

**Schriftenreihe der Hochschule Speyer**

---

**Band 163**

**Beschränkung des Flughafenbetriebs –  
Planfeststellungsverfahren –  
Raumordnungsrecht**

**Vorträge auf den Fünften Speyerer Planungsrechtstagen  
und dem Speyerer Luftverkehrsrechtstag vom 19. bis 21. März 2003  
an der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer**

**Herausgegeben von**

**Jan Ziekow**



**Duncker & Humblot · Berlin**

**Beschränkung des Flughafenbetriebs –  
Planfeststellungsverfahren –  
Raumordnungsrecht**

Schriftenreihe der Hochschule Speyer

Band 163

# Beschränkung des Flughafenbetriebs – Planfeststellungsverfahren – Raumordnungsrecht

Vorträge auf den Fünften Speyerer Planungsrechtstagen  
und dem Speyerer Luftverkehrsrechtstag vom 19. bis 21. März 2003  
an der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer

Herausgegeben von

Jan Ziekow



Duncker & Humblot · Berlin

**Bibliografische Information Der Deutschen Bibliothek**

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in  
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische  
Daten sind im Internet über <<http://dnb.ddb.de>> abrufbar.

Alle Rechte, auch die des auszugsweisen Nachdrucks, der fotomechanischen  
Wiedergabe und der Übersetzung, für sämtliche Beiträge vorbehalten

© 2004 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Fotoprint: Color-Druck Dorfi GmbH, Berlin

Printed in Germany

ISSN 0561-6271

ISBN 3-428-11489-2

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier  
entsprechend ISO 9706 ☉

Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

## Vorwort

Der vorliegende Band fasst die Vorträge zusammen, die auf dem Speyerer Luftverkehrsrechtstag am 19. März 2003 und den Fünften Speyerer Planungsrechtstagen vom 19. bis 21. März 2003 an der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer stattfanden. Unter den Teilnehmerinnen und Teilnehmern der Veranstaltungen waren Vertreter aller Ebenen der Verwaltung, der Verwaltungsgerichtsbarkeit, der Rechtsanwaltschaft, von Planungsträgern und -büros, der Wirtschaft und der Wissenschaft. Meine Sekretärin, Frau *Ruth Nothnagel*, hat sachkundig die Formatierung des Bandes übernommen; hierfür sei ihr gedankt. Darüber hinaus gebührt meinen Sekretärinnen, Frau *Nothnagel* und Frau *Kögel*, meiner Assistentin Frau Privatdozentin Dr. *Annette Guckelberger* sowie den Herren Wissenschaftlichen Referenten Dr. *Thorsten Siegel*, *Martin-Peter Oertel*, Mag. rer. publ., und *Alexander Windoffer* herzlicher Dank für die Unterstützung bei der Vorbereitung und Durchführung der Tagung.

Speyer, im Januar 2004

*Jan Ziekow*



## Inhaltsverzeichnis

Nachtflugverbote im Luftverkehr – Versuch einer Systematisierung Von <i>Markus Deutsch</i> , Frankfurt a.M. ....	9
Anforderungen der Betriebsbeschränkungsrichtlinie und ihrer Umsetzung in das deutsche Recht Von <i>Wilhelm Stoffel</i> , Köln .....	49
Die Berücksichtigung der Lärmklassifizierung von Flugzeugen in der Flughafenplanung Von <i>Volker Gronefeld</i> , München .....	71
Naturschutzrechtliche Anforderungen in der Fachplanung – eine Bestands- aufnahme nach der Novellierung des BNatSchG Von <i>Günter Halama</i> , Leipzig .....	93
Erheblichkeit von Abwägungsmängeln Von <i>Ingo Kraft</i> , München .....	105
Gestaltungsspielräume der Planfeststellungsbehörde im Verfahren und im Beschluss Von <i>Michael Kromer</i> , Karlsruhe .....	123
Die Bedeutung der Plangenehmigung nach der Novellierung des Rechts der UVP Von <i>Bertram Walter</i> , Halle .....	135
Vereinbarungen in Ergänzung zum Planfeststellungsverfahren Von <i>Holger Steenhoff</i> , Lahr .....	145



Probleme der „landesplanerischen Letztentscheidung“ im System der Raumordnungsplanung	
Von <i>Reinhard Henderl</i> , Trier .....	153
Die Anwendung raumordnerischer Verträge	
Von <i>Christian Specht</i> , Mannheim .....	171
Windkraftanlagen in der Regionalplanung	
Von <i>Martin Maslaton</i> , Leipzig .....	185
Die Geltungsdauer von Planfeststellungsbeschlüssen	
Von <i>Caspar David Hermanns</i> , Berlin .....	203
Datenschutz in der Raumplanung	
Von <i>Wolfgang Durner</i> , München .....	217
Aktuelle Entwicklungen im Recht der Verbandsklage	
Von <i>Thomas Wilrich</i> , Frankfurt a.M. ....	263
Verzeichnis der Autoren .....	275

# Nachtflugverbote im Luftverkehr – Versuch einer Systematisierung

Von Markus Deutsch

## I. Einleitung

Im Zusammenhang mit anstehenden Ausbauvorhaben im Bereich der Flughafeninfrastruktur<sup>1</sup> und dem starken Anstieg nächtlicher Flugbewegungen<sup>2</sup> hat die Diskussion um Nachtflugbeschränkungen eine neue Dimension bekommen. Sie dreht sich vor allem um das bei dem anstehenden Ausbau des Flughafens Frankfurt vorgesehene Verbot planmäßiger Flugbewegungen zwischen 23:00 Uhr und 5:00 Uhr<sup>3</sup>. Ein solches Nachtflugverbot hätte auf die Hauptdrehscheibe des internationalen Luftverkehrs in Deutschland weitreichende Auswirkungen. Es würde zu einem Wegfall nahezu der gesamten nächtlichen Fracht- und Postflüge führen. Die Touristikflüge wären ebenfalls erheblich beeinträchtigt. Zudem werden Folgewirkungen auf anderen deutschen Flugplätzen eintreten. Zum einen werden dort voraussichtlich Nachtflugbewegungen zunehmen (und zu neuen Lärmproblemen führen), um den in Frankfurt ausgeschlossenen Verkehr aufzunehmen. Zum anderen wird der Druck auf Zulassungsbehörden und Flugplatzbetreiber wachsen, ähnlich weitreichende Beschränkungen wie in Frankfurt einzurichten.

---

\* Die nachfolgenden Ausführungen sind eine vertiefende Darstellung des Vortrags vom 19. März 2003. Rechtsprechung und Literatur sind bis 9 / 2003 berücksichtigt, in Einzelfällen auch darüber hinaus.

<sup>1</sup> Flughafenkonzept der Bundesregierung, Entwurf vom 30.8.2000, S. 19, das den Ausbau der Flughäfen von Frankfurt, München, Düsseldorf und Berlin vorsieht; zu dem Konzept *Schmidt*, Die Luftverkehrskonzepte der Bundesregierung, in: Koch, Umweltprobleme des Luftverkehrs, 2003, S. 59, 60 f.; *Koch / Wieneke*, NVwZ 2003, 1153, 1154 f.

<sup>2</sup> Im Jahre 1984 verzeichnete etwa der Flughafen Frankfurt noch 12.440 nächtliche Flugbewegungen, im Jahr 1999 44.795 (Mediationsgruppe Frankfurt / Main, Endbericht, Stand: 31.1.2001, S. 24) und im Jahr 2001 bis einschließlich August immerhin bereits 31.455, Bescheid des Hessischen Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung vom 24.9.2001 – VI 8 – 66 m 04.03.02.07 – S. 10; zu den Prognosen über die Verkehrsentwicklung *Koch / Wieneke*, NVwZ 2003, 1153.

<sup>3</sup> Mediationsgruppe Frankfurt / Main, Endbericht, a.a.O. (Fn. 2), S. 147 f.

Die beabsichtigte Beschränkung schlägt sich auch in der rechtlichen Diskussion nieder. Juristisch stand bisher die Frage nach einem Anspruch der Flughafenanlieger auf Einführung von Nachtflugbeschränkungen im Vordergrund. Nun geht es um die Frage nach der Grenze für solche Beschränkungen. Ihr wird im Folgenden nachgegangen. Gemeinschaftsrechtliche Vorgaben werden dabei nicht behandelt. Auch die Problematik der Gesundheitsgefährdung durch nächtlichen Fluglärm<sup>4</sup> ist nicht Gegenstand der Untersuchungen. Es geht allein um die maximale Grenze für Nachtflugverbote.

Hinter dem Schlagwort „Nachtflugverbot“ verbergen sich ganz unterschiedliche Regelungen. Von einem Nachtflugverbot ist im Folgenden die Rede, wenn Flugbewegungen aller regulären (planmäßigen) Verkehre ausgeschlossen sind. Ein absolutes Nachtflugverbot bezieht sich auf die gesamte Nachtzeit zwischen 22:00 Uhr und 6:00 Uhr. Ein begrenztes Nachtflugverbot ist auf einen Teil der Nacht begrenzt (z. B. auf den Zeitraum zwischen 23:00 Uhr und 5:00 Uhr). Nachtflugbeschränkungen führen dagegen nicht zu einem völligen Ausschluss von Flugbewegungen. Sie verbieten bestimmte Bewegungsarten (z. B. nächtliche Starts oder Landungen) oder die Verwendung bestimmter Flugzeugtypen oder verweisen Bewegungen auf bestimmte Bahnen eines Flugplatzes. Typische Nachtflugbeschränkungen sind Lärm-<sup>5</sup> und Bewegungskontingente<sup>6</sup>.

## II. Rechtslage

### 1. Die Notwendigkeit von Nachtflügen

Für Nachtflüge gibt es eine Reihe von Gründen.

---

<sup>4</sup> Dazu *Ortscheidt / Wende*, Fluglärmwirkungen, Umweltbundesamt, 2000, S. 11, 20; *Dolde*, ZfL 2003, 88, 122; *Berkemann*, ZUR 2002, 202 ff.; *Quaas*, NVwZ 1991, 16; *Schmidt*, Rechtsfragen bei der Ermittlung und Bewertung von Fluglärm, in: Jahrbuch des Umwelt- und Technikrechts, Band 12 (1990), S. 159 ff.; zum Stand der Lärmwirkungsforschung und mit Vorschlägen für ein Schutzkonzept *Griefahn / Jansen / Scheuch / Spreng*, ZfL 2002, 171 ff.

<sup>5</sup> Bei einem Lärmkontingent wird eine höchstzulässige Lärmmenge festgelegt. Es wird ferner bestimmt, welcher Anteil dieser Lärmmenge durch einzelne Flugzeugtypen „verbraucht“ wird. Überschreitungen des Kontingents werden sanktioniert. Eine Lärmkontingentierung ist etwa für den Flughafen Frankfurt am Main mit Bescheid des Hessischen Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung vom 24.9.2001 (Fn. 2) festgelegt worden.

<sup>6</sup> Beim Bewegungskontingent wird die Zahl der Bewegungen in einem bestimmten Nachtzeitraum limitiert, *Steinberg / Bidinger*, UPR 1993, 281 f.; *Bidinger*, Planung und Nutzung von Verkehrsflughäfen unter besonderer Berücksichtigung von Kapazitätsbeschränkungen, 1996, S. 18.

*a) Notsituationen und gesetzliche vorgeschriebene Flüge*

Ein Nachtflugbedarf für Ausweichlandungen aus meteorologischen, technischen oder sonstigen Flugsicherheitsgründen (z. B. bei medizinischen Notfällen) ist offensichtlich. Gleiches gilt für Ausbildungs- und Übungsflüge. Sie sind nach geltendem Luftverkehrsrecht Voraussetzung für das Erreichen bestimmter Qualifikationen, müssen also durchgeführt werden (§ 14 Abs. 2 Nr. 1 a, Nr. 2 LuftPersV).

*b) Verspätung und Verfrühung*

Gewichtige sachliche Gründe für Nachtflüge ergeben sich aus der Verspätungsproblematik. Planmäßige Flüge müssen auch bei Verspätungen landen können und zwar möglichst auf dem Zielflugplatz. Eine Umleitung auf einen anderen Flugplatz ist mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden. Das Flugzeug kann den planmäßigen Flugbetrieb am kommenden Tag nicht absolvieren; es kommt zu weiteren Verspätungen auch bei Anschlussflügen. Umgekehrt besteht auch ein gewichtiges Bedürfnis an der Durchführung von Starts bei einer Abflugsverspätung. Insbesondere im interkontinentalen Flugverkehr (aber nicht nur dort) können planmäßige Flüge nicht einfach abgesagt werden, wenn sie sich verspäten. Dies würde nicht nur die Flugplanung gravierend stören, sondern auch bedarfsgerechte Flüge oft unmöglich machen. Probleme wirft auch eine verfrühte Ankunft auf. Solche Frühankünfte treten vor allem bei Interkontinentalverbindungen auf und beziehen sich auf die letzten Nachtstunden. Derartige Frühankünfte lassen sich auch bei sorgfältiger Planung als Folge günstiger meteorologischer Verhältnisse (Rückenwind bei Transatlantikflügen) nicht ausschließen.

*c) Fracht*

Eine gewichtige Rolle bei der Nachtflugproblematik spielt die zunehmende Globalisierung der Wirtschaft. Vor allem zeitkritische Güter werden im sog. „Nachtsprung“ befördert, also mit Lieferung am Tage nach der Frachtaufgabe. Frachtdienstleister organisieren den Frachtflugverkehr nach dem System der Drehscheibe („Hub and Spokes“)<sup>7</sup> und tätigen regelmäßig erhebliche Investitionen in den Ausbau ihres Express-Knotens, die nicht kurzfristig rückgängig gemacht werden können. Da regelmäßig ein Teil der Fracht bei den Passagiermaschinen der gleichen Linie oder einer bestimmten Allianz von Luftverkehrsun-

---

<sup>7</sup> Zur Bedeutung und Funktion der Drehscheiben im Luftverkehr Pro Luftfahrt, Flughafen Frankfurt a. M. – Drehscheibe des Weltluftverkehrs, 1998, S. 17–23.