine Flieger. Der Flugplatz Cochstedt liegt 29 km vom Flugplatz Magdeburg entfernt. Auch dieser soll ausgebaut werden, entsprechend dem vorliegenden Planfeststellungsbeschluss.

Die Kompetenz des Bundes im Bereich Flugverkehr ist groß, wie ein Vergleich mit der Ziffer 6a des Artikels 73 Grundgesetz zeigt, wo es um den Bereich Schienenverkehr geht. Für diesen Bereich wird konkret die Kompetenz des Bundes definiert bezüglich Bau, Unterhaltung, Betrieb von Schienenwegen und sogar der Tarifgestaltung im Eisenbahnverkehr. Dies hat zur Konsequenz, dass beispielsweise für die Genehmigung von Eisenbahnanlagen das Eisenbahnbundesamt zuständig ist, und über die Tarifgestaltung letztlich das BMWV entscheidet. Im Grunde besteht zwischen den Ziffern 6 und 6a kein qualifizierter Unterschied,

und es wäre geboten, in Ziffer 6 ebenfalls die Kompetenzen zu konkretisieren u.a. bezüglich Bau und Betrieb bundesweit bedeutender Flughäfen. Dies bedeutet, dass nur dem Bund die Planfeststellungskompetenz für den Ausbau der Flughäfen der ersten Kategorie zusteht, da Funktionen und Standorte für diese Infrastruktureinrichtungen nur länderübergreifend zu entscheiden sind und es auf nachgeordneten Ebenen keinen Planungsspielraum mehr gibt.

Die allumfassende Gesetzgebungskompetenz der Ziffer 6 schließt auf jedem Fall auch die Planungskompetenz ein, woraus sich eine Planungspflicht des Bundes ableiten lässt. Und damit ist das ganze Planungsraster, das für öffentliche Planungen gilt, anzulegen: Qualifizierte Bedarfsanalysen und Prognosen, Alternativenprüfung, Planungsverfahren unter Beteiligung der Öffentlichkeit usw. Als unbedingt notwendiger erster Schritt müsste gemäß der EU-Richtlinie eine Plan-Umweltprüfung (Plan-UP) durchgeführt werden. Diese Notwendigkeit wurde seitens des Bundes bereits bei der Aufstellung des Bundesverkehrswegeplans erkannt, wenn auch nur mangelhaft erfüllt.

Die Anforderungen an eine qualifizierte Planung ergeben sich für den Bund auch aus § 18 Absatz 1 des Raumordnungsgesetzes. Danach entwickelt das für Raumordnung zuständige Bundesministerium „auf der Grundlage der Raumordnungspläne und in Zusammenarbeit mit den für Raumordnung zuständigen obersten Landesbehörden insbesondere Leitbilder der räumlichen Entwicklung des Bundesgebietes oder von über die Länder hinausgreifenden Zusammenhängen“. Verbindliche Rahmenvorgaben oder Planaussagen auf Bundesebene können sich damit nicht – wie es bisher geschieht - auf der Grundlage von Positionspapieren ominöser Interessenverbände ergeben, sondern nur auf der Grundlage staatlicher Pläne und im Zusammenwirken staatlicher Organe.

Da die Kompetenzen des Bundes gegeben sind, ist zumindest auf Bundesebene eine sachliche und räumliche Alternativenprüfung möglich, an der es im vorliegenden Fall dringend mangelt. Diese Alternativenprüfung müsste eine Dezentralisierung des Passagier- und Frachtluftverkehrs und die Verlagerung der Kurzstreckenflüge auf die Bahn in einem integrierten deutschen Verkehrskonzept einschließen. Auch müsste die auch volkswirtschaftlich vorteilhafte Aufgabenteilung unter den deutschen Flughäfen in Haupt- und Nebendrehkreuze für den Charter-, Linien-, Passagier- und Frachtflug einbezogen werden u.a. auch mit dem Ergebnis einer Kapazitätsbegrenzung für bestimmte Flughäfen wie den Frankfurter Flughafen aus Gründen des Anwohner- und Umweltschutzes und einer besseren Bundesstrukturpolitik.

Auf Deutschland bezogen könnte die polyzentrische Struktur die Vorgabe für ein Konzept zur weiteren Entwicklung von ggf. sechs Flughafenverbänden sein: im Nordwesten Hamburg, im Nordosten Berlin, im Westen Köln/Düsseldorf, in der Mitte Frankfurt/Stuttgart, im Osten Leipzig/Dresden und im Süden München. Diese Standorte decken das gesamte Land optimal ab und sind über einen Zubringerverkehr ausschließlich über die Bahn in zumutbarer Zeit zu erreichen. Statt öffentliche Mittel in einen unnötigen Ausbau von Flughäfen zu binden, ist es geboten das Geld für den Bahnausbau bereitzustellen, dies auch im Interesse des Luftverkehrs.

Fehlende Offenlage der Verfasser der Unterlagen

Die zum Entwurf zur Änderung des Landesentwicklungsplans Hessen 2000 vorgelegten umfangreichen Dokumente führen im Titel zwar das für die Landesplanung zuständige Wirtschaftsministerium, sind aber wohl das Ergebnis externer Zuarbeit zum Ministerium. Da die beteiligten Institute und Gutachter nicht genannt werden, verdichtet sich der Eindruck, dass das Land vollinhaltlich alles übernommen hat, was FRAPORT an Unterlagen vorgelegte und vortrug. Es ist jedoch ein Unterschied, ob die Landesregierung als Feststellungsbehörde die Antragsunterlagen eines Vorhabensträgers in ein Planfeststellungsverfahren übernimmt oder ein eigenes Planwerk kreiert mit eigenen Konzepten und eigenen abgewogenen planerischen Festlegungen. Da seit langem ein gravierender Interessenkonflikt offensichtlich ist, musste die Landesregierung beim Problem Ausbau Flughafen Frankfurt besonders darauf achten, dass im vorgelegten Entwurf zur Änderung des Landesentwicklungsplans Hessen 2000 nicht ausschließlich das Interesse des Vorhabensträgers tragend wird, sondern alleine das öffentliche Interesse.

Der Mangel an eigenen Ansätzen des Landes zur Bedarfsprüfung, zur Abwägung von Alternativen und zum Problem Ausgleich für Eingriffe in Natur und Landschaft disqualifizieren zudem das vorgelegte Planwerk. Wie sorgfältig Landesplanung Vorhaben zu prüfen hat und wie kritisch gerade die Bedarfsfrage zu sehen ist, zeigen zahlreiche Beispiele aus der hessischen Regionalplanung. So haben die Energieversorgungsunternehmen bei der ersten Erarbeitung des Regionalen Raumordnungsplans Mittelhessen einen umfangreichen Ausbau des Hochspannungsnetzes gefordert und dies mit einer Bedarfsprognose begründet, die aber nur eigene merkantile Interessen (Elektro-

Speicherheizung) verfolgte. Seitens der Landesplanungsbehörden wurde dies hinterfragt mit dem Ergebnis, dass mit einem flächendeckenden Angebot an Elektrospeicheröfen ein großer Einstieg in den Energiemarkt geplant war, was offensichtlich nicht im öffentlichen Interesse lag. Alle Trassenvorschläge wurden kritisch bezüglich der Notwendigkeit, die allgemeine Stromversorgung sicher zu stellen, überprüft mit dem Ergebnis, dass nur wenige Trassen als öffentlicher Bedarf anerkannt und in die Regionalplanung übernommen wurden.

Analog müssen die Fraport-Prognosen hinterfragt werden. Und im Rahmen einer Abwägung zwischen überörtlichen Alternativen hätte die Landesregierung in Ermangelung einer verbindlichen Standortplanung des Bundes für die Großflughäfen in Deutschland die künftige Bedeutung des Frankfurter Flughafens in einem gesamtdeutschen, wenn nicht gar europäischen Netz aus öffentlicher Sicht kritisch prüfen und mit abgewogenen Konzepten belegen müssen.

Unzureichende Berücksichtigung formaler Anforderungen an eine Teilplan-Änderung

Das hessische Landesplanungsgesetz sieht eine Genehmigung räumlicher Teile eines Regionalplans speziell vor (§11, Abs. 3 letzter Satz), nicht aber die Entwicklung eines räumlichen Teilbereiches des Landesentwicklungsplans (§ 8). Daraus ist zu schließen, dass nach geltendem Recht die mit § 8 Abs. 7 eröffnete Änderung des Landesentwicklungsplans Hessen 2000 eigentlich nur den gesamten Landesentwicklungsplan Hessen 2000 erfassen kann.

(Dieser Absatz ist nicht zutreffend wegen § 6 HLPG)

Des ungeachtet müsste ein Änderungsverfahren alle Anforderungen beachten, die an ein qualifiziertes Planungsergebnis anzulegen sind. Dies gilt nicht nur für die Beachtung der Verfahrensschritte im vorgegebenen zeitlichen Rahmen, sondern auch bezüglich der Beachtung zusätzlicher formaler Vorgaben. Da entsprechende Vorgaben der Landesregierung für ein Verfahren zur Änderung des Landesentwicklungsplans Hessen 2000 fehlen, müssen für andere öffentliche Planungsverfahren geltende Vorschriften ersatzweise herangezogen und auch beachtet werden, so z.B. entsprechende Vorschriften aus dem Baugesetzbuch für die Aufstellung verbindlicher Bauleitpläne. Hiernach ist es möglich, einen gültigen Bebauungsplan in räumlichen Teilbereichen zu ändern, indem für diesen Teilbereich ein neues Bauleitplanverfahren durchgeführt wird. Dies hat aber mindestens die Konsequenz, dass der Bebauungsplan für den zu ändernden Teilbereich inhaltlich vollständig sein muss, d.h. er muss alle erforderlichen Festsetzungen enthalten.

In der dem Entwurf zur Änderung des Landesentwicklungsplans Hessen 2000 beigefügten Karte im Maßstab 1:100.000 werden Inhalte der Karte des gültigen Landesentwicklungsplans Hessen 2000 im Maßstab 1:200.000 nicht übernommen: Zentrale Orte, Ökologische Verbundräume, bestehende ökologischen Schwerpunkträume, agrarische Vorzugsräume sowie Trassen und Standorte verschiedener Funktion. Dies ersetzt auch nicht der Abdruck des beigefügten Kartenausschnitts des gültigen Landesentwicklungsplans Hessen 2000, da diese Karte ja offensichtlich geändert werden soll. Nur aus einer Überlagerung beider Karten ergäbe sich ein schlüssiges Bild, das für jeden Betrachter eindeutig zu erkennen und inhaltlich nachvollziehbar wäre.

Unzureichende Berücksichtigung formaler Anforderungen an eine Kartendarstellung

Mit dem vorgelegten Entwurf zur Änderung des Landesentwicklungsplans Hessen 2000 wird zugleich eine Änderung der Karte des gültigen Landesentwicklungsplans Hessen 2000 angestrebt, die im Maßstab 1:200.000 aufgestellt und wie der Textteil von der Landesregierung am 14.11.2000 als formaler Teil der Rechtsverordnung vom 13.12.2000 festgestellt wurde.

Bei den mit dem Entwurf zur Änderung des Landesentwicklungsplans Hessen 2000 vorgelegten Kartendarstellungen sind aber gravierende formale und inhaltliche Mängel festzustellen. Mit der Kartendarstellung im Maßstabes 1:100.000 wird der Maßstab der hessischen Regionalpläne übernommen, offensichtlich mit dem Ziel, den südhessischen Regionalplan in einem räumlichen Teilbereich zu ersetzen. Unbeachtet bleiben aber die formalen und inhaltlichen Vorgaben für die hessischen Regionalpläne u.a. die Planzeichenverordnung für Regionalpläne vom 10.11.1997 (GVBI I, Seite 479). So bleibt nicht nur die Legende des Regionalplans Südhessen 2000 unbeachtet, sondern es werden auch Karteninhalte in der Legende zur Karte im Maßstab 1:100.000 nicht erklärt. Dies betrifft zum Beispiel die dargestellten braunen Flächen, die weder der Karte des Landesentwicklungsplans Hessen 2000 (gibt es dort nicht) noch dem Regionalplan Südhessen 2000 (enthält als Darstellung Siedlungsbereiche) eindeutig zuzuordnen sind. Unklar ist, welche Siedlungsstruktur hier dargestellt wird: der heutige Stand der Bebauung oder die Bestandsflächen aus

dem Regionalplan Südhessen 2000, oder Siedlungs- und Gewerbebereiche Bestand und Zuwachs laut Regionalplan Südhessen 2000?

In der Karte 1:100.000 fehlen zudem wichtige Inhalte sowohl des gültigen Landesentwicklungsplans Hessen 2000 als auch des gültigen Regionalplans Südhessen 2000. Dies betrifft z.B. die Ausweisung zentraler Orte. Ist Rüsselheim kein Mittelzentrum mit Teilfunktion eines Oberzentrums mehr und ist das geplante Güterverteilzentrum in Kelsterbach landesplanerisch gestrichen? Auch fehlen raumbedeutsame Projekte, die inzwischen landesplanerisch abgestimmt sind, wie z.B. die ICE-Neubaustrecke zwischen dem Frankfurter Flughafen und dem Hauptbahnhof Darmstadt.

Die Abgrenzung des gewählten Teilbereiches zur Änderung des Landesentwicklungsplans Hessen 2000 ist zudem willkürlich und nicht begründet. Der Bereich muss unbedingt den gesamten räumlichen Wirkungsbereich des Flughafens erfassen, zumindest soweit es die fluglärmbedingte Siedlungsbeschränkungszone betrifft. Aus der Tabelle auf Seite 31 des Entwurfs zur Änderung des Landesentwicklungsplans Hessen 2000 ergibt sich eindeutig, dass Städte und Gemeinden, die außerhalb des gewählten Teilbereiches liegen, von den Änderungen der Siedlungsbeschränkungszone gegenüber dem festgestellten Regionalplan Südhessen 2000 z.T. erheblich betroffen sind. Auch aus der Prinzipskizze G-1.3 (Abschnitt IV des Umweltberichtes zum Entwurf zur Änderung des Landesentwicklungsplans Hessen 2000) ergibt sich, dass bei der bevorzugten Nordwestvariante große Bereiche, die außerhalb des gewählten Teilbereiches liegen, fluglärmbedingt hoch belastet werden sollen.

Bei dem dargestellten Kartenausschnitt des gültigen Landesentwicklungsplans Hessen 2000 (in welchem Maßstab eigentlich?) handelt es sich offensichtlich um den Bereich, der mit der geplanten Änderung des Landesentwicklungsplans Hessen 2000 aufgehoben werden soll. Zu den Darstellungen dieser Karte fehlt jedoch die entsprechende Legende aus dem gültigen Landesentwicklungsplan Hessen 2000.

Unzureichende Berücksichtigung formaler Anforderungen an Festlegungen (Abschnitt III der Vorlage)

Zu III.1: die Aussage ist als Ziel nicht feststellbar, da die Begründetheit für die „Entwicklungsmöglichkeiten“ fehlt. Mit der Zielaussage, mit der geplanten Erweiterung des Frankfurter Flughafens das Bundesland Hessen zu einem „europäischen und internationalen Knotenpunkt“ zu entwickeln, werden lediglich Prestigevorstellungen skizziert und weniger einem nachgewiesenen öffentlichen Bedarf folgende Maßnahmen festgelegt.

Zu III.2 und III.3: Diese konsequenten Folgemaßnahmen werden hoffentlich alle von Fraport bezahlt, denn das Argument der Luftfahrtindustrie gegen eine Kerosin- und Mehrwertsteuer ist immer wieder die Behauptung, dass man für alle Folgeinvestitionen gerade stehe.

Zu III.4:

Abs. 1: Unklar ist, wie eine Anbindung des Bahnhofs Zeppelinheim konkret erfolgen soll.

Abs. 2: Die Aussage ist als letztentschiedene Zielaussage ungeeignet, da „soll“ ausdrückt, dass unabgewogene Alternativen bestehen. Zum Thema Siedlungsstrukturkonzept siehe unten.

Abs. 3: Ein Kompensationskonzept lag dem Raumordnungsverfahren bereits zu Grunde. Neu ist lediglich die Verknüpfung mit dem Siedlungsstrukturkonzept. In der Vergangenheit übernahm der Landschaftsrahmenplan als Ergänzung des Regionalplans die Aufgabe zur Darlegung der mit dem Regionalplan verbundenen und aus den Eingriffen resultierenden Kompensationsmaßnahmen. Da es nach dem gültigen HeNatG keinen Landschaftsrahmenplan (mehr) gibt, muss die Plan-UP zum Regionalen Flächennutzungsplan entsprechende Kompensationsziele enthalten. Ebenfalls eine Entscheidungen die der Regionalversammlung zu einem heute unbekanntem Zeitpunkt vorbehalten bleibt.

Abs. 4: Eine neue Landebahn mitten in einem ökologischen Schwerpunkttraum? Was für eine Raumplanung!

Abs. 5: Auch diese Aussage ist als letztentschiedene Zielaussagen ungeeignet, da „sollen, soll“ und „sofern nicht bereits geschehen“ ausdrücken, dass unabgewogene Alternativen und Unklarheit in der Sache bestehen.

Unzureichende Berücksichtigung einer qualifizierten Bedarfsermittlung

Nach Durchsicht der Unterlagen ist festzustellen, dass die Notwendigkeit der geplanten Vorhaben nicht nachgewiesen ist. Es mangelt sowohl an einer qualifizierten Bedarfsanalyse und –prognose als auch an einem Nachweis, dass im Sinne des Wortes „notwendig“ eine bestehende oder sich abzeichnende Notlage zu wenden ist. Einrichtungen des Luftverkehrs dienen wie alle anderen Verkehrsanlagen einem öffentlichen Bedürfnis und nur bei einem aus öffentlichem Interesse unabweisbaren Bedarf ist eine landesplanerische Feststellung gerechtfertigt. Unbeachtet bleibt u.a. dass die demografische Entwicklung sicher auch Einfluss auf den Luftverkehr haben wird, insbesondere wegen des europaweit zu erwartenden Bevölkerungsrückgangs sowie der unabwendbaren Veränderungen in der Alterstruktur. Die Weichen sind durch sinkende Geburtenraten seit den 50er Jahren und immer weiter steigende Lebenserwartung für die nächsten 50 Jahre unumkehrbar gestellt. So geht z.B. Frank Schirrmacher in seinem Buch „Das Methusalem-Komplott“ davon aus, dass trotz Zuwanderungen die Bevölkerungszahl in Deutschland von derzeit 82 Millionen bis 2030 auf ca. 77 Millionen und bis 2050 auf ca. 65 Millionen sinken wird. Gleichzeitig wird die Zahl der alten Menschen steigen: 2050 wird mehr als die Hälfte aller Deutschen über 51 Jahre alt sein, die Zahl der 80-Jährigen verdreifacht sich, die Zahl der 100-Jährigen wächst von jetzt 11.000 auf 70.000 und erreicht 2067 mit 115.000 das mehr als Zehnfache der heutigen Anzahl. Diese Entwicklungstrends gelten für alle europäischen Staaten und haben nicht nur eine quantitative Auswirkung auf die Nachfrage nach Verkehrsleistungen sondern auch eine qualitative bezüglich des Luftverkehrs, denn hochbetagte Menschen sind nicht nur verstärkt immobil sondern sie werden auch nur noch in Ausnahmefällen das Flugzeug als Verkehrsmittel nachfragen.

Es verbleibt der Eindruck, dass die Bedarfsfrage nicht an gesellschaftlichen Bedürfnissen orientiert wird, sondern hier unkritisch die Zielprognose eines Unternehmens übernommen wird, das dieses Ziel (auch gegen widrige Umstände) erreichen will. Ausschlaggebend für die prognostizierten Zuwachsraten am Standort Frankfurt ist ausschließlich die betriebswirtschaftliche Konzeption der Luftverkehrsgesellschaften, die immer noch an den großen Hubs hängen und in Frankfurt diesen immensen Umsteigeverkehr produzieren.

Unzureichende Berücksichtigung der Flughafenentwicklung in Deutschland

In der Begründung zum vorgelegten Entwurf zur Änderung des Landesentwicklungsplans Hessen 2000 werden nur Alternativen eines Flugplatzbaues oder –ausbaus im südhessischen Raum angesprochen. Dies ist bei der Bedeutung und dem Umfang des Vorhabens bezüglich einer Alternativenprüfung völlig unzureichend. Erforderlich ist vielmehr der Nachweis einer Einordnung des Frankfurter Flughafenausbaus in eine Gesamtkonzeption der Flughafenentwicklung in Deutschland. So fehlt in den Unterlagen eine qualifizierte Analyse des Verkehrsaufkommens und der Kapazitätsentwicklung der deutschen Flughäfen. In Deutschland gibt es mehrere Großflughäfen, die über große Kapazitäten verfügen. Die Frage, wie groß diese Kapazitäten konkret sind und inwieweit diese Kapazitäten für einen längeren Zeitraum ggf. völlig ausreichen, bleibt unbeachtet. Zentrales Problem ist dass das Luftverkehrsaufkommen in Deutschland auf die 15 internationalen Flughäfen sehr ungleich verteilt ist. Dies belegen u.a. Zahlen von 1996 über die Anteile am Aufkommen von Passagieren und Luftfracht: Frankfurt; 34,3%/69,3%; München; 13,8/4,1; Düsseldorf; 12,7/2,9; Berlin; 9,6/1,6; Hamburg; 7,2/1,9; Stuttgart; 5,7/1,0; Köln/Bonn; 4,6/1,6,2; Hannover; 3,9/0,5; Nürnberg; 2,0/2,2; Leipzig; 1,9/0,1; Bremen; 1,4/0,1; Dresden; 1,4/0,1; Münster/Osnabrück; 0,9/0,0; Saarbrücken; 0,4/0,0; Erfurt; 0,3/0,0.

Wie die anliegende leider unvollständige Tabelle mit Daten aus der Verkehrsstatistik ausgewählter Großflughäfen zeigt, verlief auch in den letzten zehn Jahren die Entwicklung in Deutschland sehr unterschiedlich. Vom steigenden Passagieraufkommen in Deutschland profitierten Frankfurt und München überproportional. Insbesondere bei den ostdeutschen Flughäfen Dresden und Leipzig-Halle stagnierte hingegen das Aufkommen. Der Flugverkehr wird immer mehr auf wenige Standorte konzentriert zulasten gerade der strukturschwachen Regionen. Damit haben sich die schon lange bestehenden räumlichen Disparitäten verschärft, bestehende Kapazitäten bleiben ungenutzt und es wird insbesondere in Frankfurt durch den immensen Umsteigeverkehr unnötig Verkehr über z.T. recht große Entfernungen erzeugt. Der Wettbewerb geht primär um die Umsteiger-Fluggäste und die Luftfracht. Frankfurt weist mit 48% den größten Umsteigeranteil aller europäischen Großflughäfen auf (Stand 1999), überwiegend verursacht durch Urlauberflüge. Bei innerdeutschen Linienflügen nach Frankfurt betrug noch vor wenigen Jahren der Umsteigeranteil aus: Nürnberg 84%, Stuttgart 83%, Köln/Bonn 81%, Hannover 76%, Düsseldorf 76%, Bremen 58%, München 40%, Berlin 27%.

Die Entwicklungschancen der mit Frankfurt konkurrierenden Großflughäfen bleibt unbeachtet. So wird in München eine dritte Startbahn geplant mit dem Potential auf erhebliche Zuwachsraten, die auch der geplante neuen Großflughafens Berlin aufweisen wird. Neben München und Frankfurt wird die Konzentration der drei Berliner Flughäfen auf den Flughafen Berlin/Brandenburg (BBI) mit der Hauptstadtfunktion und einem osteuropäischen Einzugsbereich einen weiteren Schwerpunkt für den Interkontinentalverkehr ermöglichen (Prognose für BBI im Endausbau 36 Mio. Passagiere). Auch haben die Flughäfen in München und Berlin wesentlich bessere regionale Entwicklungschancen als der Frankfurter Flughafen, denn das Einzugsgebiet von München und auch von Berlin ist vom Einwohneraufkommen wesentlich größer als das Frankfurter Einzugsgebiet.

Unzureichende Berücksichtigung der künftigen Entwicklungen im Flugverkehr

Wie sich bereits aus den Unterlagen zum Planfeststellungsverfahren zum Ausbau des Frankfurter Flughafens ergab, sollen die vorgesehenen Vorhaben in Frankfurt nicht einem steigenden regionalen Bedarf an Luftverkehrsleistungen sondern fast ausschließlich einer Erweiterung der Kapazitäten für den Umsteigeverkehr dienen. Damit wird sehr einseitig auf eine weitere Verlagerung des Interkontinentalverkehrs auf immer größere Flugzeuge (wie den A 380) gesetzt. Völlig unberücksichtigt bleibt, dass der Trend eher hin zu einem Kontinental- und Interkontinentalverkehr mit Direktverbindungen zwischen Quelle und Ziel geht. Daher setzt z.B. die Firma Boeing auf die Entwicklung kleinerer Flugzeuge im Interkontinentalverkehr. Auch hätte eine gleichmäßigere Verteilung der internationalen Direktflüge auf mehrere deutsche Flughäfen strukturpolitische Vorteile.

Der Luftverkehr wird derzeit hoch subventioniert und verzeichnet aus daraus resultierenden Preisvorteilen über eine zusätzliche starke Nachfrage. Da mehr Marktgleichheit zwischen den verschiedenen Verkehrsträgern erforderlich ist, wird der Flugverkehr künftig zumindest mit Teilen der sozialen und ökologischen Kosten belastet werden durch Erhebung einer Mineralölsteuer auf Kerosin, Einführung einer Schadstoffabgabe für den Luftverkehr, volle Einbeziehung des Flugverkehrs in die energiepolitischen Maßnahmen weiterer ökologischer Steuerreformen, Einführung emissionsabhängiger Start-, Lande- und Abfertigungsgebühren, Einführung eines "Lärmtalers" zur Finanzierung von Lärmschutzmaßnahmen im Flughafenumland, Mehrwertsteuer auch für grenzüberschreitende Flugtickets und gerechtere Grundsteuerbelastung. Wenn – was nicht unrealistisch ist - der Luftverkehr wie alle anderen Verkehrsarten auch steuerlich gerechter belastet wird, kommt es zu einer erheblichen Verteuerung der Flugreisen und damit zu einer Verlagerung der Nachfrage in Europa auf andere Verkehrsträger (z.B. Bahn).

Die Zunahme des Luftverkehrs ist weder ein zwangsläufiges ökonomisches Wachstumsgesetz noch eine zwingende Mobilitätsnotwendigkeit, sondern der Luftverkehr ist zu großen Teilen ein Luxus exotischer Konsumfreuden oder internationaler Repräsentationsgepflogenheiten, die keine existenziellen Notwendigkeiten sind. Gerade dadurch ist dieser Wirtschaftszweig in Rezessionszeiten sehr krisenanfällig und verschlingt ggf. in Konkursnöten weitere öffentliche Ressourcen. Auch ist es nicht unrealistisch anzunehmen, dass immer mehr Menschen über ein wesentlich geringeres Einkommen verfügen werden. Und dies hat, zumal wenn die Preise im Flugverkehr steigen werden, sicher negative Auswirkungen auf die Nachfrage nach Urlaubsreisen, insbesondere Fernreisen im Flugverkehr.

Abwägungsdefizite bezüglich wirtschaftlicher Belange

Die Argumentation in den Unterlagen bezüglich der mit dem geplanten Ausbau des Flughafens verbundenen Vorhaben sind zu einseitig auf den Nachweis von Vorteilen, die mit einer Weiterentwicklung des Frankfurter Flughafens Frankfurt verbunden wären, ausgerichtet. Dabei steht zu sehr das Arbeitsplatzargument im Vordergrund, das bei der derzeitigen wirtschaftlichen Lage gesellschaftlich und politisch sehr gut vermittelbar ist. Eine sachgerechte Abwägung erfordert es aber, dass auch nachteilige Auswirkungen erkannt, in der gebotenen Tiefe untersucht und in einen Abwägungsprozess als Grundlage einer landesplanerischen Entscheidung eingestellt werden. Und daran mangelt es ganz offensichtlich bei den Unterlagen, wenn es um wirtschaftliche Belange aus regionaler, sektoraler oder betriebswirtschaftlicher Sicht geht.

Der Regierungsbezirk Darmstadt liegt einerseits in Bezug auf Wirtschaftswachstum an der Spitze der europäischen Flächenregionen und gehört andererseits zu den entlastungsbedürftigen Verdichtungsgebieten. Eine weitere Arbeitsplatzkonzentration im Rhein-Main-Verdichtungsraum, geht aber strukturpolitisch zu Lasten anderer Regionen, z.B. in den neuen Bundesländern. Der

volkswirtschaftliche Nutzen des Ausbaus, bzw. der Nutzung vorhandener Kapazitäten bei anderen Flughäfen ist daher zu berücksichtigen. Auch wird der südhessische Verdichtungsraum immer mehr von der Luftverkehrsbranche abhängig, die konjunktur- und strukturanfällig ist z. B. durch internationale Konzentration der Fluggesellschaften, europäische und deutsche Standortalternativen zum Frankfurter Flughafen und Bahnkonkurrenz auch bei der Fracht. Ebenso sind die wirtschaftlichen Nachteile zu nennen, die durch die Beschränkungen der Siedlungsentwicklung in weiten Teilen der südhessischen Region erfolgt sind und noch ausgedehnt werden sollen. Die Stadt Darmstadt ist dafür ein gutes Beispiel, da hier die einzigen potentiellen Entwicklungsgebiete in ausgezeichneter regionaler Lagegunst im nördlichen Stadtgebiet fluglärmbedingt blockiert sind.

Das Hauptargument für den Flughafen ausbau, der erwartete Arbeitsplatzzuwachs, ist keineswegs abgesichert, denn mehr Flugverkehr ist noch keine Garantie für Beschäftigungswachstum. So gab es z.B. zwischen 1991 und 1996 trotz starkem Zuwachs an Passagieren, Flugbewegungen und Luftfracht keinen Zuwachs der Arbeitsplätze am Frankfurter Flughafen. Auch war das Wachstum an Passagieren im Jahr 1998 am Frankfurter Flughafen nicht mit dem prognostizierten Beschäftigungswachstum verbunden und gab es im Jahr 1999 kein Beschäftigungswachstum trotz starkem Verkehrszuwachs an diesem Standort. Unterstellte Zusammenhänge zwischen Flughafen und Arbeitsmarkt sind daher nicht belastbar und müssen in Frage gestellt werden. Zudem sind Luftverkehrsarbeitsplätze besonders konjukturanfällig und kapitalintensiv. Sie weisen deshalb noch große Rationalisierungsreserven auf (Einchecken, Gepäckabfertigung, etc.), die auch in Zukunft der verschärfte Wettbewerb freisetzen wird. Auch die sekundären Arbeitsplatzeffekte sind in Frage zu stellen. So ist anzunehmen, dass wachsender Luftverkehr an einem Standort mit ggf. Zuwachs an Arbeitsplätzen und Einkommen zu einem dadurch verursachten Beschäftigungsverluste im Bahn- und Straßentransport und an anderen Standorten führt. Zusätzlich spielt eine Rolle, dass viele Tausend Arbeitsplätze in Tourismus, Industrie, Landwirtschaft, Handel und anderen Dienstleistungen wegen niedriger Flugpreise ins Ausland verlagert werden. So vernichtet auch wachsender Luftverkehr z.B. durch Flugtourismus zum Hauptzielgebiet Mittelmeer Arbeitsplätze in den Ferienregionen im Inland.

Für den Frankfurter Flughafen resultieren die regionalen Standorteffekte und sekundären Beschäftigungseffekte v. a. aus den direkten internationalen Linienflugverbindungen, nachrangig aus den Urlaubsflügen und dem Umsteigerverkehr. Die große Drehkreuz-, Umsteige- oder Transitfunktion des Frankfurter Flughafens hat kaum primäre und sekundäre Beschäftigungseffekte, denn wer, wie nach wie vor angestrebt, "schnell umsteigt" hat keine Zeit zum Geld ausgeben. Die Drehkreuzfunktion ermöglicht zwar Rationalisierungen, kostet aber insgesamt Arbeitsplätze. Ausgaben, die am Flughafen erfolgen, gehen anderswo verloren, insofern wird eine Multiplikator-Rechnung fehlinterpretiert. Nüchtern betrachtet, bleibt der Frankfurter Flughafen auch bei einer vertretbaren exklusiven Spezialisierung auf Flüge mit einer Entfernung von über 1.000 km ein tragender Bestandteil der Infrastruktur für die wirtschaftlichen Groß-Strukturen in Hessen. Allerdings erfordert dies ein qualitatives intelligent ausbalanciertes Management von Fern- und Kurz-Streckenflügen einerseits und Schienenverkehr und Luftverkehr andererseits, aber keinen quantitativen Ausbau des Flughafens und der Flughäufigkeit. Der überregionale Standortvorteil des Frankfurter Flughafens bleibt auch beim planungsrechtlich gesicherten derzeitigen Ausbauzustand erhalten. Auch verschärft sich die Wettbewerbslage zwischen den großen europäischen Flughäfen durch die Überschneidung der Einzugsgebiete und schnellere und bessere Bahnverbindungen. Zudem ist zu erwarten, dass früher oder später EU-Standards zum Schutz vor Beeinträchtigungen und Gefahren des Luftverkehrs eingeführt werden, die zu einer Unterauslastung und zum Rückbau der derzeit am Standort Frankfurt angesteuerten Kapazitäten führen könnten.

Abwägungsdefizite bezüglich sozialer Belange

Die über 100.000 Einwendungen während des Planfeststellungsverfahrens zum Ausbau des Frankfurter Flughafens dokumentieren nicht nur die Auswirkungen der Flughafenaktivitäten auf ein großes Einflussgebiet, sondern auch die sehr große Betroffenheit der hier lebenden Menschen. Damit beeinträchtigt ein Wirtschaftszweig, der Flugverkehr, elementare Daseinsbedingungen der Allgemeinheit und Grundrechte der Bürger unangemessen und schwerwiegend. Die vom Flughafen Frankfurt ausgehenden und bei weiterem Ausbau sich noch verschärfenden negativen Auswirkungen müssen hier nicht im Einzelnen aufgeführt werden; sie sind allgemein anerkannt, insbesondere was die Lebens- und Umweltqualität angeht. Eine Hinnahme dieser Schädigungen nur aus wirtschaftlichen Gründen wäre unverantwortlich. Daher bedarf es flankierender Kompensationsmaßnahmen aus Sicht der Landesplanung zur Verbesserung der Sozial- und Umweltverträglichkeit des Flughafen Frankfurt, die als Ziele im Landesentwicklungsplan zu verankern wären, wie die Festlegung eines sofortigen Nachtflugverbotes zwischen 22.00 und 6.00 Uhr, eines Start- und Landeverbotes für schadstoffreiches und lautes Fluggerät, die Sicherung von An- und Abflugkorridoren in siedlungsfreien Räumen, die

Bemessung der Fluglärmbelastung nicht mehr nach dem sog. äquivalenten Dauerschallpegel, sondern nach der Zahl der Einzelschallereignisse und deren Intensität und eine Begrenzung eines fluglärmbedingten Siedlungsbeschränkungsbereich anhand eines Grenzwertes von höchstens 55 dB(A).

Abwägungsdefizite bezüglich ökologischer Belange

Dem Imagegewinn durch erhöhte Mobilität dank Flughafennähe steht inzwischen ein großer Imageverlust durch erhöhte Umweltbelastungen entgegen. Die Belastung des Umlandes, die der Flugverkehr durch Lärm, Abgase und Kondensation verursacht, hat sich im Lauf der Jahrzehnte zu einem krebstartigen Umweltschaden und Standortnachteil der südhessischen Region ausgewachsen. Der mit dem geplanten Ausbau einhergehende Schaden an Natur- und Landschaftspotentialen ist immens. So sollen mit dem geplanten Bau einer weiteren Landebahn mehrere 100 Hektar Bannwald vernichtet werden. Diese Wälder haben für die südhessische Region große Bedeutung und es ist nicht einzusehen, dass wegen weiterer Anlagen auf dem Flughafen immer wieder unter Bannschutz stehende Waldgebiete in Anspruch genommen werden.

Abwägungsdefizite bezüglich einer ökologisch orientierten Verkehrspolitik

Flugverkehr auf Strecken unter 1.000 km ist finanzpolitisch und verkehrspolitisch eine krasse Fehldisposition, die zu Lasten des zu Recht mit hohem Einsatz betriebenen ICE-Netzes geht. Die Verlagerung von Verkehr aus dem Luftraum auf die Schiene ist also auch wirtschaftspolitisch und nicht nur umweltpolitisch überfällig mit einer entsprechenden Einschränkung des Flugverkehrs auf Strecken unter 1.000 km. So waren z.B. 1997 rund 40% der Flugbewegungen Kurzstreckenflüge unter 600 km, darunter 23 % bis 400 km.

Der Frankfurter Flughafen verfügt über die beste Bahnanbindung aller Flughäfen in Europa. Damit besteht die Chance, durch höhere Flughafengebühren für innerdeutsche Flüge und durch eine Kapazitätsbegrenzung noch mehr Kurzstreckenflüge auf die Bahn zu verlagern, um frei werdende Flughafenkapazitäten zu nutzen, die einen weiteren Ausbau unnötig machen. Innerhalb einer derzeit 4-stündigen Bahnreise liegen 22% der Frankfurter Flugbewegungen, darunter auch Leipzig/Halle, Berlin, Brüssel, Amsterdam, Zürich. Und ab dem Fernbahnhof am Frankfurt Flughafen ergeben sich die folgenden Bahnreisezeiten von Frankfurt nach: Köln 0:58, Stuttgart 1:02, Basel 2:13, Hannover Messe 2:15, Brüssel 2:50, München 2:58, Amsterdam 3:33, London (via Eurostar) 5:30 Stunden. Zudem werden auch bedeutende europäischen Flughäfen wie London, Paris, Amsterdam, Berlin und Warschau wie Frankfurt einen Schnellbahnanschluss erhalten (Transeuropäische Netzplanung).

Die Passagiere werden aber nur dann die Bahn als Alternative zum Flug akzeptieren, wenn zumindest ein gleiches Preis-/Leistungsverhältnis geboten wird, insbesondere wenn die Gesamtreisezeit durch den Wechsel der Verkehrsmittel nicht verlängert wird. Entscheidend ist dabei die Gesamtreisezeit von Haus zu Haus und nicht die reine Flugzeit. Zusätzlich bringt die bereits begonnenen Eincheckmöglichkeiten mit durchgehender Gepäckbeförderung auf ausgewählten Bahnhöfen einen Komfortvorteil für Bahn-Zubringerreisen. Dabei bleibt es ein Wettbewerbsvorteil der Bahn, nach wie vor bis kurz vor Abreise ohne Buchung und Einchecken einsteigen zu können (mehr Flexibilität und Zeitersparnis). Zudem haben Bahninvestitionen gegenüber Luftverkehrsinvestitionen einen erheblich höheren Arbeitsplatzeffekt im Inland, da Herstellung, Streckenbau und Wartung im Inland erfolgen.

Abwägungsdefizite bezüglich einer fluglärmbedingten Siedlungsbeschränkung

Laut Begründung zum vorgelegten Entwurf zur Änderung des Landesentwicklungsplans Hessen 2000 soll ein neuer fluglärmbedingter Siedlungsbeschränkungsbereich in methodisch gleicher Weise wie für den Regionalplan Südhessen 2000 (60 dB(A)-Isophone) für angenommene 657.000 Flugbewegungen pro Jahr festgelegt werden nach entsprechenden Entscheidungen der Regionalversammlung. Dies ist nicht im Einklang mit den Aussagen des Umweltberichtes zum vorgelegten Entwurf zur Änderung des Landesentwicklungsplans Hessen 2000. Dort wird zwar ausgeführt, dass nach einer Entschließung der Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO) Bereiche innerhalb der 60-dB(A)-Kontur von Wohnbebauung freizuhalten sind. Als die Bereiche mit deutlichen Fluglärm Auswirkungen bezüglich der betroffenen Wohnbevölkerung werden aber die 60 dB(A) am Tag und die NAT 6x68 dB(A) in der Nacht angesehen. Mit dem Pegelhäufigkeitskriterium NAT wird die Auftrittshäufigkeit eines Maximalpegels für die Nachtzeit zwischen 22 und 6 Uhr beschrieben. Die Lärmkonturen zur Nordwestvariante sind sodann in der Skizze G-1.3 im Anhang G.IV.1 dargestellt. Als Quelle für die

Isolinien 70 und 85 dB(A) werden das Hessische Landesamt für Umwelt und Geologie und für die 55, 60, 65 dB (A) sowie NAT 6x68 und 6x75 das Deutsche Zentrum für Luft- und Raumfahrt e.V. genannt. Aus der Skizze G-1.3 ergibt sich, dass die Isolinie NAT 6x68 weite Bereiche erfasst, die außerhalb der Isolinie 60 dB(A) liegen. Da es um die Belange der Wohnbevölkerung geht, die sich auch oder gerade nachts in diesen Bereichen aufhält, muss der Siedlungsbeschränkungsbereich im neuen Regionalplan Südhessen der Isolinie NAT 6x68 folgen.

Ein entscheidender Mangel der mit der Vorlage unterbreitenden Entscheidung ist aber die Tatsache, dass die Abgrenzung eines fluglärmbedingten Siedlungsbeschränkungsbereichs im Umfeld des Frankfurter Flughafens auf die Regionalplanung verlagert wird.

Welche Beschlüsse die südhessische Regionalversammlung zu welchem Zeitpunkt einmal dazu fassen wird, ist völlig offen. Für eine landesplanerische Entscheidung zur Nordwestbahn müsste aber der fluglärmbedingte Siedlungsbeschränkungsbereich festliegen, denn die sachgerechte Abwägung aller Belange ist Voraussetzung, um eine Bindungswirkung für Ziele zu erreichen.

Abwägungsdefizite bezüglich eines neuen regionalen Siedlungsstrukturkonzepts

Laut Begründung zum vorgelegten Entwurf zur Änderung des Landesentwicklungsplans Hessen 2000 wird die Ausweitung des fluglärmbedingten Siedlungsbeschränkungsbereiches im Planungsfall dazu führen, dass einige zentrale Orte eine über die Eigenentwicklung hinausgehende Wohnsiedlungsflächenentwicklung nicht mehr oder nur begrenzt erfüllen können und davon flughafenfernere zentrale Orte profitieren werden. Mit der Entwicklung eines sogenannten Siedlungsstrukturkonzeptes soll dieser damit notwendige regionale Ausgleich erreicht werden.

Obwohl erst nach Vorlage des regionalen Siedlungsstrukturkonzepts für die an der Offenlegung Beteiligten die Konsequenzen der fluglärmbedingten Auswirkungen auf die Siedlungsentwicklung erst deutlich werden, wird mit dem vorgelegten Entwurf zur Änderung des Landesentwicklungsplans Hessen 2000 ein konkretes Ergebnis nicht vorgelegt, sondern auch hier wird die Aufgabe auf die Regionalplanung verlagert, ohne dieser konkrete Vorgaben dazu zu machen. Welche Beschlüsse die südhessische Regionalversammlung zu welchem Zeitpunkt dazu einmal fassen wird, ist völlig offen. Für eine landesplanerische Entscheidung zur Nordwestbahn müsste aber das Siedlungsstrukturkonzept vorliegen, denn die sachgerechte Abwägung aller Belange ist Voraussetzung, um eine Bindungswirkung für Ziele zu erreichen, wie konkret die Bestimmung in Absatz 1 in Abschnitt III.1. Die fehlende sachgerechte Abwägung wird auch in der Zielaussage im 5. Absatz in Abschnitt III.4 offenbar, wenn auf das Siedlungsstrukturkonzept als Grundlage des regionalen Kompensationskonzepts und damit auf die für die geplante Erweiterung erforderlichen naturschutz- und forstrechtlichen Ausgleichsflächen, die ebenfalls nicht konkret vorliegen, Bezug genommen wird.

Anlage:

Passagier- und Luftfrachtaufkommen an den Großflughäfen in Deutschland 1994 bis 2004