



regionales
dialogforum

Flughafen Frankfurt

Positionen des RDF zum Thema Lärmpunktekonto

Regionales Dialogforum

Positionen

Frankfurt
1. Juli 2006

1. Einleitung¹

Seit dem Sommerflugplan 2002 gilt am Frankfurter Flughafen ein Lärmkontingent in Form eines so genannten Lärmpunktekontos für den Zeitraum zwischen 23.00 und 5.00 Uhr. Das Lärmpunktekonto wurde vom Hessischen Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung (HMWVL) per Bescheid verbindlich festgeschrieben. Das Ziel besteht laut HMWVL in der Optimierung des Flugverkehrs, indem das Lärmaufkommen auf einem abgesenkten Lärmniveau gedeckelt wird sowie ökonomische Anreize für Fluggesellschaften geschaffen werden, um verstärkt lärmarmes Fluggerät einzusetzen. Parallel zu den lärmbegrenzenden Betriebsbeschränkungen wurden u.a. bauliche Schallschutzmaßnahmen für ein Nachtschutzgebiet festgeschrieben (Schallschutzprogramm der Fraport) und Lärmgutachten von der Fraport eingefordert.

Die Regelung zum Lärmpunktekonto sieht vor, dass für jeden geplanten Nachtflug eine bestimmte Zahl von Lärmpunkten benötigt wird. Der Flughafenkoordinator darf je Flugplanperiode nur eine Höchstzahl von Lärmpunkten für die insgesamt zugeteilten Slots bzw. Flugbewegungen vergeben (siehe Tabelle 1). Die Punkteverteilung pro Flugbewegung erfolgt in Abhängigkeit der einzelnen Flugzeugtypen mit denen der Flug durchgeführt wird. Die Zuordnung zu den Lärmkategorien entspricht der aktuellen Frankfurter Entgeltordnung. Dort wurden verschiedene Lärmkategorien bis hin zu sehr lauten Flugzeugtypen definiert. Für Flugzeugtypen lauterer Lärmkategorien werden pro Flug mehr Lärmpunkte benötigt als für lärmarme. Für die Flugbewegung eines Flugzeugs der Kategorie 2 werden beispielsweise zwei Lärmpunkte, für die Kategorie 5 16 Lärmpunkte veranschlagt (siehe Tabelle 2). Eine Kontrolle erfolgt nach Beendigung der jeweiligen Flugplanperiode und eventuelle Über- oder Unterschreitungen sollen bei der Planung der nachfolgenden Kontingente berücksichtigt werden. Die erste Regelung bezog sich auf den Zeitraum Sommerflugplan 2002 bis Winterflugplan 2005/06, die bis zum Geltungsbeginn des neuen Entscheids verlängert wurde. Eine Nachfolgereglung zum Lärmpunktekonto wurde im April 2006 vom HMWVL erlassen und besitzt Gültigkeit bis zum Sommerflugplan 2009.

Das Thema Lärmkontingentierung ist als Bestandteil des Anti-Lärm-Pakts zentral für die Arbeit des Regionalen Dialogforums (RDF) und seinen Projektteams. Die Entwürfe zum Lärmpunktekonto wurden jeweils in einer Kleingruppe Lärmpunktekonto² (bzw. Kleingruppe Kontingentierung in 2001) diskutiert und bewertet.

¹ Dieses Papier ist Ergebnis der Arbeit der Kleingruppe Lärmpunktekonto unter der Leitung von Ralf Egert (Geschäftsstelle, IFOK) und Regine Barth (Wissenschaftliche Begleitung, Öko-Institut). Es wurde am 1. Juli 2006 im Forum verabschiedet.

² Mitglieder der Kleingruppe sind kommunale Vertreter aus Neu-Isenburg, Mainz und Mörfelden-Walldorf sowie von der Luftverkehrsseite, der Fraport AG und der Deutschen Lufthansa. Die Kleingruppe wird geleitet von Ralf Egert (Geschäftsstelle, IFOK) und Regine Barth (Wissenschaftliche Begleitung, Öko-Institut).

2. Beschreibung Lärmpunktekonto

Das HMWVL hat zur Durch- und Fortführung des Lärmpunktekontos mehrere Entscheidungen erlassen, die die Ausgestaltung des Kontingentmodells beinhalten:

- Vorläufige Entscheidung des HMWVL vom 26. April 2001,
- Entscheidung des HMWVL vom 24. September 2001 („*Posch-Bescheid*“) und
- Entscheidung des HMWVL vom 5. April 2006 (Nachfolgeregelung).

Alle Entscheidungen beziehen sich auf den Vollzug des Luftverkehrsgesetzes zur Betriebsgenehmigung nach § 6 LuftVG für den Flughafen Frankfurt/Main in Form von Entscheidungen über Lärmbegrenzende Betriebsbeschränkungen. Eine Nachfolgeentscheidung ist im April 2006 ergangen und bezieht sich auf den Zeitraum Winterflugplan 2006/07 bis Sommerflugplan 2009 (siehe Tabelle 1). Seitens der Fraport wird die Umsetzung des Lärmpunktekontos als Bestandteil des *10-Punkte-Programms*³ verstanden (Punkt 3 *Selbstbeschränkung der Airlines zur Nachtzeit*).

Tabelle 1 Festgelegte Anzahl der Lärmpunkte bis Sommerflugplan 2009
(Quelle: HMWVL 2006)

Flugplanperiode	Zeitraum	Tage	Lärmpunkte	Ø Lärmpunkte pro Tag
Winter 2006/07	29.10.06 - 24.03.07	147	16.161	110
Sommer 2007	25.03.07 - 27.10.07	217	29.038	134
Winter 2007/08	28.10.07 - 29.03.08	154	16.931	110
Sommer 2008	30.03.08 - 25.10.08	210	28.101	134
Winter 2008/09	26.10.08 - 28.03.09	154	16.931	110
Sommer 2009	29.03.09 - 24.10.09	210	28.101	134

Die Einteilung in sieben Lärmkategorien orientiert sich nach wie vor an der aktuellen Entgeltordnung der Fraport (siehe Tabelle 2) und die Zuteilung der Lärmpunkte erfolgt beginnend bei einem Lärmpunkt durch eine Verdopplung von Kategorie 1 aufsteigend (siehe Tabelle 3).

³ Das Zehn-Punkte-Programm der Fraport AG beschreibt nach deren Ansicht Maßnahmen zu einer möglichst raschen und wirksamen Lärminderung als praktische Konsequenz aus der Mediation und verfolgt dabei in erster Linie das Ziel, den Schutz der Nachtruhe der Flughafenbewohner zu gewährleisten.

Tabelle 2 Zuordnung der *Chapter 3* Strahlflugzeuge (Auswahl) in Lärmkategorien der Fraport Entgeltordnung

Lärmkategorie nach Einzelereignispegel LAZ in [dB(A)]						
1	2	3	4	5	6	7
< 70,0 dB(A)	70,0 - 73,9	74,0 - 76,9	77,0 - 79,9	80,0 - 82,9	83,0 - 85,9	> 86,0
A 318	A 300	A 330	AN 22	IL 62	-	AN 124
A 319	A 310	A 340	BAC 111 Hushkit			
A 320	B 767	AN 12	B 737-200 Hushkit			
A 321	B 777	B 727 Hushkit	B 747-S			
AN 72/74	DC-6	DC-8-70- Serie	B 747-400			
B 717	IL 18	DC-9 Hushkit	DC-10			
B 737- 300 bis 900	TU 204	IL 96	TU 154M			
B 757	YK 42/142	MD-11				
alle Typen MTOW <34 t		MD-80 bis MD-88				
Quelle: <i>Flughafenentgelte - Flughafen Frankfurt Main 2006</i> , www.fraport.de						

Tabelle 3 Verteilung der Lärmpunkte auf die Lärmkategorien (Quelle: HMWVL 2006)

Lärmkategorie	Bsp. Flugzeugtypen	Lärmpunkte
1	B 737-300, A 318, A 319	1
2	A 300, A 310, B 777	2
3	A 330, A 340, MD 11	4
4	B 747-400, DC 10, TU 154 M	8
5	B 747-200, IL 62	16
6	IL 86, C 141 (Starlifter)	32
7	AN 124, C 5 (Galaxy)	64
Hinweis: Darstellung von Vertretern des <i>Chapter 2</i> und <i>3</i>		

3. Aktivitäten des RDF

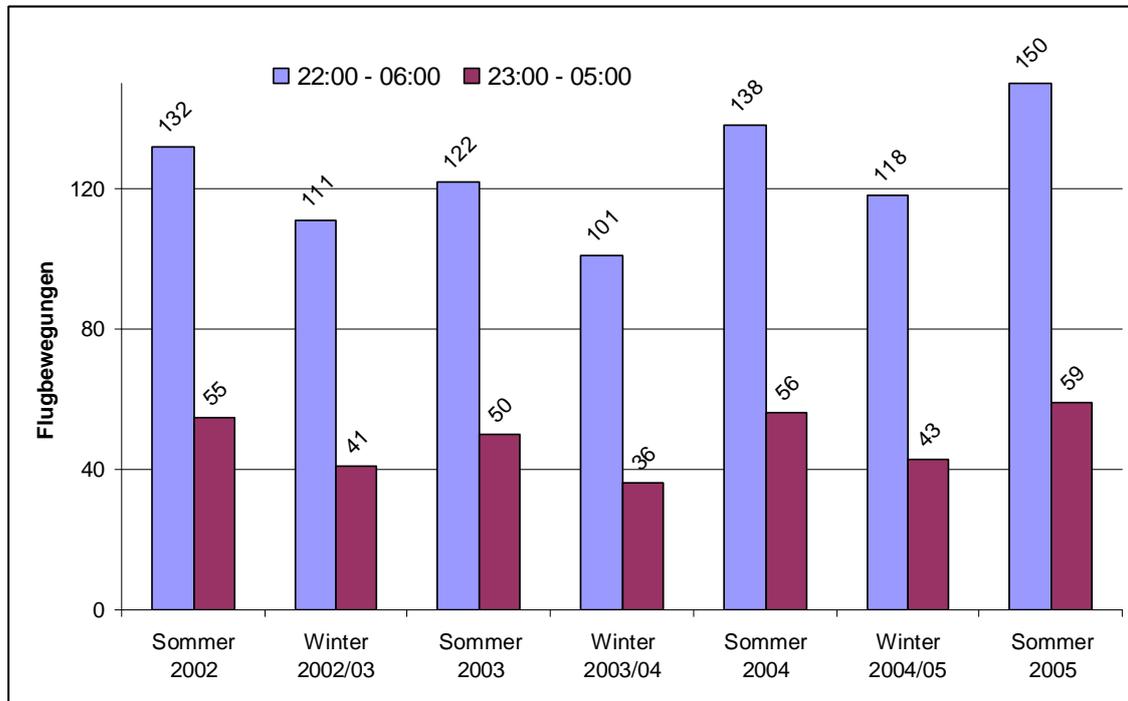
Das RDF bzw. beauftragte Akteure aus dem Kreis der RDF-Mitglieder haben im Kontext zu den Entwürfen des Lärmpunktekontos wiederholt die Gelegenheit wahrgenommen gegenüber der Genehmigungsbehörde Stellung zu beziehen:

- Stellungnahme des RDF zum Anhörungsschreiben des HMWVL vom 20. März 2001, in der die Einführung des Lärmpunktekontos begrüßt wurde.
- Schreiben des RDF-Vorsitzenden vom 27. März 2002 mit offenen Fragen der KG Kontingentierung zum „*Posch-Bescheid*“,
- Position der Kleingruppe Lärmpunktekonto vom 8. Juli 2005 zur geplanten Nachfolgeregelung und
- Stellungnahme des RDF-Vorsitzenden vom März 2006 zum Entwurf der Nachfolgeregelung des Lärmpunktekontos.

Neben der konkreten Aufforderung zur Stellungnahme durch die Genehmigungsbehörde hat sich das RDF dem Thema u.a. auch in verschiedenen Gremien gewidmet, nachdem seitens der Stadt Hattersheim (Mitglied im RDF) diverse offene Fragen formuliert wurden, die den Anlass zur Reaktivierung der Kleingruppe im Mai 2005 darstellten. Die Stadt Hattersheim richtete in zwei Schreiben⁴ Fragen in Bezug auf das Lärmpunktekonto an das RDF und beantragte u.a., dass zukünftig auch nicht planmäßige Flugbewegungen (verspätete bzw. verfrühte Maschinen) im Kontingent berücksichtigt werden sollen. Denn die Zahl verspäteter oder verfrühter Flugbewegungen, die zwar außerhalb des Zeitraums von 23.00 bis 5.00 Uhr geplant waren, aber tatsächlich in dieser Zeit erfolgten, war deutlich angestiegen. Ein weiterer Kritikpunkt war, dass trotz des Lärmpunktekontos und nach dem Wegfall des Nachtpoststerns die Zahl der Nachtflüge seit 2003 zunahm (siehe Abbildung 1).

⁴ Schreiben der Stadt Hattersheim vom 2. September 2004 sowie Schreiben der Stadt Hattersheim vom 15. November 2004 und 17. Dezember 2004.

Abbildung 1 Durchschnittliche Anzahl der Flugbewegungen (ohne militärische Flüge) je Flugplanperiode (Quelle: HMWVL 2006)



Die aufgeworfenen Fragen und Anträge wurden im Projektteam diskutiert und soweit möglich beantwortet bzw. von der Kleingruppe behandelt.

4. Aktualisierung Lärmpunktekonto

Da der ursprüngliche Bescheid des HMWVL in seiner Geltungsdauer begrenzt war, stand im Jahr 2005 die Entscheidung an, ob das Lärmpunktekonto fortgeführt werden sollte. Das HMWVL legte daraufhin ein Eckpunktepapier vor, in dem u.a. erläutert wurde, dass geplant sei, das Punktekonto beizubehalten, die Zahl der zur Verfügung stehenden Punkte leicht abzusenken sowie ein Vorbehalt, dass wesentliche Überschreitungen der tatsächlichen gegenüber der geplanten Flugbewegungszahl in der Zeit von 23.00 bis 5.00 Uhr zur einer Reduktion der verfügbaren Lärmpunkte im Folgejahr führen können. Aufgrund stark divergierender Rückmeldungen der betroffenen Akteure entschied das HMWVL, die ursprüngliche Regelung um eine Flugplanperiode zu verlängern und eine inhaltliche Aktualisierung zum Frühjahr 2006 vorzunehmen. Es legte einen entsprechenden Bescheidentwurf vor, der die Überlegungen aus dem Eckpunktepapier aufgriff und über den nach einem weiteren Anhörungsverfahren am 5. April 2006 positiv entschieden wurde. Inhaltlich entsprach dieser aktualisierte Bescheid weitgehend dem Entwurf, wobei vom Vorbehalt der Verspätungsregelung nur Gebrauch gemacht werden soll, wenn andere Mittel nicht zur Verfügung stehen. Außerdem soll bei der Lärmklasseneinteilung zukünftig nicht allein der Flugzeugtyp sondern die spezifische Konfiguration der einzelnen Luftverkehrsgesellschaften maßgeblich sein.

4.1. Positionen innerhalb des RDF

Eine gemeinsame, konsensuale Position zum Für und Wider der Ausgestaltung des Lärmpunktekontos war angesichts der divergierenden Interessen und Einschätzungen der RDF-Mitglieder ausgeschlossen. Dennoch wurde der stattgefundene Austausch von allen Teilnehmenden als aufschlussreiche, konstruktive und weiterführende Diskussion betrachtet, die auch zur Entscheidungsfindung im HMWVL beigetragen hat. Im Folgenden sind die wesentlichen Positionen der unterschiedlichen Akteure skizziert.

Aus Sicht der **kommunalen Vertreter** sind für eine adäquate Regelung im Rahmen eines Lärmkontingents folgende Aspekte zu berücksichtigen:

- bestimmte bisher nicht erfasste Flugbewegungen mit in das Lärmpunktekonto des Folgejahres verbindlich einzubeziehen. Hierbei handelt es sich um Flugbewegungen, die zwar nicht im Zeitraum des Lärmpunktekontos geplant sind aber aufgrund von Verspätungen oder Verfrühungen tatsächlich in der Mediationsnacht stattfinden.
- Die kommunalen Vertreter waren der Auffassung, dass die Fortführung dringend geboten sei. Schon mit dem Konto sei die Zahl von Nachtflügen trotz Auflösung des Nachtpoststerns deutlich gestiegen. Der Fluglärm sei für viele Anwohner schon heute unzumutbar. Statt nur ein weiteres Wachstum zu begrenzen, wäre es aus ihrer Sicht geboten, die Zahl der Bewegungen stärker einzuschränken. Dafür wäre in jedem Fall eine deutlich stärkere Reduktion der verfügbaren Lärmpunkte erforderlich. Es sei angesichts der trotz des Kontos gestiegenen Zahl von Bewegungen in der Nacht schon jetzt absehbar, dass mit der vorgeschlagenen Regelung keine Senkung, sondern vermutlich eine weitere Steigerung der Bewegungszahlen einhergehe. Damit würde der erforderliche Schutz der Anwohner nicht gewährt.
- Die bisherige Einteilung von Lärmkategorien sei überarbeitungsbedürftig. Es wurde u. a. kritisiert, dass die Dezibelschritte zwischen den Lärmkategorien einheitlich gewählt werden sollten. Die Ungleichbehandlung der Lärmkategorie 2 (4dB(A)-Schritt) erscheine willkürlich bzw. lege den Schluss nahe, dass hier bestimmte Flugzeugtypen oder Airlines privilegiert werden sollten.
- Zudem fehle es nach Ansicht der kommunalen Vertreter derzeit an wirkungsvollen Sanktionsmöglichkeiten bei regelmäßigen Verspätungen/Verfrühungen der Luftverkehrsgesellschaften. In jedem Fall müsse verhindert werden, dass durch die hohe Zahl von Verspätungen bzw. Verfrühungen die erforderliche, nach ihrer Sicht ohnehin bisher nicht ausreichende Schutzwirkung durch das Lärmpunktekonto konterkariert werde. Die kommunalen Mitglieder hielten es für erforderlich und vor dem Hintergrund der systematischen Bedenken wegen des Verursacherprinzips für sinnvoller, ähnlich wie an anderen Flughäfen eine verbindliche Verspätungsregelung einzuführen, nach der nach Ablauf einer Kulanzzeit von 30 Minuten Starts oder Landungen nicht mehr erlaubt seien.

Seitens der Vertreter der **Luftverkehrsbranche** wurde hingegen für wichtig erachtet:

- Insbesondere die Lufthansa sah in der Fortführung des Lärmpunktekontos eine rechtlich nicht gebotene Einschränkung des Flughafenbetriebs.
- Fraport befürwortete schon aus Akzeptanzgründen in der Bevölkerung eine Fortführung der Lärmkontingentierung nach den Kriterien der bisherigen Regelung.
- Fraport wies darauf hin, dass schon bislang die zur Verfügung stehenden Punkte nicht vollständig verbraucht wurden. Man habe auch jeweils darauf verzichtet, von der bestehenden Regelung Gebrauch zu machen, nach der in der Folgeperiode eine größere Zahl von Bewegungen hätte zugeteilt werden dürfen. Hieraus sei erkennbar, dass sich Fraport intensiv und aus freien Stücken zugunsten der Anwohner um eine möglichst geringe Belastung bemühe. Außerdem habe die bisherige Festschreibung des Lärmpunktekontos eine deutlich beschränkende Wirkung auf die Slot-Vergabe gehabt.
- Die Fraport und Lufthansa lehnten den Vorschlag des HMWVL zur Verspätungsregelung ab. Die Gründe für Verfrühungen und Verspätungen lägen häufig außerhalb ihres Verantwortungsbereichs. Sie sind der Auffassung, dass die anderen Maßnahmen, insbesondere das Slot Performance Committee, mildere und vielversprechendere Mittel zur Vermeidung von Verspätungen seien. Man sei hier auf einem guten Weg. Noch sei die Arbeit am Anfang, aber es solle diesem Vorgehen eine reale Chance eingeräumt werden, sich einzuspielen und produktiv zu werden. Es sei daher nicht erforderlich, diese neue Komponente in den Bescheid aufzunehmen. Hauptziel des LPK sei aus Sicht der Fraport, die Airlines zum Einsatz von lärmarmem Fluggerät in der Nacht zu bewegen (Lenkungswirkung), nicht die Sanktionierung von Verspätungen. Der Vorschlag aus der Kleingruppe des RDF aus 2005, das HMWVL in das Slot Performance Committee aufzunehmen, wurde mittlerweile umgesetzt.

4.2. Vorsitzender des RDF

Der Vorsitzende des RDF hat die Diskussionsergebnisse der Kleingruppe und seine eigenen Schlussfolgerungen hieraus dem HMWVL übermittelt. Dabei hatte er die Fortführung des Lärmpunktekontos begrüßt. Angesichts der trotz des Kontos deutlich gestiegenen Flugbewegungen in der Nacht wäre alles andere nicht angemessen gewesen. Er sah damit auch seine Bemühungen gestärkt, über Verlagerungen schon vor dem Planfeststellungsbeschluss ein weiteres Ansteigen der Nachtbewegungen zu verhindern. Er bedankte sich, dass das Anliegen, das im RDF thematisiert wurde, nämlich die Aufnahme einer Verspätungs- und Verfrühungsregelung, berücksichtigt wurde. Wie notwendig sie ist, zeige die hohe Zahl von Verspätungen in den letzten Jahren, die in die Mediationsnacht fielen. Daneben schlug er vor, ernsthaft zu prüfen, mittelfristig die Lärmkategorie 1 aufzuteilen. Die Mehrzahl der Flugbewegungen werde derzeit in dieser Kategorie abgewickelt. In diese Kategorie würden zahlreiche Typen eingeordnet, die zwar relativ lärmarm seien, sich hinsichtlich der Lärmauswirkungen jedoch teilweise deutlich unterscheiden. Aufgrund des technischen Fortschritts und der sukzessiven Erneuerung des Fluggeräts würden prozentual immer mehr Bewegungen in die Kategorie 1 fallen. Eine kostenneutrale Aufteilung in 1A und 1B würde die gewünschte Lenkungswirkung hin zu weniger lautem Fluggerät helfen zu erhöhen.

5. Weiteres Vorgehen

Die Laufzeit des letzten Bescheids zum Lärmkontokonto deckt einen Zeitraum ab, der über das voraussichtliche Ende des Planfeststellungsverfahrens hinausgeht. Aus diesem Grund wird das RDF sich nun auf die Diskussion eines Kontingentmodells konzentrieren. Schon 2001 hat das RDF im Konsens festgehalten, dass die Einführung eines Kontingentmodells anzustreben ist. Im Rahmen einer Arbeitsgruppe werden seit 2004 verschiedene Aspekte für die Diskussion und Ausarbeitung einer Empfehlung an die Planfeststellungsbehörde vorbereitet.