



Stellungnahme der Frankfurter Fluglärmkommission zu den vom HMWEVL vorgelegten Lärmpausenmodellen

I. Beratung der Lärmpausenmodelle des HMWEVL

Ausgangslage und Auftrag

Der Frankfurter Fluglärmkommission legte das HMWEVL am 12.09.2014 fünf Varianten einer Lärmpausenkonzeption zur Beratung vor. Die Kommission nahm diese am Einbringungstag zusammen mit einer einfachen Berechnung des Frankfurter Nachtindex (FNI) mit standardisierter Betriebsrichtungsverteilung und Verkehrszahlen von 2013 zu den modellbezogenen Lärmwirkungen zur Kenntnis.

In der Sitzung am 24.09.2014 erarbeitete und beschloss die Kommission auf Basis ihrer hierfür entwickelten Methodik eine umfangliche Liste von Prüfkriterien, um die vom HMWEVL vorgelegten Modellvarianten auf ihre Lärmwirkungen hin sicher beurteilen zu können.

Mit dem Forum Flughafen und Region (FFR) wurde in diesem Zusammenhang die Einrichtung einer gemeinsamen Arbeitsgruppe (AG „Lärmpausen“) vereinbart, die, unter Zuhilfenahme der im FFR bzw. dem Umwelt- und Nachbarschaftshaus vorhandenen Fachressourcen, zügig Ergebnisse zu dem vorgegebenen komplexen Prüfkatalog vorlegen sollte.

Der Prüfkatalog der Kommission hatte nicht nur Fragen zu Lärmwirkungen zum Inhalt, die im Wesentlichen über Lärmberechnungen zu klären waren. Untersucht werden sollten darüber hinaus auch Themen operativer und verfahrenspolitischer Art. So war u. a. zu klären, ob die Verträglichkeit der vorgeschlagenen Lärmpausenmodelle mit etablierten und geplanten aktiven Schallschutzmaßnahmen gewährleistet werden kann, wie es um die Anwendungshäufigkeit der beabsichtigten alternierenden Bahnennutzung bestellt sein wird, und ob im Rahmen des Planfeststellungsverfahrens zum Ausbau des Frankfurter Flughafens ggf. ein ‚politischer Vertrauensschutz‘ erfolgt sein könnte, der eine veränderte Nutzung des zur Verfügung stehenden Bahnsystems dann nicht opportun erscheinen ließe.

Die Prüfung der Modelle im Hinblick auf diese Kriterien erfolgte in der Arbeitsgruppe „Operative“ des Expertengremiums Aktiver Schallschutz des FFR. Auf diese Weise wurde es möglich, die Bearbeitung beider Prüfebeneen zeitlich parallel stattfinden zu lassen.

Durchführung

Die AG „Lärmpausen“ wurde personell wie folgt besetzt: Kurt Müller (Sachverständiger), Jörg Nitsch (Kreis Offenbach), Anja Wollert (FLK), Günter Lanz (UNH), Alexander Braun (UNH), Max Conrady und Mathias Brendle (Fraport), Dr. Gerd Saueressig (DLH), Regine Barth (HMWEVL), Dr. Hendrik Schüler (HMWEVL), Ingo Tontsch (HMWEVL), Christoph Brunn (Öko-Institut), Daniel Bleher (Öko-Institut), Thomas Jühe (FLK) und Olaf Glitsch (DFS).

In insgesamt 10 Sitzungen nach Einbringung der Lärmpausenmodelle erarbeitete die AG die in **Anlage 1 (Kompendium)** dokumentierten Ergebnisse zu den Prüfanforderungen der Kommission, die auf Aufklärung zu den Lärmwirkungen zielten.

Die AG „Operative“ wurde personell wie folgt besetzt: Jörg Nitsch (Kreis Offenbach), Jürgen Junge (Neu-Isenburg), Christa Michel (Frankfurt), Anja Wollert (FLK), Günter Lanz (UNH), Alexander Braun (UNH), Dr. Bernd Korn (DLR), Regine Barth (HMWEVL), Dr. Hendrik Schüler (HMWEVL), Dr. Holger Sewering (Hess. Staatskanzlei), Josef Anschau (DLH), Markus Kreher (DLH), Abdullah Sert (DLH), Frank Lumnitzer (DLH), Markus Wahl (VC), Stefan Mauel (Fraport), Steffen Wendeberg (Fraport), Christoph Brunn (Öko-Institut), Andreas Völckel (DFS), Gerrit Niemann (DFS) und Olaf Glitsch (DFS).

In insgesamt 2 Sitzungen erarbeitete die AG die ebenfalls in **Anlage 1 (Kompendium)** dokumentierten Ergebnisse zu den Prüfanforderungen der Kommission, die auf Erkenntnisse zu operativen und verfahrenspolitischen Fragestellungen zielten.

Eine Zusammenfassung der umfangreichen Ergebnisse wurde im Rahmen einer Präsentation (**Anlage 2**) auf der 229. Sitzung der Fluglärmkommission vorgenommen. Alle Detailauswertungen zu den einzelnen kommunalen Auswirkungen können dem **Kompendium (Anlage 1)** entnommen werden. Weitergehende detaillierte Auswertungen ermöglichen kartographische Darstellungen von Einzelberechnungen auf einer Internetseite des Umwelt- und Nachbarschaftshauses unter <http://cadenza.umwelthaus.org/>.

Beratungsergebnis

1. Die Frankfurter Kommission hat seit über zehn Jahren immer wieder eingefordert, dass aufgrund der hohen Lärmbelastung der im Ballungsraum Rhein-Main lebenden Menschen alle gegenwärtig anwendbaren Möglichkeiten des aktiven Schallschutzes konsequent zur Anwendung zu bringen sind. Darüber hinaus ist engagiert daran zu arbeiten, wirksame aktive Schallschutzmaßnahmen zu entwickeln und für eine Anwendung am Frankfurter Flughafen nutzbar zu machen. Es wird von der Kommission daher gewürdigt, dass sich das HMWEVL mit seinem Vorschlag zur Realisierung von Lärmpausen nunmehr eigenständig einbringt und engagiert an der Ausgestaltung aktiver Schallschutzmaßnahmen beteiligt. Die Kommission erkennt die Bereitschaft des HMWEVL ausdrücklich an, den umfangreichen Prüfkatalog der Kommission zur gemeinsamen Grundlage für eine Bewertung der vorgelegten Lärmpausenmodelle zu machen. Wir erachten dies als sehr gute Grundlage für die weitere Arbeit an der Entwicklung von wirksamen aktiven Schallschutzmaßnahmen.
2. Die einzelnen Ergebnisse der AG „Lärmpausen“ ergeben zusammengenommen folgendes Bild:
 - a) Siebenstündige Lärmpausen während des gesetzlichen Nachtzeitraumes im Sinne des gänzlichen oder weitgehenden Ausbleibens von Fluglärm durch eine veränderte, alternierende Nutzung des vorhandenen Bahnsystems lassen sich durch die vorgelegten Modelle nur für einen Teil der von Fluglärm betroffenen Gebiete erreichen. Dies ist maßgeblich auf die baulichen Gegebenheiten und die verschiedenen Restriktionen einzelner Bahnen im Kontext der Kapazitätsanforderungen zurückzuführen.
 - b) Die AG „Lärmpausen“ hat über die vielfältigen Methoden zur Berechnung der Lärmwirkungen der einzelnen Modelle feststellen können, dass sich bei Modell 4 im sog. Westbetrieb (= Betriebsrichtung 25) eine Situation ergibt, in der die Anzahl derjenigen, die eine Lärmpause erhalten, deutlich größer ist als die Zahl der Fluglärm-betroffenen deren Lärmpausenzeiten eingeschränkt werden. Entlastet werden bei diesem Modell bei Landungen sowohl die Lärmbetroffenen unterhalb der Nordwest-Landebahn, als auch bei Starts die Lärmbetroffenen unterhalb der Startbahn West. Die positive Bilanz beim Zugewinn an Lärmpausen bei Modell 4 im Westbetrieb bezieht den Nahbereich ausdrücklich mit ein.

- c) Festzustellen ist weiter, dass der dargestellte rechnerische Vorteil des Lärmpausen-Kriteriums in der Modellvariante 4 nicht für die Pausenmodelle im sog. Ostbetrieb (= Betriebsrichtung 07) gilt. Die räumliche Lage der Siedlungsgebiete auf der Westseite, lässt diesen Positiveffekt, der auf der Ostseite festgestellt werden kann, hier nur in geringerem Umfang entstehen. Es gibt zwar in Modell 1, 2 und 5 im Saldo mehr entlastete als zusätzlich belastete Lärmbetroffene, besonders im Bereich der Nordwest-Landebahn. Allerdings ergeben sich im Nahbereich bei BR 07 für die Kommunen, die bei Landungen auf das Parallelbahnsystem kurz vor dem Aufsetzen direkt überflogen werden, zusätzliche Belastungen in Form von deutlich mehr Aufwachreaktionen, so dass im Saldo bei Ostbetrieb bereits jetzt hoch Belastete zusätzlich betroffen wären.
3. Im Hinblick auf die Ergebnisse der AG „Operative“ zu den Prüfkriterien, die auf operative und verfahrenspolitische Aspekte zielten, lässt sich beachtenswert Folgendes feststellen:
- a) Das im Zuge des sog. „Ersten Maßnahmenpaketes Aktiver Schallschutz“ im Jahr 2010 eingeführte DROPS-Verfahren („dedicated runway operations“, derzeit genutzt von 5:00 Uhr bis 6:00 Uhr für frühe morgendliche Abflüge) ist nach der Aussage der DFS aufgrund des bei DROPS vorgesehenen täglichen Wechsels der genutzten Abflugstrecken nicht mit den vorgeschlagenen Lärmpausenmodellen kompatibel. Die Einführung eines der vorgeschlagenen Lärmpausenmodelle in unveränderter Form würde somit die Aussetzung des DROPS-Verfahrens am frühen Morgen bedeuten
- b) Eine gegenüber dem bestehenden Betriebskonzept abweichende Nutzung des vorhandenen Bahnsystems würde formal nicht durch einen „Vertrauensschutz“ aus dem Planfeststellungsverfahren behindert. Rechtlich gibt es hier keine Bindungswirkung über das der Planfeststellung zugrundeliegende Betriebskonzept. Ein politischer Vertrauensschutz wäre ggf. dann zu diskutieren, wenn sich durch die veränderte Bahnnutzung eine relevante Verschlechterungssituation für die Betroffenen ergeben sollte, die im Rahmen der seinerzeitigen Prüfung von Ausbauvarianten besonders zu berücksichtigen waren. Im Hinblick auf die hier vorgeschlagene Beschlussempfehlung erschien eine vertiefende Betrachtung dieser Frage entbehrlich.

4. Beschluss

(1) Die Kommission begrüßt ausdrücklich die Initiative des HMWEVL bei dem Versuch, den durch Fluglärm belasteten Menschen in der Region während des Nachtzeitraumes zu mehr Ruhe verhelfen zu wollen.

(2) Die Bilanz der ermittelten Lärmwirkungen der seitens des HMWEVL vorgelegten Lärmpausenmodelle hat zum Ergebnis, dass die Kommission die dauerhafte Einführung wie auch die Durchführung eines einjährigen Probebetriebs der Modelle 1, 2 und 3 und ggf. 5 für BR 25 sowie aller Modelle für BR 07 ablehnt (Ablehnungsvotum).

(3) Für das Modell 4 kann bei Westbetrieb (BR 25) im Hinblick auf den Lärmpauseneffekt rechnerisch ein Vorteil erkannt werden. Dieser Vorteil geht aber einher mit starken Verschiebungen von Entlastungen und Neubelastungen.

Trotz des rechnerisch positiven Lärmpauseneffektes will die Kommission daher keine ausdrückliche Aufforderung zur Umsetzung eines Probebetriebs für Modell 4 bei BR 25 aussprechen (Neutralvotum).

Sollte das HMWEVL eine probeweise Einführung der Modellvariante 4 bei BR 25 über die Deutsche Flugsicherung (DFS) veranlassen, so erkennt die Kommission hierfür jedoch eine begründete Erkenntnisgrundlage. Die Kommission würde für diesen Fall anregen, dass ggf. eine Alternierung in betrieblich realisierbarem Rhythmus zwischen den beiden Modellen 4 und 5 erfolgt, so dass, insoweit ähnlich wie beim heutigen DROPS Konzept, morgendliche Starts von 5:00 Uhr bis 6:00 Uhr in bestimmten Phasen von der Startbahn West und in anderen Phasen vom Parallelbahnsystem erfolgen.

(4) Die vorliegenden Berechnungen zeigen für alle aktuell vorliegenden Modelle bei Ostbetrieb Lärmwirkungen, die mit den Grundsätzen der Fluglärmkommission nicht vereinbar sind. Vor allem ist eine z. T. deutliche Zusatzbelastung für bereits Hochbetroffene nicht akzeptabel.

Die Kommission regt aber an, die Möglichkeit der Schaffung von Lärmpausen auch für den Ostbetrieb weiter prüfen zu lassen. Dabei sind jedoch folgende Vorgaben zu beachten:

- keine regelmäßige Nutzung der Centerbahn bei BR 07 für Landungen.

– Vermeidung von Zusatzbelastungen für bereits Hochbetroffene ggf. durch kompensatorisch wirkende, ergänzende Maßnahmen des aktiven Schallschutzes

- (5) Soweit ein Probetrieb für die Modellvariante 4/BR 25 erfolgt, ist dieser durch ein Lärmmonitoring zu begleiten. Das Forum Flughafen und Region wird gebeten, hierfür ein geeignetes Konzept vorzulegen und die FLK rechtzeitig vor der Beratung der Folgeschritte nach einem Probetrieb über die Erkenntnisse zu informieren.
- (6) Im Falle eines Probetriebs ist die Prüfung auch solcher aktiver Schallschutzmaßnahmen unvermindert fortzuführen, von denen auszugehen ist, dass sie ggf. in Konflikt mit den Lärmpausen-Modellen stehen könnten oder nur teilweise kompatibel sind. Aktiver Schallschutz ist als dynamischer Prozess zu verstehen. Entscheidend für die Umsetzung von Lärmschutzkonzepten ist aus Sicht der Fluglärmkommission jeweils, welche Maßnahmenbündel bei Umsetzungsreife jeweils aktuell die größten Entlastungspotenziale bieten.
- (7) Im Rahmen eines etwaigen Probetriebs sind, wie auch bisher üblich, alle Möglichkeiten einer betrieblichen Optimierung des Modells zu ergreifen, um eine mögliche Instabilität bei zunehmender Verkehrszahl zu beseitigen.

II. Weitergehende Erwartungen der Fluglärmkommission an die Hessische Landesregierung im Hinblick auf eine Verbesserung des Schutzes der Bevölkerung vor nächtlichem Fluglärm

Die Frankfurter Fluglärmkommission betrachtet die Initiative der hessischen Landesregierung zur Schaffung von Lärmpausen als Auftakt zu einem breit angelegten Verfahren zur Verbesserung der Fluglärmsituation rund um den Frankfurter Flughafen.

Insbesondere ist der Kommission daran gelegen, den Nachtschlaf deutlich besser als heute schützen zu können. Die Idee einer siebenstündigen Lärmpause liefert hierzu einen Beitrag. Allerdings haben die umfangreichen Untersuchungen der Lärmwirkungen ergeben, dass sich nur für einen Teil der durch Fluglärm betroffenen Bevölkerung echte Lärmpausen schaffen lassen. Die wirksamste Form von Lärmpausen entsteht nach Auffassung der Fluglärmkommission dann, wenn nächtliche Flugbewegungen vermieden werden können. Wir fordern daher das zuständige Ministerium auf, die Möglichkeit der Herausnahme oder zeitlichen Umleitung von Flügen aus dem Nachtzeitraum intensiv zu prüfen. Insbesondere die Morgenrandstunde scheint Potential zu bieten, da es sich z. B. beim startenden Verkehr mehrheitlich um Ferienflieger handelt, die bezogen auf die Funktion des Frankfurter Flughafens keine Systemrelevanz haben. Aber auch in der

Abendstunde sehen wir noch Optimierungspotenzial für die Abwicklung des Flugverkehrs bis 22:30 Uhr.

Sollte es gelingen, größere zeitliche Zusammenhänge zu schaffen, innerhalb derer für die von Fluglärm betroffene Bevölkerung verbesserte Nachtschlafbedingungen erreicht werden können, wäre dies ein wesentlicher Fortschritt. Ergänzend zur Herausnahme von Flugbewegungen sind Nightapproach-Verfahren zu entwickeln, um sowohl die Anzahl an Betroffenen als auch deren Belastungsintensität deutlich senken zu können.

Darüber hinaus werden von der Kommission folgende Maßnahmen als besonders wichtig angesehen:

- Einführung einer **Lärmobergrenzenregelung für den Flughafen Frankfurt** (vgl. Konkrete Anforderungen der FLK mit Beschluss vom 10.12.2014)
- **Anhebung des lärmabhängigen Entgeltanteils auf mind. 30 Prozent** (vgl. FLK-Beschluss vom 10.12.2014)

Die Mitglieder der Fluglärmkommission appellieren an das Hessische Wirtschafts- und Verkehrsministerium, sich der Prüfung und ggf. Einführung der vorgenannten Maßnahmen in Zusammenarbeit mit der Fluglärmkommission schnellstmöglich anzunehmen, um einen weitergehenden Schutz der Bevölkerung in der gesetzlichen Nacht zu bewirken. Vorgeschlagen werden in diesem Zusammenhang die Etablierung eines Projektplanes sowie die Bereitstellung der für eine umfangreiche Prüfung erforderlichen Ressourcen.