

Schriftenreihe der Deutschen Universität
für Verwaltungswissenschaften Speyer

Band 228

Aktuelle Probleme des Luftverkehrs-, Planfeststellungs- und Umweltrechts 2014

Vorträge auf den Sechzehnten Speyerer
Planungsrechtstagen und dem Speyerer Luftverkehrsrechtstag
vom 5. bis 7. März 2014 an der Deutschen Universität für
Verwaltungswissenschaften Speyer

Herausgegeben von

Jan Ziekow



Duncker & Humblot · Berlin

JAN ZIEKOW (Hrsg.)

Aktuelle Probleme des Luftverkehrs-, Planfeststellungs-
und Umweltrechts 2014

Schriftenreihe der Deutschen Universität
für Verwaltungswissenschaften Speyer

Band 228

Aktuelle Probleme des Luftverkehrs-, Planfeststellungs- und Umweltrechts 2014

Vorträge auf den Sechzehnten Speyerer
Planungsrechtstagen und dem Speyerer Luftverkehrsrechtstag
vom 5. bis 7. März 2014 an der Deutschen Universität für
Verwaltungswissenschaften Speyer

Herausgegeben von

Jan Ziekow



Duncker & Humblot · Berlin

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

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

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

© 2015 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Druck: Meta Systems GmbH, Berlin

Printed in Germany

ISSN 2197-2842

ISBN 978-3-428-14690-1 (Print)

ISBN 978-3-428-54690-9 (E-Book)

ISBN 978-3-428-84690-0 (Print & E-Book)

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 5. März 2014 und den Sechzehnten Speyerer Planungsrechtstagen vom 5. bis 7. März 2014 an der Deutschen Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer gehalten wurden. Unter den Teilnehmerinnen und Teilnehmern der Veranstaltungen waren Vertreterinnen und Vertreter aller Ebenen der Verwaltung, der Verwaltungsgerichtsbarkeit, der Rechtsanwaltschaft, von Vorhabensträgern, der Wirtschaft und der Wissenschaft. Meiner Sekretärin, Frau *Ruth Nothnagel*, danke ich für die sachkundige Formatierung auch dieses Tagungsbandes. Darüber hinaus gebührt meiner Sekretärin, Frau *Martina Díaz-Carreño*, und meinem Assistenten, Herrn *Dieter Katz*, Dank für die Unterstützung bei der Vorbereitung und Durchführung der Tagungen.

Speyer, im Dezember 2014

Jan Ziekow

Inhaltsverzeichnis

Vom BER und vom Bär – Neues zu den Flugrouten Von <i>Nikolaus Herrmann</i> , Langen	9
Wer zahlt für die Luftsicherheit am Flughafen? – Die Anforderungen der Luftsicherheit als Planungs- und Kostenfaktor Von <i>Thilo Streit</i> , Köln	21
Wirbelschleppen im Flughafenbereich Von <i>Martin Schröder</i> , München	55
Die gerichtliche Kontrolle von UVP-Fehlern Von <i>Monika Böhm</i> , Marburg	65
Was wird die neue UVP-Richtlinie bringen? Von <i>Alexander Schink</i> , Bonn	81
Privatisierung im Rahmen der Eisenbahnverkehrsverwaltung Von <i>Moritz Metzler</i> , Bonn	105
Klagebefugnis von Umweltverbänden und Gemeinden im Umweltrecht Von <i>Sabine Schlacke</i> , Münster	129
Seveso-II-Richtlinie – Auswirkung der Rechtsprechung des EuGH und des BVerwG für die Planung von wichtigen Verkehrsinfrastrukturen Von <i>Mathias Hellriegel</i> , Berlin	145
Funktionales Verständnis, normative Ausrichtung und wertende Betrachtung – zur Erheblichkeit baulicher Eingriffe in den Schienenweg und angemessenen Lärmschutz Von <i>Frank Berka</i> , Hannover	161

EnWG und EnLAG auf dem Prüfstand – Die Erfahrungen in der Praxis der Planfeststellung Von <i>Rolf Rockitt</i> , Hannover	175
Aktuelle Rechtsfragen der Bundesfachplanung Von <i>Werner Schaller</i> und <i>Marius Henrich</i> , Bonn	191
Erhaltungsmaßnahmen (Unterhaltung und Erneuerung) von Betriebsanlagen der Eisenbahn Von <i>Thomas Seegmüller</i> , Frankfurt	219
Baden-Württemberg: Ein Leitfaden für eine neue Planungskultur Von <i>Ulrich Arndt</i> , Stuttgart	235
Frühe Öffentlichkeitsbeteiligung zwischen Rechtsvorschrift und Managementinstrument – Das Regulierungskonzept der Richtlinie VDI 7000 Von <i>Volker M. Brennecke</i> , Düsseldorf	245
Verzeichnis der Autoren	267

Vom BER und vom Bär – Neues zu den Flugrouten

Von Nikolaus Herrmann*

I. Der Braunbär und der EuGH

Beim Europäischen Braunbär ist, wie allgemein bekannt, zu unterscheiden zwischen dem sich normal verhaltenen Bär, dem Problembär und dem Schadbär.¹ Gleiches gilt auch für den BER². Beim BER sind die Zusammenhänge mit dem Luftverkehr eindeutig. *Ursus arctos arctos* – das ist der wissenschaftliche Name – ist allerdings eher einzelgängerisch und kaum Luftverkehr-affin.³ Doch sind auch hier die Zusammenhänge gut unterrichteten Fachkreisen wohl bekannt.

Zwei Unterarten des Europäischen Braunbären treten in der neueren Rechtsprechung auf: der slowakische und der kantabrische Braunbär. Der Europäische Gerichtshof hatte in seinem Urteil vom 8. März 2011 – diese Entscheidung betrifft den slowakischen Braunbären – den Mitgliedstaaten aufgegeben, ihr nationales Prozessrecht in der Weise auszulegen, dass Umweltvereinigungen eine möglichst weitgehende Klagebefugnis zukommt, und zwar namentlich dann, wenn eine mit dem Unionsrecht und insbesondere mit der FFH-Richtlinie geschützte Art betroffen ist.⁴ Der kantabrische Braunbär – genauer gesagt seine Störung durch den Braunkohletagebau in Nordspanien – war Gegenstand eines Vertragsverletzungsverfahrens, das mit dem Urteil des Gerichtshofs vom 24. November, ebenfalls im Jahre 2011 abgeschlossen wurde.⁵ Unter anderem hat der Gerichtshof in dieser Entscheidung ausgeführt, dass bestimmte Projekte durchaus

* Der Verfasser ist Direktor des Bundesaufsichtsamtes für Flugsicherung. Der Beitrag gibt ausschließlich die persönliche Auffassung des Verfassers wieder.

¹ E. Stoiber, Pressekonferenz vom 25. Mai 2006.

² Drei-Buchstaben-Code des künftigen Flughafens Berlin Brandenburg, Dokument Nr. 7910 der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO Doc 7910: Location Indicators).

³ Vgl. B. Grzimek u.a. (Hrsg.), Grzimeks Tierleben, Enzyklopädie des Tierreichs, Band 12, 1972, S. 118 ff.

⁴ EuGH, Urt. vom 8.3.2011 – C-240/09 –, juris, Entscheidungstenor.

⁵ EuGH, Urt. vom 24.11.2011 – C-404/09 –, juris.

auch noch in mehreren Kilometern Entfernung FFH-relevante Störungen verursachen können, die nach Artikel 6 der FFH-Richtlinie⁶ zu bewerten sind.⁷

II. Flugverfahren und Naturschutz

Was hat dies alles nun mit Flugverfahren zu tun?

Am 19. Dezember des letzten Jahres hatte das Bundesverwaltungsgericht im Revisionsverfahren über die Klage einer Naturschutzvereinigung zu entscheiden.⁸ Gegenstand war ein Abflugverfahren vom Flughafen Leipzig. Die Naturschutzvereinigung hatte im Ausgangsverfahren vor dem Sächsischen Oberverwaltungsgericht unter anderem geltend gemacht, dieses Abflugverfahren beeinträchtige ein unter dem Flugverfahren liegendes FFH-Gebiet. Die Klage stütze sich außerdem auf das Vorbringen, dass für die Festlegung des Flugverfahrens die Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung erforderlich gewesen sei. Das OVG hatte jedoch bereits die Klagebefugnis der Naturschutzvereinigung verneint: Die Festlegung von Flugverfahren durch Rechtsverordnung sei weder ein Projekt noch ein Plan im Sinne des UVP-Gesetzes noch sei sie ein Projekt im Sinne des FFH-Rechts.⁹

Dem ist das Bundesverwaltungsgericht nur teilweise gefolgt. Nach Auffassung des Gerichts ist die Festsetzung von Flugverfahren nicht UVP-pflichtig.¹⁰ Die Umweltverträglichkeitsprüfung sei *anlagenbezogen*, Flugverfahren seien aber kein Teil der Anlage. Im Verhältnis zu einer vorausgegangenen Planfeststellung sei die Festsetzung von Flugverfahren auch nicht als weiterer Teil eines mehrstufigen Verfahrens anzusehen, das insgesamt UVP-pflichtig wäre.¹¹ Auch aus der Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs zum Slowakischen Braunbären folge nichts anderes.¹²

Anders aber die Ausführungen zum FFH-Recht: Der Senat knüpft dabei an sein Urteil vom 10. April 2013 an.¹³ Damals hatte er entschieden, dass Tiefflugkorridore der Bundeswehr, die über ein FFH-Gebiet führten, als Projekte im

⁶ Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen, ABl. L 206, S. 7, zuletzt geändert durch Richtlinie 2013/17/EU des Rates vom 13. Mai 2013, ABl. L 158, S. 193.

⁷ EuGH (Fn. 5), Rn. 188 ff.

⁸ BVerwG, Urt. vom 19.12.2013 – 4 C 14.12 –, UA.

⁹ Sächs. OVG, Urt. vom 9.5.2012 – 1 C 20/08 –, juris, Rn. 24 ff.

¹⁰ BVerwG (Fn. 8), Rn. 11 ff.

¹¹ BVerwG (Fn. 8), Rn. 22.

¹² BVerwG (Fn. 8), Rn. 34.

¹³ BVerwG, Urt. vom 10.4.2013 – 4 C 3.12 –, juris.

Sinne des FFH-Rechts anzusehen seien. Im FFH-Recht gelte ein *wirkungsbezogener* Projektbegriff.¹⁴

Das Bundesverwaltungsgericht erteilt also – entgegen einer bislang weit verbreiteten Auffassung¹⁵ – einem einheitlichen Projektbegriff für Umweltverträglichkeitsprüfungen und für FFH-Prüfungen ein Absage, durchaus im Einklang mit der skizzierten Entscheidung des EuGH zum kantabrischen Braunbären.

Wenn daher die Festsetzung eines Flugverfahrens als Projekt im Sinne des FFH-Rechts anzusehen sei, so stehe einer anerkannten Naturschutzvereinigung ein Beteiligungsrecht bei der Erteilung von Befreiungen zu und bei Unterlassung dieser Beteiligung eine Klagebefugnis. Dieses Beteiligungsrecht nach § 63 Absatz 2 Nr. 5 BNatSchG bestehe nicht nur bei förmlichen Befreiungen von Verboten und Geboten, sondern im Hinblick auf Natura-2000-Gebiete auch bei Abweichungsentscheidungen nach § 34 Absatz 3 BNatSchG.¹⁶ Ob für das streitgegenständliche Flugverfahren eine FFH-Prüfung erforderlich gewesen wäre und gegebenenfalls mit welchem Ergebnis, wird nunmehr das OVG zu prüfen haben.

Welche Anforderungen das Umwelt- und Naturschutzrecht an die Festsetzung von Flugverfahren stellt, war auch Gegenstand von zwei Entscheidungen des Oberverwaltungsgerichtes Berlin-Brandenburg aus dem letzten Jahr. Es ging jeweils um Flugverfahren für den künftigen BER, die so im Planfeststellungsverfahren nicht erörtert worden waren, nämlich die sogenannte Müggelseeroute¹⁷ und die sogenannte Wannseeroute¹⁸. Beide Flugverfahren führen in einiger Entfernung vom Flughafen nach Norden über Berliner Stadtgebiet; die Grobplanung im Planfeststellungsverfahren hatte das Berliner Stadtgebiet komplett ausgespart.

III. Flugverfahren und Planfeststellung

Diese Abweichung der vom Bundesaufsichtsamt für Flugsicherung (BAF) vor gut zwei Jahren festgesetzten Flugverfahren¹⁹ von der Grobplanung in der Planfeststellung war im Übrigen auch Gegenstand von Klagverfahren, die sich gegen

¹⁴ BVerwG (Fn. 13), Rn. 29 f.; BVerwG (Fn. 8), Rn. 28.

¹⁵ Vgl. Begründung zum Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD v. 17.3.2009, BT-Drs. 16/12274, S. 65; M. Gellermann, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Bd. II, § 34 BNatSchG Rdnr. 5, Losebl. 59 EL; K. Meßerschmidt, in: Bundesnaturschutzrecht, § 34 Rdnr. 17, Losebl. Stand: 88 EL.

¹⁶ BVerwG (Fn. 8), Rn. 26, 34 f.

¹⁷ OVG Berlin-Brandenburg, Urt. vom 14.6.2013 – OVG 11 A 10.13 –, juris.

¹⁸ OVG Berlin-Brandenburg, Urt. vom 14.6.2013 – OVG 11 A 20.13 –, juris.

¹⁹ 247. DVO zur LuftVO vom 10.2.2012, BAnz S. 1086.