

DER BEAUFTRAGTE
DER EVANGELISCHEN KIRCHEN IN HESSEN
AM SITZ DER LANDESREGIERUNG

Ev. Kirche in Hessen und Nassau Ev. Kirche von Kurhessen-Waldeck Ev. Kirche im Rheinland

Hessisches Ministerium für Wirtschaft,
Energie, Verkehr und Landesentwicklung
Abteilung I
Kaiser-Friedrich-Ring 75

65185 Wiesbaden

01.02.2018

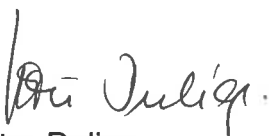
**Dritte Änderung des Landesentwicklungsplans Hessen 2000
Neufassung des Planziffer 5.1.6 Luftverkehr, Durchführung der zweiten
Beteiligung
hier: Ihr Schreiben vom 05. Dezember 2017**

Sehr geehrte Damen und Herren,

herzlichen Dank für die Übersendung der dritten Änderung des Landesentwicklungsplans Hessen 2000 und für die Möglichkeit, zu der Änderung eine Stellungnahme abzugeben.

Ich übersende Ihnen anliegend die Stellungnahme der Evangelischen Kirchen in Hessen.

Mit freundlichen Grüßen


Jörn Dulige

DER BEAUFTRAGTE
DER EVANGELISCHEN KIRCHEN IN HESSEN
AM SITZ DER LANDESREGIERUNG

Ev. Kirche in Hessen und Nassau Ev. Kirche von Kurhessen-Waldeck Ev. Kirche im Rheinland

Stellungnahme der Evangelischen Kirchen in Hessen zur
3. Änderung des Landentwicklungsplans Hessen 2000
- Neufassung der Planziffer 5.1.6 -

I. Allgemeine Vorbemerkungen: Nachhaltigkeit als zentraler Gesichtspunkt der Raumordnung

Der Landesentwicklungsplan stellt das zentrale Instrument der Raumordnung in den Ländern dar, in dem die Landesregierung in der Rechtsform einer Verordnung mit Zustimmung des Landtags eine „räumliche Vision“ für das gesamte Bundesland festlegt.

Die Evangelischen Kirchen in Hessen teilen das grundsätzliche Anliegen der erneuten Änderung, mit der der inhaltliche und rechtliche Gehalt der Planungen zum Frankfurter Flughafen klargestellt werden soll. Sie unterstützen vor allem das Anliegen, eine Zunahme der künftigen Lärmbelastigung in der Umgebung des Flughafens zu vermeiden und begrüßen insoweit die grundsätzlichen Festlegungen des LEP, der die anschließenden Planungsverfahren so weit als möglich vorprägen möchte.

Sie bemängeln aber weiterhin, dass angesichts der Konzentration der Begründung auf die Lärmbelastigung die vorgelagerten, viel grundsätzlicheren Fragen nicht angesprochen worden sind. Raumordnung ist auf die langfristige Ordnung und Entwicklung des Raums angelegt. Der Bundesgesetzgeber hat den zuständigen Stellen daher die Kompetenz zur überfachlichen und überörtlichen, zusammenfassenden Gesamtplanung verliehen und dies mit einem Koordinierungs-, Ordnungs- und Entwicklungsauftrag verbunden (§ 1 Abs. 1 Satz 2 ROG). Gerade der Standort für den Ausbau eines internationalen Verkehrsflughafens schafft Nutzungskonflikte, die in der Regel bereits auf der übergeordneten Ebene der Landesplanung ein öffentliches Planungsbedürfnis auslösen (BVerwGE 125, 116 Rn. 71). Dies gilt insbesondere auch für Fragen der Mengenbegrenzung bei Lärmbelastigungen. Eine solche Steuerungsfunktion kann allerdings nur dann erfüllt werden, wenn die Raumordnung dementsprechend strenge Ziele festlegt (Ekaradt, FluglärmG § 13 Rn. 10). Hier hat der Landesentwicklungsplan die landesplanerischen Grundlagenentscheidungen für den Flughafenstandort zu treffen.

Der Landesentwicklungsplan hat sich dabei einerseits auf die hochstufigen (landesplanerischen) Grundlagenentscheidungen zu beschränken, er muss aber andererseits diese politischen Grundentscheidungen auch tatsächlich beinhalten. Der planerische Grundsatz der Konfliktbewältigung verbietet es, diesen Fragenkomplex einseitig zugunsten einer Richtung, z.B. der Wirtschaftlichkeit, aufzulösen. Dieser Aufgabe wird der vorliegende Entwurf auch mit Blick auf den Flughafenbau Frankfurt allerdings nicht in allen Punkten gerecht.

Gesetzliche Leitvorstellung ist dabei nach § 1 Abs. 2 ROG „eine nachhaltige Raumentwicklung, die die sozialen und wirtschaftlichen Ansprüche an den Raum mit seinen ökologischen Funktionen in Einklang bringt und zu einer dauerhaften, großräumig ausgewogenen Ordnung mit gleichwertigen Lebensverhältnissen in den Teilräumen führt“.

Auch die Evangelischen Kirchen in Hessen sehen sich in einer besonderen Verantwortung gegenüber den Menschen der Region, der nachhaltigen Entwicklung der Wirtschaft genauso wie der Bewahrung der Schöpfung. Dieser Verantwortung wollen sie auch im Rahmen der 2. Beteiligung zur dritten Änderung des Landesentwicklungsplans Hessen 2000 gerecht werden, die diese Anforderungen mit Blick auf die Entwicklung des Flughafens Frankfurt konkretisieren soll. Die Evangelischen Kirchen gehen weiterhin davon aus, dass ein Flughafenbau, der sich ausschließlich an hergebrachten

Oberkirchenrat Jörn Dulige

Büro: Mosbacher Straße 20 · 65187 Wiesbaden • Tagungsräume: Brentanostraße 3 · 65187 Wiesbaden
Telefon 06 11/53 16 46-0 · Telefax 06 11/53 16 46-20 · E-Mail: mail@ev-buero-wiesbaden.de

Wirtschafts- und Mobilitätsmustern orientiert, den Anforderungen an eine nachhaltige Planung nicht gerecht wird. Ökologische, wirtschaftliche und soziale Fragen sind nach ihrem Verständnis vielmehr untrennbar miteinander verschränkt (s. dazu bereits die Stellungnahme der Evangelischen Kirchen in Hessen v. 4.7.2017 und ausführlich unter anderem die Elfte Kirchensynode der EKHN v. 2011, Drucksache Nr. 56/11).

II. Nachhaltigkeit und die Wettbewerbsfähigkeit des Frankfurter Flughafens (Ziffer 5.6.1-1 und 5.6.1-2)

Bereits in der ersten Stellungnahme haben die evangelischen Kirchen gerügt, dass der Entwurf des LEP pauschal auf die „Wettbewerbsfähigkeit“ des Flughafens Bezug nimmt, ohne diese zu konkretisieren (Stellungnahme der Evangelischen Kirchen in Hessen v. 4.7.2017 S. 20 f.). Dabei fehlt an dieser Stelle vor allem eine Auseinandersetzung mit der Nachhaltigkeit, die im Raumordnungsrecht die zentrale Rolle einnimmt. Ausgehend von der Leitvorstellung einer nachhaltigen Raumentwicklung ist in § 2 Abs. 1 S. 1 ROG der Nachhaltigkeitsgrundsatz mit seinem Bezug zur gesamtträumlichen Aufgabenstellung des Bundes bewusst als Primärerfordernis ausgestaltet worden, in dem andere Erfordernisse zusammenfließen (vgl. Spannowsky/Runkel/Goppel, Raumordnungsgesetz § 1 Rn. 57 ff.). Zentrale Teilaspekte sind nach Satz 2 die nachhaltige Daseinsvorsorge, das nachhaltige Wirtschaftswachstum und die Innovation sowie die Sicherung der Entwicklungspotentiale und der Schutz der Ressourcen. Eine zentrale Ausprägung des Nachhaltigkeitsgrundsatzes findet sich in § 2 Abs. 2 Nr. 1 Satz 6 ROG. Danach sind die Gestaltungsmöglichkeiten der Raumnutzung langfristig offenzuhalten. Die Raumplanung darf demzufolge nicht dazu führen, dass durch Zulassung von Raumnutzungen dauerhaft Fakten geschaffen werden und andere Möglichkeiten der Raumnutzung dauerhaft ausgeschlossen oder erheblich eingeschränkt werden (Spannowsky/Runkel/Goppel, Raumordnungsgesetz § 1 Rn. 62). Vor allem aber muss eine nachhaltige Raumplanung die zugelassene Nutzung so ausgestalten, dass ihre nachhaltige Weiterentwicklung ermöglicht bleibt. Vor diesem Hintergrund genügt es den raumordnungsrechtlichen Anforderungen nicht, dass sich der Landesentwicklungsplan weiterhin auf die knappen Aussagen unter 5.6.1.1-2 beschränkt und auch in der Begründung lediglich pauschal auf die besondere Relevanz des Flughafens verweist. In der juristischen Literatur wurde zu Recht darauf hingewiesen, dass in der aktuellen Diskussion um den Lärmschutz an Flughäfen die zentralen Aufgaben der Raumordnung in den Hintergrund träten (grundlegend Deutsch, NVwZ 2010, 1520). Aber gerade wenn man die räumliche Dimension des Raumordnungsrechts in den Mittelpunkt stellt, muss sie die zuzulassende Raumnutzung konkretisieren, soweit entsprechende Bestimmungen nicht dem Fachplanungsrecht oder einer eigenständigen Bedarfsplanung vorbehalten sind.

Fehlende gesetzliche Grundlagen und Kriterien für die Bedarfsplanung von Flughäfen führen auch nach Auffassung des Sachverständigenrats für Umweltfragen zu einer unzureichenden Bedarfsbestimmung und -planung und in der Folge zu einer mangelhaften gesamtstaatlichen Steuerung des Flughafenausbaus (SRU 2014, S. 123). Gerade weil bisher die Bedarfsplanung von Flughäfen anders als bei Straßen und Energienetzen nicht einem eigenen formalisierten Verfahren und der Zuständigkeit des Bundes überantwortet ist, kommt hier nach aktuellem Rechtszustand der Raumplanung auf Landesebene eine entscheidende Steuerungsfunktion zu, die der vorgeschlagene Entwurf eines geänderten Landesentwicklungsplans mit Blick auf den Frankfurter Flughafen nicht erfüllen kann. Eine detaillierte Ausdifferenzierung wäre auch vor dem Hintergrund der aktuellen Änderung des ROG angezeigt. Nach § 17 Abs. 2 S. 2 ROG kann nunmehr der Bund Standortkonzepte für Flughäfen als Grundlage für ihre verkehrliche Anbindung im Rahmen der Bundesverkehrswegeplanung als Rechtsverordnung aufstellen. Dem allgemeinen planungsrechtlichen Gegenstromprinzip folgend müssen nämlich neue – auch höherschwelligere – Planungen auf bestehende Planungen Rücksicht nehmen, sodass eine entsprechende Vorprägung auf Landesebene dieser graduellen

Kompetenzabwanderung vorwirken könnte. Andernfalls wird die Rolle des Landes gem. § 5 Abs. 1 ROG auf eine bloße Beteiligung und ein Widerspruchsrecht beschränkt sein (s. §§ 5 Abs. 4, 17 Abs. 2 ROG).

1. Fehlende Festlegungen zur Funktion des Frankfurter Flughafens

Dem Landesentwicklungsplan lässt sich nicht entnehmen, welche Funktion oder Funktionen der Flughafen Frankfurt nach Auffassung der Landesregierung überhaupt übernehmen soll. Damit bleibt auch die Formel vom Erhalt seiner Wettbewerbsfähigkeit inhaltslos, so dass der Landesentwicklungsplan hier letztlich keinerlei Planungs- und Steuerungsfunktion übernimmt. Gerade die Erfahrungen mit den rechtlichen Auseinandersetzungen um den bisherigen Ausbau haben dies in aller Deutlichkeit gezeigt. Schon bisher war das Verhältnis zwischen der Funktion des Frankfurter Flughafens als internationalem Drehkreuz und sonstigen Flugbewegungen auf der Ebene der Raumordnung offen gelassen worden. Während Gegner des Flughafens die raumordnungsrechtlichen Vorgaben dahingehend interpretieren wollten, dass der ermittelte Bedarf für die vorrangig als Planungsziel angenommene Sicherung und Stärkung der Drehkreuzfunktion des Flughafens Frankfurt a. M. erforderlich sei und demgegenüber denjenigen Flügen am Flughafen Frankfurt a. M., die keinen Bezug zur Drehkreuzfunktion aufwiesen, insbesondere Low-Cost-Carrier (LCC)-Verkehren, in der Abwägung ein deutlich geringeres Gewicht zukomme, ging die Planfeststellungsbehörde bei der Prüfung der für den Flughafenausbau sprechenden öffentlichen Bedürfnisse von einer Gleichrangigkeit beider Aspekte aus und stellte entscheidend auf die wettbewerbsfähige Bedarfsdeckung insgesamt und damit die Erbringung von Luftverkehrsdienstleistungen im Allgemeinen einschließlich der LCC-Flüge ab. Damit konnte der Planfeststellungsbeschluss mit den vorgebrachten Argumenten nicht angegriffen werden, weil sich entsprechende Aussagen in der Tat nicht dem Landesentwicklungsplan entnehmen ließen (zusammenfassend BVerwGE 142, 234 Rn. 97 ff.). Insoweit sollte der künftige Landesentwicklungsplan die vorhandenen Spielräume aktiv nutzen.

2. Das Verhältnis von Drehkreuzfunktion und sonstigen Flugverkehren

Auf der Ebene der Landesplanung wird die unspezifische Berufung auf die „Wettbewerbsfähigkeit“ aber auch den raumordnungsrechtlichen Anforderungen an die Nachhaltigkeit der Planung nicht gerecht. Das wirtschaftliche Interesse eines Flughafens allein kann nicht ohne weiteres die Ansiedlung zusätzlicher Verkehre rechtfertigen. Das Interesse eines einzelnen Flughafens steht vielmehr gerade im Gegensatz zur nachhaltigen Entwicklung des gesamten Raumes über die Landesgrenzen hinaus.

Hier lässt der Landesentwicklungsplan nicht nur ein entsprechendes Konzept vermissen. Es werden nicht einmal die für die Entscheidung relevanten Rahmenbedingungen eruiert. So fehlt jegliche planerische Auseinandersetzung mit den sich abzeichnenden künftigen Entwicklungen auf dem Gebiet des Luftverkehrs. Schon 2011 hat die EU-Kommission ein Weißbuch Verkehr vorgelegt, das nicht nur die stärkere Verzahnung von Flughäfen mit Hochgeschwindigkeits-Bahnverbindungen vorsieht, sondern auch einen europäischen Luftraum verwirklichen will. Dabei soll trotz gesteigerten Verkehrsaufkommens eine Reduktion des CO₂-Ausstoßes erreicht werden. Auch die Bundesregierung hat mit dem Luftverkehrskonzept 2017 Eckpunkte für eine künftige Entwicklung des Luftverkehrsstandorts Deutschland vorgestellt und angekündigt, künftig größeren Einfluss auf die Bedarfsplanung nehmen zu wollen. Nicht zuletzt hatte bereits im Sommer 2015 ein breites Bündnis deutscher Umweltorganisationen unter Beteiligung des Hilfswerks der evangelischen Kirchen in Deutschland, Brot für die Welt, ein eigenes NGO-Luftverkehrskonzept vorgestellt, das unter anderem Vorschläge zur Effizienzsteigerung des Flughafensystems, zur Verkehrsverlagerung auf die Schiene, zur Lärminderung und für mehr Klimaschutz enthält (https://www.bund.net/fileadmin/user_upload_bund/publikationen/mobilitaet/mobilitaet_ngo_luftverkehrskonzept.pdf).

3. Die fehlende Konfliktbewältigung

Der LEP-Entwurf setzt sich aber weder mit den entsprechenden Entwicklungen auseinander noch konkretisiert er vor dem Hintergrund möglicher künftiger Entwicklungen das Ziel einer Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit des Flughafens. Hierzu wäre zunächst einmal ein tragfähiges Konzept von Wettbewerbsfähigkeit zu entwickeln. Es besteht außerdem Anlass, sich mit den Entwicklungen auf der Ebene der EU und des Bundes zu befassen. Das Luftverkehrskonzept des Bundes geht davon aus, dass die internationale Wettbewerbsfähigkeit die Möglichkeit umfassen müsse, weitere (internationale) Flugbewegungen zuzulassen. Wenn beispielsweise die USA mit verschiedenen Ländern bilaterale pre-clearance-Vereinbarungen zur Einreiseerleichterung treffen würden, hätten die entsprechenden Flughäfen damit auch im internationalen Vergleich einen Wettbewerbsvorteil (vgl. das Luftverkehrskonzept 2017 S. 24 f. zum Bestreben der Bundesregierung auch für Deutschland entsprechende Verhandlungen aufnehmen zu wollen). Entsprechende Vereinbarungen würden aber voraussetzen, dass an den Abflughäfen überhaupt hinreichende Kapazitäten bestehen. In diesem Kontext muss schon im Landesentwicklungsplan das Bekenntnis zum Nachtflugverbot zwischen 23 Uhr und 5 Uhr deutlich benannt werden – aus Sicht der Evangelischen Kirchen in Hessen ist sogar ein Nachtflugverbot in der gesetzlichen Nacht von 22.00 bis 6.00 Uhr erforderlich, wie es auch das Umweltbundesamt in seinem „Fluglärmbereich 2017“ (Texte 56/2017) fordert.

Ein entsprechendes Konzept von nachhaltiger Wettbewerbsfähigkeit ist schließlich auch deswegen erforderlich, weil sich natürlich auch die Frage stellt, inwieweit sich gerade bei einer Zunahme der anderen Verkehre die begrüßenswerten, aber ehrgeizigen Lärminderungsziele noch verwirklichen lassen, wenn zukünftig auch die internationalen Flugbewegungen zunehmen. Es ist aber gerade die Aufgabe der Raumplanung, späteren Nutzungskonflikten durch Konkretisierung der vorgesehenen Raumnutzung vorzubeugen. Dies kann nicht geschehen, ohne auf das Konzept einer nachhaltig verstandenen Wettbewerbsfähigkeit näher einzugehen. Genauso wie der Landesentwicklungsplan im Zusammenhang mit Lärm die politische Grundsatzentscheidung zum sachgerechten Ausgleich zwischen den Interessen des Luftverkehrs und dem Schutzbedürfnis der lärm betroffenen Bevölkerung treffen kann, hat er auch die Grundsatzentscheidung für eine nachhaltige Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit zu formulieren.

Der Aspekt der Nachhaltigkeit wird im Zusammenhang mit den Ausführungen zur „Wettbewerbsfähigkeit“ nicht einmal angesprochen. In der Konsequenz wird auch das Verhältnis zwischen Wettbewerbsfähigkeit und dem ausführlichen Konzept des Lärmschutzes in den Gliederungspunkten 5.6.1.-3 ff. nicht hinreichend definiert. Vielmehr geht die Begründung davon aus, dass vor allem das Gebot der Begrenzung der erheblich vom Fluglärm betroffenen Flächen sowie die technischen Anforderungen an Flugzeuge die künftige Flughafenentwicklung steuern sollen (Begründung zu 5.6.1-4 und 5.6.1-5). Auch dies zeigt, dass der LEP die gesetzlichen Anforderungen an eine nachhaltige Raumplanung nicht erfüllt.

4. Kooperation mit anderen Flughäfen

Der Grundsatz der Nachhaltigkeit verlangt auch, die Kooperationsmöglichkeiten mit anderen Flughäfen in den Blick zu nehmen. Ja schon unter dem Aspekt der Daseinsvorsorge ist weniger auf einzelne Flughäfen als auf die Bereitstellung eines funktionsfähigen Netzes an Verkehrsflughäfen abzustellen (s. auch Luftverkehrskonzept S. 20). Auch dies geschieht im vorgelegten Entwurf an keiner Stelle. Bei der Änderung des LEP entfielen vielmehr die früheren Ausführungen zur Zusammenarbeit zwischen dem Frankfurter Flughafen und dem Flughafen Frankfurt-Hahn ersatzlos. Es wird aber weder begründet, inwieweit die bisherigen planerischen Vorgaben aufgrund der veränderten Situation „funktionslos“

geworden sind, noch werden Alternativen vorgestellt, wie sich das Verhältnis zwischen dem Flughafen Frankfurt und anderen Flughäfen des Landes und der Region nach Auffassung der Landesregierung darstellt. Das Luftverkehrskonzept des Bundes hat das bisherige Modell der Regionalflughäfen aufgegeben und benennt zwölf Flughäfen, die „im Interesse des Bundes“ liegen. Als Bundesinteresse werden die internationale Anbindung, die Rolle als Standort für Luftfracht oder als Ausweichstandort mit 24-Stunden-Betrieb und die Bedeutung für Forschungszwecke genannt. Gerade wenn der Bund dabei vom Konzept der Regionalflughäfen Abstand nimmt, muss der Landesentwicklungsplan Aussagen dazu treffen, wie das Verhältnis des Verkehrsflughafens Frankfurt zu anderen deutschen Flughäfen künftig ausgestaltet werden soll. Schon die Ministerkonferenz für Raumordnung hat in ihren Beschlüssen von 2008 zum Ausdruck gebracht, dass Deutschland über ein hinreichend dichtes Netz von Flughäfen verfügt und nicht zuletzt eine stärkere Kooperation zwischen den Flughäfen eine effizientere Ausnutzung der vorhandenen Kapazitäten ermöglicht. Auch dieser Aspekt kommt in der aktuellen Fassung zu kurz.

Es ist sogar der noch im ersten Entwurf der Begründung enthaltene Passus entfallen, der auf diesen Zusammenhang hinwies: „Hierbei ist zu bedenken, ob die durch den Betrieb hervorgerufenen erheblichen Belastungen in der dicht besiedelten Rhein-Main-Region durch Attraktivitätssteigerungen für eine Verlagerung von dafür in Frage kommenden Verkehren vermindert werden können“. Dieser sollte in jedem Fall wieder aufgenommen werden; er erfasst eben nicht nur die Frage der Verlagerung von Kurzstreckenverkehr auf die Schiene, sondern auch die Möglichkeit einer Verlagerung bestimmter Verkehre auf andere Flughäfen.

III. Die Lärmauswirkungen (Ziffern 5.6.1.3 ff.)

1. Positive Ansätze

Die Evangelischen Kirchen in Hessen begrüßen das grundsätzliche Anliegen der erneuten Änderung, mit der der inhaltliche und rechtliche Gehalt der Planungen zum Frankfurter Flughafen klargestellt werden sollte. Aus der Begründung geht nicht nur hervor, dass an den Festsetzungen des Planfeststellungsbeschlusses auch für zukünftige Planungen festgehalten werden soll, sondern auch, dass sich die Landesregierung den wissenschaftlichen Erkenntnissen der neueren Lärmstudien, insbesondere der NORAH-Studie 2015, verpflichtet sieht. Die Evangelischen Kirchen in Hessen unterstützen vor allem das Anliegen, eine Zunahme der künftigen Lärmbelastung in der Umgebung des Flughafens zu vermeiden, sprechen sich allerdings gerade vor dem Hintergrund der NORAH-Studie für eine absolute, keine relative Lärminderung aus.

2. Nicht berücksichtigte Auswirkungen

Allerdings fehlen aus Sicht der Evangelischen Kirchen in Hessen wesentliche Gesichtspunkte der Fluglärmproblematik.

Nach dem Selbstverständnis der Kirchen benötigt Religionsausübung insgesamt und besonders gottesdienstliche Handlungen eine Umgebung, in der keine Störung der dabei ablaufenden Kommunikation und des Ritus durch erhebliche äußere Lärmeinwirkung stattfindet. Besonders deutlich wird dies bei religiösen Handlungen im Freien, insbesondere bei Bestattungen auf Friedhöfen.

Aus ihrer Verantwortung für gesellschaftliche Belange über das spezifische Feld des Religiösen hinaus halten die Evangelischen Kirchen in Hessen auch Ausführungen zum Verhältnis zwischen Fluglärm und z.B. dem Standort von Kliniken für notwendig. Die Weltgesundheitsorganisation (WHO) empfiehlt in den Community Noise Guidelines für Krankenhäuser die Einhaltung eines Mittelungspegels tagsüber und in den Abendstunden von 30 dB(A) im Innenraum, das heißt außen 45 dB(A). Wie etwa die Messungen

an der Universitätsklinik Mainz ergeben haben, werden diese Pegel erheblich überschritten (<http://www.herzstiftung-mainzer-herz.de/herzstiftung/projekte/fluglaerm-forschung/fluglaerm-ueber-der-unimedizin.html>). Es ist davon auszugehen, dass sich bei anderen Kliniken ähnliche Werte ergeben.

Gerade wenn die konkreten Auswirkungen des Lärmes nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG, Beschluss v. 4.10.2017 - 1 BvR 1026/13) von der Planfeststellung des Flughafenstandorts abgeschichtet werden können, müssen diese Konflikte auf der vorgelagerten Ebene der Landesplanung bereits angesprochen werden.

3. Die unzulässige statische Betrachtungsweise

Die Begründung enthält außerdem Passagen, die das Bekenntnis zu einer Lärminderung geradezu konterkarieren.

So geht die Begründung zu 5.1.6-4 und G 5.1.6-5 (S. 7) zu Unrecht davon aus, dass die Einhaltung der bisherigen freiwilligen Maßnahmen sogar eine „abschließende und umfassende Umsetzung“ der entsprechenden Planziffern darstellt. Dies ist zu streichen.

Außerdem geht die Begründung davon aus, dass die regionale Lärminderungsplanung separat von der Lärmaktionsplanung nach § 47d BImSchG zu betrachten ist, deren Ergebnisse also bei der späteren Anwendung des LEP keine Rolle spielen können. Auch diese Einschätzung ist mit Blick auf das Raumordnungsrecht unzutreffend. Gerade weil aufgrund von Lärmaktionsplänen nicht in den planfestgestellten Bestandsschutz eines Flughafens eingegriffen werden kann, ist das Land auf der Ebene der Landesplanung in der Lage, die grundlegenden Weichen für den künftigen Lärmschutz zu stellen, ohne damit dem späteren Planfeststellungsverfahren in unzulässiger Weise vorzugreifen. Die „Grundsätze der Raumordnung“ können, gerade auch vor dem Hintergrund der neueren Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, „konkretisierende Gewichtungsvorgaben enthalten und dadurch den im Rahmen der Abwägung eröffneten Gestaltungsspielraum der nachgeordneten Planungsebene sehr weit - gegebenenfalls sogar auf annähernd Null – einschränken“ (BVerwGE 142, 234 Rn. 294 ff.). Dies rechtfertigt sich nicht zuletzt daraus, dass Landesregierung und Parlament, die den LEP politisch zu verantworten haben, auch die demokratisch legitimierten Instanzen auf der Landesebene sind, die diese Grundsatzentscheidungen auch mit Verbindlichkeit für das nachfolgende Planfeststellungsverfahren zu treffen haben, soweit Bundesrecht dem nicht entgegen steht. Ein statisches und sozusagen „rückwärtsgewandtes“ Verständnis wird der besonderen Funktion der Raumordnung nicht gerecht. Anzustreben ist für die Zukunft eine Verminderung des absoluten Lärmpegels. Eine derartige konkretisierende Gewichtungsvorgabe sollte auch in der Begründung eindeutig zum Ausdruck gebracht werden.

IV. Weitere Umweltauswirkungen

Außerdem vermissen die Evangelischen Kirchen in Hessen eine Befassung mit weiteren Umweltauswirkungen.

Die Evangelischen Kirchen in Hessen haben sich auch im Rahmen der Diskussion über die Ziele- und Indikatorensets der Nachhaltigkeitsstrategie Hessen (Protokoll der 9. Sitzung der Nachhaltigkeitsstrategie des Landes Hessen vom 7. September 2017) kritisch zu der Art und Weise geäußert, wie wenig ambitioniert darin die Themen „Immissionen von Luftschadstoffen“ (ebd. S. 12) und Lärm (ebd. S. 21) aufgegriffen werden. Diese Kritik richtet sich in gleicher Weise gegen den Landesentwicklungsplan.

Das Thema „Luftschadstoffemissionen“ wird in der Begründung zu 5.1.6-4 und G 5.1.6-5 (S7) lediglich erwähnt. Es findet jedoch keine Auseinandersetzung mit deren neben Lärm maßgeblichen weiteren, die Gesundheit von Menschen und anderen Lebewesen beeinträchtigenden Auswirkungen statt. Dies

betrifft insbesondere die Belastung durch Fein- und Ultrafeinstäube, für die jeweils konkrete Messmethoden und -Apparaturen z.T. entwickelt und eingesetzt und Auswertungsverfahren erarbeitet werden müssen. Wie beim Lärm sollte auch hier die Begründung zum Ausdruck bringen, dass die Landesregierung auf der Einbeziehung aktueller wissenschaftlicher Erkenntnisse besteht oder deren Erarbeitung forciert.

In diesem Kontext fehlt den Evangelischen Kirchen in Hessen zudem jegliche Auseinandersetzung mit den negativen Folgen des Luftverkehrs auf die angestrebte Umsetzung der auf der Weltklimakonferenz von Paris (COP 23) formulierten Ziele, denen sich die Hessische Landesregierung verpflichtet sieht (HMUKLV, Integriertes Klimaschutzkonzept 2025, März 2017).


Wiesbaden, 01.02.2018