



Struktur der Fluglärmkommission Frankfurt Main:

Kriterien für die Mitgliedschaft, Benennungsverfahren und weitere Aspekte

(gültig für den Berufszeitraum vom 1.1.2020 bis 31.12.2023)

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 Luftverkehrsgesetz (kurz „LuftVG“) von der Genehmigungsbehörde, in diesem Fall dem Hessischen Ministerium für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Wohnen (kurz „HMWEVW“) 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 in der Kommission nicht überschritten werden.

Die Beschränkung der Zahl der Mitglieder auf 15 ist am Standort Frankfurt Main 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 in Frankfurt Main deutschlandweit mit Abstand am größten und allein im Bereich eines Dauerschallpegels von $Leq_{6-22} \geq 55$ dB(A) 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 u.a. 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 Main 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 Main) der Fluglärmkommission zum Kreis der regelmäßigen Teilnehmer ohne Stimmrecht an.

Das LuftVG sieht keine stimmberechtigte Mitgliedschaft von Kreisen als Sollmitglieder vor. Allerdings ist es aufgrund der spezifischen Fluglärmsituation am Standort Frankfurt Main 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 bei Abflügen 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, z.B. soweit sie innerhalb des Lärmschutzbereichs nach dem Gesetz zum Schutz gegen Fluglärm (kurz „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. 1 FluglärmG festgesetzten Lärmschutzbereichs und / oder
- Eine als Siedlungsgebiet in der Gemeinde ausgewiesene Fläche liegt innerhalb einer der folgenden, für die Bewertung und Abgrenzung von Fluglärmbeeinträchtigungen mittels des Frankfurter Fluglärmindex 2.0 (kurz „FFI 2.0“) am Standort Frankfurt Main, regelmäßig genutzten Gebietskontur („Indexgebiet“):
 - Frankfurter Tagindex 2.0 (kurz: „FTI 2.0“): $Leq_{6-22} \geq 55$ dB(A) (= entspricht Tagindexgebiet 1) und / oder
 - Frankfurter Nachtindex 2.0 (kurz „FNI 2.0“): $Leq_{22-6} \geq 45$ dB(A) (= entspricht Nachtindexgebiet)

Die Prüfung, ob das Kriterium erfüllt ist, erfolgt sowohl anhand einer Kontur auf Basis des Datenerfassungssystems (kurz „DES“), das für die Berechnung des Lärmschutzbereiches nach § 2 Abs. 2 FluglärmG genutzt wurde, als auch anhand der o.g. Gebietskonturen (Tag- & Nachtindexgebiete) des zurückliegenden Jahres (zzgl. eines grob abgeschätzten Aufschlags für mögliche zukünftige Verkehrssteigerungen innerhalb der Berufungsperiode).

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 (HMWEVW).
- Das Kreisgebiet liegt innerhalb des nach § 2 Abs. 2 Nr. 1 FluglärmG festgesetzten Lärmschutzbereiches und / oder
- Der Kreis hat regelmäßig mehr als 100 Überflüge im Durchschnitt pro Tag unterhalb von 6.000 Fuß, die vom Flughafen Frankfurt Main aus an- oder abgeflogen sind (Auswertung getrennt nach Ost- und Westbetrieb; BR 07 & BR 25).

[Begründung: Die Grenzziehung von 6.000 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 DFS Deutsche Flugsicherung GmbH (kurz: „DFS“) am Standort Frankfurt Main. Ab dieser Höhe kann das im Luftfahrthandbuch veröffentlichte, lärmminimierte Abflugverfahren verlassen werden, soweit keine anderslautenden Vorgaben existieren. Die Nutzung dieses

Wertes 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 AG,
- Deutsche Lufthansa AG
- Condor Flugdienst GmbH,
- BARIG e.V. und
- Arbeitsgemeinschaft hessischer IHKs

mit jeweils einer Stimme. Damit sollen die Luftfahrtgesellschaften mit Home-Base-Status und den größten Nutzungsanteilen des Flughafens in Frankfurt Main stimmberechtigt vertreten sein. Über die nationale Interessensvertretung BARIG e.V. sind ergänzend zudem die ganz überwiegende Zahl der am Standort operierenden Airlines vertreten. Über die Einbindung der Arbeitsgemeinschaft hessischer IHKs erfolgt eine Vertretung der sonstigen Wirtschaftsakteure in der Rhein-Main-Region.

1.5 Stimmberechtigte Mitglieder seitens der Bundesvereinigung gegen Fluglärm

- Ein überörtlicher Vertreter
- Ein örtlicher Vertreter

2. Weitere ständige Teilnehmer an der Fluglärmkommission (nicht stimmberechtigt):

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

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

- DFS Deutsche Flugsicherung GmbH (DFS)
- Bundesaufsichtsamt für Flugsicherung (BAF)
- HMWEVW als Genehmigungsbehörde

2.2 Geschäftsführer/-in der FLK

2.3 Zur Vernetzung mit dem Forum Flughafen und Region (FFR)

- Geschäftsführer/-in des Umwelt- und Nachbarschaftshaus gGmbH (UNH)
- Wissenschaftliche Begleitung des FFR

2.4 Landesbehörden und sonstige Ländereinrichtungen

Hessen:

- Staatskanzlei
- Fluglärmbeauftragte/r des HMWEVW
- Hessisches Ministerium für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (HMUKLV)
- Hessisches Landesamt für Naturschutz, Umwelt und Geologie (HLNUG)
- Regierungspräsidium Darmstadt

Rheinland-Pfalz und Bayern:

- Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau Rheinland-Pfalz (MWVLW RLP)
- Bayerisches Staatsministerium für Wohnen, Bau und Verkehr (StMB)

2.5 Fachliche Unterstützung (Experten)

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

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)
- Rechtlich in einem direkten Loyalitätsverhältnis gegenüber der Gemeinde / dem Kreis stehend und für diese sprechend – d.h. insbesondere (leitende/r) Mitarbeiter/-in der Entsendestelle
- Bereits vorher als Mitglied für die Entsendestelle berufen und weiterhin von dieser beauftragt, die Mitgliedschaftsrechte für die Entsendestelle auszuüben – für die maximale Dauer von einem Jahr.

Bei Vertretern der (Luftverkehrs-)Wirtschaft:

- Aktiv im Unternehmensbetrieb befindliche/r Mitarbeiter/-in

4. Berufungsverfahren

Die Berufung erfolgt gemäß § 32b Abs. 5 LuftVG durch das HMWEVW. Die Berufung erfolgt für alle stimmberechtigten Vertreter für vier Jahre. Im Falle eines vorzeitigen Ausscheidens wird der Nachfolger oder die Nachfolgerin auf die noch verbleibende Zeit berufen. Alle vier Jahre wird überprüft, ob die jeweiligen Entsendestellen noch die o.g. Kriterien (Punkt 1.2 und 1.3) erfüllen oder ob ggf. Änderungen bei der Zusammensetzung erforderlich werden. Auf dieser Basis wird das Berufungsverfahren für die nächste Periode für die Dauer von vier Jahren 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 HMWEVW ausdrücklich schriftlich hierüber informiert und gebeten, dem HMWEVW 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 HMWEVW informiert den FLK-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 HMWEVW zu stellen, unter Angabe, wer für den Kreis berufen werden soll. Das HMWEVW informiert den FLK-Vorsitzenden und die Geschäftsführung der FLK und nimmt, soweit alle Anforderungen erfüllt sind, die Berufung vor. In allen Fällen teilt das HMWEVW nach erfolgter Berufung der Entsendestelle, der berufenen Person (falls nicht identisch) sowie dem FLK-Vorsitzenden und der Geschäftsführung der FLK die Berufung schriftlich mit.

5. Übergangsregelung

Soweit ein bisher stimmberechtigt in der FLK Frankfurt Main vertretenes kommunales Mitglied nach aktuellem Stand nicht mehr 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 z.B. dann sachgerecht, wenn sich aufgrund konkret in Ausarbeitung und Prüfung befindlicher Änderungen von An- oder Abflugverfahren in Frankfurt Main 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 Geschäftsführung 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 und im Beratungsergebnis berücksichtigt werden.

Bei auf Dauer angelegten und bereits tatsächlich eingetretenen wesentlichen Änderungen im Flugbetrieb würden zusätzliche Gemeinden, soweit sie dann die Kriterien erfüllen, auch vor Ablauf der aktuellen Berufungsperiode zusätzlich aufgenommen werden.