

Für den Flughafen Hamburg - Geschäftsstelle

I 2106 14. Mai 2021

Niederschrift über die Sitzung der Fluglärmschutzkommission 2021/2 für den Flughafen Hamburg am 30.04.2021

Teilnehmende:

Alexander Brückner (MELUND SH), Hans-Hinrich Brunckhorst (HH-Eimsbüttel), Jens Dittmer (HH-Eimsbüttel), Rainer Dugaro (HH-Nord), Christian Durak (MWVATT SH), Werner Hansen (HH-Wandsbek), Klaus-H. Hensel (Quickborn), Dr. Philipp Henze (HK), André Hückelkempken (DFS), Uwe Hummert (DFS), Dr. Ines Köhler (Dt. Lufthansa), Gebhard Kraft (BVF), Timo Kranz (HH-Nord), Dietmar Kuhlmann (HH-Eimsbüttel), Hermann Lindner (TUlfly), Dennis Lührs (BWI), Martina Lütjens (HH-Nord), Stefan Mundt (BSW), Dr. Gudrun Pieroh-Joußen (FLSB), Manfred Quade (Kreis Pinneberg), Dr. Judith Reuter (BWI), Elke Christina Roeder (Stadt Norderstedt), Michael Sarach (Kreis Stormarn), Dr. Monika Schaal (HH-Eimsbüttel), Dr. Uwe Schacht (BUE), Axel Schmidt (FHG), Dr. René Schwartz (BVF), Monika Weidner (BUKEA), Michael Werner-Boelz (HH-Nord), Torsten Wagner (BUKEA), Thorsten Wolf (Kreis Segeberg), Tim Zippel (Hasloh)

1 Begrüßung/Anträge

Frau Roeder begrüßt zunächst die neu in die Kommission berufenen Mitglieder, Herrn Zippel als Vertreter der Gemeinde Hasloh und Frau Dr. Stefanie von Berg für den Bezirk Altona, die jedoch aufgrund anderer terminlicher Verpflichtungen verhindert sei.

Das Gremium ist beschlussfähig.

Im Anschluss spricht Frau Roeder die von Herrn Dr. Schwartz zum Protokoll der FLSK 2021/1 per Mail übersandten Änderungswünsche an, die aufgrund nicht mehr klärbarer technischer Probleme bedauerlicherweise erst im Nachgang zur Stellungnahmefrist eingegangen seien. Frau Roeder schlägt daher eine Beschlussfassung des Gremiums über die Frage zur Aufnahme der Änderungswünsche in das Protokoll der FLSK-Sitzung vom 19. Februar 2021 vor.

Dieser Beschluss wird bei 3 Enthaltungen ohne Gegenstimme angenommen.

Hinsichtlich des Antrags von Herrn Quade zum Thema Klimaschutz weist Frau Roeder daraufhin, dass die Allianz für den Fluglärmschutz dieses Thema in ihren Aufgabenkatalog aufgenommen habe und zukünftig dort behandeln werde. Daher schlage sie eine erneute Diskussion zu diesem Thema unter TOP 7 oder auf der nächsten FLSK-Sitzung vor.

Das Gremium nimmt Kenntnis.

2 Aktuelle Lage am Hamburger Flughafen

Herr Schmidt schildert die aktuelle Lage am Flughafen, die sich seit der letzten Sitzung nicht verändert habe. Der Flughafen sei weiterhin von leeren Terminals geprägt; derzeit gebe es ca. 36 Starts und Landungen mit insgesamt ca. 4.000 Passagieren/Tag. Selbst Ostern habe die Zahl der Passagiere nur bei 19 – 26 % und die Zahl der Flugbewegungen lediglich bei ca. 15 % des Vorpandemiejahres 2019 gelegen. Eine langfristige Planung von Flügen durch die Airlines sei bisher nicht möglich, derzeit reagierten diese

zweiwöchentlich auf die aktuelle Pandemiesituation. Hier hoffe man auf einen positiven Anstieg durch fortschreitende Impfungen.

Für den Flughafen selbst bestätigte Herr Schmidt, dass alle erforderlichen Lärm- und Schadstoffmessungen etc. sowie Programme wie z. B. die Kooperation mit der Raffinerie in Heide zu Erstellung synthetischen Kerosins trotz Kurzarbeit weiterliefen.

Für die DFS konnte Herr Hückelkempken die Aussagen von Herrn Schmidt im Hinblick auf die Verkehrszahlen nur bestätigten. Aktuell liegen diese bei einem Minus von ca. 60 – 70 % des Niveaus von 2019. Ein Aufwärtstrend sei derzeit nicht erkennbar, Prognosen schwierig und die weitere Entwicklung hänge stark vom Impfgeschehen ab. Insbesondere die Ausbildung von Lotsen sei durch die derzeitige Verkehrslage erschwert. Hier werde mittlerweile auf den Simulator in Langen ausgewichen, um angehende Lotsen mit Verkehrssituationen vertraut zu machen, die sich aufgrund der geringen Anzahl an Verkehrsbewegungen aktuell nicht ergeben.

Hinsichtlich der aktuellen Verspätungslage berichtet Frau Dr. Pieroh-Joußen von derzeit insgesamt 6 verspäteten Flügen in 2021, davon 4 im ersten Quartal des Jahres.

Herr Kraft wertet die Zahl der verspäteten Flüge zwar als positiv, zeigt sich aber insgesamt irritiert über die Abwicklung von Flügen nach Beginn der Ausgangsbeschränkungen. Frau Dr. Reuter erläutert hierzu, dass sich die gesetzliche Regelung nur an natürliche Personen nicht aber an Fluggesellschaften richte. Zudem sei der Aufenthalt außerhalb des eigenen "befriedeten Besitztums" bei Vorliegen eines gewichtigen Grundes (z. B. Arbeitsweg, Ausübung der elterlichen Sorge) auch nach 21 Uhr gestattet. Herr Dr. Schwartz merkt hierzu an, dass touristische Reisen keinen Ausnahmegrund darstellen. In diesem Zusammenhang verweist Frau Dr. Reuter auf eine Schriftliche Kleine Anfrage (SKA) zu dieser Thematik, deren Beantwortung aktuell noch ausstehe.

3 Bewegungsverteilung 2020 (TOP 3 FLSK 2021/1) Berichterstattung: DFS

Herr Hückelkempken erläutert das Vorgehen bei der Festlegung der Betriebsrichtung an Flughäfen durch den jeweiligen Tower. Die vom Deutschen Wetterdienst alle 10 Sekunden aktualisiert gelieferten Bodenwinddaten werden entsprechend der ICAO-Vorgaben zur Seitenwindkomponente und der im Luftfahrthandbuch für Deutschland (AIP) für den jeweiligen Flughafen festgelegten Regelungen umgerechnet, um anhand dieser Berechnungen die Betriebsrichtung mit dem Ziel festzulegen, Starts- und Landungen gegen den Wind zu ermöglichen. Die Schwierigkeit bestehe darin, dass Wind nicht konstant aus einer Richtung komme, Boden- und Höhenwinde unterschiedlich sein können und die Betriebsrichtung nicht alle 10 Sekunden veränderbar sei. In Europa gebe es vorwiegend südwestliche Winde, nur in sogenannten Omega-Wetterlagen* komme es bei stabiler Hochwetterlage in Europa zu Jahren mit verstärkten Winden aus östlicher Richtung, wie es die von Herrn Schmidt in der letzten Sitzung präsentierten Auswertungen (FLSK-Drs. Nr. 1/2021-2) gezeigt haben. Unter diesen Rahmenbedingungen sei dem gesetzlichen Auftrag nach der sicheren, geordneten und flüssigen Abwicklung des Luftverkehrs gemäß LuftVG nachzukommen.

Die Erläuterungen von Herrn Hückelkempken werden im Gremium mit Blick auf die Bahnbenutzungsregeln (BBR) kritisch diskutiert. Nach wie vor werde nicht deutlich, wann bei der Festlegung der Betriebsrichtung die Wetterbedingungen und wann die Sicherheitslage entscheidend sei. Hier könnten Wetteraufzeichnungen bei der DFS hilfreich sein. Nach Auffassung der BVF erwecke das Vorgehen der DFS bei Festlegung der Betriebsrichtung eher den Eindruck, als werde Kapazitätsgründen Vorrang vor den BBR eingeräumt; eigenen Auswertungen zufolge sei die BBR Nr. 2.3 in über 90 % der Fälle nicht eingehalten worden. Hier stelle sich die Frage, wie mit der durch diese Regel einhergehenden erheblichen Kapazitätseinschränkung vor allem in den Randzeiten bei der Gesamtplanung der DFS umgegangen werde. Herr Kranz fragt in diesem Zusammenhang noch einmal explizit nach, ob es richtig sei, dass die vorrangige Bundesrechtsgeltung eine Abstufung in den Prioritäten bedeute. Bei hohem Verkehrsaufkommen ziehe zunächst das Argument der flüssigen Abwicklung, hinter dem die BBR zurückstehen und demgemäß drittrangig seien. Herr Hückelkempken betont nochmals, dass sich die DFS selbstverständlich an die BBR gebunden fühle, da diese Teil des Luftfahrthandbuches für Deutschland (AIP) seien und somit ebenso Beachtung fänden wie alle übrigen für die DFS maßgeblichen Vorschriften des LuftVG und der ICAO. Er weist aber gleichzeitig darauf hin, dass ein unabweichliches Festhalten daran dem Auftrag der DFS zur Abwicklung eines sicheren, geordneten und flüssigen Flugverkehrs widerspreche und zitiert dazu folgende Passage aus dem

^{*} Anm.: hierbei handelt es sich um eine stabile Hochdrucklage über Mitteleuropa, bei dem ein Hochdruckgebiet von zwei Tiefdruck gebieten flankiert wird und das Strömungsfeld stark an den Buchstaben Omega (Ω) erinnert. (Quelle: DWD)

Schreiben des BAF vom 2018: "Unserer Auffassung nach ist die DFS an die BBR in Hamburg gebunden, doch können diese weder so verstanden werden, dass sie die DFS in der Ausübung der hoheitlichen Tätigkeit, der Erbringung von Flugverkehrskontrolldiensten, beeinträchtigen, noch als eine Beschränkung des am Flughafen Hamburg abzuwickelnden Luftverkehrs."

Wetteraufzeichnungen insbesondere mit Bezug zu den Windverhältnissen bei Festlegung der Betriebsrichtung seien bei der DFS aus Kapazitätsgründen nicht realisierbar.

Herr Dr. Schwartz betont hierzu, dass das Nichteinhalten der BBR keine Lappalie sei, da diese seiner Auffassung nach als Teil der Flughafengenehmigung und des Bebauungsplans rechtsverbindlichen Charakter hätten.

Frau Dr. Reuter weist in diesem Zusammenhang nochmals darauf hin, dass die bundesrechtliche Regelung des § 27 c LuftVG Vorrang vor den BBR habe und damit handlungsleitend für Lotsen sei, um den Flugverkehr sicher, geordnet und flüssig abzuwickeln. Die Möglichkeiten der BBR kommen erst dann zum Tragen, wenn hinsichtlich dieser übergeordneten Regelung ein Ermessen ausgeübt werde; sie seien damit Hilfestellung für die konkrete Entscheidung zwischen verschiedenen Möglichkeiten. Das Bundesaufsichtsamt für Flugsicherheit (BAF) überprüfe stichprobenweise, ob Lotsen ermessensfehlerfrei arbeiten und habe dies bereits bestätigt. Insgesamt seien die BBR aber zu komplex, um anhand eines für jedermann zugänglichen Wetterberichts widerlegt zu werden. Herr Dr. Schwartz erinnert hierzu an die seinerzeit strittige Diskussion des BAF-Gutachtens in der FLSK, da das BAF nicht habe nachweisen können, wie und wann es getestet habe.

4 Sachstand der Überprüfung der Flugroute RAMAR – Antrag des Bezirks Altona (TOP 7 FLSK 2021/1)

Herr Hummert erläutert, dass für die Überprüfung weitere Berechnungen zur Lärmbelastung, insbesondere zu Betroffenenzahlen, seitens der BUKEA ausstehen. Eine vollständige Betrachtung und Vorstellung in der FLSK sei dadurch derzeit nicht sachgerecht, daher bittet Herr Hummert um Verschiebung des TOPs auf die nächste Sitzung.

Dieser Bitte kommt Frau Roeder nach. Das Gremium nimmt Kenntnis.

5 Überprüfung der Lärmschutzzonen und Kartierung 2022 gem. Umgebungslärmrichtlinie

Herr Wagner führt aus, dass mit der Neufassung des Gesetzes zum Schutz gegen Fluglärm (FluLärmG) im Jahr 2007 ein kontinuierliches Monitoring der Lärmschutzbereiche (LSB) eingeführt worden sei. Spätestens 10 Jahre nach Festsetzung der LSB sei zu prüfen, ob sich die Lärmbelastung wesentlich verändert habe oder sich innerhalb der nächsten zehn Jahre wesentlich verändern werde. Wesentlich sei eine Änderung dann, wenn sich die Höhe des äquivalenten Dauerschallpegels LAeq Tag an der Grenze der Tagschutzzone 1 (TSZ 1) oder der LAeq Nacht an der Grenze der Nachtschutzzone (NSZ) um mindestens 2 dB(A) ändere. Nach Festsetzung der LSB für den Hamburger Flughafen 2012 seien diese 2022 turnusgemäß zu überprüfen. Erforderlich dafür sei ein vom Flughafen und der DFS bereitzustellendes Datenerfassungssystem (DES), das auf der Grundlage eines prognostizierten Flugbetriebs eines Jahres, das in der Regel zehn Jahre nach der Datenanforderung liege, basiere. 2012 habe man die Zahl der Flugbewegungen innerhalb der sechs verkehrsreichsten Monate des Prognosejahres 2020 mit ca. 116.000 bei den gewerblichen Flugbewegungen tags und ca. 4.300 nachts angenommen. Während im Jahr 2019 die tatsächlichen Flugbewegungen tagsüber nur ca. 70 % der prognostizierten Zahl erreichten, lagen die nächtlichen Flugbewegungen etwas über der Prognosezahl. Gegenwärtig gebe es keine Anhaltspunkte für eine wesentliche Änderung der Fluglärmbelastung im Sinne des FluLärmG, selbst bei Annahme eines in 2020 möglicherweise erfolgten Anstiegs der Flugbewegungen um etwa 2 - 3 %.

Weiterhin sei zu prüfen, ob sich die Fluglärmbelastung innerhalb der nächsten zehn Jahre wesentlich verändern werde. Dies sei aufgrund der seit 2020 anhaltenden Pandemie und des damit verbundenen enormen Rückgangs der Flugbewegungen und Passagierzahlen am Hamburger Flughafen nicht verlässig prognostizierbar, da derzeit, auch nach Aufhebung aller pandemiebedingten Beschränkungen, nur von einer langsamen Erholung des Luftverkehrs ausgegangen werde. Darüber hinaus seien strukturelle Änderungen zu erwarten, so dass sowohl die Entwicklung der Flugbewegungen als auch der zukünftige Flottenmixe der Airlines völlig ungewiss seien und eine empirisch belastbare Luftverkehrsprognose als rechtssichere Grundlage für die Ermittlung der Fluglärmbelastung im Moment nicht zulasse.

Auf Initiative Hamburgs habe sich die Arbeitsgemeinschaft Deutscher Fluglärmkommissionen (ADF) daher mit der Anregung an das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU) gewandt, die turnusgemäße Überprüfung der Lärmschutzbereiche für eine begrenzte Zeit auszusetzen und diese nachzuholen, sobald dies tatsächlich sachgerecht möglich sei. Das BMU teile die Auffassung der

ADF, so dass Hamburg sich entschlossen habe, die Überprüfung gemäß § 4 Abs. 6 FluLärmG zu verschieben und diese nachzuholen, sobald hinreichend verlässliche Trendannahmen für die Erstellung einer validen Luftverkehrsprognose für Hamburg möglich sind.

Frau Dr. Pieroh-Joußen berichtet, dass auch die im nächsten Jahr anstehende Kartierung gemäß Umgebungslärmrichtlinie (EG-VO 2002/49) von der Pandemie betroffen sei. § 47c BlmschG, welcher die Vorgaben der Umgebungsrichtlinie umsetze, schreibe als Berechnungsgrundlage das vorangegangene Kalenderjahr, demnach 2021, vor. Fraglich sei, ob die Kartierung mit dieser Datenlage sachgerecht sei, da es pandemiebedingt deutliche Veränderungen zu den bisherigen Vorjahren gegeben habe. Hamburg favorisiere daher, ebenso wie die ADF und der Ausschuss Physikalische Einwirkungen der Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Immissionsschutz (LAI), als repräsentatives Jahr 2019 heranzuziehen. Hierzu werde Hamburg Kontakt zum BMU aufnehmen, um eine bundes- oder sogar europaweite einheitliche Regelung dieser Frage anzuregen.

Auf die Frage von Herrn Mundt zu möglichen Auswirkungen der geplanten Novellierung des FluLärmG auf die Berechnung der Lärmschutzbereiche schließt sich eine kurze Diskussion im Gremium an. Eine zeitnahe Änderung des FluLärmG werde trotz des mittlerweile auf den Weg gebrachten ersten Evaluationsberichts der Bundesregierung nicht erwartet. Hier wird von Herrn Dr. Schwartz bemängelt, dass die geltende Regelung bestehende Flughäfen gegenüber neuen hinsichtlich der Lärmbelastung für die Anwohner*innen mit einem Zuschlag von + 5 dB(A) Fluglärm-Dauerschallpegel deutlich privilegiere und damit als Grundlage für die Neuberechnung der Lärmschutzbereiche und somit der von Fluglärm Betroffenen misslich sei. Frau Dr. Pieroh-Joußen stimmt dem zu. Auch sie halte die derzeitigen Auslösewerte für zu gering und werde weiterhin daraufhin wirken, diese zu ändern, um die Lärmschutzzonen ausweiten.

6 Fluglärm und Siedlungsentwicklung Hamburgs Berichterstattung: BSW

Herr Mundt schildert anhand einer Übersichtskarte zu den Fluglärmschutzzonen das System der Siedlungsbeschränkungen (FLSK-Drs, Nr. 2/2021-2) und weist in diesem Zusammenhang noch einmal darauf hin, dass die Beantwortung der vorab von der BVF gestellten Fragen (FLSK-Drs. Nr. 3/2021-2) umfassende Auswertungen nötig mache, die in der Kürze der Zeit nicht leistbar gewesen seien. Vor dem Hintergrund der gesetzlichen Vorgaben des Baugesetzbuches (BauGB) und der Hamburgischen Bauordnung (HBauO) erläutert Herr Mundt die Regelungsgrundlagen der Bauleitplanung und der Baugenehmigungsverfahren. Ziel der Bauleitplanung sei die zentrale Sicherstellung gesunder Wohn- und Arbeitsverhältnisse (§ 1 Abs. 6 f. BauBG). Grenz- oder Richtwerte zum Fluglärmschutz seien hier gesetzlich nicht verankert worden, so dass auf die Vorgaben des FluLärmG zurückgegriffen werde. Eine zusätzliche Selbstbindung bei der Bauleitplanung stelle der Senatsbeschluss zur Siedlungsbeschränkung im fluglärmbelasteten Bereich des Flughafens Hamburg von 1996 dar, mit dem zwei Siedlungsbeschränkungsbereiche (SBB 1 und 2) unterschiedlichen Ausmaßes abgegrenzt seien, in denen jeweils unterschiedliche planerische Einschränkungen an Wohnbauflächen und ähnlich schutzbedürftige Nutzungen im Fluglärmbereich bestimmt werden. Für Baugenehmigungsverfahren finde dieser Senatsbeschluss keine Anwendung, hier seien ebenfalls die fachgesetzlichen Vorgaben insbesondere des § 5 FluLärmG maßgeblich. Fluglärmschutzzonen und Bauverbote bilden den gesetzlichen Rahmen für die Genehmigung von Wohnungen und weiterer schutzbedürftigen Nutzungen. Dabei solle die freiwillige Siedlungsbeschränkung nicht aufgeben werden, um die Koexistenz mit dem Flughafen zu gewährleisten. Unter Berücksichtigung dieser Zonen sei auch die Genehmigung von 10.000 Wohnungen/Jahr bisher gelungen. Die von Herrn Brunckhorst in den Raum gestellte Möglichkeit, mit speziellen Fenstern wie in der HafenCity (sog. "HafenCity-Fenster" bzw. "Hamburger Fenster"), in die Lärmschutzzonen hineinzugehen oder zumindest die Grenzbereiche anders zu beurteilen, sehe der Beschluss von 1996 nicht vor. Darüber hinaus eignen sich die "HafenCity-Fenster" nur bedingt zum Schutz vor Fluglärm, da diese speziellen Fensterkonstruktionen im gekippten Zustand zwar eine höhere Schalldämmung als normale Fenster aufweisen, allerdings laute Einzelereignisse - wie bei Überflügen - nur mäßig dämmen können. Gerade im Hinblick auf eine lebenswerte Stadt sollte es Ziel sein, dass nicht noch mehr Menschen in diese Zonen ziehen, daran bemesse sich auch, wie gut eine solche Selbstbeschränkung wirke, so Herr Dr. Schwartz.

Herr Schmidt weist darauf hin, dass die Bevölkerungsentwicklung, insbesondere im Norden des Flughafens, zum einen durch die Planungen für die Verlegung nach Kaltenkirchen beeinflusst worden sei, zum anderen aufgrund der fehlenden freiwilligen Selbstbeschränkung Schleswig-Holsteins dazu führe, dass mit gewerblichen Bauten aber auch zunehmender Wohnbebauung an den Flughafen herangerückt werde. Aus dortiger Sicht seien die Siedlungsbeschränkungen aktuell zu gering. Hier appelliere Herr Schmidt an die Umlandgemeinden, insbesondere bei der Novellierung des FluLärmG, darauf hinzuwirken, zukünftig nicht weiter in die Ab- und Anflugschneisen hineinzubauen. In diesem Zusammenhang sieht er auch den Wegfall

der vorgeschriebenen behördlichen Bauabnahme Ende der 1990er Jahre als problematisch an; so stelle man immer wieder Gebäude fest, in denen vorgeschriebene Schallschutzmaßnahmen nicht vorgenommen worden seien.

7 Sonstiges

Frau Roeder bittet Herrn Quade um seinen antragsgemäßen Beitrag zum Thema Klimaschutz.

Herr Quade fasst noch einmal den bisherigen Verlauf der Diskussion zu diesem Thema zusammen und ist, abweichend zu der juristischen Einschätzung der BWI, der Ansicht, Klimaschutz sei sehr wohl ein Thema, das in der FLSK behandelt werden solle. Darüber hinaus sehe er mit § 10 GO auch die Verpflichtung, die Öffentlichkeit über den Stand der Diskussion zu informieren.

Herr Dr. Schwartz bekräftigt diese Forderung, insbesondere vor dem Hintergrund, dass die Luftverkehrsemissionen 2018 im Vergleich zu 1990 noch gestiegen seien und nicht annähernd in die Richtung der im Hamburger Klimaplan gesetzten Ziele weisen.

Nach erneuter kontroverser Diskussion bestätigt Frau Roeder die Relevanz dieses Themas, macht jedoch auch deutlich, dass sie, ebenso wie die BWI, die Beschäftigung mit allgemeinen klimapolitischen Fragen vom gesetzlichen Mandat einer FLSK mit lokalem Bezug zum jeweiligen Flughafen als nicht gedeckt ansehe. Dabei gehe es nicht darum, dieses Thema gänzlich auszuklammern, sondern sich lediglich auf die gesetzlich vorgegebenen Aufgaben zu konzentrieren. Sie betonte dabei vor allem die beratende Funktion dieses Gremiums, der die FLSK nicht mehr sachgerecht nachkommen könne, wenn sie von allgemeinpolitischen Themen außerhalb ihres Einflussbereichs überlagert werde. Darüber hinaus sehe sie derzeit keine Veranlassung für eine entsprechende Pressemitteilung, da eine abschließende Meinungsbildung innerhalb der FLSK zum Thema Luftverunreinigungen im Nahbereich erst nach Vorlage der Einschätzung durch die ADF möglich sei.

Mit Hinweis auf die in der nächsten FLSK-Sitzung angedachte Präsentation der angesprochenen ADF-Einschätzung und aufgrund der bereits überschrittenen Sitzungszeit schließt Frau Roeder die Webkonferenz mit Dank an alle Teilnehmenden und besten Wünschen um 13.20 Uhr.

Für die Niederschrift: genehmigt:

gez. Monika Weidner gez. Elke Christina Roeder

Terminvorschau 2021 24.09.2021 FLSK 2021/3 10.12.2021 FLSK 2021/4