

# Struktur der Fluglärmkommission – Kriterien für die Mitgliedschaft, Benennungsverfahren und weitere Aspekte

## 1 Kriterien für die stimmberechtigte Mitgliedschaft in der Fluglärmkommission

### 1.1 Allgemeine Erwägungen

Die Arbeitsergebnisse der Frankfurter Fluglärmkommission haben in den letzten Jahren zunehmend an Bedeutung gewonnen. Ganz maßgeblich ist dies darin begründet, dass die Kommission ihre Beratungsergebnisse sorgfältig auf der Grundlage objektiv-fachlicher Kriterien entwickelt. Für den Fall gerichtlicher Überprüfungen von Arbeitsergebnissen der Kommission ist aber nicht nur eine beanstandungsfreie wissenschaftsorientierte Herangehensweise, z.B. bei der Beurteilung von Flugverfahren, maßgeblich. Die Gerichte prüfen auch, ob die Zusammensetzung der Kommission insbesondere im Hinblick auf stimmberechtigte Mitglieder auf Basis objektiv nachvollziehbarer Kriterien erfolgte.

Die Mitglieder der Fluglärmkommission werden gemäß § 32b Abs. 5 LuftVG von der Genehmigungsbehörde, in diesem Fall dem HMWEVL berufen. Abs. 4 der Vorschrift nennt eine Reihe von Sollvorschriften hinsichtlich des Kreises der potenziellen Mitglieder. So sollen der Kommission Vertreter der vom Fluglärm in der Umgebung des Flugplatzes betroffenen Gemeinden, Vertreter der Bundesvereinigung gegen Fluglärm, Vertreter der Luftfahrzeughalter, Vertreter des Flugplatzunternehmers und Vertreter der von der Landesregierung bestimmten obersten Landesbehörden angehören. Zudem können weitere Mitglieder berufen werden, soweit es die besonderen Umstände des Einzelfalls erfordern. Insgesamt soll die Zahl von 15 Mitgliedern nicht überschritten werden.

Die Beschränkung der Zahl der Mitglieder auf 15 ist am Standort Frankfurt jedoch nicht sachgerecht umsetzbar, ohne den eigentlichen Zweck des § 32b LuftVG erheblich zu beeinträchtigen. Das Verkehrsaufkommen sowie die räumliche Ausdehnung der An- und Abflugverfahren ist deutschlandweit mit Abstand am größten und allein im Bereich eines Dauerschallpegels von  $L_{eq} 55$  dB(A) tagsüber oder mehr (=unzumutbarer Fluglärm laut Rechtsprechung) sind bereits mehr Gemeinden umfasst als unter Berücksichtigung der Soll-Vorgaben insgesamt an Plätzen für Gemeinden zur Verfügung stünden.

Der Fluglärmkommission kommt unter anderem in den Verfahren zur Festlegung oder Änderung von An- und Abflugverfahren eine zentrale Rolle hinsichtlich der Bewertung von Auswirkungen auf die örtlichen Gegebenheiten zu, zumal eine Beteiligung der Öffentlichkeit oder der Träger öffentlicher Belange im Gesetz nicht vorgesehen ist. Auch wenn die Einhaltung der Sollvorschrift von 15 stimmberechtigten Mitgliedern in Frankfurt nicht sachgerecht wäre, so ist sie jedoch insoweit zur Orientierung heranzuziehen, dass die Mitgliedschaft in der Fluglärmkommission offensichtlich nicht durch jedes Maß an Fluglärmbelastung ausgelöst werden soll. Für die Abgrenzung der Mitglieder zur Vertretung von Interessen der betroffenen Bevölkerung sowie der kommunalen Belange muss vielmehr das zentrale Kriterium die eigene, erhebliche, über die Belastung in anderen Gebieten deutlich hinausgehende Lärmbetroffenheit sein.

Den erheblich fluglärm betroffenen Gemeinden kommt das Hauptgewicht in der Zusammensetzung der Fluglärmkommission zu. Das Konzept sieht vor, dass sich die Mitgliedschaft allein anhand der spezifischen Belastung einer Gemeinde durch Fluglärm am Tag und/oder in der Nacht orientiert. Hierfür werden nicht nur die prognostizierten Belastungen zugrunde gelegt, sondern auch aktuelle Ist-Berechnungen.

Bezogen auf die nicht-kommunalen stimmberechtigten Mitglieder orientiert sich das Konzept weitgehend an den Soll-Vorgaben des § 32b Abs. 4 LuftVG, wobei entgegen der Soll-Vorschrift nicht vorgesehen ist, dass oberste Landesbehörden stimmberechtigt vertreten sind. Sondern sie gehören als Beratungsadressaten (im Fall des Flughafens Frankfurt) der Fluglärmkommission zum Kreis der regelmäßigen Teilnehmer ohne Stimmrecht.

Das LuftVG sieht keine stimmberechtigte Mitgliedschaft von Kreisen als Sollmitglieder vor. Allerdings ist es aufgrund der spezifischen Fluglärmsituation am Standort Frankfurt sachgerecht, unter bestimmten Voraussetzungen auf Antrag auch Kreise als stimmberechtigte Mitglieder zu berufen. Grund hierfür ist zum einen die hohe Zahl von Lärm verursachenden Überflügen auch erheblich außerhalb der in 1.2 genannten Gebietsabgrenzungen, die sich z.B. aus dem Betriebskonzept insbesondere bei den Landeanflügen ergeben. Sie erfolgen nicht nur gebündelt, so wie im Nahbereich des Flughafens, sondern sowohl bei An- als auch Abflügen auch in stark gestreuter Form. In diesen Fällen stellt nicht ein gebündelter Flugkorridor eine besondere Belastung dar, die anhand von entsprechenden Fluglärmrechnungen die Mitgliedschaft einer einzelnen Gemeinde zu begründen vermag. Sondern es handelt sich um eine überörtliche, großflächige Beeinträchtigung. Diese Art der Betroffenheit kann von den Landkreisen sachgerecht in der Fluglärmkommission vertreten werden. Darüber hinaus sind die Kreise

bei den Beratungsgegenständen der Fluglärmkommission teilweise in ihren eigenen Angelegenheiten betroffen, zum Beispiel soweit sie innerhalb des Lärmschutzbereichs nach FluglärmG liegen und dort als Träger lärmsensibler Einrichtungen die Restriktionen des § 5 FluglärmG zu beachten haben.

Die nachfolgend genannten Kriterien zur Abgrenzung der Mitgliedschaft implizieren nicht, dass außerhalb dieser Gebiete keine Fluglärmbelastung vorliegt, die hörbar ist und sich störend auf die Lebensqualität der Bürgerinnen und Bürger auswirken kann. Die Kriterien dienen der Abgrenzung derjenigen Gebiete, die im Vergleich ein besonderes Maß an Lärmbetroffenheit aufweisen, da eine zahlenmäßige Begrenzung der Mitglieder der Fluglärmkommission aus Gründen der Arbeitsfähigkeit erforderlich ist.

#### 1.2 Kriterien für die Abgrenzung für die Berufung eines stimmberechtigten Mitglieds für eine Gemeinde

- Gemeindegebiet liegt innerhalb des nach § 2 Abs. 2 Nr. FluglärmG festgesetzten **Lärmschutzbereichs** und / oder
- Eine als Siedlungsgebiet in der Gemeinde ausgewiesene Fläche liegt innerhalb einer der folgenden, für die Bewertung und Abgrenzung von Fluglärm-betroffenheiten mittels des Frankfurter Tag- und Nachtindex am Standort Frankfurt regelmäßig genutzten Gebietskonturen („Indexgebiete“):
  - $Leq\ 53_{6-22}\ dB(A)$  und/oder
  - Maximalpegel ergeben eine Wahrscheinlichkeit von mind. 75 % für eine zusätzliche EEG Aufwachreaktion pro Nacht gemäß DLR Studie „Wirkungen nächtlichen Fluglärms“ aus 2005.

Die Prüfung, ob das Kriterium erfüllt ist, erfolgt sowohl anhand einer Kontur auf Basis des Datenerfassungssystems das für die Berechnung des Lärmschutzbereichs nach § 2 Abs. 2 FluglärmSchG genutzt wurde, als auch anhand der Kontur des zurückliegenden Jahres.

#### 1.3 Kriterien für die Handhabung von Anträgen auf stimmberechtigte Mitgliedschaft von Landkreisen als begründeter Einzelfall

- Die Mitgliedschaft erfordert einen entsprechenden Antrag bei der Genehmigungsbehörde (HMWEVL).
- Kreisgebiet liegt innerhalb des nach § 2 Abs. 2 Nr. FluglärmG festgesetzten **Lärmschutzbereichs** und / oder

- Regelmäßig mehr als 100 Überflüge im Durchschnitt pro Tag unterhalb 6000 Fuß, die vom Flughafen Frankfurt aus an- oder abgeflogen sind.

[Begründung: Die Grenzziehung von 6000 Fuß als diejenige Überflughöhe, die unter Lärmgesichtspunkten für die Zwecke der Abgrenzung einer vergleichsweise hohen Lärmbelastung als jedenfalls erheblich angesehen wird, erfolgt hilfsweise in Anlehnung an die grundsätzliche Handhabung von Einzelfreigaben durch die Deutsche Flugsicherung am Standort Frankfurt. Ab dieser Höhe kann das im Luftfahrthandbuch veröffentlichte, lärmminimierte Abflugverfahren verlassen werden, soweit keine anderslautenden Vorgaben existieren. Die Nutzung dieses Werts zur Abgrenzung vergleichsweise stark fluglärm betroffener Kreise ist jedoch nicht dahingehend zu verstehen, dass die unbeschränkte Nutzung von Direktfreigaben ab dieser Höhe befürwortet wird.]

#### 1.4 Stimmberechtigte Mitglieder der (Luftverkehrs)Wirtschaft sind

- Fraport,
- DLH,
- Condor,
- BARIG und
- AG Hessischer IHKs

mit jeweils einer Stimme. Damit sollen die Luftfahrtgesellschaften mit Home Base Status und den größten Nutzungsanteilen des Flughafens stimmberechtigt vertreten sein. Über das BARIG sind ergänzend zudem alle am Standort operierenden Airlines vertreten. Über die Einbindung der IHKs erfolgt eine Vertretung der sonstigen Wirtschaftsakteure in der Region.

#### 1.5 Stimmberechtigte Mitglieder seitens der Bundesvereinigung gegen Fluglärm

- Ein überörtlicher Vertreter
- Ein örtlicher Vertreter

## **2 Weitere ständige Teilnehmer an der Fluglärmkommission:**

Neben den stimmberechtigten Mitgliedern gibt es weitere ständige Teilnehmer der Fluglärmkommission, die jedoch nicht über ein Stimmrecht verfügen oder als Mitglied des Vorstand kandidieren können.

### 2.1 Gemäß § 32b Abs. 1 LuftVG zu beratende Institutionen

- die Deutsche Flugsicherung
- das Bundesaufsichtsamt für Flugsicherung sowie
- HMWEVL als Genehmigungsbehörde

### 2.2 Geschäftsführerin der FLK

### 2.3 Zur Vernetzung mit dem Forum Flughafen und Region

- Geschäftsführer des Umwelt- und Nachbarschaftshaus
- Wissenschaftliche Begleitung des Forum Flughafen und Region

### 2.4 Landesbehörden und sonstige Ländereinrichtungen

Hessen:

- Staatskanzlei
- Fluglärmschutzbeauftragte des HMWEVL
- Hessisches Ministerium für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz
- Hessisches Landesamt für Umwelt und Geologie
- Regierungspräsidium Darmstadt

Rheinland-Pfalz und Bayern:

- ISIM RP
- Bayerisches Innenministerium

### 2.5 Fachliche Unterstützung (Experten)

- Fluglärmsachverständiger Kurt Müller
- Alexander Braun (Experte, Leiter Fluglärmmonitoring Umwelt- und Nachbarschaftshaus gGmbH)
- Horst Weise (Experte, Deutscher Fluglärmdienst e.V.)
- Vereinigung Cockpit e. V.
- Landesärztekammer
- Regionalverband FrankfurtRheinMain

- Ländervertreter im § 32a Ausschuss

### **3 Personelle Kriterien für die Mitgliedschaft**

Die stimmberechtigten Mitglieder der Fluglärmkommission repräsentieren die Interessen ihrer Entsendestellen in ihrer Ganzheit. Daher sind besondere Anforderungen an die jeweiligen Vertreter oder Vertreterinnen zu stellen, damit sie berufen werden können.

Dies sind bei kommunalen Vertretern:

- politische Verantwortungsträger (Bürgermeister/in, Landrat/rätin oder zuständige/r Dezernent/in)
- direkt in einem Loyalitätsverhältnis gegenüber den Gesamtinteressen der Entsendestelle stehend, d. h. (leitende) Mitarbeiter der Entsendestelle
- Bereits vorher als Mitglied für die Entsendestelle berufen und weiterhin von dieser beauftragt, die Mitgliedschaftsrechte für die Entsendestelle auszuüben.

Bei Vertretern von Luftverkehrswirtschaft:

- Aktiv im Unternehmensbetrieb befindliche/n Mitarbeiter/in

### **4 Berufungsverfahren**

Die Berufung erfolgt gemäß § 32b Abs. 5 LuftVG durch das HMWEVL. Die Berufung erfolgt für alle stimmberechtigten Vertreter für vier Jahre. Im Falle eines vorzeitigen Ausscheidens wird der oder die Nachfolgerin auf die noch verbleibende Zeit berufen. Alle vier Jahre wird überprüft, ob die jeweiligen Entsendestellen noch die o.g. Kriterien erfüllen oder ob ggf. Änderungen bei der Zusammensetzung erforderlich werden. Auf dieser Basis wird das Berufungsverfahren für die nächste Periode eingeleitet.

Verfahren Gemeinden:

Gemeinden, die bereits stimmberechtigt in der FLK vertreten sind, werden schriftlich gebeten, die Person zu benennen, die als Mitglied berufen werden soll. Soweit Gemeinden, die nicht bereits Mitglied in der FLK sind, unter die unter 1.2 genannten Kriterien fallen, so werden diese vom HMWEVL ausdrücklich schriftlich hierüber informiert und gebeten, dem HMWEVL mitzuteilen, ob sie den Sitz wahrnehmen wollen und wer für diesen Fall als Vertreter oder Vertreterin benannt werden soll.

Eine Pflicht einer Gemeinde zur Wahrnehmung des Sitzes besteht nicht.

Das HMWEVL informiert den Vorsitzenden und die Geschäftsführung der FLK über das Ergebnis und nimmt, wenn alle Anforderungen erfüllt sind, die Berufung vor.

Verfahren sonstige stimmberechtigte Mitglieder:

Analog zu Gemeinden. Unternehmen und Verbände werden schriftlich um Benennung der zu berufenden Mitglieder gebeten.

Verfahren bei besonderen Umständen im Einzelfall zur Aufnahme von Kreisen als stimmberechtigtes Mitglied:

Der Antrag zur Aufnahme ist schriftlich beim HMWEVL zu stellen unter Angabe, wer für den Kreis berufen werden soll. Das HMWEVL informiert den Vorsitzenden und die Geschäftsführung der FLK und nimmt, soweit alle Anforderungen erfüllt sind, die Berufung vor.

In allen Fällen teilt das HMWEVL nach erfolgter Berufung der Entsendestelle, der berufenen Person (falls nicht identisch) sowie dem Vorsitzenden und Geschäftsführung der FLK die Berufung schriftlich mit.

## **5 Übergangsregelung**

Soweit ein bisher stimmberechtigt in der Fluglärmkommission Frankfurt vertretenes kommunales Mitglied der Fluglärmkommission nach aktuellem Stand nicht unter die Kriterien nach 1.2 oder 1.3 fällt, so kann die Mitgliedschaft in der Kommission ausnahmsweise als Übergangsregelung fortgesetzt werden. Eine solche Ausnahme ist dann sachgerecht, wenn sich aufgrund konkret in Ausarbeitung und Prüfung befindlicher Änderungen von An- oder Abflugverfahren in Frankfurt die Lärmsituation bei deren Umsetzung zukünftig so ändern würde, dass die Kriterien zur Abgrenzung der Mitgliedschaft erfüllt würden.

## **6 Beteiligung von Gemeinden oder sonstigen Akteuren, die nicht Mitglied der FLK sind, im Fall der Beratung sie betreffender neuer An- oder Abflugverfahren**

Für den Fall, dass der FLK Gegenstände zur Beratung vorliegen, bei denen nicht auszuschließen ist, dass sie bei einer Realisierung zu vergleichbaren Betroffenheiten führen würden, werden Gemeinden, Kreise oder sonstige betroffene Akteure hierüber frühzeitig von der Geschäftsführerin der FLK informiert. Sie erhalten frühzeitig etwaige Sitzungstermine mitgeteilt, erhalten alle diesbezüglichen Unterlagen und werden zur Teilnahme an der Beratung eingeladen. Sie können Anliegen schriftlich und mündlich einbringen und sollen seitens der FLK darin unterstützt werden, dass Sachverhalt und mögliche Auswirkungen auf ihre Kommune transparent werden und im Beratungsergebnis berücksichtigt werden.