

Konzept für die Konsultation

zur empfohlenen Verlagerung der Flugroute AMTIX-kurz

Vorbemerkung

Das FFR hat am 26. Januar 2018 das Maßnahmenprogramms Aktiver Schallschutz öffentlich vorgestellt und es am 14. Februar in das Plenum der FLK eingebracht. Als einen Bestandteil davon schlägt das FFR vor, die Flugroute AMTIX-kurz im Rahmen eines von einem umfassenden Monitoring begleiteten Probetriebs nach Norden zu verlagern. Nach Auswertung und Beratung der Ergebnisse würde dann über eine dauerhafte Verlagerung oder die Beibehaltung der derzeitigen Strecke entschieden.

Bevor über derartige lärmverlagernde Maßnahmen abschließende Entscheidungen fallen, sollen in lokalen Konsultationsverfahren Vertreter der von der Verlagerung betroffenen Kommunen und deren Bürgerinnen und Bürger gehört werden. Auf diese Vorgehensweise hatten sich FFR und FLK am 27. September 2017 verständigt. Die Grundzüge, Ziele, Rahmenbedingungen und Kernelemente dieser Konsultationsverfahren haben beide Gremien in einem gemeinsamen Dokument „Erweitertes Beteiligungs- und Kommunikationskonzept bei lärmverlagernden Maßnahmen“ festgehalten.¹

Darauf basiert auch das im Folgenden vorgestellte Konzept für die Konsultation zu einer möglichen Verlagerung der Flugroute AMTIX-kurz.

1. Zielsetzung und Spielräume der Konsultation

Das Konsultationsverfahren soll gewährleisten, dass Belange, Sichtweisen und Ideen der potenziell Be- und Entlasteten umfassend bei der Entscheidungsfindung über eine lärmverlagernde Maßnahme beachtet werden. Voraussetzung dafür ist, dass im Verfahren ein möglichst hohes Maß an Transparenz über die Entscheidungsgrundlagen hergestellt wird.

Damit dies gelingt, sollen die Menschen in der Region im Zuge der Konsultation die Gelegenheit haben, die Hintergründe (Abwägungsschritte, zu Grunde liegende Fakten und Berechnungen) für die Empfehlung zur Verschiebung der Flugroute nachzuvollziehen, diese zu hinterfragen und ihre Meinung dazu zu äußern. Dabei sollen sie auch neue Gesichtspunkte vortragen können. Sollte sich zeigen, dass diese bisher noch nicht berücksichtigt wurden, werden sie einer Prüfung unterzogen. Auch denkbare Alternativen zur vorgeschlagenen Verlagerung von AMTIX-kurz, die verworfen wurden, sollen noch mal zur Sprache kommen und erläutert werden können.

Weiterhin sollen Hinweise und Anforderungen an den erforderlichen Probetrieb und das Monitoring gesammelt werden, die einem Beschluss über eine dauerhafte Verlagerung vorgeschaltet werden.

Die an der Konsultation Beteiligten können so ihre Belange und Positionen in den Entscheidungsprozess einbringen, selbst mitentscheiden werden sie aber nicht. Dies liegt in der Kompetenz von

¹ http://www.flk-frankfurt.de/eigene_dateien/sitzungen/242._sitzung_am_27.09.2017/top_2_-_konsultationsverfahren_bei_laermverlagernden_massnahmen__27.9.2017.pdf

FFR und FLK. Beide Gremien werden nach Abschluss der Konsultation entscheiden, ob sie die Aufnahme eines Probetriebs als ersten Schritt empfehlen oder nicht. Eine wichtige Grundlage dafür bilden die Ergebnisse der Konsultation. Im Anschluss würde das nach Gesetz für solche Entscheidungen zuständige Bundesaufsichtsamt für Flugsicherung nach Abwägung aller Gesichtspunkte entscheiden, ob der Probetrieb erfolgen kann.

2. Konzept für die Konsultation

Die Konsultation soll es grundsätzlich allen Menschen in der betroffenen Region ermöglichen, ihre Fragen zu stellen und ihre Kommentare einzuspeisen. Dies wird auf verschiedenen Wegen und Plattformen erfolgen:

A Konsultation für alle – Möglichkeit, Fragen und Positionen einzubringen

- | Internetseite: Zu Beginn der Konsultation wird eine Internetseite freigeschaltet, auf der Informationen zu AMTIX-kurz und zum Konsultationsverfahren bereitgestellt werden. Nutzer können Fragen stellen und Hinweise geben. Die Fragen und Hinweise werden aufbereitet und in die Bürgergruppe sowie die Gruppe der politischen Vertreter (s.u.) eingespeist und die Informationen wiederum auf der Webseite zur Verfügung gestellt. Fragen werden von den beteiligten Experten und Verantwortlichen beantwortet.
- | Öffentliche Informations-Veranstaltungen: Die Konsultation beginnt mit drei öffentlichen Veranstaltungen, die voraussichtlich in Darmstadt, Erzhäusern und Weiterstadt-Gräfenhausen stattfinden. In diesen Veranstaltungen sollen Kommunen, Initiativen sowie weitere Akteure der Zivilgesellschaft (z.B. Kirchengemeinden, Schulträger, Sportvereine etc.) die Möglichkeit haben, ihre Bedenken und Hinweise zu formulieren. Einleitend wird die geplante Maßnahme AMTIX-kurz vorgestellt.

Auf der Internetseite werden u.A. die folgenden vertieften Informationen verfügbar gemacht:

- Karten, auf denen der mögliche zukünftige Verlauf und die bisherige Strecke verläuft
- Darstellung von Flugspuren im bisherigen Verfahren
- Ausführliche Erklärung, wie das FFR die Lärmwirkungen berechnet und bewertet hat
- Ausführliche Darstellung der Ergebnisse der Lärmbewertung
- Darstellung der wichtigsten geprüften Alternativen und Bewertung der betrieblichen Umsetzbarkeit und Lärmauswirkung sowie der Gründe, warum das FFR die vorgeschlagene Variante empfiehlt
- Jeweils aktueller Antwortkatalog auf zusätzliche Fragen, die im Verlauf der Konsultation aufgetaucht sind

B Konsultation vertieft

Eine vertiefte Erörterung über mehrere Konsultationstermine hinweg ist nur mit einer begrenzten Anzahl an Personen sinnvoll umsetzbar. Das Konsultationskonzept benötigt daher eine schlüssige Herangehensweise dafür, welche Personen einbezogen werden sollen. Dies folgt zwei verschiedenen Prinzipien. Zum einen sollen als Repräsentanten der von einer möglichen

Verlagerung betroffenen Kommunen die Bürgermeisterinnen² und Bürgermeister sowie je eine weitere von diesen benannte Person aus Verwaltung oder interessierter bzw. organisierter Bürgerschaft eingebunden werden. Zum anderen sollen Bürgerinnen und Bürger nach dem Zufallsprinzip angesprochen und eingeladen werden, wie es auch das Konzept von FFR und FLK (September 2017) als grundlegendes Prinzip formuliert.

Der Einbezug zufällig ausgewählter Bürgerinnen und Bürger ist eine zunehmend verwendete und bewährte Methode in der Moderation komplexer und konfliktbehafteter Situationen.³ Die Zufallsauswahl garantiert

- | Chancengleichheit
das Los kann jede / jeden Einzelne(n) treffen,
- | Vielfalt
es werden auch Personen einbezogen, die sich nicht von selbst melden würden – und damit ist die Gruppe vielfältiger besetzt,
- | Unabhängigkeit
Partialinteressen werden weniger dominant.

Da die gewählten Repräsentanten über mehr Erfahrung in Diskussionsprozessen verfügen als Zufallsbürger, arbeiten beide zum großen Teil in getrennten Gruppen:

- | **Bürgergruppe:** Durch Zufallsauswahl werden 30 Bürgerinnen und Bürger aus lärmbeeinträchtigten Gebieten⁴ gewonnen – 26 davon von der angedachten Verlegung von AMTIX-kurz betroffen, 4 mit ähnlicher Fluglärmbelastung aber nicht von der Verlagerung betroffen. Die Mitglieder der Gruppe werden in technische Details der möglichen AMTIX-kurz-Verlagerung sowie die Methodik der Bewertung der Maßnahme vertieft eingeführt. So erhalten sie die Möglichkeit, genauer auf die Fakten und auf die Entscheidungsgründe zu schauen. Offene Fragen oder bislang ggf. zu wenig berücksichtigte Aspekte sollen formuliert und geprüft werden.
- | **Gruppe der politischen Vertreter:** Parallel zu der Bürgergruppe wird eine Gruppe ins Leben gerufen, in der die Bürgermeisterinnen und Bürgermeister der betroffenen Kommunen mit ggf. maximal jeweils einer weiteren Person (Initiativen, Verwaltung) die Fakten und Entscheidungsgründe nachvollziehen bzw. kritisch prüfen sollen.

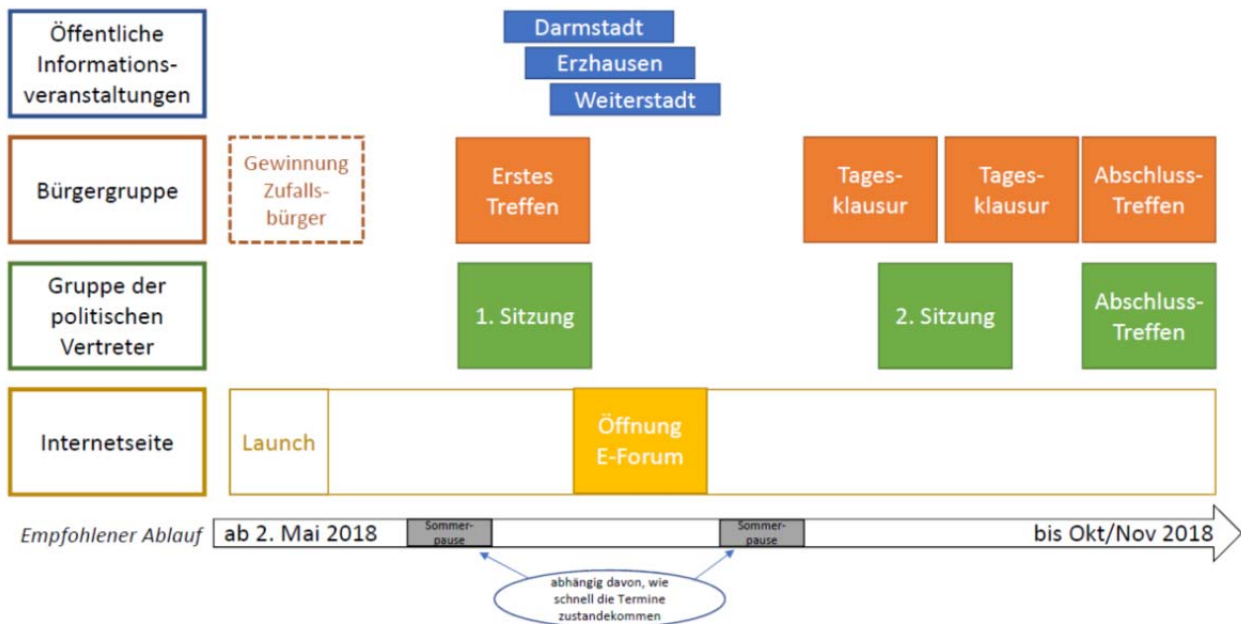
Schriftliche Informationen: Zu den Informationsveranstaltungen soll ein übersichtlicher Infobrief (ca. 4 Seiten) vorliegen, der über die mögliche Verlagerung der Flugroute AMTIX-kurz informiert. Dieser Infobrief soll allen interessierten Bürgerinnen und Bürgern sowie Vertretern der beteiligten Institutionen zur Verfügung gestellt werden (Verteilung auf Veranstaltungen, Versand und Download aus dem Internet). Für die vertiefte inhaltliche Arbeit in den Gruppen der Bürger und der politischen Vertreter wird ein umfangreicheres Dokument (ca. 16 Seiten) erarbeitet, das als Download auf der Internetseite auch für weitere Interessierte zur Verfügung steht.

² Bzw. im Fall von Darmstadt die Umweltdezernentin, die Fußnote gilt auch bei den folgenden entsprechenden Textpassagen.

³ Siehe z.B. „Bürgerbeteiligung mit Zufallsauswahl – Das Zufallsprinzip als Garant einer vielfältigen demokratischen Beteiligung: ein Leitfaden für die Praxis“, Allianz Vielfältige Demokratie“, zu finden unter <http://www.bertelsmann-stiftung.de/allianz-vielfaeltige-demokratie-ergebnisse>; siehe auch die Beteiligung von „Zufallsbürgern“ im Nationalen Begleitgremium zur Endlagerstandortsuche

⁴ Nähere Informationen s. Kap. 4 und 5

Prozessstruktur des Konsultationsverfahrens Änderung Abflugstrecke „AMTIX kurz“



3. Zeitplan der Konsultation

Falls die Fluglärmkommission am 2. Mai das Konsultationskonzept befürwortet, sollen umgehend Termine für die drei öffentlichen Veranstaltungen festgelegt werden. Diese sollen, wenn es geht, noch im Juni 2018, d.h. vor der Sommerpause, stattfinden. Gleichzeitig wird mit der Gewinnung der zufällig auszuwählenden Bürgerinnen und Bürgern begonnen.

Der Infobrief (4-Seiter) soll bis zu den Informations-Veranstaltungen gedruckt sein. Er wird dort verteilt und im Vorfeld (wenige Tage vorher) den Mitgliedern von FLK und FFR sowie der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt.

Die Internetseite der Konsultation soll im Mai 2018 in einer Basisversion freigeschaltet werden. Die dort bereit zu stellenden Informationen und zu nutzenden Funktionalitäten werden sukzessive eingepflegt.

- | Grundlegende Informationen zur Konsultation und zur vorgeschlagenen Verlagerung von AMTIX-kurz werden von Anfang an bereitgestellt.
- | Sobald die Termine für die Infoveranstaltungen feststehen, werden diese ins Netz gestellt.
- | Im Vorfeld der Informations-Veranstaltungen (wenige Tage vorher) wird der Infobrief ins Netz gestellt sowie Tabellen, Diagramme, Isophonen und Grafiken zu den vier Varianten, zu den Lärmbetroffenheiten (bei unterschiedlichen Flugbewegungszahlen und nach unterschiedlichen Lärmwerten).
- | Im Zuge der Informations-Veranstaltungen wird für eine bestimmte Zeit ein „Fenster“ für Fragen, Hinweise und Kommentierungen im Internet geöffnet. Diese sollen mit in die Arbeit der Bürgergruppe bzw. der Gruppe der politischen Vertreter einfließen.

Nach der Sommerpause trifft sich die Bürgergruppe an zwei Samstagen halb- bzw. ganztägig zu Workshops, um mit Unterstützung von Fachleuten aus der Expertengruppe Aktiver Schallschutz (ExpASS) über die geplante Verlagerung zu diskutieren, Fragen zu stellen, Aspekte zu ergänzen

sowie Vorschläge für Probetrieb und Monitoring einzubringen. Ende Oktober soll sie erneut tagen, um die von der Moderation aufbereiteten Ergebnisse (Bericht) zu besprechen.

Für die Gruppe der politischen Vertreter sind je ein Termin im August, September und Oktober bzw. November 2018 geplant. Zwei Termine zur Erläuterung und Diskussion der Fakten und bewertungsrelevanten Aspekte sowie zum Einbringen von Hinweisen und Ideen. Und am Ende zur Diskussion des Berichts der Moderation.

An den Sitzungen der Bürgergruppe und der Gruppe der politischen Vertreter sollen jeweils auch Vertreter des Vorstands von FLK und FFR teilnehmen.

Die Moderation überarbeitet ihren Bericht daraufhin und stellt ihn im November 2018 FLK und FFR zur Verfügung.

4. Gewinnung der zufällig ausgewählten Bürgerinnen und Bürger

In der von der Routenverlagerung betroffenen Region sind über 100.000 Menschen an ihrem Wohnort Fluglärm ausgesetzt.⁵ Um angesichts dieser großen Zahl Betroffener nach einfachen und nachvollziehbaren Prinzipien Teilnehmerplätze in der Gruppe der Zufallsbürger zu besetzen, wird eine zufallsbasierte telefonische Ansprache gewählt, die solange fortgesetzt wird, bis 30 Personen (plus ggf. erforderliche Nachrücker) beisammen sind, die bereit sind, sich an einem solchen Prozess zu beteiligen.

Um sicherzustellen, dass die Gruppe nicht unausgewogen hinsichtlich des Wohnorts, Alters oder Geschlechtes besetzt ist, werden einzelne „Töpfe“ definiert, die gefüllt werden müssen. Das heißt, wenn ein „Topf voll ist“, werden weitere sich bereit erklärende zufällig angerufene Bürgerinnen und Bürger des entsprechenden Merkmals nicht mehr aufgenommen.

Die Vorgehensweise stellt sicher, dass sich in der Gruppe

- | in etwa gleich viele Männer und Frauen befinden,
- | die sich gleichmäßig über drei Altersgruppen (16-35, 36-55, 56-75) verteilen
- | und die aus allen in relevantem Maße betroffenen Kommunen kommen.

Als „in relevantem Maße betroffen“ werden dabei Kommunen eingestuft, in denen sich durch die Verlagerung der Route AMTIX-kurz die Anzahl der in den Tag- und/oder Nacht-Index-Gebieten lebende Bevölkerung um mehr als 100 ändert (Basis: Flugbewegungszahlen von 2015 plus 13 %). Das sind die Darmstädter Orts- und Stadtteile Wixhausen, Arheilgen und Kranichstein sowie Weiterstadt, Mörfelden-Walldorf und Erzhausen.⁶

Die Verteilung der Zufallsbürger ergibt sich aus der Abwägung, einerseits die Verhältnisse von Be- und Entlastung widerzuspiegeln, andererseits mit einem eher ausgeglichenen Verhältnis den Dialog innerhalb der Gruppe zu fördern.

Daher wird eine angepasste Zuordnung vorgeschlagen, die zu einem Verhältnis von 13 (Entlasteten) : 9 (Belasteten) : 4 (mit prozentual geringen Veränderungen Konfrontierten) führt.

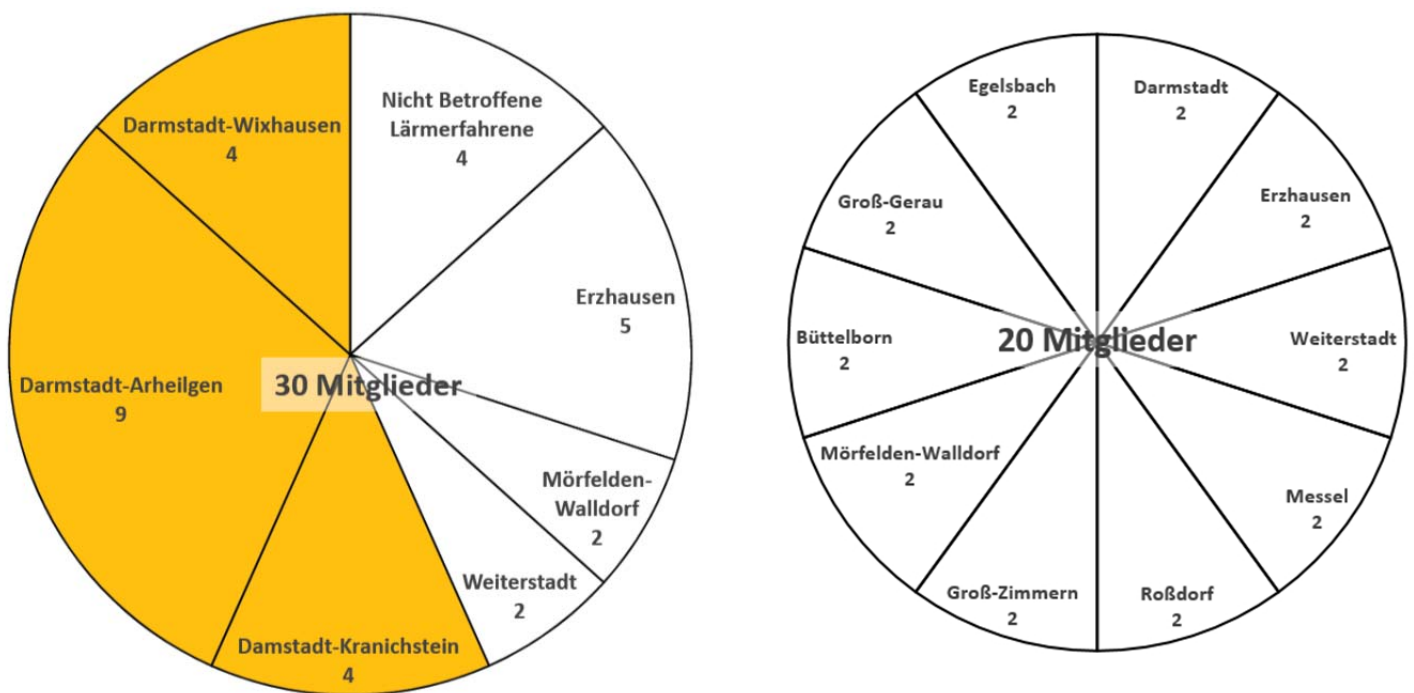
⁵ Die Zahl ergibt sich aus dem Gebiet des Frankfurter Nachtindex (hier verursacht der Fluglärm mit einer Wahrscheinlichkeit von mindestens 75 % eine oder mehr zusätzliche Aufwachreaktionen pro Nacht)

⁶ Kommunen, in denen die Veränderung weniger als 100 ausmacht oder in denen das Lärmniveau vergleichsweise geringer ist (keine Bevölkerung im Gebiet des Frankfurter Fluglärmindex), sind in der Gruppe der politischen Vertreter beteiligt (siehe Kap. 5).

Zusätzlich sollen vier zufällig ausgewählte Bürgerinnen / Bürger aus einem Gebiet vergleichbaren Fluglärms in die Gruppe einbezogen werden, die jedoch nicht von einer Verlegung der Flugroute AMTIX-kurz betroffen wären.

Die Methode⁷ der Auswahl: Für Zufallsauswahl und Ansprache der Bürger wird mit approxima (Weimar) ein renommierter und nach fachlich anerkannten Standards arbeitendes Markt- und Meinungsforschungsinstitut beauftragt. Das Institut geht folgendermaßen vor: Ein Zufallsgenerator erzeugt Telefonnummern aus den Kommunen. Die angerufenen Personen werden nach ihrem Wohnort gefragt. Liegt dieser außerhalb der Gebiete des Frankfurter Tag- bzw. Nachtindexes, wird das Telefonat beendet. Liegt es innerhalb des Gebietes, erläutert der Dienstleister das Anliegen und fragt, ob die Person sich eine Teilnahme vorstellen kann.

Die Auswahl der anzurufenden Zufallsbürger sowie die ersten geführten Telefonate durch den Dienstleister approxima kann, sofern gewünscht, durch einen von der Fluglärmkommission zu bestimmenden „Neutralitätsbeirat“ begleitet werden.



Zusammensetzung Bürgergruppe (links) und Gruppe der politischen Vertreter (rechts)

⁷ Siehe auch <https://www.adm-ev.de/telefonbefragungen/>.

5. Bildung der Gruppe der politischen Vertreter

In die Gruppe der politischen Vertreter werden die Bürgermeisterinnen und Bürgermeister der im weiteren Sinne betroffenen Kommunen eingeladen. Jede Bürgermeisterin und jeder Bürgermeister kann ggf. eine weitere Person benennen, die aus der Kommunalverwaltung, der interessierten Bürgerschaft (z. B. Bürgerinitiative) oder einer anderen Institution kommen kann.

Im weiteren Sinne betroffen heißt: Es werden Kommunen hinzugezogen, bei denen nach folgenden Kriterien durch die Verlagerung der Route AMTIX-kurz mehr als 100 Personen entlastet bzw. zusätzlich belastet würde:

- | Dauerschallpegel am Tag größer 50 dB(A) (erweitertes Kontrollgebiet);
- | Kombination von Dauerschallpegel größer 53 dB(A) und sechs Schallereignissen größer 72 dB(A) (Nacht-Hochbetroffenengebiet);

Außerdem wird ein Blick weit in die Zukunft geworfen – und auch Kommunen einbezogen, bei denen die Differenz um mehr als 100 Personen erst bei 701.000 im Jahr⁸ erreicht wird.

Bei dieser Betrachtung kommen die folgenden Kommunen hinzu

Büttelborn	Groß-Gerau	Egelsbach
Roßdorf	Groß-Zimmern	Messel

6. Ergebnis der Konsultation

Das Ergebnis des Prozesses ist eine Dokumentation der Arbeit durch die Moderation und unter Beteiligung der Bürgergruppe und der Gruppe der politischen Vertreter.

Die Dokumentation soll folgende wesentlichen Bestandteile enthalten: Anlass, Beschreibung der Ausgangslage; Dokumentation des vor und während des Verfahrens gegebenen Inputs für die Teilnehmer (falls dieser über im Internet auffindbare Dokumente hinausgeht), Verfahren, Methode, Ablauf; Beteiligte am Verfahren; wesentliche Argumentationsstränge; Positionen der Beteiligten; Zusammenfassung der Erkenntnisse aus dem Verfahren, die für die Meinungsbildung des Auftraggebers relevant sind.

Die Dokumentation fasst Ergebnisse der Arbeit der beiden Gruppen sowie der öffentlichen Kommunikation (Veranstaltungen, Internetseite) aus derzeitiger Sicht unter folgenden Gliederungspunkten zusammen:

1. Hinweise zur / Einschätzungen der Methodik zur Bewertung der Varianten und zum Entscheidungsvorschlag;
2. Verständlichkeit / Plausibilität / Vollständigkeit der zugrundeliegenden Fakten;
3. neue Argumente und Alternativen;
4. Anregungen zu einem Monitoring eines möglichen Probetriebs.

⁸ Zahl aus dem Planfeststellungsverfahren zur Landebahn Nordwest