

Deutscher Bundestag

Ausschuss für Verkehr
und digitale Infrastruktur

Ausschussdrucksache

18(15)302-C

Stellungnahme zur ÖA am 24.02.2016

**Stellungnahme des
Flughafenverbandes ADV zur**

15. Änderung des Luftverkehrsgesetzes

**Gefahren für den Luftverkehrsstandort Deutschland
abwenden**

Stand: 22. Februar 2016

FLUGHAFENVERBAND



Einleitung

Die 15. Änderung des Luftverkehrsgesetzes wurde am 23. September 2015 vom Bundeskabinett verabschiedet. Notwendig geworden war sie durch die neue EASA-Verordnung, die eine Neuregelung der Kompetenzen der Bundesländer erforderlich macht.

Die ADV wendet sich gegen Änderungsvorschläge im Luftverkehrsgesetz (LuftVG), die über das durch die EASA-VO Veranlasste hinausgehen.

Zumindest aber muss der Gesetzentwurf nach Auffassung der ADV in wichtigen Punkten ergänzt werden. Der vorliegende Text brächte erhebliche Nachteile für den Luftverkehr mit sich. Dies begründet sich damit, dass die Gesetzesbegründung zwar von einer 1:1 Umsetzung der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichtes spricht, tatsächlich die neuen Formulierungen im § 8 Abs. 1 LuftVG (neu) aber über die Vorgaben der Rechtsprechung hinausgehen.

Würde die Gesetzesänderung in der vorliegenden Form verabschiedet, wären die negativen Folgen für den Luftverkehr erheblich. Vor diesem Hintergrund schlägt die ADV vor, den bestehenden Entwurf des § 8 Abs. 1 LuftVG (neu) wie folgt zu ergänzen:

I. Artikel 1a, § 8 Abs. 1 LuftVG Gesetzentwurf der Bundesregierung (15. ÄndLuftVG)

Änderungsvorschlag

Satz 4: „Die Prüfung der Umweltverträglichkeit und der Verträglichkeit mit den Erhaltungszielen von Natura 2000-Gebieten muss sich räumlich auf den gesamten Einwirkungsbe-
reich des Vorhabens erstrecken, in dem *entscheidungserhebliche abwägungserhebliche*
Auswirkungen möglich sind.“

Begründung ADV:

Unklar ist, was mit "**entscheidungserhebliche Auswirkungen**" im Sinne des Satzes 4 gemeint ist. Mit "*entscheidungserhebliche Auswirkungen*" ist nach unserer Auffassung "*abwägungserheblich*" gemeint. Die Unterscheidung ist sehr wichtig. Nicht alles was abwägungserheblich ist, ist auch entscheidungserheblich. **Würde die Änderung nicht vollzogen, würde ein Prüfungsmaßstab etabliert, welcher das Verfahren verteuert und den bürokratischen Aufwand signifikant erhöht.**

Satz 6: „Lässt sich die Zulassung des Vorhabens *nach dem Abwägungskonzept der Planfeststellungsbehörde* nur rechtfertigen, wenn bestimmte schutzwürdige Gebiete von erheblichen Beeinträchtigungen durch An- und Abflugverkehr verschont bleiben, *kann die Planfeststellungsbehörde dies klarstellen.* ~~legt die Planfeststellungsbehörde fest, dass An- und Abflugverkehr über diesen Gebieten nicht abgewickelt werden darf.~~“

Begründung ADV:

Gemäß Satz 6 hat die Planfeststellungsbehörde zu klären, welche Gebiete besonders schutzwürdig sind. Stellt die Planfeststellung ein entsprechendes Schutzbedürfnis fest, ist

die Rechtsfolge zwingend. Sie muss festlegen, dass An- und Abflugverkehr nicht abgewickelt werden darf. Voraussetzung ist, dass sich die Vorhabenzulassung nur mit einer Verschonung der Gebiete von erheblichen Beeinträchtigungen "rechtfertigen" lässt. Der Begriff "rechtfertigen" ist nicht gleichbedeutend mit dem der Planrechtfertigung. Vorliegend ist offenbar gemeint, dass es eine entscheidende Grundlage bzw. eine tragende Erwägung der Planung sein soll, dass das Gebiet bei Zulassung des Vorhabens nicht mit erheblichem Lärm von An- und Abflugverkehr belastet werden soll.

Die Rechtsfolge ist der Ausschluss "der Abwicklung von An- und Abflugverkehr." Das wäre eine massive Ausweitung der Kompetenzen der Planfeststellungsbehörde. Hier geht der Gesetzestext deutlich über die Vorgaben des BVerwG hinaus. Die Planfeststellungsbehörde erhält eine **Regelungskompetenz für den Luftraum, die ihr bislang nicht zusteht** – auch nach den Urteilen nicht. Nach der Rechtsprechung des BVerwG sind sogenannte "Tabuzonen" möglich: Die Planfeststellungsbehörde kann hiernach tragende Gründe der Planung formulieren, die dann auch bei der Planung von Flugverfahren zu beachten sind. Derartige tragende Erwägungen der Planfeststellung müssen bei der Abwicklung des Verkehrs des Flughafens von der DFS berücksichtigt werden.

Nach dem neuen Gesetzeswortlaut scheint die Planfeststellungsbehörde- also die für den Flughafen zuständige Luftverkehrsbehörde des Landes - ein Flugverbot verfügen zu können, das generell wirksam ist. Dies entspricht einem Flugbeschränkungsgebiet. Es sieht so aus, als könnte die Planfeststellungsbehörde selbst ein Flugbeschränkungsgebiet mit bindender Wirkung gegenüber den Luftfahrzeugführern, BAF und DFS festlegen.

Die Regelung des Luftraums ist **bislang Sache des BMVI**, das auch Flugbeschränkungsgebiete nach § 11 LuftVO festlegt. Die Festlegung von Flugverfahren nach § 27 a LuftVO ist Aufgabe des Bundesaufsichtsamts für Flugsicherung, die Flugverkehrskontrolle Sache der Flugsicherungsorganisation nach § 27 c LuftVG und § 26 Abs. 2 Luft VO. Flugverfahren nach § 27 a LuftVO gelten nur für den Regelfall. Sie können durch eine abweichende Einzelfreigabe des Fluglotsen nach § 26 Abs. 2 LuftVO im Einzelfall unbeachtlich werden. Dabei hat der Fluglotse die gesetzliche Vorgabe zu beachten, dass der Luftverkehr sicher, geordnet und flüssig abzuwickeln ist (§ 27 c LuftVG).

Nach Einschätzung der ADV ist die neue Festlegung von An- und Abflugverbotszonen durch die Planfeststellung nach § 8 Abs. 1 LuftVG ein Fremdkörper, weil sie einen Teil der Luftraumplanung nun der Landesbehörde überantwortet, ohne dass dies in § 31 Abs. 2 LuftVG Erwähnung findet.

Diese Regelungen würden die Flughafenplanung grundlegend zum negativen für die Flughäfen verändern. Wichtige Voraussetzungen, wie Flexibilität und kurzfristige Anpassungen im Luftraum gingen auch zum Nachteil der Bevölkerung verloren. Kurzfristige Änderungen für einen besseren Lärmschutz würden unmöglich. Des Weiteren könnte der Flughafen sein Potential nicht effizient ausschöpfen. Bereits bei Ereignissen wie schlechtem Wetter könnte es aufgrund von Flugverbotszonen zu erheblichen Kapazitätseinschränkungen kommen. Folge wären lange Warteschleifen, Umleitungen und eine Verkomplizierung des Verkehrs in der Luft.

Satz 7: „Die Planfeststellungsbehörde kann **aus denselben Gründen** auch Bedingungen für die Zulässigkeit von **Überflügen** **Flugverfahren** über bestimmten **besonders** schutzwürdigen Gebieten festlegen.“

Begründung ADV:

Die Planfeststellungsbehörde kann nach Satz 7 Bedingungen für An- und Abflugverkehr festlegen. Diese neue Vorschrift führt eine zusätzliche Befugnis der Planfeststellungsbehörde in Form einer Ermessensnorm ein. Satz 7 ermächtigt die Planfeststellungsbehörde auch insoweit zur Luftraumregulierung, die eigentlich dem Bund zusteht. Auch die Festlegung derartiger "Bedingungen" für den An- und Abflugverkehr geht über die planerische Einflussnahme auf spätere Flugverfahren weit hinaus. Die Bedingungen betreffen allgemein An- und Abflugverkehr. Bei unbefangener Lektüre bindet eine solche Bedingung den Luftverkehrsführer und auch den Fluglotsen.

Welche Bedingungen formuliert werden dürfen, ist im Gesetz nicht weiter konkretisiert und auch nicht beschränkt. Es gibt weder auf tatbestandlicher Seite noch auf der Rechtsfolgen-seite Einschränkungen. "*Bedingungen*" für den An- und Abflug können so pointiert gesprochen, Vorgaben für die Luftraumnutzung machen. Die An- und Abflugplanung zu einem weiteren Instrument planerischer Gestaltung und Abwägung für die Planfeststellung werden. Einzige Voraussetzung ist nach dem Gesetzestext, dass die Bedingungen „für bestimmte schutzwürdige Gebiete" formuliert werden.

Die Formulierung im vorliegenden Entwurf geht viel zu weit. Das eigentliche Anliegen des Satzes 7 ist es solche Vorgaben zu erlauben, die an die Stelle einer absoluten "Tabu-Zone" nach Satz 6 treten können, wenn sie reichen, um die jeweiligen Schutz-ziele zu verwirklichen. Dies ist bereits Praxis. So gibt es bisweilen die naturfachliche Vorgabe zum Schutz von Rastplätzen in Vogelschutzgebieten eine bestimmte Flughöhe (z.B. 500 m über Grund) nicht zu unterschreiten. Wird dies eingehalten, spricht nichts dagegen, ein Flugverfahren auch über schutzwürdige Gebiete zu führen - in höheren Höhen. Wenn allein dies das Regelungsziel wäre, müsste also ein Konnex zum vorhergehenden Satz 6 geschlagen werden.

Satz 8: „**Hierzu darf sich die nachfolgende Festlegung von Flugverfahren nicht in Widerspruch setzen.**“

Anmerkung ADV: Neu

II. Artikel 5, Änderung der Bodenabfertigungsdienst-Verordnung

Änderungsvorschlag

„In Anlage 5 zu § 3 Absatz 2 der Bodenabfertigungsdienst-Verordnung vom 10. Dezember 1997 (BGBl. I S. 2885), die zuletzt durch Artikel 1 der Verordnung vom 10. Mai 2011 (BGBl. I S. 820) geändert worden ist, wird in der Tabelle über die Zahl der zuzulassenden Selbstabfertiger und Drittabfertiger auf dem Flughafen Düsseldorf (DUS) in der Spalte "Zahl Drittabfertiger" jeweils in der Zeile Nummer 3 (Gepäckabfertigung), in der Zeile Nummer 4.1 (Fracht und Postabfertigung in Bezug auf Fracht ohne Zolllagerbetrieb), in der Zeile Nummer 5.4 (Be- und Entladung sowie Beförderung Besatzung/Fluggast/Gepäck), in der Zeile Nummer 5.5 (Anlassen/Triebwerke) und in der Zeile Nummer 5.6 (Bewegen des Flugzeugs/Bereitstellen) die Angabe „2“ durch die Angabe „3“ ersetzt.“

Begründung ADV

Der Entwurf eines Fünfzehnten Gesetzes zur Änderung des Luftverkehrsgesetzes (Gesetzesentwurf der Bundesregierung BR-Drucksache 439/15) sieht in Artikel 5 eine Änderung der Bodenabfertigungsdienst-Verordnung vor. In der Anlage 5 zu § 3 Abs. 2 der Bodenabfertigungsdienst-Verordnung soll in der Tabelle über die Zahl der zuzulassenden Selbstabfertiger und Drittabfertiger auf dem Flughafen Düsseldorf bei wichtigen luftseitigen Diensten die Angabe „2“ durch „3“ ersetzt werden.

Der Bundesrat hat beantragt, eine Änderung der Anlage 5 auch betreffend den Flughafen Berlin-Schönefeld vorzunehmen. Auch für den Flughafen Berlin-Schönefeld soll in der Tabelle über die Zahl der zuzulassenden Selbstabfertiger und Drittabfertiger bei wichtigen luftseitigen Diensten die Angabe „2“ durch „3“ ersetzt werden.

Die ADV regt an, beide Änderungen aus dem 15. Gesetz zur Änderung des Luftverkehrsgesetzes herauszunehmen, weil eine Befassung des Gesetzgebers rechtstechnisch nicht erforderlich ist.

Das Luftverkehrsgesetz enthält rechtliche Vorgaben für Erlass und Änderungen der Bodenabfertigungsdienst-Verordnung. Das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur erlässt mit Zustimmung des Bundesrates die zur Durchführung dieses Gesetzes und von Rechtsakten der Europäischen Union notwendigen Rechtsverordnungen (§ 32 Abs. 1 LuftVG). Dazu gehören die Regelungen zu Bodenabfertigungsdiensten (§ 32 Abs. 3 a LuftVG). Eine besondere Regelung gilt für die Änderung der Anlage 5 zur BADV. Änderungen der Rechtsverordnung, die sich auf die Festlegung der Anzahl derer, die im Rahmen des § 19c Abs. 2 zur Erbringung der dort genannten Bodenabfertigungsdienste für sich oder andere berechtigt sind, beziehen, bedürfen nicht der Zustimmung des Bundesrates.

III. ADV-Stellungnahme zu den Änderungsanträgen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD zu der Beratung des Gesetzentwurfes der Bundesregierung - Drucksache 18/6988 -

Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur, Ausschussdrucksache 18(15)303

1. Der Antrag zu Ziffer. 1 a) Nr. 2 wird unterstützt.
Die unter B. Besonderer Teil aufgeführte Begründung zu Buchstabe a (§ 8 Abs. 1 Satz 6 und 7) wird im Hinblick auf eine klarstellende Wirkung befürwortet.
2. Der Antrag zu Ziffer 6 (Aufhebung von Art. 5 – Änderung der BADV) wird unterstützt. Zur Begründung schließt sich die ADV dem Vortrag des Antrags an und verweist zusätzlich auf Seite 5 der ADV-Stellungnahme.
3. Hinsichtlich der Ausführungen des Antrags unter Ziffer 1 c) und e) verweist die ADV auf die Stellungnahme des Bundesverbandes der Deutschen Luftverkehrswirtschaft und schließt sich dieser ausdrücklich an.

IV. ADV-Stellungnahme zu den Änderungsanträgen der Linksfraktion zu der Beratung des Gesetzentwurfes der Bundesregierung – Drucksache 18/6988 –

Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur, Ausschussdrucksache 18(15)297

1. Umdruck 1

Antrag der Linksfraktion zur Einfügung eines neuen Artikels 6 zur Änderung des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG):

Das Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung vom 24. Februar 2010 (BGBl. IS. 94), das zuletzt durch Artikel 93 der Verordnung vom 31. August 2015 (BGBl. IS. 1474) geändert worden ist, ist wie folgt zu ändern:

- a. § 2 Absatz 3 wird wie folgt geändert:
 - aa. In Nummer 3 wird der Punkt am Satzende durch ein Komma ersetzt.
 - bb. Folgende Nummer 4 wird angefügt:

"4. Entscheidungen nach § 27a Absatz 2 Satz 1 der Luftverkehrs-Ordnung über vorgeschriebene Flugverfahren bei An- und Abflügen zu und von Flugplätzen mit Flugverkehrskontrollstellen nach § 27a Absatz 1 der Luftverkehrs-Ordnung."

b. In Anlage 1 wird vor Nummer 15 folgende Nummer 14.13 eingefügt:

Nr. 14.13	Flugverfahren bei An- und Abflügen zu und von Flugplätzen nach § 27a Absatz 2 der Luftverkehrs-Ordnung;		A
--------------	---	--	---

Begründung ADV

Der Antrag zielt darauf ab, die UVP-Pflicht für Verfahren zur Festlegung von (Standard) Flugverfahren einzuführen. Weder nach EU-Recht noch nach der Rechtsprechung ist dies geboten. Im Gegenteil: Die Rechtsprechung hat klar ausgeführt, dass nach geltendem Recht keine UVP bei der Festlegung von Flugverfahren durchzuführen ist. Es besteht keine Notwendigkeit für die geplante Gesetzesänderung. Der Kabinettsbeschluss sieht gerade vor, dass im vorgelagerten Planfeststellungsverfahren umfassend die (Lärm-) Wirkungen potenzieller Flugverfahren geprüft werden.

Eine UVP-Pflicht für Flugverfahren wäre überdies kontraproduktiv: Denn hierdurch wäre die Einführung lärmindernder Flugverfahren in Frage gestellt, da der Aufwand für Planung und Festlegung zu groß wäre. Alte, mehr Lärm auslösende Flugverfahren würden „zementiert“. Mögliche Flugverfahrensänderungen, die aus Sicht des Lärmschutzes sinnvoll wären, würden gegebenenfalls unterbleiben, weil das Verfahren und der Aufwand für eine UVP-Prüfung außer Verhältnis stünden.

Das BVerwG hat in seinen Entscheidungen vom 26.06.2014 (BVerwGE 150,114) und vom 12.11.2014 (BVerwGE 150, 294) klargestellt, dass es unionsrechtlich unbedenklich ist, dass bei Flugverfahren keine UVP durchgeführt wird. Flugverfahren sind keine „Projekte“ im Sinne des UVP-Rechts, sondern Verkehrsregeln. Diese Rechtsprechung wurde erneut im Dezember 2015 durch einen Beschluss des BVerwG (BVerwG 4 B 50.15) bestätigt.

Ergebnis

Die vorgeschlagene Änderung des UVPG würde sowohl die gefestigte Rechtsprechung des BVerwG als auch das Unionsrecht missachten und würde das vorgegebene Ziel nicht erreichen.

Der Antrag ist abzulehnen.

2. Umdruck 2

1) Antrag der Linksfraktion in Artikel 1 Nummer 1a § 8 Absatz 1 Satz 3 wie folgt zu fassen:

"Hierbei sind, neben dem zu beachtenden Schutz der Allgemeinheit und der Nachbarschaft vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Fluglärm mit den jeweils anwendbaren Wertendes § 2 Absatz 2 des Gesetzes zum Schutz gegen Fluglärm, durch

die Umweltverträglichkeitsprüfung die schutzgutbezogenen Auswirkungen des Vorhabens im Hinblick auf eine wirksame Umweltvorsorge zu ermitteln, zu beschreiben und zu bewerten."

2) Antrag der Linksfraktion in Artikel 1 Nummer 1a in § 8 Absatz 1 nach Satz 3 folgende Sätze einzufügen:

"Bei dem Bau oder der wesentlichen Änderung von Flughäfen sowie Landeplätze mit beschränktem Bauschutzbereich nach § 17 ist sicherzustellen, dass durch diese keine schädlichen Umwelteinwirkungen durch Verkehrsgeräusche hervorgerufen werden können, die nach dem Stand der Technik vermeidbar sind. Dies gilt nicht, soweit die Kosten der Schutzmaßnahme außer dem Verhältnis zu dem angestrebten Schutzzweck stehen würden."

Begründung ADV zu 1)

Mit dem Zusatz in Satz 3 werden lediglich die in § 1 Abs. 1 UVPG enthaltenen Anforderungen an die Umweltverträglichkeitsprüfung im Fachgesetz wiederholt. Warum dies im LuftVG anders als in den übrigen Fachplanungsgesetzen geschehen sollte, wird in der Begründung nicht dargelegt und ist auch sonst nicht ersichtlich.

Die Empfehlung zur Änderung von § 8 Abs. 1 Satz 3 LuftVG ist sprachlich missverständlich und systematisch kritikwürdig. § 8 Abs. 1 Satz 2 und 3 LuftVG treffen Regelungen für die Abwägungsentscheidung der Planfeststellungsbehörde. Dabei regelt Satz 2, dass die Planfeststellung, also die Zulassungsentscheidung, unter Abwägung aller berührten öffentlichen und privaten Belange stattzufinden hat. Satz 3 regelt für den Fluglärm die fachplanerische Zumutbarkeitsgrenze, die im Wege der Abwägung nicht mehr überwindbar ist und gibt darüber hinaus auch verbindlich den Maßstab für die Bemessung der Zumutbarkeitsgrenze vor (vgl. BVerwG vom 31.10.2011, 4 C 4001.10, Rn. 167).

Der Änderungsvorschlag vermengt die Anforderungen an die Durchführung einer UVP, die in § 1 Abs. 1 Nr. 1 UVPG (ohnehin) geregelt sind, mit der planerischen Zulassungsentscheidung in § 8 Abs. 1 Satz 1 bis 3 LuftVG. Beide Vorgänge sind indes systematisch voneinander zu trennen, wie § 1 Abs. 1 Nrn. 1 und 2 UVPG verdeutlichen.

Das Ermitteln, Beschreiben und Bewerten von Umweltauswirkungen betrifft § 1 Abs. 1 Nr. 1 UVPG, die Berücksichtigung der Ergebnisse im Rahmen der Zulassungsentscheidung betrifft § 1 Abs. 1 Nr. 2 UVPG. Während § 1 Abs. 1 Nr. 1 UVPG dazu dient, die Umweltbelange vorab so herauszuarbeiten, dass sie in gebündelter Form in die Entscheidung einfließen (BVerwG, 4 CN 11/03), trifft § 1 Abs. 1 Nr. 2 UVPG die Anordnung, dass die Ergebnisse der UVP im Rahmen der Zulassungsentscheidung berücksichtigt werden. Im Rahmen der Zulassungsentscheidung geht es jedoch nicht

mehr um das Ermitteln, Beschreiben und Bewerten der Umweltauswirkungen, sondern um deren Würdigung im Rahmen der umfassenden Abwägung aller öffentlichen und privaten Belange.

Auf die Wichtigkeit dieser Unterscheidung hat der EuGH mehrfach hingewiesen: Von der Bewertungspflicht nach Art. 3 UVP-RL zu unterscheiden ist die Verpflichtung der Behörde gemäß Art. 8 UVP-RL, am Ende des Entscheidungsprozesses die Ergebnisse der Konsultationen und die eingeholten Angaben beim Genehmigungsverfahren zu berücksichtigen (EuGH, Rs. C-50/09, Rn. 39 f.). Im Rahmen dieser Entscheidung im Genehmigungsverfahren ist die Behörde nicht verpflichtet, aus den Erkenntnissen der Umweltverträglichkeitsprüfung bestimmte Konsequenzen zu ziehen (EuGH, Rs. C-420/11, Rn. 46).

Der Änderungsvorschlag von Brandenburg würde dieses Verhältnis von Umweltverträglichkeitsprüfung zur Zulassungsentscheidung gewissermaßen auf den Kopf stellen und der Abwägungsentscheidung Aufgaben zuweisen, die die eigentliche Umweltverträglichkeitsprüfung im Vorfeld der Zulassungsentscheidung betreffen. Die verdeutlicht im Übrigen die Begründung dieses Änderungsvorschlags (letzter Satz).

Bisher legt § 8 Abs. 1 Satz 3 LuftVG i.V.m. § 2 Abs. 2 Satz 2 FluglärmG die fachplanerische Zumutbarkeitsgrenze auch mit Wirkung für die fachplanerische Abwägung normativ fest (vgl. BVerwG vom 31.10.2011, 4 C 4001.10, Rn. 167). Er erklärt, dass die in § 2 Abs. 2 des FluglärmG enthaltenen Werte bei der Abwägung „zu beachten“ sind. Lärmauswirkungen, die über diese Grenze hinausgehen, können nicht mehr im Wege der Abwägung überwunden werden. Aus dem Gesetz heraus ergibt sich damit der Maßstab zur Beurteilung der Unzumutbarkeit. Die Planfeststellungsbehörde darf/muss diese Grenze nicht mehr im Einzelfall selbst bestimmen. Das ist ein wichtiger Beitrag zur Herstellung von Rechtssicherheit.

Aufgrund der missverständlichen Änderung von Satz 3 wird die Bestimmung der – abwägungsfesten – fachplanerischen Zumutbarkeitsgrenze mit Vorsorgegesichtspunkten vermischt, die im Rahmen der schutzgutbezogenen Betrachtung der Umweltverträglichkeitsprüfung eine Rolle spielen (vgl. oben zu b.). Im Änderungsvorschlag bezieht sich das Wort „beachten“ nicht mehr auf die Werte des § 2 Abs. 2 FluglärmG, sondern auf den Schutz der Allgemeinheit und der Nachbarschaft vor schädlichen Umwelteinwirkungen. Die Grenze der Abwägungsfestigkeit wird also nicht mehr an die Werte des § 2 Abs. 2 FluglärmG gekoppelt, sondern an den allgemeinen Begriff des Schutzes vor schädlichen Umwelteinwirkungen. Die Verbindung zwischen der solcherart definierten Zumutbarkeitsgrenze und den Werten von § 2 Abs. 2 FluglärmG wird nur noch über das Wort „mit“ erreicht. Dadurch wird nicht deutlich, dass die Zumutbarkeitsgrenze durch die Werte von § 2 Abs. 2 FluglärmG „bestimmt“ werden, dass also im Gesetz selbst der Maßstab für die Zumutbarkeitsgrenze verbindlich festgelegt wird.

Ergebnis

Zusammenfassend ist keine Erforderlichkeit dafür ersichtlich, die unstrittige Berücksichtigung aller abwägungserheblichen Belange im Rahmen der Abwägung durch eine missverständliche Regelung, wie im Änderungsvorschlag von Brandenburg, nochmals „klarzustellen“.

Der Antrag ist abzulehnen.

Begründung ADV zu 2)

Diese Regelung bezweckt ausweislich der Begründung des Änderungsvorschlags den Vorrang von aktiven vor passiven Schallschutzmaßnahmen. Die zur Begründung angeführte Rechtsprechung kann dies nicht bestätigen (z.B. BVerwG, 4 C 8.09, Rn. 47). Die von den Antragstellern in Bezug genommene Rechtsprechung betrifft u.a. den Spezialfall des nächtlichen Fluglärms, insbesondere zur Kernzeit. Hierfür sieht § 29b Abs. 1 Satz 2 LuftVG eine Gewichtungsvorgabe mit Blick auf die Nachtruhe der Bevölkerung vor. Dies kann nicht in dem vom Antragsteller gemeinten Sinn des allgemeinen Vorrangs von aktiven Schallschutzmaßnahmen verallgemeinert werden. Das BVerwG hat zudem entschieden, dass § 29 b Abs. 2 LuftVG für die Festlegung von Flugverfahren keine Abwägungsdirektive enthält, wenn sämtliche Flugrouten mit unzumutbarem Lärm verbunden sind (BVerwG, 4 C 37.13). Daraus kann auch kein Vorrang von aktivem vor passivem Lärmschutz im Rahmen der Planfeststellung abgeleitet werden. Der in der Begründung des Änderungsvorschlags gegebene allgemeine Verweis auf „die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts“ ist aus hiesiger Sicht nicht nachvollziehbar.

Mit dem Änderungsvorschlag wird Satz 4 als bindende Vorschrift formuliert und belässt der Planfeststellungsbehörde keinen Abwägungsspielraum. Die Planfeststellungsbehörde wäre also gezwungen, unzumutbaren Lärm durch aktive Schallschutzmaßnahmen zu vermeiden, es sei denn, der Lärm ist nach dem Stand der Technik unvermeidbar oder mit unverhältnismäßigen Kosten verbunden. Dies würde ihren Abwägungsspielraum erheblich einschränken. Bisher ist es der Planfeststellungsbehörde nicht verwehrt, ein Vorhaben unter Abwägung aller Gesichtspunkte zuzulassen und dabei zur Bewältigung von unzumutbaren Lärmauswirkungen auf die Regelungen des FluglärmG zu verweisen (Passive Schallschutzmaßnahmen). Dieser Weg wäre der Planfeststellungsbehörde künftig verwehrt. Der Weg zu den Schallschutzregelungen des FluglärmG wäre erst nach der in Satz 4 und 5 vorgesehenen Prüfung eröffnet.

An dieser Stelle stellt sich zudem die Frage, was unter dem „Stand der Technik“ zu verstehen ist. Fallen darunter – als aktive Schallschutzmaßnahmen – auch „Flugverfahren“, die den Lärm so verteilen, dass es zu keinen unzumutbaren Lärmauswirkungen kommt? De facto fallen darunter Betriebsbeschränkungen für den Flugbetrieb. Die Planfeststellungsbehörde könnte gezwungen sein, im Planfeststellungsbeschluss Regelungen für die nachfolgende Festlegung von Flugverfahren zu treffen. Sie

müsste nicht nur bei der Freihaltung bestimmter Gebiete für die Erreichung von Planungszielen zwingend so verfahren, sondern auch bei der Vermeidung von unzumutbaren Lärmauswirkungen. Jedenfalls müsste sie Betriebsbeschränkungen festschreiben, um den Lärm auf die Zumutbarkeitsgrenze zu reduzieren. Erst falls dies mit unverhältnismäßigem Aufwand verbunden ist, dürften passive Schallschutzmaßnahmen zum Tragen kommen. Im Ergebnis dürfte dies zu einer Deckelung der Verkehrsmenge führen, die angesichts des von der Bundesregierung prognostizierten stark zunehmenden Verkehrsbedarfs in Deutschland nicht nachvollziehbar wäre.

Ergebnis

Zusammenfassend ist dieser Änderungsvorschlag abzulehnen. Er entspricht nicht der Rechtsprechung des BVerwG und würde den Abwägungsspielraum der Planfeststellungsbehörde erheblich einschränken. Sachgerechte Einzelfalllösungen würden erheblich erschwert, wenn die Planfeststellungsbehörde passive Schallschutzmaßnahmen erst bei Unverhältnismäßigkeit aktiver Maßnahmen ergreifen dürfte. Insofern wäre auch die Bestimmung der Verhältnismäßigkeitsgrenze nur schwer zu bewerkstelligen und würde neuen Streit herausfordern.

Der Antrag ist abzulehnen.

3. Umdruck 3

Antrag der Linksfraktion in Artikel 1 die Nummer 14 hinzuzufügen:

„14. In § 32 Absatz 4 Nummer 8 wird der Punkt am Ende durch ein Semikolon ersetzt und folgender Satz angefügt:

„soweit es sich um die erstmalige Festlegung oder um eine wesentliche Änderung handelt, ist neben der Beteiligung der nach § 32b gebildeten Kommissionen eine angemessene Beteiligung der betroffenen Gemeinden und der in ihren Aufgaben berührten Träger öffentlicher Belange sowie der Öffentlichkeit sicherzustellen.“

Begründung ADV

Die geplante Einführung einer angemessenen Beteiligung von betroffenen Gemeinden, von in ihren Aufgaben berührten Trägern öffentlicher Belange sowie der Öffentlichkeit bei der Festlegung von Flugverfahren ist mit Blick auf die durch die Festlegung von Flugverfahren verfolgte gesetzgeberische Zielsetzung nicht erforderlich. Die Festlegung von Flugverfahren ist dem Sicherheitsrecht zuzurechnen und nicht etwa mit einer fachplanerischen Entscheidung gleichzusetzen. Dies ergibt sich schon daraus, dass mit der Festlegung von Flugverfahren lediglich die Kapazität des mit der Planfeststellung zugelassenen Flugbetriebs bewirtschaftet werden darf (vgl. BVerwG, 4 C 11.03, B 2.1; B 2.2.2.; VGH Kassel, 9 C 323/12.T, I.2.1). Beteiligungsrechte, wie sie dem Fachplanungsrecht immanent sind, ergeben sich daraus nicht.

Unabhängig davon bleibt der Vorschlag der Bundesratsinitiative die Rechtsfolgen der geplanten Beteiligung der Gemeinden, der Träger öffentlicher Belange sowie der Öffentlichkeit schuldig. Der Verweis auf die Fluglärmkommission führt lediglich zu der derzeit geltenden Rechtslage, dass die Fluglärmkommission zwar zu beteiligen ist, ihr jedoch lediglich eine beratende Funktion und keine Mitentscheidungsbefugnis zugewiesen wird (BVerwG, 4 C 35.15, Rn. 14). Dies würde dann auch für die Gemeinden, Träger öffentlicher Belange und der Öffentlichkeit zutreffen. Entscheidend für die Rechtmäßigkeit einer Entscheidung über die Festlegung von Flugverfahren bliebe aber die Rechtmäßigkeit des Ergebnisses des Rechtsetzungsverfahrens, dagegen käme es nicht auf mögliche Mängel des Abwägungsvorgangs an (BVerwG, 4 C 35.15, Rn. 21 m.w.N.). D.h. es würde eine neue umfassende Beteiligungsmöglichkeit eingeräumt, die im Ergebnis den Gemeinden oder den Einzelnen keine weiterreichenden Rechte verleiht, als ihnen gegenwärtig schon zustehen, denn Einzelne können z.B. schon derzeit mit der Feststellungsklage gegen die Festlegung von Flugverfahren gerichtlich vorgehen, wenn sie dadurch in eigenen Rechten verletzt werden.

Die Rechtsprechung weist zudem darauf hin, dass die Betroffenen Rechtsschutz gegen die Planungsentscheidung suchen können bzw. müssen, denn im Rahmen der Standortentscheidung wird über die künftige Kapazität und die grundsätzliche Lärmbetroffenheit entschieden. Dem BAF ist im nachfolgenden Verfahren zur Festlegung von Flugverfahren der Zugriff auf die Lärmquelle dagegen entzogen.

Es würde ein weitreichendes Beteiligungsverfahren geschaffen, das im Hinblick auf die Notwendigkeit zu flexiblem Handeln zur Steuerung des Luftverkehrs kontraproduktiv und unter Berücksichtigung der sicherheitsrechtlichen Zielsetzung ohne zusätzlichen Nutzen wäre. Dazu der VGH Kassel zutreffend: „Angesichts der typischen und – bei gleicher Lage der Streckenführung – auch gleichmäßigen Lärmbetroffenheit durch ein Flugverfahren ist es auch sonst weder geboten noch sinnvoll durchführbar, alle potentiell Lärmbetroffenen vor Erlass der Rechtsverordnung anzuhören.(...) Die für die Abwägung maßgebenden Parameter (wie z.B. Flugbewegungszahl, Flughöhe, Flugzeugmix und Besiedlungsstruktur) lassen sich auch ohne Anhörung aller Betroffenen hinreichend sicher und vollständig ermitteln (...)“

Ergebnis

Es ist nicht zu erwarten, dass mehr Beteiligung an dieser Stelle zu mehr Akzeptanz und der Beruhigung der Gesamtsituation führen würde. Ein Mehr Bürokratie und mehr Frustration wären die Folgen. Eine kurzfristige Optimierung von Flugverfahren im Sinne des Lärmschutzes würde erheblich erschwert bzw. unmöglich gemacht werden.

Der Antrag ist abzulehnen.

V. Artikel 2 § 45 d LuftVZO

„Flugplätze im Anwendungsbereich der Verordnung (EG) Nr. 216/2008

§ 45 Absatz 4 und dDie §§ 45a bis 45c finden keine Anwendung auf Flugplätze, denen ein Zeugnis nach Artikel 8a der Verordnung (EG) Nr. 216/2008 erteilt worden ist.“

Begründung ADV

Die neu geschaffenen europäischen Regeln für den Betrieb von Flugplätzen haben richtigerweise eine Anpassung der bestehenden nationalen Regeln zur Folge. Insbesondere dann, wenn es ansonsten zur unnötigen und möglicherweise missverständlichen Doppelregelungen käme. Die Nichtanwendung der §§45a bis 45c LuftVZO für Flugplätze, denen ein Zeugnis nach dem neuen §10a LuftVG erteilt wurde, ist demnach folgerichtig. Die Inhalte dieser Paragraphen sind deckungsgleich bzw. weitergehend europäisch geregelt.

Anders verhält es sich in diesem Zusammenhang mit der Nichtanwendung des § 45 Abs. 4 LuftVZO. Darin wird die Benennung einer *sachkundigen Person für die Leitung des Verkehrs und Betriebes* gefordert. Diese Person ist heute zentral für den sicheren Betrieb der Flughäfen. Ihr kommt eine zentrale Rolle bei allen operativen und taktischen Entscheidungen im Betriebsablauf zu. Zahlreiche Prozesse und Verfahren sind darauf abgestimmt. Davon ausgehend, dass diese Funktion durch die LuftVZO auch weiterhin gefordert wird, haben die Flugplätze ihre europäischen Zertifizierungsbemühungen daran ausgerichtet.

Bestärkt wurden die Flugplätze in diesem Vorgehen, da die Nichtanwendung des § 45 Abs. 4 nicht Teil der Verbändeanhörung im April 2015 war. Vor dem Hintergrund, dass in den neu geltenden europäischen Regeln diese Funktion nicht deckungsgleich gefordert wird, stellt der Wegfall dieser zentralen Funktion diese Bemühungen zu großen Teilen unnötigerweise infrage.

VI. Artikel 4 Änderung der Kostenverordnung der Luftfahrtverwaltung

Zu Art.4 des Gesetzesentwurfs (Änderung der LuftKostV) im Einzelnen

Zu Nr.2

a) Zu der Ergänzung des Abschnitts V der Anlage zu § 2 Abs.1 LuftKostV um neue Gebührentatbestände (Nrn. 4a bis 4d) :

4.a

Ein neuer Gebührentatbestand für die Zeugniserteilung einschl. der Genehmigung des Flugplatzhandbuches, differenziert nach koordinierten Flughäfen, sonstige Flughäfen und Landeplätze entspricht der vorgesehenen formalen Ausgestaltung des Zeugnisses

als selbstständiges und unabhängiges zusätzliches Erfordernis für den Betrieb eines Flugplatzes.

Die hierfür vorgesehene Rahmengebühr für die Zeugniserteilung von 2.500 - 300.000 € (für koordinierte Flugplätze) ist nicht nachvollziehbar und ist im Gesetzesentwurf auch nicht überzeugend begründet (S.41ff, B. zu Art.4 zu Nr.2a). Zur Kritik bezüglich der Annahme einer „neuen Amtshandlung s.o.).

Die bestehenden Rahmengebühren gemäß V.1.a für die luftrechtliche Genehmigung von Anlage und Betrieb von 1.660 - 400.000 € (für Flughäfen) und V.4a für die Abnahmeprüfung bei Betriebsaufnahme und bei wesentlichen Änderungen von Anlage und Betrieb von 300 - 100.000 € (für Flughäfen), d.h. zusammengerechnet 1.960 - 500.000 € betreffen im Wesentlichen denselben Verwaltungsaufwand und haben dieselbe Bedeutung, wirtschaftlichen Wert und sonstigen Nutzen für den Flugplatzbetreiber. Dass nach den neuen europäischen Anforderungen - zusätzlich zu diesen Zulassungen - eine weitere Zertifizierung des Flughafenbetriebs erforderlich wird, ohne die der Betrieb ab dem 01.01.2018 zu untersagen wäre, stellt aus Sicht des betroffenen Flugplatzbetreibers - insb. im Hinblick auf den durch vorgenannten Zulassungen vermittelten Bestandsschutz - zweifelsfrei keine neue Bedeutung bzw. keinen neuen wirtschaftlichen Wert oder sonstigen Nutzen dar. Vielmehr beschränkt sich ihr Betreiberinteresse allein auf den ungeminderten Fortbestand der erteilten Betriebserlaubnis. Der Gesetzesentwurf ignoriert diese Interessenlage. Er nimmt stattdessen den gegenteiligen Standpunkt ein und misst der ohne die zusätzliche Zertifizierung drohenden Betriebseinstellung- unbeschadet von Bestandsschutzüberlegungen - eine hohe Bedeutung für die Flugplatzbetreiber zu und rechtfertigt damit die gewählte Obergrenze der Rahmengebühr als angemessen und sachgerecht (S.42f, B. zu Art.4 zu Nr.2a, Nr.4a neu).

Angemessen und sachgerecht wäre vielmehr - unter Berücksichtigung der Interessenlage der Flugplatzbetreiber bzw. im Hinblick auf das weitgehend identische Prüfprogramm - eine deutliche Ermäßigung des Gebührenrahmens. Hierzu könnte analog zu § 2 Abs.2 Satz 1 LuftKostV darauf abgestellt werden, dass mit der zusätzlich notwendigen Zertifizierung die mit einer luftrechtlichen Genehmigung einschl. Abnahmeprüfung erteilte Anlage- und Betriebsgenehmigung de facto (nur) in ihrer Gültigkeit verlängert wird bzw. im Falle der Nichterteilung des Zertifikats faktisch aufgehoben wird. Bei diesem Ansatz ergibt sich nach § 2 Abs.2 Satz 1 LuftKostV ein Gebührenrahmen in Höhe von 1/10 bis zu 5/10 der für die Erteilung erhobenen Gebühr.

4b bis 4c

Für die neuen Gebührentatbestände für die Genehmigung nach ADR.AR.C.040 i. V. m. ADR.OR.B.040 der VO (EU) Nr.139/2014 bzw. für die Genehmigung eines Verfahrens für den Umgang mit nicht genehmigungspflichtigen Änderungen nach ADR.AR.C.035 i.V.m. ADR.OR.B.040 der VO (EU) Nr.139/2014 mit Rahmengebühren von je 100 - 1.000 € ist eine Rechtfertigung weder erkennbar, noch ergibt sich eine solche aus der Gesetzesbegründung (S.43, B. zu Art.4 zu Nr.2a, Nrn.4b,c neu). Der Sache nach handelt es

sich bei diesen Genehmigungen um Abweichungsentscheidungen, die auch bisher schon z.B. im Rahmen luftrechtlicher Genehmigungen einschl. der Abnahmeprüfung zu treffen sind. Für derartige Abweichungsentscheidungen enthält die LuftKostV aber bisher keine eigenständigen Gebührentatbestände, wohl nicht zuletzt deshalb, weil der hierfür erforderliche Aufwand innerhalb der Rahmengebühr der jeweiligen Zulassung in angemessenem Umfang berücksichtigungsfähig ist. Eine Veranlassung oder gar Notwendigkeit diese Systematik für den Vollzug der europäischen Vorgaben zu verlassen und damit die ohnehin zu hoch angesetzte Rahmengebühr für die Zertifizierung noch weiter zu erhöhen ist daher nicht gegeben.

b)

Die Ergänzung des bestehenden Gebührentatbestandes V.16 (Nachprüfungen) um die Wörter „Audits und Inspektionen“ begegnet keinen Einwänden.

Anzumerken ist allerdings, dass die mit der Überschrift von V.16 „Nachprüfungen (§§ 47, 53, 60 LuftVZO“ erfolgte Bezugnahme auf die Regelung der Aufsicht in § 47 LuftVZO Anlass gibt, die Vereinbarkeit der Inhalte dieser Vorschrift mit den neuen europarechtlichen Anforderungen zu überprüfen.

Im Übrigen belegt gerade diese Ergänzung von V.16, welche die Gebührenerhebung für die Aufgabenwahrnehmung der behördlichen Flugplatzaufsicht ermöglicht, dass (auch) durch die europarechtlich künftig vorgegebenen „Audits und Inspektionen“ keine „neuen“ Amtshandlungen erforderlich werden, sondern lediglich die bisherigen Amtshandlungen, hier im Bereich behördlichen Flugplatzaufsicht durch europarechtliche Vorgaben in neu formalisierten Abläufen durchgeführt werden wird.

Zu Nr.3

Die Änderungen in Abschn. VI - Verwendung und Betrieb von Luftfahrtgerät werden hier nicht kommentiert.

Begründung-ADV

(1)

Der Gesetzesentwurf sieht vor, die neuen europäischen Regelungen, die u. a. bestimmte Anforderungen an die Betreiber von Flugplätzen im Anwendungsbereich der VO (Anhang III „Organisation Requirements“- OR) und an die Anlage und Ausrüstung des Flugplatzes selbst vorsehen, in die bestehende Systematik des nationalen Luftverkehrsrechts zu integrieren, wobei das Zeugnis über die Konformität des Platzes mit den europarechtlichen Vorgaben als selbstständiges und von den übrigen Instrumenten des LuftVG und der Luftverkehrs-Zulassungs-Ordnung (LuftVZO) unabhängiges zusätzliches Erfordernis für den Betrieb eines Flugplatzes ausgestaltet wird (S.2, B.Nr.1). Den im Gesetzesentwurf vorgesehenen Änderungen der LuftKostV liegt die Annahme zugrunde, dass der Vollzug der VO (EG) Nr.216/2008 i. d. F. der Änderungs-VO (EU) Nr.1108/2009, konkretisiert durch die Durchführungs-VO (EU) Nr.139/2014 zur Festlegung von Anforderungen und Verwaltungsverfahren in Bezug auf Flugplätze, „neue Amtshandlungen“ erfordert, für welche im Anhang V des Gebührenverzeichnisses der

LuftKostV bestehende Gebührentatbestände zu erweitern bzw. völlig neue Gebührentatbestände zu schaffen seien (S.41, B. zu Art.4 zu Nr.2).

So soll insbesondere die Erteilung des Zeugnisses mit der der erstmaligen Genehmigung (des genehmigungspflichtigen Teils) des Flugplatzhandbuchs gemäß ADR.AR.C.035(d) i.V.m. ADR.OR.E.005 eine neue Aufgabe darstellen, wobei zu beachten sei, dass hierfür ein eigenständiges Verwaltungsverfahren erforderlich werde, welches mit einem (insbesondere im Vergleich etwa zu der Abnahmeprüfung) wesentlich höheren Verfahrens- und Dokumentationsaufwand verbunden sei (S.42, B. zu Art.4 zu Nr.2a).

Hiervon ausgehend beschränkt sich die Begründung zur Bemessung der Gebührenhöhe auf die Wiedergabe der allgemeinen Grundsätze des VwKostG, d. h. dem nach § 1 Abs.2 LuftKostV i. V. m. § 3 VwKostG herzustellenden angemessenen Verhältnis zwischen der den Verwaltungsaufwand berücksichtigenden Gebührenhöhe einerseits und der Bedeutung, dem wirtschaftlichen Wert oder sonstiger Nutzen der Amtshandlung andererseits.

Folgerichtig thematisiert die Begründung daher auch nicht die Frage, ob und inwieweit die „neuen“ Amtshandlungen aufgrund europarechtlicher Vorgaben nur die schon bisher den Luftfahrtbehörden aufgegebenen Aufgaben - insbesondere im Rahmen der Genehmigung von Anlage und Betrieb eines Flughafens (§§ 6 Abs.1 LuftVG, 42 Abs.1 LuftVZO), von wesentlichen Änderungen von Anlage, Betrieb oder Ausbauplan (§§ 6 Abs.4 S.2 LuftVG, 41 LuftVZO), der Abnahmeprüfungen bei Betriebsaufnahme sowie bei wesentlichen Änderungen von Anlage oder Betrieb (§ 44 Abs.1, 3 LuftVZO) und der Flugplatzaufsicht (§ 47 Abs.1 LuftVZO) - lediglich in anderer Form wiederholen bzw. ersetzen oder inhaltlich „neu“ ergänzen.

(2)

Die Unterstellung des Gesetzesentwurfs, dass im Vollzug der europarechtlichen Vorgaben „neue“ Amtshandlungen durchzuführen seien, so insbesondere bei der Erteilung des Zeugnisses, ist offenkundig nicht zutreffend.

In unvereinbarem Widerspruch zu dieser These steht bereits der Gesetzesentwurf selbst, der lediglich einen „erheblichen Mehraufwand“ für die Landesverwaltung für die Erteilung des Zeugnisses, die obligatorische Einrichtung eines formalisierten Aufsichtsprogramms und weitere Anforderungen an die behördliche Struktur und Arbeitsweise ausführt (S.6, E.3b.1 und S.20, A.I.1).

Nicht nachvollziehbar ist das Erfordernis „neuer Amtshandlungen“ auch nach Maßgabe der Hauptziele der VO (EG) Nr. 216/2008 (Erwägungsgründe Nrn.1 und 3) bzw. der VO (EU) Nr. 139/2014 (Erwägungsgründe Nrn.1, 2 und 4), d. h. der Gewährleistung eines einheitlichen, hohen Niveaus der Sicherheit der Zivilluftfahrt und der Flugplätze in der Union insb. durch die Sicherstellung der Erfüllung der sich aus dem ICAO-Abkommen ergebenden Verpflichtungen für die Mitgliedstaaten. Dementsprechend sollen auch die

Durchführungsbestimmungen „dem Stand der Technik und den bewährten Verfahren auf dem Gebiet von Flugplätzen entsprechen und die einschlägigen Standards und Richtlinien (Standards and Recommended Practices) der International Civil Aviation Organisation, im Folgenden ICAO) berücksichtigen“.

Gegenwärtig ist damit nur absehbar, dass die europarechtlichen Vorgaben weitergehende Anforderungen vor allem in formaler Hinsicht beinhalten, d. h. erhöhte Nachweis- und Dokumentationspflichten im Rahmen von Prüfungen erfordern, womit auch eine Erhöhung des Verfahrensaufwandes zu erwarten ist.

Ob und erst recht in welchem konkreten Ausmaß sich aus den europarechtlichen Vorgaben darüber hinaus auch neue oder weitergehende materielle Anforderungen an die Sicherheitsbestimmungen (safety) für Flugplätze ergeben und ob entsprechende Vertiefungen des materiellen Prüfprogramms hieraus resultieren, ist bislang hingegen noch nicht annähernd konkret untersucht oder gar abschließend geklärt. Erst kürzlich hat die ADV in Abstimmung dem BMVI daher beschlossen eine Synopse zur Identifizierung der Unterschiede zwischen den bestehenden nationalen und internationalen Regelwerken und den neuen europäischen Regularien zu beauftragen.

Entgegen der Grundthese des Gesetzesentwurfs sind insbesondere bei der Erteilung des Zeugnisses „neue“ Amtshandlungen weitgehend nicht ersichtlich. Das im Rahmen der Zeugniserteilung durchzuführende inhaltliche Prüfprogramm erscheint vielmehr im Wesentlichen deckungsgleich mit demjenigen für die Genehmigung von Anlage und Betrieb eines Flughafens einschließlich der Festlegung des Ausbauplans (§§ 6 Abs.1 LuftVG, 42 Abs.1 LuftVZO) und der daran anschließenden Abnahmeprüfung bei Betriebsaufnahme (§ 44 Abs.1, LuftVZO). Die Annahme „neuer“ Amtshandlungen beruht daher allein auf der voluntativ vorgesehenen formalen Ausgestaltung des Zeugnisses über die Konformität des Platzes mit den europarechtlichen Vorgaben als selbstständiges und von den übrigen Instrumenten des LuftVG und der Luftverkehrs-Zulassungs-Ordnung (LuftVZO) unabhängiges zusätzliches Erfordernis für den Betrieb eines Flugplatzes.

Mit der Annahme „neuer“ Amtshandlungen würden die Flugplatzbetreiber daher im Ergebnis für inhaltlich weitgehend identische Behördentätigkeiten mehrfach mit Gebührenfolgen belastet. Hinzu kommt, dass die betroffenen Flugplatzbetreiber auch noch unmittelbar durch den aufgrund der Verordnung (EG) Nr. 216/2008 i.V.m. Verordnung (EU) Nr. 139/2014 unvermeidlich anfallenden zusätzlichen Erfüllungsaufwand mit entsprechend hohen Zusatzkosten, wie z. B. für den zusätzlichen Dokumentationsaufwand oder Begutachtungen im Rahmen der Zeugniserteilung, der Einführung des Managementsystems, der Anpassung des Flugplatzhandbuch und der zusätzlichen Erhebung und Übermittlung bestimmter Daten nicht unerheblichen belastet werden. Obwohl dies auch im Gesetzesentwurf ausdrücklich konstatiert ist (E. Nr.2a, S.4) blieben diese Zusatzbelastungen für die Flugplatzbetreiber gleichwohl ohne Berücksichtigung bei der Würdigung

der Angemessenheit bzw. Sachgerechtigkeit der Gebührentatbestände sowie ihrer Rahmengebühren.

VII. Fazit

Die deutschen Flughäfen stehen in einem kontinuierlichen Dialog mit der Bevölkerung in den angrenzenden Gemeinden und Kommunen. Daher sind die Flughäfen im höchsten Maße an einem guten Miteinander mit ihren Nachbarn interessiert und benötigen die daraus resultierende Akzeptanz. Ziel ist es, eine ausgewogene Balance zwischen Anwohner- und Umweltinteressen auf der einen Seite mit den Erfordernissen der Wirtschaft und den Mobilitätsbedürfnissen der Bürger auf der anderen Seite zu finden. Im Sinne dieser Voraussetzungen ist es nicht nur für die Flughäfen, sondern auch für die Fluggesellschaften und die Flugsicherung von entscheidender Bedeutung die für den Flugbetrieb notwendigen Prozesse auch mit dem Umland abzustimmen. Hierzu sind die bestehenden Gesetze sehr geeignet.

Die vorgeschlagenen Gesetzesänderungen und Änderungsanträge sind deshalb nicht zielführend. Durch sie würde ein funktionierendes Rechtssystem konterkariert, mit dem bereits heute alle Forderungen nach einem besseren Lärmschutz sowie einer transparenteren Flugverfahrensplanung erfüllt werden.

Die erhobenen Gesetzesänderungsvorschläge basieren maßgeblich auf Ereignissen, welche im Rahmen der Flugroutenplanung am neuen Berliner Flughafen BER aufgetreten sind. Es ist sehr wichtig darauf hinzuweisen, dass die am BER aufgetretenen Probleme bei einer Neuplanung bzw. bei einem Ausbau eines Flughafens heute nicht mehr auftreten können. Die Rechtsprechung hat sämtliche Fragestellungen, welche vor dem Bau des BER noch als unsicher galten, abschließend und höchstrichterlich ausgeurteilt. Das bedeutet für neue Bauprojekte, dass der Schutz für Betroffene in einem Höchstmaß Berücksichtigung findet und dieser trotzdem im Verhältnis zu den Interessen des Vorhabenträgers verhältnismäßig abgewogen wird.

Sofern argumentiert wird, dass die Gesetzesänderungen die Flughäfen nicht treffen würden, da die Regelungen erst für die Zukunft gelten und auf absehbare Zeit mit keinen großen Baumaßnahmen mehr an den Flughäfen zu rechnen sei, geht diese Annahme fehl. Jedes Planfeststellungs-, Plangenehmigungs- oder Planänderungsverfahren welches an einem Flughafen durchgeführt wird, kann nach der neuen Rechtslage negative Auswirkungen auf die Betriebsgenehmigung der Flughäfen haben. Dabei wäre es unerheblich, ob das durchzuführende Genehmigungsverfahren in einem kleinen Bauvorhaben oder im Neubau einer Piste begründet ist.

Im Sinne eines starkem Luftverkehrsstandortes Deutschland appelliert die ADV dafür, keine Änderungen am Luftverkehrsgesetz vorzunehmen, welche über das notwendige Maß – neue EASA-Vorgaben – hinausgehen.

Flughafenverband ADV

Friedrichstr. 79

10117 Berlin

Tel. 030/310118-0

www.adv.aero