

„Formelle und materielle Anforderungen an die Festlegung von Flugverfahren – Möglichkeiten der Einwirkung der Fluglärmkommission“

Baumann Rechtsanwälte Partnerschaftsgesellschaft mbB

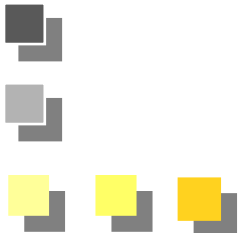
RAin Franziska Heß

Fachanwältin für Verwaltungsrecht

Gliederung

- I. Formelle Anforderungen bei der Festlegung von Flugverfahren
 1. **Anhörung der Fluglärmkommission (FLK)**
 2. **Umweltverträglichkeitsprüfung?**
 3. **Einwirkungsmöglichkeiten der FLK-Mitglieder auf Verfahren**

- II. Materielle Anforderungen bei der Festlegung von Flugverfahren
 1. **Planrechtfertigung und zwingendes materielles Recht**
 2. **Abwägung der Belange des Lärmschutzes**
 3. Grundsatz des Vertrauensschutzes
 4. Mittel des BAF für die Bewältigung der Lärmbelastung
 5. Abwägung von Sicherheitsrisiken
 6. Belange des Flughafenbetreibers und der Luftfahrtgesellschaften in der Abwägung des BAF



I. Formelle Anforderungen

1. Anhörung der Fluglärmkommission

- bei Flugverfahrensfestlegung ist die Fluglärmkommission gem. § 32b Abs. 2 Satz 1 u. Abs. 3 LuftVG als beratende Stelle des BAF anzuhören

2. Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP)

- Keine UVP-Pflicht bei isolierter Festlegung von Flugverfahren
- Diskussion um UVP-Pflicht ist der mangelhaften Transparenz und Wunsch nach Öffentlichkeitsbeteiligung (Teil der UVP) geschuldet
- UVP-Pflicht u.U. bei Änderung des Flugverfahrens mit Änderung materieller Beschaffenheit des Flughafens (anders BVerwG: Flugverfahrensfestlegungen durch Verordnung kein mehrstufiges Genehmigungsverfahren, sondern Verkehrsregelung)

I. Formelle Anforderungen

3. Einwirkungsmöglichkeiten der FLK-Mitglieder

- BAF kann aufgrund Verordnungsermächtigung (§ 32 Abs. 4 Nr. 8 LuftVG, § 33 Abs. 2 LuftVO) Beteiligungsverfahren (unabhängig von UVP) durchführen und so Transparenzdefizit abhelfen (Vorschlag des Gebrauchs der Verordnungsermächtigung seitens des BAF durch FLK-Mitglieder)
- FLK kann durch Beschlüsse fachliche Untersuchungen (bspw. durch Umweltfachbehörde) anregen (BAF an Beschlüsse nicht gebunden), jedoch Erfahrung aus Praxis, dass Behörden Beschlüsse beachten und entsprechende Zuarbeiten leisten
- FLK kann Vorschläge für Lärmverteilungsprinzipien sowie sonstige Lärmschutzmaßnahmen unterbreiten (§ 32 Abs. 3 Satz 1 LuftVG)

II. Materielle Anforderungen

1. Planrechtfertigung und zwingendes materielles Recht

- Erfordernis der Planrechtfertigung für Flugverfahren (Erforderlichkeit für Aufgaben nach § 27c Abs. 1 LuftVG)
- Zwingendes materielles Recht / Abwägung
- Sicherheitsbelange: ob es sich dabei um zwingendes Recht oder Abwägungsbelange handelt, ist im Einzelfall anhand Differenzierung zw. Gefahren (zwingendes Recht) u. Risiko (Abwägung) zu beurteilen
- Flüssigkeit des Luftverkehrs und Lärmschutz werden dem Bereich der Abwägung zugeordnet (keine Abwägungsrangfolge untereinander)

1. Planrechtfertigung und zwingendes materielles Recht

- **Sekundäres materielles Recht:** Debatte um erweitertes Prüfprogramm als Folge von Steuerungsdefiziten
- Erweiterung des Prüfprogramms bei Flugverfahren durch Gesetzgeber nicht intendiert
- Aufgrund mehrstufiger Planung ist Prüfungsmaßstabserweiterung durch BAF dann nicht erforderlich, wenn sinnvolle Koordinierung sicherstellt, dass Flugverfahrensfestlegungen keine materiell-rechtlichen Defizite auslösen können
- Prüfpflicht für sekundäres materielles Recht besteht grds. nicht (nur dem LuftVG zu entnehmende Anforderungen); aber: Prüfpflicht von aufgedrängten Fachrecht bei „Mangelfall“ in Form eines Planungsdefizits auf vorangegangener Planungsebene

1. Planrechtfertigung und zwingendes materielles Recht

Beispiel für Anwendungsfall:

- NATURA-2000-Verträglichkeitsprüfung nach § 34 BNatSchG
- Ist bei Flugverfahrensfestlegung mit erheblichen Beeinträchtigungen der Erhaltungsziele eines NATURA-2000-Gebietes zurechnen und war Verträglichkeitsprüfung nicht Gegenstand auf vorgelagerten Planungsebene, hat BAF materiell-rechtlich das vollständige Prüfprogramm des § 34 BNatSchG zu durchlaufen
- Praktische Relevanz: Prüfungsverpflichtung des BAF bei Änderung von Flugverfahren an bestehenden Flugplätzen
- Gilt auch für artenschutzrechtliche Prüfung, jedoch nicht für Eingriffsregelung

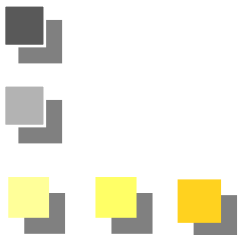
2. Abwägung der Belange des Lärmschutzes

Ermittlungspflichten:

- Rspr.: im Regelfall reduzierte Sachverhaltsermittlungspflichten bei Flugverfahrensfestlegung im Vergleich zur PFS

Bewertung der Lärmbelange:

- Zumutbar oder unzumutbar nach § 29b Abs. 2 LuftVG?
- Praxis: Übertragung der Lärmwerte des § 2 Abs. 2 FlugIG oder sonstiger AzB-basierter Lärmwerte auf Flugverfahrensfestlegung mit NIROS-Berechnung ☹ logischer Bruch (aber: Bindung des BAF an Zumutbarkeitsschwelle erfasst auch Berechnungsverfahren)



2. Abwägung der Belange des Lärmschutzes

Bewertung der Lärmbelange:

- Problem der fehlenden Lärmgewichtungs- und Lärmverteilungskriterien
- Verteilung des Luftverkehrs: Bindung des BAF an vorangegangene luftrechtliche Entscheidungsscheidung erlaubt nur eingeschränkten großräumigen Lastausgleich
- Planungsfreiheit bzw. Entscheidungsspielräume des BAF nur bei fehlenden prägenden Abwägungsaussagen vorangegangener Entscheidungen (kein Vorrang von bestimmten Belangen)
- Abseits der Bindungswirkung: keine allgemeingültigen Lärmverteilungsprinzipien vorhanden (gerechter Lastenausgleich nur im Einzelfall bestimmbar)



2. Abwägung der Belange des Lärmschutzes

Lösungsansätze für Entwicklung von Lärmverteilungskriterien:

- Bsp. für materielles Lärmverteilungskriterium: § 47d Abs. 2 Satz 2 BImSchG i.V.m. Art. 8 Abs. 1 Satz 2 RL 2002/49/EG (Maßnahmen der Lärmaktionsplanung)
- Kriterien für Vergleich unterschiedlicher Flugverfahren: Maßnahmen der Verkehrsplanung i.S.v. Art. 8 Abs. 1 Satz 3 RL 2002/49/EG, §47d Abs. 1 Satz 2 BImSchG
- Lärmaktionsplanung (mit Öffentlichkeitsbeteiligung) kann geeignetes Mittel sein, standortbezogene, materielle Verteilungskriterien auch für Flugverfahren zu entwickeln, die das BAF bei entsprechenden Festlegungen zu berücksichtigen hat (§ 47d Abs. 6 i.V.m. § 37 Abs. 6 Satz 2 BImSchG); Bindungswirkung bei Einbindung in PFB

2. Abwägung der Belange des Lärmschutzes

Lösungsansätze für Entwicklung von Lärmverteilungskriterien:

- Vorteile der Einbindung der Lärmaktionsplanung gegenüber starren Abwägungsregelung: System- und Einzelfallgerechtigkeit, Transparenz (Öffentlichkeitsbeteiligung), Einbeziehung weiterer Lärmquellen
- Herausgehobene Bedeutung der Landesumweltfachbehörden, die Mitglieder der FLK sein sollten, bei Entwicklung der Lärmverteilungsprinzipien
- Erfordernis des Entfalls der Beschränkung auf unzumutbaren Lärmbereich in der bisherigen Praxis der Lärmaktionsplanung
- Schweigen des Gesetzgebers eröffnet Spielräume zur Entwicklung eigener Lärmverteilungskriterien



2. Abwägung der Belange des Lärmschutzes

Lösungsansätze für Entwicklung von Lärmverteilungskriterien:

- FLK-Mitglieder können zudem darauf dringen, dass die FLK Lärmverteilungsprinzipien erarbeitet
- Diskurs über Vorzugswürdigkeit bestimmter Belange (z.B. Vorrang des Schutzes von Schwerstbetroffenen, Entlastung bei hoher Zahl von betroffenen im sog. zumutbaren Bereich) oder zu bevorzugende Lärmverteilungsvarianten (z.B. Bündelung oder Streuung) sollte an jedem Fall einzelnen Flughafen geführt werden
- Nur so können lokal passende Lösungen erarbeitet werden
- Befriedigung aller Interessen im Regelfall nicht möglich – Kompromisse müssen gefunden werden





Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

BAUMANN Rechtsanwälte
Partnerschaftsgesellschaft mbB
RAin Franziska Heß
Harkortstraße 7
04107 Leipzig
hess@baumann-rechtsanwaelte.de
www.baumann-rechtsanwaelte.de

