

# MAYER, BROWN, ROWE & MAW GAEDERTZ



BRÜSSEL CHARLOTTE CHICAGO FRANKFURT HOUSTON KÖLN LONDON LOS ANGELES MANCHESTER NEW YORK PALO ALTO PARIS  
WASHINGTON, D.C.  
MEXICO CITY CORRESPONDENT: JAUREGUI, NAVARRETE, NADER Y ROJAS, S.C.

## RECHTLICHE STELLUNGNAHME

Zur Rechtmäßigkeit der Festsetzung eines Nachtflugverbotes am Flughafen Frankfurt/Main anlässlich der geplanten Erweiterung des Flughafens sowie zu den Beteiligungsrechten und Rechtsschutzmöglichkeiten des Bundesverbandes Internationaler Express- und Kurierdienste e.V. und seiner Mitgliedsunternehmen

im Auftrag des

Bundesverbandes Internationaler Express- und Kurierdienste e.V.

von

Rechtsanwalt Dr. Markus Geisler, LL.M.

Kaiser-Wilhelm-Ring 27 – 29

50672 Köln

TELEFON +49 - 221 - 5771 - 100

TELEFAX +49 - 221 - 5771 - 199

[mgeisler@mayerbrownrowe.com](mailto:mgeisler@mayerbrownrowe.com)

August 2002

## Inhaltsverzeichnis

I.	Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse .....	4
II.	Sachverhalt, Aufgabenstellung und Gang der Untersuchung.....	6
III.	Rechtsgrundlagen und verfahrensrechtlicher Rahmen für ein Nachtflugverbot am Flughafen Frankfurt/Main.....	9
	1. Planfeststellungsverfahren (§ 8 Abs. 1 LuftVG) .....	9
	2. Änderung der bestehenden Nachtflugbeschränkung (§ 6 Abs. 4 Satz 2 LuftVG) .....	11
	3. Teilwiderruf der Genehmigung (§ 6 Abs. 2 Satz 4 LuftVG) .....	14
	4. Teilwiderruf der Planfeststellung (§ 49 HessVwVfG) .....	16
	5. Zwischenergebnis .....	18
IV.	Festsetzung eines Nachtflugverbotes für die neue Lande- bzw. Start- und Landebahn im Rahmen der Planfeststellung .....	18
	1. Grundlagen .....	18
	2. Lärmschutzinteresse der Flughafenanwohner .....	20
	3. Verkehrsinteressen der Flughafennutzer .....	22
	4. Ergebnis .....	24
V.	Festsetzung eines Nachtflugverbotes für die vorhandenen Start- und Landebahnen .....	24
	1. Überwiegende Lärmschutzinteressen als Grundvoraussetzung für die Festsetzung eines Nachtflugverbotes .....	25
	2. Rechtliche Maßstäbe für die Auflösung von Konflikten zwischen Lärmschutz- und Verkehrsinteressen .....	26
	a) Gebot der Rücksichtnahme und Vorbelastung des Gebietes .....	26
	b) Bedarf an Nachtluftverkehr .....	28
	c) Widmungszweck .....	29
	d) Milderer Mittel .....	31
	e) Zwischenergebnis .....	32
	3. Erhöhte Bestandskraft von Planfeststellungsbeschlüssen .....	34
	4. Ergebnis .....	35
VI.	Nachtflugverbot durch Verkehrslenkung im Rahmen eines Flughafensystems mit dem Flughafen Hahn.....	35
	1. Fehlende gesetzliche Grundlage .....	36
	2. Kein Flughafensystem .....	37
	3. Grundsatz der Verhältnismäßigkeit .....	39
VII.	Beteiligungsrechte des BIEK und seiner Mitglieder .....	41
	1. Beteiligungsrechte im Planfeststellungsverfahren .....	41
	2. Beteiligungsrechte im nichtförmlichen Verfahren.....	42

VIII.	Rechtsschutzmöglichkeiten des BIEK und seiner Mitglieder .....	43
1.	Nachtflugverbot durch Planfeststellungsbeschuß.....	43
	a) Rechtsmittel.....	43
	b) Erfolgsaussichten.....	44
2.	Nachtflugverbot durch Verwaltungsakt.....	45
	a) Rechtsmittel.....	45
	b) Erfolgsaussichten.....	46
IX.	Praktische Vorschläge .....	46

## I. Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse

Die vorliegende Stellungnahme befaßt sich mit der Frage, ob anlässlich der beabsichtigten Erweiterung des Flughafens Frankfurt/Main um eine weitere Lande- bzw. Start- und Landebahn ein umfassendes – den gesamten Flughafen betreffendes – Nachtflugverbot zwischen 23:00 und 5:00 Uhr festgesetzt werden kann. Sie stellt zudem die in diesem Zusammenhang bestehenden Beteiligungsrechte und Rechtsschutzmöglichkeiten des Bundesverbandes Internationaler Express- und Kurierdienste e.V. (BIEK) und seiner Mitglieder vor.

Zur Rechtmäßigkeit der Anordnung eines Nachtflugverbotes sind die wesentlichen Ergebnisse wie folgt:

1. Im Rahmen des Planfeststellungsverfahrens für die Erweiterung des Flughafens Frankfurt am Main kann ein Nachtflugverbot lediglich für die *neue* Lande- bzw. Start- und Landebahn angeordnet werden. Ein Nachtflugverbot für die drei vorhandenen Start- und Landebahnen kann in dem Planfeststellungsverfahren nicht angeordnet werden, weil die vorhandenen Start- und Landebahnen voraussichtlich nicht Gegenstand dieses Verfahrens sein werden und damit der Planfeststellungsbehörde insoweit keine Regelungsbefugnisse zustehen. Jedenfalls wäre die Anordnung eines Nachtflugverbotes für die vorhandenen Start- und Landebahnen materiellrechtlich unzulässig (unten III. 1).
2. Ein Nachtflugverbot hinsichtlich der drei *vorhandenen* Start- und Landebahnen müsste demzufolge in einem gesonderten Verwaltungsverfahren festgesetzt werden, das zeitlich parallel zum Planfeststellungsverfahren durchgeführt werden könnte. Weil ein Nachtflugverbot für die vorhandenen Start- und Landebahnen die mit der Planfeststellung vom 23.03.1971 getroffene Grundsatzentscheidung, Nachtflug (wenn auch unter Beschränkungen) zuzulassen, vollständig revidieren würde, könnte ein Nachtflugverbot für die vorhandenen Start- und Landebahnen nur durch den teilweisen Widerruf des Planfeststellungsbeschlusses erreicht werden (unten III. 2 – 4).
3. Durch ein Nachtflugverbot für die neue Lande- bzw. Start- und Landebahn wären die Verkehrsinteressen der Flughafennutzer nicht berührt, sofern (was naheliegt) deren prognostiziertes nächtliches Luftverkehrsaufkommen der nächsten zehn bis 15 Jahre auf den drei vorhandenen Start- und Landebahnen sicher abgewickelt werden kann und der Nachtflug auf diesen Start- und Landebahnen in dem derzeit zulässigen Umfang weiter möglich bleibt (unten IV. 3). Unter den genannten Voraussetzungen wäre die Planfeststellungsbehörde frei, ein Nachtflugverbot für die neue Lande- bzw. Start- und Landebahn festzusetzen.
4. Dagegen kommt die Festsetzung eines Nachtflugverbotes für die drei vorhandenen Start- und Landebahnen rechtlich nicht in Betracht, da zum

einen die Verkehrsinteressen der Flughafennutzer Vorrang vor den Lärmschutzinteressen der Flughafenanwohner haben (unten V. 2) und zum anderen ein Widerruf der Zulassung nächtlichen Flugverkehrs nicht erforderlich ist, um schwere Nachteile für das Gemeinwohl zu verhüten oder zu beseitigen, so daß die Widerrufsvoraussetzungen des § 49 Abs. 2 Nr. 5 HessVwVfG nicht erfüllt sind (unten V. 3).

5. Eine Rechtsgrundlage für die „Umleitung“ nächtlichen Flugverkehrs zum Regionalflughafen Hahn existiert nicht (unten VI. 1). Zudem können die Flughäfen Frankfurt und Hahn auch nicht zu einem Flughafensystem zusammengeschlossen werden, da beide Flughäfen insbesondere nicht dasselbe Ballungsgebiet bedienen (unten VI. 2). Schließlich wäre eine vollständige Verlagerung des gesamten Nachtflugverkehrs von Frankfurt nach Hahn auch im Hinblick auf den europarechtlichen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit unzulässig (unten VI. 3).

Verfahrensrechtlich gilt folgendes:

1. Im Rahmen des Planfeststellungsverfahrens sind sowohl der BIEK als auch seine Mitglieder berechtigt, Einwendungen gegen ein beabsichtigtes Nachtflugverbot zu erheben (unten VII. 1). In den anderen Verfahren ist die zuständige Behörde dagegen lediglich verpflichtet, diejenigen Mitglieder des BIEK vor einer Entscheidung anzuhören, die Nutzer des Flughafens Frankfurt am Main sind (unten VII. 2). Sollte ein Nachtflugverbot angeordnet werden, ist der BIEK nicht klagebefugt, da er durch ein Nachtflugverbot nicht in eigenen Rechten verletzt ist. Klagebefugt sind allerdings diejenigen Mitglieder des BIEK, die den Flughafen Frankfurt im Vorfeld der Anordnung eines Nachtflugverbotes tatsächlich genutzt haben; eine Klagebefugnis von künftigen (potentiellen) Nutzern besteht dagegen nicht.
2. Die Erfolgsaussichten einer Klage gegen einen Planfeststellungsbeschluß, mit dem ein Nachtflugverbot für den gesamten Flughafen angeordnet wird, sind positiv, weil der Planfeststellungsbehörde in dem Planfeststellungsverfahren für die Erweiterung des Flughafens voraussichtlich keine Regelungsbefugnisse hinsichtlich der drei vorhandenen Start- und Landebahnen zustehen werden, ein solches umfassendes Nachtflugverbot aber jedenfalls materiellrechtlich unzulässig wäre (unten III. 1 und VIII.). Wird in dem Planfeststellungsbeschluß lediglich ein Nachtflugverbot für die neue Lande- bzw. Start- und Landebahn festgesetzt und bleiben die vorhandenen Start- und Landebahnen nachts offen, sind die Erfolgsaussichten gering.
3. Die Erfolgsaussichten einer Klage gegen ein Nachtflugverbot für die drei vorhandenen Start- und Landebahnen, welches in einem nichtförmlichen Verfahren außerhalb des Planfeststellungsverfahrens festgesetzt wird, sind jedenfalls dann positiv, wenn die neue Lande- bzw. Start und Landebahn nicht für den nächtlichen Betrieb zugelassen wird, weil die Erweiterung des Flughafens in diesem Fall überhaupt keinen Einfluß auf die Lärmsituation zur Nachtzeit hätte und damit rechtlich kein Anlaß bestünde, den Nachtflug auf den vorhandenen Start- und Landebahnen weiter zu beschränken (unten V.).

Auf diesen Ergebnissen aufbauende praktische Handlungsvorschläge finden sich am Ende dieser Stellungnahme.

## **II. SACHVERHALT, AUFGABENSTELLUNG UND GANG DER UNTERSUCHUNG**

Die Fraport AG strebt den Ausbau des Verkehrsflughafens Frankfurt/Main an, um den sich abzeichnenden Engpässen, die durch ein Kapazitätsgutachten der amerikanischen Zivilluftbehörde FAA (Federal Aviation Administration) belegt worden sind, zu begegnen. Die FAA hatte festgestellt, daß das vorhandene Bahnsystem mit einem Koordinierungsseckwert von 78 Flugbewegungen pro Stunde weitgehend ausgelastet ist.

Der Flughafen Frankfurt/Main verfügt derzeit über drei Start- und Landebahnen mit einer Länge von jeweils 4.000 m. Beabsichtigt ist der Bau einer weiteren Landebahn bzw. Start- und Landebahn, die nach den Vorstellungen der Fraport AG im Jahr 2006 in Betrieb genommen werden soll. Hierdurch sollen bis zu 120 Flugbewegungen pro Stunde möglich werden. Die künftige Entwicklung des Flughafens war Gegenstand eines Mediationsverfahrens, in dem die 20 Ausbauvarianten, die die FAA in ihrem Kapazitätsgutachten erörtert hatte, weiter untersucht wurden. Zur 21-köpfigen Mediationsgruppe gehörten Vertreter der umliegenden Kommunen, die Bürgerinitiative „Offenbacher Fluglärmvereinigung“, die betroffenen Ministerien auf Bundes- und Landesebene sowie Unternehmensverbände und Gewerkschaften. Ferner waren die Fraport AG (damals noch Flughafen Frankfurt/Main AG), die deutsche Lufthansa AG, die DFS Deutsche Flugsicherung GmbH und BARIG (Board of Airline Representatives in Germany) vertreten. Der Abschlußbericht der Mediatoren wurde am 31. Januar 2000 in Wiesbaden vorgelegt.

Die Mediationsgruppe kam zu dem Ergebnis, daß der Bau einer weiteren Landebahn bzw. Start- und Landebahn erforderlich ist. Die Mediatoren halten drei Varianten für geeignet: Eine 2.800 m lange Landebahn nördlich des Geländes im Kelsterbacher Wald (Option Landebahn Nord/West), eine ebenfalls 2.800 m lange Landebahn nördlich im Schwanheimer Wald (Option Landebahn

Nord/Ost) oder eine 3.600 m lange Start- und Landebahn Süd, wenn dafür die Startbahn 18 West stillgelegt und deren Fläche aufgeforstet würde<sup>1</sup>.

Die Mediationsgruppe hat indes ausdrücklich darauf hingewiesen, daß mit ihrer Empfehlung für den Ausbau des Flughafens die „Optimierung“ anderer Komponenten, insbesondere jedoch die weitere Einschränkung des Nachtflugverkehrs, untrennbar verbunden seien<sup>2</sup>. Konkret hat die Mediationsgruppe ein Nachtflugverbot für die Zeit von 23:00 bis 05:00 Uhr empfohlen. Derzeit finden in der Nachtzeit rund 45.000 Flugbewegungen jährlich statt, von denen etwa die Hälfte in der Zeit zwischen 22:00 bis 23:00 Uhr abgewickelt werden<sup>3</sup>. Die von einem Nachtflugverbot betroffenen Post-, Fracht- und Charterverkehre müßten – so die Mediationsgruppe – auf andere Zeiten oder auf den Flughafen Hahn ausweichen, da nur so den Lärmschutzinteressen der Anwohner gerecht werden könne<sup>4</sup>. Die Empfehlungen der Mediationsgruppe werden durch verschiedene Beschlüsse des Hessischen Landtages unterstützt und haben Eingang in den Landesentwicklungsplan Hessen 2000 gefunden<sup>5</sup>. Vor diesem Hintergrund hat das Hessische Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung (nachfolgend auch „Planfeststellungsbehörde“ genannt) ein Rechtsgutachten eingeholt, das zu den Voraussetzungen und der Zulässigkeit der Anordnung eines Nachtflugverbotes Stellung bezieht<sup>6</sup> (nachfolgend „Rechtsgutachten“).

Die vorliegende Stellungnahme befaßt sich auftragsgemäß mit der Frage, ob und mit welchen rechtlichen Argumenten sich der Bundesverband Internationaler Express- und Kurierdienste e.V. (BIEK) bzw. seine Mitglieder gegen eine mögliche Einführung eines Nachtflugverbotes wehren können<sup>7</sup>. Zugleich sollen –

---

<sup>1</sup> Zu den Ausbauvarianten s. etwa [www.ausbau.flughafen-frankfurt.de](http://www.ausbau.flughafen-frankfurt.de) unter dem Stichwort „Ausbauvarianten“

<sup>2</sup> Bericht „Mediation Flughafen Frankfurt/Main“ S. 178

<sup>3</sup> Gronefeld, Rechtsgutachten (Fußnote 7), S. 5.

<sup>4</sup> Bericht „Mediation Flughafen Frankfurt/Main“ S. 179.

<sup>5</sup> Gronefeld, Rechtsgutachten (s. Fußn. 6), S. 12 - 15.

<sup>6</sup> Rechtliche Stellungnahme über die Voraussetzungen und die Zulässigkeit der Anordnung eines Nachtflugverbotes nach Maßgabe der Mediationsgruppe für die Zukunft des Verkehrsflughafens Frankfurt am Main von Dr. Volker Gronefeld, München (Februar 2001).

<sup>7</sup> Die Stellungnahme basiert auf dem geltenden Recht. Zur Einführung von Nachtflugverboten oder neuer bindender Planungsvorgaben durch den Gesetzgeber s. Gronefeld, Rechtsgutachten, S. 76 – 83.

soweit dies im gegenwärtigen (frühen) Stadium möglich ist – die gegen ein Nachtflugverbot sprechenden Argumente zusammengefaßt werden. Um den Untersuchungsumfang zu begrenzen, werden indes diejenigen Einwendungen, welche bereits von dritter Seite im Raumordnungsverfahren gegen das Vorhaben als solches erhoben worden sind, möglicherweise aber auch die Rechtmäßigkeit eines Nachtflugverbotes in Frage stellen (wie Mängel des zugrundeliegenden Landesentwicklungsplanes, Unvollständigkeit der Unterlagen des Raumordnungsverfahrens, ungenügende Variantenauswahl, fehlerhafte Umweltverträglichkeitsstudie etc.) im Rahmen dieser Untersuchung ausgeblendet<sup>8</sup>.

Dementsprechend ist der weitere Gang der Untersuchung wie folgt: Zunächst soll geklärt werden, auf welche rechtliche Grundlage die Einführung eines Nachtflugverbotes zu stützen wäre (*unten III.*). In diesem Zusammenhang wird auch geklärt, in welchem Verwaltungsverfahren ein Nachtflugverbot eingeführt werden müßte. In Anschluß daran wird auf die materiellen Voraussetzungen für die Einführung eines Nachtflugverbotes eingegangen (*unten IV. - V.*). Dabei werden auch die rechtlichen Maßstäbe hervorgehoben, die bei einer Kollision von Lärmschutzinteressen der Anwohner und Verkehrsinteressen der Flughafennutzer anzuwenden sind und in diesem Zusammenhang auch diejenigen Argumente zusammengefaßt, die bereits jetzt gegen die Einführung eines Nachtflugverbotes sprechen; selbstverständlich können sich im Verlauf des Verwaltungsverfahrens aufgrund der erst dann möglichen Akteneinsicht und dem Studium der maßgeblichen Gutachten und Stellungnahmen (insbesondere der lärmschutztechnischen und lärmmedizinischen Gutachten) weitere Argumente ergeben. Im Weiteren wird sodann untersucht, ob nächtlicher Flugverkehr durch Einrichtung eines Flughafensystems vom Flughafen zum Flughafen Hahn umgelenkt werden kann (*unten VI.*).

Im Anschluß an diese materiellen Teile wird dargestellt, ob und welche Beteiligungsrechte dem BIEK oder seinen Mitgliedern in dem dargestellten Verfahren zustehen (*unten VII.*) und wie – sollte das Nachtflugverbot tatsächlich

---

<sup>8</sup> Die betreffenden Informationen sind zum Teil über das Internet abrufbar, etwa die im Raumordnungsverfahren abgegebene Stellungnahme der Stadt Offenbach a.M. vom 31.01.2002.



angeordnet werden – der Rechtsschutz ausgestaltet ist (*unten VIII.*). Abschließend werden Vorschläge zum weiteren Vorgehen unterbreitet (*unten VIII.*).

### **III. RECHTSGRUNDLAGEN UND VERFAHRENSRECHTLICHER RAHMEN FÜR EIN NACHTFLUGVERBOT AM FLUGHAFEN FRANKFURT/MAIN**

Für die Einführung von Nachtflugverboten stehen – abstrakt betrachtet – verschiedene Rechtsgrundlagen und darauf aufbauend verschiedene verwaltungsrechtliche Verfahren zur Verfügung. Die Rechtsgrundlagen unterscheiden sich zum einen hinsichtlich der Voraussetzungen, die für die Festsetzung eines Nachtflugverbotes erfüllt sein müssen, zum anderen weichen die darauf aufbauenden Verwaltungsverfahren insbesondere hinsichtlich der Beteiligungsrechte und Rechtsschutzmöglichkeiten der Flughafennutzer und sonstigen Betroffenen voneinander ab. Im Folgenden ist deshalb zunächst zu klären, aufgrund welcher Rechtsgrundlagen und in welchem Verfahren ein Nachtflugverbot am Flughafen Frankfurt/M. eingeführt werden könnte. Grundsätzlich kommen vier Verfahren in Betracht, nämlich das Planfeststellungsverfahren, mit dem die neue Lande- bzw. Start- und Landebahn zugelassen wird (*unten 1.*), das luftrechtliche Verfahren zur Änderung der bestehenden Nachtflugbeschränkungen (*unten 2.*), der luftrechtliche Teilwiderruf der zugrundeliegenden Genehmigung des Flughafens (*unten 3.*) und der verwaltungsrechtliche Teilwiderruf der Planfeststellung des Flughafens (*unten 4.*). Mit Blick auf die konkrete Situation des Flughafens Frankfurt/Main ist hierzu folgendes festzuhalten:

#### **1. Planfeststellungsverfahren (§ 8 Abs. 1 LuftVG)**

Die Anlage und der Betrieb einer neuen Lande- bzw. Start- und Landebahn stellt sich rechtlich als wesentliche Änderung des Flughafens dar, die gemäß § 8 Abs. 1 LuftVG der Planfeststellung bedarf<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> Ebenso Gronefeld, Rechtsgutachten, S. 17 ff.

Im Rahmen des Planfeststellungsverfahrens kann ein umfassendes – für den gesamten Flughafen geltendes – Nachtflugverbot indes nicht eingeführt werden. Die Anordnung eines Nachtflugverbotes für die drei vorhandenen Start- und Landebahnen dürfte mit einiger Wahrscheinlichkeit schon aus verfahrensrechtlichen Gründen unzulässig sein, denn die vorhandenen Start- und Landebahnen werden voraussichtlich gar nicht Gegenstand des Planfeststellungsverfahrens für die neue Lande- bzw. Start- und Landebahn sein, so daß der Planfeststellungsbehörde hinsichtlich der vorhandenen Start- und Landebahnen keine Regelungsbefugnisse zustehen. Denn der Verfahrensgegenstand wird durch den Planfeststellungsantrag des jeweiligen Vorhabenträgers bestimmt<sup>10</sup>. Und an die Grenzen, die durch diesen Antrag gezogen werden, sind Planfeststellungsbehörde und Gerichte gebunden, da es sich bei dem Planfeststellungsverfahren um ein sog. antragsgebundenes Verfahren handelt<sup>11</sup>. Die Fraport AG wird ihren Planfeststellungsantrag mit einiger Wahrscheinlichkeit auf die Erweiterungsmaßnahmen (also insbesondere den Bau der neuen Lande- bzw. Start- und Landebahn) begrenzen und nicht auch auf den vorhandenen Bestand ausdehnen, denn anderenfalls würde der gesamte Bestand des Flughafens einschließlich der bereits planfestgestellten vorhandenen drei Start- und Landebahnen der (insoweit abermaligen) behördlichen und gerichtlichen Kontrolle unterworfen, woran die Fraport AG kein Interesse haben kann. Demzufolge wird die Fraport AG den Planfeststellungsantrag schon aus ihren ureigensten Interessen heraus auf die Anlage und den Bau der neuen Lande- bzw. Start- und Landebahn beschränken, um keine weitergehenden – die vorhandenen Start- und Landebahnen betreffenden – Rechtsschutzmöglichkeiten zu eröffnen. In dieser Konstellation wären die vorhandenen Start- und Landebahnen mithin nicht Gegenstand des Planfeststellungsverfahrens, so daß in diesem Verfahren auch kein Nachtflugverbot für die drei vorhandenen Start- und Landebahnen angeordnet werden könnte<sup>12</sup>.

Darüber hinaus käme die Anordnung eines umfassenden Nachtflugverbotes aber auch materiellrechtlich nicht in Betracht. Die Anordnung eines Nachtflugverbotes

---

<sup>10</sup> Ebenso Gronefeld, Rechtsgutachten, S. 19 – 21.

<sup>11</sup> §§ 22, 64, 73 HessVwVfG.

<sup>12</sup> Ebenso Gronefeld, Rechtsgutachten S. 49.

für die drei vorhandenen Start- und Landebahnen im Rahmen des Planfeststellungsverfahrens für die neue Lande- bzw. Start- und Landebahn würde nämlich rechtlich einen Teilwiderruf der bestehenden Planfeststellung für die drei vorhandenen Start- und Landebahnen bedeuten. Ein solcher Teilwiderruf würde sich – wie später (unten V.) noch im Detail dargestellt werden wird – nach § 49 Abs. 2 HessVwVfG richten, dessen Voraussetzungen hier nicht erfüllt sind. Dies würde selbst dann gelten, wenn seitens der Fraport AG in dem Planfeststellungsantrag ein Nachtflugverbot für die drei vorhandenen Start- und Landebahnen ausdrücklich verlangt bzw. beantragt werden sollte. Denn bei Flughäfen handelt es sich um gemeinnützige Anlagen, die insbesondere auch im Interesse der Flughafenutzer stehen, so daß es bei der Entscheidung über ein Nachtflugverbot nicht allein auf die Vorstellungen der Fraport AG ankommt, sondern auch die Interessen der Flughafenutzer an dem Fortbestand der flugbetrieblichen Möglichkeiten zu berücksichtigen sind; wegen der Einzelheiten verweisen wir auf die Ausführungen in Teil V. dieser Stellungnahme.

Im Rahmen des Planfeststellungsverfahrens könnte demnach lediglich ein Nachtflugverbot für die *neue* Lande- bzw. Start- und Landebahn angeordnet werden<sup>13</sup>. Ein für die drei vorhandenen Start- und Landebahnen geltendes Nachtflugverbot müßte dagegen auf einer anderen rechtlichen Grundlage und im Rahmen eines anderen Verwaltungsverfahrens erlassen werden.

## 2. **Änderung der bestehenden Nachtflugbeschränkung (§ 6 Abs. 4 Satz 2 LuftVG)**

Als Rechtsgrundlage für die Festsetzung eines Nachtflugverbotes für die *vorhandenen* Start- und Landebahnen kommt zunächst § 6 Abs. 4 Satz 2 LuftVG in Betracht<sup>14</sup>. Die Vorschrift regelt die Änderung der Genehmigung nach § 6 Abs.

---

<sup>13</sup> Rechtsgrundlage hierfür wäre allerdings nicht § 8 Abs. 4 Satz 1 LuftVG, denn nach der höchstrichterlichen Rechtsprechung stellen Nachtflugverbote keine betrieblichen Regelungen im Sinne dieser Vorschrift dar; s. BVerwGE 87, 322 (344); Gronefeld, Rechtsgutachten, S. 24.

<sup>14</sup> Gronefeld, Rechtsgutachten, S. 49 - 66.

1 LuftVG, die zusätzlich zur Planfeststellung erforderlich ist und insbesondere die für den Flughafen geltenden Betriebsregelungen enthält<sup>15</sup>.

Nach § 6 Abs. 4 Satz 2 LuftVG ist die Änderung der Genehmigung erforderlich, wenn die Anlage oder der Betrieb des Flugplatzes wesentlich erweitert oder geändert werden soll. Die Anlage und der Betrieb einer neuen Lande- bzw. Start- und Landebahn stellt eine wesentliche Erweiterung des Flughafens dar<sup>16</sup>. Demzufolge ist die Genehmigung gemäß § 6 Abs. 4 Satz 1 LuftVG entsprechend dem Ergebnis des Planfeststellungsverfahrens zu ergänzen. Da ein Nachtflugverbot für die vorhandenen Start- und Landebahnen jedoch nicht Gegenstand des Planfeststellungsverfahrens ist bzw. zumindest aus materiellrechtlichen Gründen im Planfeststellungsverfahren nicht angeordnet werden kann (s. oben 1.), kommt es für die Anwendbarkeit des § 6 Abs. 4 Satz 2 LuftVG zunächst darauf an, ob es sich bei der isolierten (außerhalb der Planfeststellung erfolgenden) Festsetzung eines Nachtflugverbotes für die vorhandenen Start- und Landebahnen um eine wesentliche Änderung des Betriebs des Flughafens i.S.d. § 6 Abs. 4 S. 2 LuftVG handelt. Dies erscheint insofern zweifelhaft, als mit dem beabsichtigten Ausschluß des Luftverkehrs in der Zeit zwischen 23:00 und 05:00 Uhr nicht lediglich der Betrieb des Flughafens Frankfurt am Main in wesentlicher Weise geändert, sondern – darüber hinausgehend – ein grundlegendes Kapazitäts- und Leistungsmerkmal dieses Flughafens nachträglich vollständig aufgehoben werden würde<sup>17</sup>. Die Mediationsgruppe weist in ihrem Bericht zu Recht darauf hin, daß das geforderte Nachtflugverbot die Verlagerung der in diesen Nachtstunden stattfindenden Post-, Fracht- und Charterflüge zur Folge hätte<sup>18</sup>. In der Tat schränken Nachtflugverbote die Nutzbarkeit der zur Verfügung stehenden technischen Kapazität eines Verkehrsflughafens ein. Eine derartige Kapazitätseinschränkung mit dinglicher (allgemeinverbindlicher) Wirkung würde die bisherige luftrechtliche

---

<sup>15</sup> Betriebliche Regelungen können auch Gegenstand der Planfeststellung sein, § 8 Abs. 4 Satz 1 LuftVG. In diesem Fall ist die Genehmigung anzupassen, § 6 Abs. 4 Satz 1 LuftVG.

<sup>16</sup> Ebenso Gronefeld, Rechtsgutachten, S. 17 ff.

<sup>17</sup> Zweifelnd – im Ergebnis aber (wohl) anderer Auffassung – Gronefeld, Rechtsgutachten, S. 51.

<sup>18</sup> Bericht „Mediation Flughafen Frankfurt/Main“ S. 179.

Zulassung des Verkehrsflughafens Frankfurt am Main in grundlegender Weise umgestalten<sup>19</sup>.

Damit ist fraglich, ob ein Nachtflugverbot für die vorhandenen Start- und Landebahnen auf § 6 Abs. 4 LuftVG gestützt werden kann. Im Ergebnis kann das Instrument der nachträglichen Festsetzung von Betriebsregeln jedoch nicht zur Festsetzung so weitreichender Einschränkungen berechtigen, durch die die Planfeststellung als die eigentliche Planungsentscheidung praktisch ausgehöhlt und damit in ihrer rechtlichen Aussagekraft faktisch entwertet wird. Dabei wird nicht übersehen, daß über § 6 Abs. 4 Satz 2 LuftVG Festsetzungen der Planfeststellung durch eine bloße Änderung der luftrechtlichen Genehmigung wesentlich geändert werden können, ohne daß die Planfeststellung als die eigentliche Planungsentscheidung entsprechend anzupassen wäre. Das danach mögliche inhaltliche „Auseinanderklaffen“ von Planfeststellung und luftrechtlicher Genehmigung ist damit eine logische Folge der gesetzgeberischen Grundentscheidung, nachträgliche Betriebsregeln durch eine bloße Änderung der luftrechtlichen Genehmigung zuzulassen.

Die daraus resultierenden inhaltlichen Divergenzen zwischen dem Inhalt der luftrechtlichen Genehmigung und dem Inhalt der Planfeststellung dürfen jedoch nicht so weit gehen, daß die Planfeststellung als die eigentliche Planungsentscheidung in grundlegenden Punkten entwertet wird und selbst hinsichtlich der wesentlichen Planungsentscheidungen keinerlei den tatsächlichen Rechtsstand widerspiegelnde Aussagekraft mehr besitzt. Hieraus folgt, daß immer dann, wenn die grundlegenden Festsetzungen des Planfeststellungsbeschlusses nicht lediglich modifiziert, sondern inhaltlich abgeändert werden sollen, eine Änderung des Planfeststellungsbeschlusses – etwa durch den Widerruf der Zulassung von Nachtflugverkehr – erforderlich ist. Dies gilt insbesondere für die in dem Planfeststellungsbeschuß getroffene Grundsatzentscheidung, daß Nachtflug am Flughafen Frankfurt/Main zulässig ist. Ein umfassendes, sich auch auf die vorhandenen Start- und Landebahnen erstreckendes Nachtflugverbot kann deshalb nicht mehr als eine nach § 6 Abs. 4 Satz 2 LuftVG zu beurteilende bloße Betriebsregelung eingestuft werden,

---

<sup>19</sup> Ebenso Gronefeld, Rechtsgutachten, S. 50.

sondern wäre materiell – also „der Sache nach“ – ein Teilwiderruf der aktuellen luftrechtlichen Zulassung (Planfeststellung, Genehmigung) des Flughafens, der sich nach anderen Regelungen (unten 3. und 4.) richtet.

Demzufolge könnte ein Nachtflugverbot für die vorhandenen Start- und Landebahnen auch nicht auf § 6 Abs. 4 Satz 2 LuftVG gestützt werden. In diesem Zusammenhang ist allerdings nicht zu verkennen, daß in der Vergangenheit nachträgliche Verschärfungen von Nachtflugbeschränkungen von den Behörden sehr wohl auf § 6 Abs. 4 Satz 2 LuftVG gestützt worden sind. Aus diesem Grund soll diese Rechtsgrundlage im weiteren Gang der Untersuchung nicht völlig ausgeblendet werden, sondern im erforderlichen Umfang mit erörtert werden<sup>20</sup>.

### **3. Teilwiderruf der Genehmigung (§ 6 Abs. 2 Satz 4 LuftVG)**

Als Rechtsgrundlage für den Teilwiderruf der Zulassung von Nachtflugverkehr am Flughafen Frankfurt/Main kommt zunächst die spezialgesetzliche Vorschrift des § 6 Abs. 2 Satz 4 LuftVG in Betracht<sup>21</sup>. Die Vorschrift regelt, unter welchen Voraussetzungen die luftrechtliche Genehmigung widerrufen werden kann. Sie gestattet auch den nur teilweisen Widerruf der Genehmigung.

In dem von der Planfeststellungsbehörde eingeholten Rechtsgutachten klingen Zweifel an, ob ein Nachtflugverbot für die vorhandenen Start- und Landebahnen auf die luftrechtliche Widerrufsvorschrift gestützt werden kann<sup>22</sup>. Diese Zweifel werden im Kern mit dem bereits angesprochenen Argument begründet, daß das Instrument des nachträglichen Widerrufs im Ergebnis nicht zu so weitreichenden Einschränkungen berechtigen könne, daß die Planfeststellung als die eigentliche Planungsentscheidung praktisch ausgehöhlt werde<sup>23</sup>. Demzufolge müsse immer

---

<sup>20</sup> Unten V.

<sup>21</sup> Gronefeld, Rechtsgutachten, S. 67 ff.

<sup>22</sup> Gronefeld, Rechtsgutachten, S. 70.

<sup>23</sup> In dem Rechtsgutachten wird dieses Argument jedoch lediglich dazu genutzt, die Anwendbarkeit des § 6 Abs. 2 Satz 4 LuftVG zu verneinen. Das Argument gilt jedoch – wie gezeigt (oben 3.) – in gleicher Weise für § 6 Abs. 4 Satz 2 LuftVG, denn wenn Grundentscheidungen der Planfeststellung wie die Zulassung von Nachtflugverkehr schon nicht durch den teilweisen Widerruf der Genehmigung (§ 6 Abs. 2 Satz 4 LuftVG) aufgehoben werden können, dann muß dies auch – und

dann, wenn die grundlegenden Festsetzungen des Planfeststellungsbeschlusses abgeändert werden sollen, eine Änderung des Planfeststellungsbeschlusses – hier durch den Widerruf der Zulassung von Nachtflugverkehr – vorgenommen werden. Diese Zweifel werden von uns geteilt. Um zu verhindern, daß die Planfeststellung durch spätere Änderungen der luftrechtlichen Genehmigung bis zur Unkenntlichkeit hin „ausgehöhlt“ und damit in ihrer rechtlichen Aussagekraft wesentlich entwertet wird, muß bei solchen Änderungen, mit denen die grundlegenden planerischen Planungsentscheidungen nicht nur modifiziert, sondern gänzlich geändert werden, ein Teilwiderruf der Planfeststellung erfolgen. Dies muß namentlich für den Widerruf des im Planfeststellungsbeschuß grundsätzlich zugelassenen nächtlichen Flugverkehrs gelten. Für einen solchen Widerruf kommt § 6 Abs. 2 Satz 4 LuftVG nicht in Betracht, da diese Vorschrift nach ihrem klaren und keiner erweiternden Auslegung zugänglichen Wortlaut ausschließlich den Widerruf der luftrechtlichen Genehmigung erfaßt und damit gerade nicht zum Widerruf der Planfeststellung berechtigt. Mithin scheidet § 6 Abs. 2 Satz 4 LuftVG bereits aus diesem Grund als rechtliche Grundlage für die Einführung eines den gesamten Flughafen umfassenden Nachtflugverbotes aus.

In dem Rechtsgutachten wird ferner darauf hingewiesen, daß die aktuellen Nachtflugbestimmungen einen Widerrufsvorbehalt enthalten<sup>24</sup>. Sofern damit zum Ausdruck gebracht werden soll, daß damit die rechtliche Grundvoraussetzung für einen Widerruf der aktuellen Nachtflugbeschränkungen nach § 6 Abs. 2 Satz 4 LuftVG vorliegt, würde dieses Argument allerdings ins Leere führen. Denn bei einem bloßen Widerruf der bestehenden Nachtflugbestimmungen würde das gewünschte Nachtflugverbot gerade nicht eintreten. Ohne wirksame Nachtflugbeschränkungen wäre der Flughafen vielmehr berechtigt und aufgrund seiner Betriebspflicht (§ 45 LuftVZO) sogar verpflichtet, die Start- und Landebahnen rund um die Uhr zu betreiben<sup>25</sup>. Dies bestätigt auch § 29b Abs. 1 Satz 2 LuftVG, aus dem sich ergibt, daß der Gesetzgeber den Nachtflug nicht verboten, sondern generell zugelassen hat<sup>26</sup>. Mit dem bloßen Widerruf der

---

zwar „erst recht“ – für bloße Änderungen der luftrechtlichen Genehmigung gelten. In diesem Punkt ist das Rechtsgutachten mithin widersprüchlich.

<sup>24</sup> Gronefeld, Rechtsgutachten, S. 66.

<sup>25</sup> Zur Betriebspflicht siehe auch Hofmann/Grabherr LuftVG (Stand 08/2001), § 6 Rn. 134 ff.

<sup>26</sup> Hofmann/Grabherr, § 29b LuftVG, Rn 3.

aktuellen Nachtflugbeschränkungen würde ein umfassendes Nachtflugverbot mithin gerade nicht eintreten. Erforderlich wäre vielmehr der Widerruf der Zulassung von Nachtflugverkehr und damit ein teilweiser Widerruf der Genehmigung auf der Grundlage des § 6 Abs. 2 Satz 4 LuftVG, der hier jedoch deshalb nicht möglich ist, weil Änderungen des planfestgestellten Betriebs durch bloße Änderung der luftrechtlichen Genehmigung nicht so weit gehen dürfen, daß die in der Planfeststellung getroffene Grundsatzentscheidung – hier die Zulassung nächtlichen Luftverkehrs – gänzlich revidiert würde. Hierfür müßte vielmehr die Planfeststellung selbst entsprechend geändert werden, wofür § 6 Abs. 2 Satz 4 LuftVG als Rechtsgrundlage aus den dargestellten Gründen nicht ausreicht.

Nach alledem könnte ein Nachtflugverbot für die vorhandenen Start- und Landebahnen auch nicht auf § 6 Abs. 2 Satz 4 LuftVG gestützt werden.

#### **4. Teilwiderruf der Planfeststellung (§ 49 HessVwVfG)**

Das von der Mediationsgruppe geforderte Nachtflugverbot für die vorhandenen Start- und Landebahnen könnte demnach nur durch einen Teilwiderruf der Planfeststellung des Flughafens erfolgen. Zu widerrufen wäre die im Planfeststellungsbeschuß enthaltene Grundsatzentscheidung, Nachtflugverkehr am Flughafen Frankfurt/Main (wenn auch unter Einschränkungen) zuzulassen.

Das LuftVG enthält keine spezialgesetzliche Regelung für den Widerruf von Planfeststellungsbeschlüssen. Damit ist auf die allgemeinen Vorschriften des HessVwVfG zurückzugreifen. In Betracht kommt zunächst § 75 Abs. 2 Satz 2 HessVwVfG. Danach kann in dem Fall, daß nicht voraussehbare Wirkungen des Vorhabens oder der planfestgestellten Anlagen auf das Recht eines anderen erst nach Unanfechtbarkeit des Planfeststellungsbeschlusses auftreten, der Betroffene Vorkehrungen oder die Errichtung und Unterhaltung von Anlagen verlangen, welche die nachteiligen Wirkungen ausschließen. Die Vorschrift ist jedoch auf solche Planfeststellungsbeschlüsse, die – wie der hier in Rede stehende Planfeststellungsbeschuß aus dem Jahr 1971 – vor Erlass des



HessVwVfG ergangen waren, nicht anwendbar<sup>27</sup>. Schon aus diesem Grund kann die nachträgliche Festsetzung eines die drei vorhandenen Start- und Landebahnen umfassenden Nachtflugverbotes nicht als nachträgliche Anordnung von Schutzvorkehrungen im Sinne des § 75 Abs. 2 Satz 2 – 5 HessVwVfG begriffen werden, sondern ist als Teilwiderruf der Zulassung (Planfeststellung) des Flughafens zu qualifizieren.

Die nachträgliche Festsetzung eines Nachtflugverbotes für die drei vorhandenen Start- und Landebahnen ist damit nur unter den Voraussetzungen des § 49 HessVwVfG zulässig<sup>28</sup>. Über den Widerruf würde auf Antrag der Fraport AG im Rahmen eines nichtförmlichen Verwaltungsverfahrens entschieden. Einschränkend ist jedoch darauf hinzuweisen, daß das Verhältnis zwischen § 6 Abs. 2 Satz 4 LuftVG und § 6 Abs. 4 Satz 2 LuftVG zu § 49 HessVwVfG gegenwärtig noch nicht hinreichend geklärt ist. Insbesondere haben sich die Gerichte – soweit ersichtlich – bislang nicht explizit zu der Frage äußern müssen, ob die nachträgliche Festsetzung eines Nachtflugverbotes außerhalb eines Planfeststellungsverfahrens nach § 6 Abs. 2 Satz 4 bzw. § 6 Abs. 4 Satz 2 LuftVG oder den allgemeinen verwaltungsrechtlichen Vorschriften über den Widerruf von Verwaltungsakten (in diesem Fall § 49 HessVwVfG) zu beurteilen ist. Auch wenn gewichtige Argumente dafür sprechen, daß ein nachträgliches Nachtflugverbot wegen des damit verbundenen Teilwiderrufs der luftrechtlichen Zulassung nur unter den Voraussetzungen des § 49 HessVwVfG zulässig ist, sollen im Hinblick auf diese Rechtsunsicherheit im weiteren Gang der Untersuchung hinsichtlich der vorhandenen Start- und Landebahnen nicht nur die materiellen Voraussetzungen für den Teilwiderruf der Zulassung nächtlichen Flugverkehrs auf den drei vorhandenen Start- und Landebahnen im verwaltungsrechtlichen Widerrufsverfahren (§ 49 HessVwVfG), sondern auch die materiellen Voraussetzungen für eine Änderung (Verschärfung) der bestehenden Nachtflugbeschränkungen im Rahmen der luftrechtlichen Verfahren nach § 6 Abs. 4 Satz 2 LuftVG (Änderung der Genehmigung) bzw. § 6 Abs. 2 Satz LuftVG (Teilwiderruf der Genehmigung) erörtert werden<sup>29</sup>.

---

<sup>27</sup> Kopp/Ramsauer, VwVfG, § 75 Rn. 19.

<sup>28</sup> Gronefeld, Rechtsgutachten, S. 70 ff.

<sup>29</sup> Unten V.

## 5. Zwischenergebnis

Im Rahmen des Planfeststellungsverfahrens für die Erweiterung des Flughafens Frankfurt am Main (§ 8 Abs. 1 LuftVG) könnte ein Nachtflugverbot lediglich für die planfestzustellende neue Lande- bzw. Start- und Landebahn festgesetzt werden<sup>30</sup>. Die Festsetzung eines Nachtflugverbotes für die drei vorhandenen Start- und Landebahnen bedarf eines gesonderten Verfahrens<sup>31</sup>. Hierbei dürfte es sich um ein Widerrufsverfahren nach § 49 HessVwVfG handeln<sup>32</sup>. In weiteren Verlauf der Untersuchung ist daher zwischen der Festsetzung eines Nachtflugverbotes für die neue Lande- bzw. Start- und Landebahn und der Festsetzung eines nachträglichen Nachtflugverbotes für die vorhandenen Start- und Landebahnen zu differenzieren.

## IV. FESTSETZUNG EINES NACHTFLUGVERBOTES FÜR DIE NEUE LANDE- BZW. START- UND LANDEBAHN IM RAHMEN DER PLANFESTSTELLUNG

Nach § 8 Abs. 1 i.V.m. § 10 Abs. 3 LuftVG entscheidet die Planfeststellungsbehörde über den Planfeststellungsantrag des Vorhabenträgers, indem sie den Plan feststellt.

### 1. Grundlagen

Die Planfeststellung setzt nach ständiger Rechtsprechung voraus, daß das Vorhaben vernünftigerweise geboten ist (Gebot der Planrechtfertigung), zwingende gesetzliche Vorschriften (sog. Planungsleitsätze) beachtet werden und die von dem Vorhaben berührten öffentlichen und privaten Belange gegeneinander und untereinander abgewogen und widerstreitende Interessen im Rahmen der Problembewältigung einem gerechten Ausgleich zugeführt werden (Abwägungsgebot)<sup>33</sup>. In der Rechtsprechung ist ferner anerkannt, daß die

---

<sup>30</sup> Ebenso Gronefeld, Rechtsgutachten, S. 23.

<sup>31</sup> Gronefeld, Rechtsgutachten, S. 49.

<sup>32</sup> Möglicherweise kommt – wie dargestellt (oben III. 3. und 4) – auch ein luftrechtliches Verfahren nach § 6 Abs. 2 Satz 4 bzw. Abs. 4 S. 2 LuftVG in Betracht.

<sup>33</sup> Siehe etwa Geiger, in: Redeker/Uechtritz (Hrsg.), Anwaltshandbuch Verwaltungsverfahren (Stand 11/2001), Band I Kap. 11, Rn. 54 ff.

Anordnung von Nachtflugverboten im Rahmen der luftrechtlichen Planfeststellung grundsätzlich zulässig ist<sup>34</sup>.

Demzufolge entscheidet die Planfeststellungsbehörde im Rahmen des von der Fraport AG zu beantragenden Planfeststellungsverfahrens über die Erweiterung des Flughafens Frankfurt am Main nicht nur über die Zulässigkeit der neuen Lande- bzw. Start- und Landebahn, sondern auch darüber, in welchem Umfang die neue Lande- bzw. Start- und Landebahn genutzt werden darf<sup>35</sup>. In diesem Zusammenhang bedarf es zunächst der Klarstellung, daß die Planfeststellungsbehörde durch die Tatsache, daß der Landesentwicklungsplan Hessen 2000 (GVBl. I, 2001 S. 2) in seinem Vorwort die Forderung der Mediationsgruppe nach einem Nachtflugverbot begrüßt, nicht gebunden ist<sup>36</sup>. Zwar sind die sog. „Ziele der Raumordnung“ (s. § 3 Nr. 2 BROG) als zwingendes Recht auch für die Planfeststellung verbindlich. Bei der Äußerung in dem Vorwort des Landesentwicklungsplanes handelt es sich jedoch nicht um ein Ziel der Raumordnung im Sinne des § 3 Nr. 2 BROG (und damit nicht um einen verbindlichen Planungsleitsatz), sondern um eine programmatische Aussage ohne rechtliche Bindungswirkung<sup>37</sup>. Des weiteren ist die Planfeststellungsbehörde auch nicht durch das Ziel Nr. 7.4 des Landesentwicklungsplanes rechtlich gebunden. Dem Ziel *„Die verbindliche Festsetzung der Nachtflugbeschränkungen erfolgt in dem Verfahren nach dem LuftVG“* kann schon deshalb keine rechtliche Bindungswirkung zukommen, weil die Regelungen der Raumordnung lediglich den Rahmen und die Grundlagen hierauf aufbauender Entscheidungen der zuständigen Verwaltungsbehörden vorgeben, jedoch keine konkreten Einzelfallentscheidungen treffen dürfen (Verbot des Einzelfallgesetzes)<sup>38</sup>. Ähnliches gilt für die raumordnerische Beurteilung<sup>39</sup>, die lediglich den Charakter einer bloßen gutachterlichen Äußerung der Raumordnungsbehörde hat und damit keinen verbindlichen Planungsleitsatz darstellt, sondern von der Planfeststellungsbehörde lediglich im Rahmen der

---

<sup>34</sup> BVerwGE 87, 322/366 (Flughafen München); 75, 214 (243); Gronefeld, Rechtsgutachten, S. 26.

<sup>35</sup> Ebenso Gronefeld, Rechtsgutachten, S. 23.

<sup>36</sup> Ebenso Gronefeld, Rechtsgutachten S. 39 ff.

<sup>37</sup> Im Ergebnis ebenso Gronefeld, Rechtsgutachten, S. 40.

<sup>38</sup> Ebenso Gronefeld, Rechtsgutachten S. 40. Darüber hinaus spricht das Ziel auch nicht ausdrücklich von einem Nachtflug*verbot*, sondern lediglich von der verbindlichen Festsetzung von Nachtflug*beschränkungen*.

gebotenen Abwägung aller öffentlichen und privaten Belange zu berücksichtigen ist<sup>40</sup>. Schließlich hat auch das Ergebnis der im Rahmen der Planfeststellung durchzuführenden Umweltverträglichkeitsprüfung nicht die Bedeutung eines bindenden Planungsleitsatzes, sondern ist lediglich als ein weiterer Belang in die Abwägung einzustellen<sup>41</sup>

Im Ergebnis wird es daher für die Frage, ob im Rahmen der Planfeststellung ein Nachtflugverbot für die neue Lande- bzw. Start- und Landebahn festgesetzt wird, maßgeblich darauf ankommen, wie die Planfeststellungsbehörde das Interesse der Flughafenanwohner an Schutz vor Fluglärm und das Interesse der Flughafenutzer an der Durchführung nächtlichen Flugverkehrs gegeneinander abwägt.

## 2. Lärmschutzinteresse der Flughafenanwohner

Für die Frage des Lärmschutzes kommt es entscheidend auf die Zumutbarkeit der flugbedingten Geräusche an. Die Zumutbarkeitsgrenze ist bislang weder gesetzlich noch durch die Rechtsprechung dergestalt konkretisiert worden, daß an dieser Stelle ein allgemeingültiger Lärmgrenzwert benannt werden könnte<sup>42</sup>.

Nach der Rechtsprechung kommt es für die Grenze der Zumutbarkeit vielmehr auf den jeweiligen Einzelfall an. Überdies ist zwischen der fachplanungsrechtlichen Zumutbarkeit und der enteignungsrechtlichen Zumutbarkeit zu differenzieren. Wird die Grenze der fachplanungsrechtlichen Zumutbarkeit überschritten, muß die Planfeststellungsbehörde dem Vorhabenträger zugunsten der betroffenen Anwohner nach § 9 Abs. 2 LuftVG Schutzauflagen auferlegen, beispielsweise passiven Schallschutz zu betreiben. Ist der Fluglärm noch höher – nämlich „schwer und unerträglich“ – und damit die Grenze der enteignungsrechtlichen Zumutbarkeit überschritten, entstehen Entschädigungsansprüche der betroffenen Grundstückseigentümer<sup>43</sup>. Die enteignungsrechtliche Zumutbarkeitsgrenze ist jedenfalls bei einem

---

<sup>39</sup> Gronefeld, Rechtsgutachten, S. 42 ff.

<sup>40</sup> BVerwG, NuR 1996, 86 (87).

<sup>41</sup> Ebenso Gronefeld, Rechtsgutachten, S. 38 ff.)

<sup>42</sup> Hofmann/Grabherr, a.a.O., § 9 Rn. 53.

<sup>43</sup> § 9 Abs. 2 LuftVG i.V.m. § 74 Abs. 2 Satz 3 HessVwVfG.

Dauerschallpegel von 75 dB(A) mit plötzlichen, fast knallartigen Spitzenschallpegeln von über 100 dB(A) bis 112 dB(A) überschritten<sup>44</sup>. Die fachplanungsrechtliche Zumutbarkeitsgrenze wird einzelfallabhängig bei einem äquivalenten Dauerschallpegel von 60 bis 65 dB(A) in der Nacht (Außenpegel) angenommen<sup>45</sup>. Bei fluglärmbedingten Spitzenschallpegeln von bis zu 55 dB(A) am Ohr des Schlafers und maximal sechs nächtlichen Fluglärmereignissen im Freien von mehr als 75 dB(A) ist die fachplanungsrechtliche Zumutbarkeitsgrenze dagegen noch nicht erreicht<sup>46</sup>.

Die Frage, ob die vorgenannten Zumutbarkeitsgrenzen überschritten sind und deshalb Schutz- bzw. Entschädigungsansprüche bestehen, ist gerichtlich voll überprüfbar. Unterhalb dieser Grenzen entscheidet die Planfeststellungsbehörde im Rahmen ihrer planerischen Gestaltungsfreiheit – und damit nur eingeschränkt gerichtlich überprüfbar<sup>47</sup> – darüber, auf welche Weise sie den Belangen des Lärmschutzes Rechnung tragen will. Es ist also nicht so, daß die Planfeststellungsbehörde bei ihrer Entscheidung nur unzumutbaren Lärm zu berücksichtigen hätte. Nach der Rechtsprechung ist darüber hinausgehend vielmehr jede mehr als nur geringfügige Lärmbelastung zu berücksichtigen<sup>48</sup>. Dies bedeutet, daß in die Abwägung nach § 8 Abs. 1 Satz 2 LuftVG als abwägungserhebliche Belange nicht nur schwere und unerträgliche Lärmbetroffenheiten (im Sinne einer Enteignung) und fachplanungsrechtlich unzumutbare Lärmbelastungen (i.S.d. § 9 Abs. 2 LuftVG), sondern auch unterhalb der fachplanungsrechtlichen Zumutbarkeitsschwelle liegende, aber nicht unerhebliche Lärmbelastigungen einbezogen werden müssen. Durch die Einfügung insbesondere des § 29b Abs. 1 Satz 2 LuftVG im Jahre 1971 hat der Gesetzgeber die Bedeutung des Lärmschutzes unterstrichen<sup>49</sup>. Aus der Vorschrift folgt, daß die Planfeststellungsbehörde auf die Nachtruhe der

---

<sup>44</sup> BGH NJW 1986, 2423.

<sup>45</sup> Hofmann/Grabherr, a.a.O., § 9 Rn. 69 (m.w.N).

<sup>46</sup> BVerwGE 87, 322/372 f. (Flughafen München); ebenso Gronefeld, Rechtsgutachten, S. 28.

<sup>47</sup> Näher dazu unten (VII 1. b).

<sup>48</sup> Ebenso Gronefeld, Rechtsgutachten, S. 32.

<sup>49</sup> Durch das Gesetz zum Schutz gegen Fluglärm vom 30.3.1971 (BGBl. I S. 282) wurden neben § 29b auch weitere lärmbezogene Änderungen in das LuftVG aufgenommen, nämlich in § 6 der Schutz vor Fluglärm als Genehmigungsvoraussetzung und durch § 32b wurde die Pflicht eingeführt, Lärmkommissionen zu bilden; s. Hofmann/Grabherr, a.a.O., § 6 Rn 49.

Bevölkerung besondere Rücksicht zu nehmen hat<sup>50</sup>. Allerdings gibt es keinen Vorrang aktiver (an der Lärmquelle ansetzender) Lärmschutzmaßnahmen vor passiven (bei dem Lärmbetroffenen ansetzenden) Lärmschutzmaßnahmen<sup>51</sup>. Die Planfeststellungsbehörde ist deshalb vielmehr – im Gegenteil – aufgrund des verfassungsmäßigen Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit zunächst gehalten, statt eines Nachtflugverbotes verstärkte passive Schallschutzmaßnahmen des Vorhabenträgers festzusetzen, um etwaigen Lärmbetroffenheiten zu begegnen; erst wenn diese nicht ausreichen, kommt ein Nachtflugverbot überhaupt in Betracht<sup>52</sup>.

### 3. Verkehrsinteressen der Flughafennutzer

Im Rahmen der Abwägung hat die Planfeststellungsbehörde neben den Lärmschutzinteressen der Flughafenanwohner auch die Verkehrsinteressen der Flughafennutzer zu berücksichtigen<sup>53</sup>. In diesem Zusammenhang hat die Planfeststellungsbehörde zu ermitteln, ob und inwieweit ein Bedürfnis für die Abwicklung nächtlichen Flugverkehrs auf der neuen Lande- bzw. Start- und Landebahn besteht.

Ein Bedürfnis für nächtlichen Flugverkehr ist nach der Rechtsprechung nicht erst dann zu bejahen, wenn nächtlicher Flugbetrieb im Sinne eines unabweisbaren Flugbedarfs besteht. Ein Bedürfnis für nächtlichen Flugverkehr ist vielmehr bereits dann anzuerkennen, wenn aufgrund des prognostizierten Luftverkehrsaufkommens zu erkennen ist, daß nächtlicher Flugbetrieb erforderlich sein wird<sup>54</sup>. Dabei ist ein Zeithorizont von zehn bis 15 Jahren zugrundezulegen<sup>55</sup>. Im übrigen ist für überregionale und internationale Verkehrsflughäfen das grundsätzliche Bedürfnis für die Durchführung von nächtlichem Frachtverkehr gerichtlich anerkannt<sup>56</sup>. Bei objektiver Betrachtung dürfte ein konkretes Bedürfnis für die Abwicklung nächtlichen Flugverkehrs auf der neuen Lande- bzw. Start- und Landebahn nur dann nicht bestehen, wenn das

---

<sup>50</sup> Ebenso Gronefeld, Rechtsgutachten, S. 33 f.

<sup>51</sup> Gronefeld, Rechtsgutachten, S. 35.

<sup>52</sup> Siehe dazu auch V. 2.d (unten).

<sup>53</sup> Ebenso Gronefeld, Rechtsgutachten S. 32.

<sup>54</sup> BVerwGE 87, 322/368 (Flughafen München).

<sup>55</sup> BVerwGE 56, 110 (125).

prognostizierte Verkehrsaufkommen auf den drei vorhandenen Start- und Landebahnen sicher abgewickelt werden kann und diese für den nächtlichen Flugbetrieb geöffnet bleiben. Sollte indes für die drei vorhandenen Start- und Landebahnen außerhalb des Planfeststellungsverfahrens ein Nachtflugverbot eingeführt werden oder ist aufgrund der für die nächsten zehn bis 15 Jahre zu erwartenden Steigerung des nächtlichen Verkehrsaufkommens damit zu rechnen, daß der nächtliche Flugbetrieb auf den drei vorhandenen Start- und Landebahnen nicht mehr sicher abgewickelt werden kann, dann besteht ein Bedürfnis für die Zulassung von nächtlichem Flugbetrieb auf der neuen Lande- bzw. Start- und Landebahn.

Die Tatsache, daß die Zahl der nächtlichen Flugbewegungen auf dem Verkehrsflughafen Frankfurt/Main von 12.440 im Jahr 1985 auf 44.795 im Jahr 2000 angestiegen und sich damit in den betrachteten 16 Jahren mehr als verdreifacht hat, belegt den hohen Bedarf an nächtlichem Flugverkehr auf dem Flughafen Frankfurt/Main. Die Frage, ob für die Abwicklung nächtlichen Flugverkehrs auf der neuen Lande- bzw. Start- und Landebahn ein Bedürfnis besteht, ist zwar – ebenso wie die Frage nach etwaigen Lärmbetroffenheiten von Flughafenwohnern – eine rechtstatsächliche Frage, die von der Planfeststellungsbehörde auf der Grundlage entsprechender Untersuchungen und Gutachten zu beantworten ist. Im Hinblick darauf, daß auf dem Flughafen Frankfurt/Main im Jahr 2000 auf den vorhandenen drei Start- und Landebahnen zur Tagzeit mehr als 400.000 Flugbewegungen abgewickelt worden sind und damit für die Steigerung des nächtlichen Flugverkehrs noch erhebliches Wachstumspotential vorhanden ist, liegt indes die Vermutung nahe, daß das für die nächsten zehn bis 15 Jahre prognostizierte nächtliche Verkehrsaufkommen auf den drei vorhandenen Start- und Landebahnen sicher abgewickelt werden kann, sofern die nachflugbetrieblichen Möglichkeiten auf diesen Start- und Landebahnen nicht weiter beschränkt werden.

Demzufolge wären Verkehrsinteressen der Flughafennutzer bei der Festsetzung eines Nachtflugverbotes (ausschließlich) für die neue Lande- bzw. Start- und

---

<sup>56</sup> Gronefeld, Rechtsgutachten, S. 55.

Landebahn nicht berührt, da deren Bedarf an nächtlichem Flugverkehr mit den drei vorhandenen Start- und Landebahnen abgedeckt werden kann<sup>57</sup>.

#### **4. Ergebnis**

Die Tatsache, daß Verkehrsinteressen der Flughafennutzer voraussichtlich nicht berührt sind, eröffnet der Planfeststellungsbehörde einen weiten Bereich planerischer Gestaltungsfreiheit bei der Festsetzung eines Nachtflugverbotes für die neue Lande- bzw. Start- und Landebahn. Damit steht zu erwarten, daß die Planfeststellungsbehörde das von der Mediationsgruppe und dem politischen Raum geforderte Nachtflugverbot jedenfalls für die neue Lande- bzw. Start- und Landebahn anordnen wird.

Sofern dies geschieht, hätte die Anlage und der Betrieb der neuen Lande- bzw. Start- und Landebahn indes keinen – noch nicht einmal den geringsten – Einfluß auf den nächtlichen Fluglärm. Bei Lichte betrachtet entfiel mit der Festsetzung eines Nachtflugverbotes für die neue Lande- bzw. Start- und Landebahn sogar der eigentliche rechtliche Anlaß, den luftrechtlich bereits genehmigten und planfeststellungsrechtlich zugelassenen Nachtflugbetrieb auf den vorhandenen Start- und Landebahnen überhaupt einschränken zu wollen. Hierauf wird im Rahmen der sich anschließenden Untersuchung, ob ein Nachtflugverbot für die vorhandenen Start- und Landebahnen eingeführt werden kann, zurückzukommen sein.

#### **V. FESTSETZUNG EINES NACHTFLUGVERBOTES FÜR DIE VORHANDENEN START- UND LANDEBAHNEN**

Die Anordnung eines Nachtflugverbotes für die drei vorhandenen Start- und Landebahnen stellt sich rechtlich als Teilwiderruf des bestandskräftigen

---

<sup>57</sup> Anderenfalls – also bei der Festsetzung eines Nachtflugverbotes für die drei bestehenden Start- und Landebahnen – käme es darauf an, ob unter Berücksichtigung der von der Rechtsprechung entwickelten Maßstäbe für die Auflösung von Konflikten zwischen den Lärmschutzinteressen der Flughafenbewohner und der Verkehrsinteressen der Flughafenunternehmer die Lärmschutzinteressen Vorrang genießen. Dies ist – wie sich aus den Ausführungen unter V. 2 ergibt –, nicht der Fall. Bei der Anordnung eines



Planfeststellungsbeschlusses für den Flughafen Frankfurt/Main vom 23.03.1971 dar.

### 1. **Überwiegende Lärmschutzinteressen als Grundvoraussetzung für die Festsetzung eines Nachtflugverbotes**

Rechtsgrundlage für einen solchen Teilwiderruf ist § 49 Abs. 2 HessVwVfG, da es sich bei der Planfeststellung um einen begünstigenden Verwaltungsakt handelt. Nach § 49 Abs. 2 Nr. 5 HessVwVfG kann die in der Planfeststellung begründete Zulassung des nächtlichen Flugverkehrs widerrufen werden, „*um schwere Nachteile für das Gemeinwohl zu verhüten oder zu beseitigen*“.

Unter Berücksichtigung der in diversen Landtagsbeschlüssen zum Ausdruck gebrachten großen politischen Unterstützung eines umfassenden Nachtflugverbotes und im Hinblick auf das bislang nicht hinreichend geklärte Verhältnis von § 39 HessVwVfG, § 6 Abs. 2 Satz 4 LuftVG und § 6 Abs. 4 Satz 2 LuftVG kann indes nicht mit letzter Sicherheit ausgeschlossen werden, daß Planfeststellungsbehörde und Gerichte sich nicht doch für die Anwendbarkeit einer weniger strengen Regelung aussprechen. Deshalb sollen diese in die weitere Untersuchung einbezogen werden, obwohl diese weniger strengen Vorschriften nach diesseitiger Rechtsauffassung unanwendbar sind<sup>58</sup>. Nach § 6 Abs. 2 Satz 4 (i.V.m. Satz 3) LuftVG kann die luftrechtliche Genehmigung des nächtlichen Flugverkehrs widerrufen werden, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, „*daß die öffentliche Sicherheit oder Ordnung gefährdet*“ wird. Und nach § 6 Abs. 4 Satz 2 LuftVG ist die luftrechtliche Genehmigung zu ändern, „*wenn die Anlage oder der Betrieb des Flugplatzes wesentlich erweitert oder geändert werden soll*“, wobei die Behörde im Rahmen der planerischen Gestaltungsfreiheit grundsätzlich nach pflichtgemäßem Ermessen zu entscheiden hat, auf welche Weise unzumutbarem Fluglärm entgegenzutreten ist.

---

<sup>58</sup> Nachtflugverbotes für die drei vorhandenen Start- und Landebahnen müßte mithin Nachtflug auf der neuen Startbahn zugelassen werden.  
Siehe oben III. 2 und 3.

Den vorgenannten Bestimmungen ist gemein, daß sie nur in Betracht kommen, wenn die Lärmschutzinteressen der Flughafenanwohner die Verkehrsinteressen der Flughafennutzer überwiegen. Überwiegen dagegen die Verkehrsinteressen der Flughafennutzer, dürften weder schwere Nachteile für das Gemeinwohl (§ 49 Abs. 2 Nr. 5 HessVwVfG) noch eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung (§ 6 Abs. 2 Satz 3 und 4 LuftVG) denkbar sein; und unter § 6 Abs. 4 Satz 2 LuftVG wäre die Anordnung eines Nachtflugverbotes bei einem Überwiegen der Verkehrsinteressen ermessensfehlerhaft. Demzufolge käme die Festsetzung eines Nachtflugverbotes nach allen drei Bestimmungen nur in Betracht, wenn die Verkehrsinteressen der Flughafennutzer hinter den Lärmschutzinteressen der Flughafenanwohner zurückzustehen hätten. Das Überwiegen der Lärmschutzinteressen der Flughafenanwohner ist damit gleichsam die Grundvoraussetzung für die nachträgliche Festsetzung eines absoluten Nachtflugverbotes auf den drei vorhandenen Start- und Landebahnen.

Aus diesem Grund sollen nachfolgend zunächst die rechtlichen Maßstäbe für die Auflösung von Kollisionen zwischen den Lärmschutz- und Verkehrsinteressen dargestellt werden.

## **2. Rechtliche Maßstäbe für die Auflösung von Konflikten zwischen Lärmschutz- und Verkehrsinteressen**

Die Rechtsprechung hatte sich in der Vergangenheit häufig mit der Kollision von Lärmschutzinteressen der Flughafenanwohner und Verkehrsinteressen der Flughafennutzer zu befassen<sup>59</sup>. Dabei haben die Gerichte eine Reihe von Maßstäben entwickelt, die von der Planfeststellungsbehörde bei der Abwägung der widerstreitenden Belange zu beachten sind.

### **a) Gebot der Rücksichtnahme und Vorbelastung des Gebietes**

Die Rechtsprechung hat insbesondere herausgestellt, daß der Gesetzgeber durch § 29b Abs. 1 Satz 2 LuftVG dem Schutz der Bevölkerung vor Fluglärm

---

<sup>59</sup> Siehe dazu etwa Hofmann/Grabherr, a.a.O., § 6 Rn. 49 ff.; Giemulla/Schmid, LuftVG (Stand 12/2001), § 6 Rn. 14 ff.

einen hervorgehobenen Rang eingeräumt hat<sup>60</sup>. Danach ist auf das Ruhebedürfnis der Flughafenanwohner in besonderem Umfang Rücksicht zu nehmen.

Die Rechtsprechung hat in diesem Zusammenhang allerdings auch klargestellt, daß sich der Maßstab für die Abwägung erheblicher Verkehrsgeräusche aus der durch die Gebietsart und die konkreten tatsächlichen Verhältnisse bestimmten Schutzwürdigkeit und Schutzbedürftigkeit der Umgebung ergibt<sup>61</sup>. Für die tatsächlichen Verhältnisse spielen insbesondere Geräuschvorbelastungen und plangegebene Vorbelastungen eine Rolle. Nach diesen Kriterien ist das Lärmschutzinteresse eines Flughafenanwohners umso schutzwürdiger, je mehr er nach der Gebietsart seines Grundstücks berechtigterweise Schutz vor Immissionen erwarten kann und je weniger sein Grundstück durch Vorbelastungen tatsächlich belastet ist<sup>62</sup>. Umgekehrt gilt, daß ein vorbelastetes Gebiet – wie die Umgebung des Flughafens Frankfurt am Main – nicht dieselbe Schutzbedürftigkeit und Schutzwürdigkeit genießt wie ein nicht vorbelastetes Gebiet. Im Hinblick auf die im Umfeld des Flughafens Frankfurt am Main liegenden Grundstücke ist mithin von einer tendenziell eher niedrigen Schutzbedürftigkeit und Schutzwürdigkeit der betroffenen Grundstücke auszugehen. Immerhin ist der Flughafen Frankfurt/Main mit 458.731 Flugbewegungen und 3.499.470 Fluggästen (Angaben für das Jahr 2000) nicht nur der größte deutsche Verkehrsflughafen, sondern gehört auch in Europa und der übrigen Welt zu den führenden internationalen Anlagen. Demzufolge ist mit der einschlägigen Judikatur von einer entsprechend hohen Vorbelastung und damit von einer eher geringen Schutzbedürftigkeit und Schutzwürdigkeit der von dem Fluglärm betroffenen Grundstücke auszugehen.

Den Lärmschutzinteressen der betroffenen Anwohner kommt damit ein tendenziell geringeres Gewicht zu als dies etwa im Fall des Neubaus eines Flughafens in einem bislang nicht belasteten Gebiet der Fall wäre. Dies ist auch deshalb gerechtfertigt, weil die Lärmsituation am Flughafen Frankfurt schon einmal Gegenstand eines Planfeststellungsverfahrens war und – sofern für die

---

<sup>60</sup> BVerwGE 87, 322/369 (Flughafen München).

<sup>61</sup> BVerwGE 56, 110/131 (Flughafen Frankfurt).

<sup>62</sup> Gronefeld, Rechtsgutachten, S. 44.

neue Lande- bzw. Start- und Landebahn ein Nachtflugverbot festgesetzt wird – sich diese Lärmsituation durch die Erweiterung des Flughafens jedenfalls in der Nachtzeit nicht ändert. Hiergegen ließe sich zwar einwenden, daß sich die Lärmsituation gegenüber dem Jahr 1971 (Erlaß des Planfeststellungsbeschlusses) durch die zwischenzeitlich eingetretene Steigerung der Zahl der nächtlichen Flugbewegungen geändert habe. Eine solche Argumentation würde indes verkennen, daß mit dem Planfeststellungsbeschluß von 1971 gerade kein Kontingent festgeschrieben worden ist, sondern sich die Grenze der zulässigen Flugbewegungen allein aus der technischen Kapazität des planfestgestellten Start- und Landebahnsystems ergibt<sup>63</sup>. Darüberhinaus darf nicht übersehen werden, daß die heutigen modernen Luftfahrzeuge aufgrund technischer Fortschritte deutlich leiser als die 1971 verwandten Flugzeugmuster sind. In der Rechtsprechung ist denn auch entschieden worden, daß die bloß gesteigerte Ausnutzung der Kapazität eines uneingeschränkt genehmigten Flugplatzes nicht ihrerseits wieder der Bewältigung der Lärmproblematik bedarf<sup>64</sup>; eine „Lärmsanierung“ hinsichtlich des vorhandenen Bestandes findet anlässlich der Erweiterung eines luftrechtlich bestandskräftig genehmigten und planfestgestellten Flugplatzes nicht statt<sup>65</sup>.

## b) Bedarf an Nachtluftverkehr

Nach der Rechtsprechung ist des weiteren der Bedarf an Nachtluftverkehr zu berücksichtigen<sup>66</sup>. Dabei gilt der Grundsatz, daß je dringlicher ein Bedarf an nächtlichem Flugverkehr tatsächlich ist, desto schwerer ist dieser Belang im Rahmen der Abwägung der widerstreitenden Interessen von Flughafenwohnern und Flughafenutzern zu gewichten<sup>67</sup>.

---

<sup>63</sup> Deshalb ist etwa auch die nachträgliche Errichtung eines neuen Abfertigungsterminals, mit dem eine höhere Zahl von Fluggästen abgefertigt werden kann, nicht planfeststellungspflichtig. Entscheidend ist einzig und allein die tatsächliche Leistungsfähigkeit des planfestgestellten Start- und Landebahnsystems; siehe dazu etwa Giesberts/Geisler, Pflicht zur Planfeststellung/Plangenehmigung von Terminalgebäuden auf Flugplätzen?, ZLW 1999, 315.

<sup>64</sup> Ebenso Gronefeld, Rechtsgutachten, S. 68.

<sup>65</sup> Siehe etwa BVerwG, NVwZ 1997, 394; Gronefeld, Rechtsgutachten, S. 69.

<sup>66</sup> BVerwGE 87, 322/368 (Flughafen München); Gronefeld, Rechtsgutachten, S. 55.

<sup>67</sup> BVerwGE 87, 322/368 (Flughafen München); Gronefeld, Rechtsgutachten, S. 33.

In diesem Zusammenhang ist von den Gerichten anerkannt, daß als erforderlicher Luftverkehr in der Zeit zwischen 22:00 bis 06:00 Uhr bei einem überregionalen und internationalen Verkehrsflughafen die ordnungsgemäße Abwicklung des planmäßigen Linien- und Charterflugverkehrs, die Durchführung von Frachtverkehr, die Abwicklung verspäteter planmäßiger Tagesflugbewegungen sowie die Durchführung von Ausweichlandungen aus meteorologischen, technischen oder sonstigen Flugsicherheitsgründen und die nach geltendem Luftverkehrsrecht vorgeschriebene Durchführung von Ausbildungs- und Übungsflügen zum erforderlichen Bedarf an Luftverkehr gehört<sup>68</sup>. Im konkreten Fall wird der Bedarf an nächtlichem Flugverkehr überdies durch die Tatsache unterstrichen, daß die Zahl der nächtlichen Flugbewegungen auf dem Verkehrsflughafen Frankfurt/Main von 12.440 im Jahr 1985 auf 44.795 im Jahr 2000 angestiegen ist<sup>69</sup>. Dieser beachtliche Anstieg belegt ebenfalls, daß ein hohes Bedürfnis an nächtlichem Flugverkehr auf dem Flughafen besteht. Schließlich ist der Flughafen Frankfurt/Main im Bereich des Frachtumschlags der führende europäische Flughafen und gehört überdies zu den zehn größten Frachtflughäfen der Welt. Auch dies unterstreicht den hohen Bedarf an nächtlichem Flugverkehr am Flughafen Frankfurt/Main.

Im Ergebnis besteht damit ein dringender Bedarf an der weiteren Zulässigkeit von Nachtluftverkehr am Flughafen Frankfurt.

### c) **Widmungszweck**

Nach der Rechtsprechung ist überdies der Widmungszweck des Flugplatzes zu berücksichtigen<sup>70</sup>. Der durch die planerische Zulassung des Flughafens Frankfurt am Main begründete Verwendungszweck als internationaler Verkehrsflughafen verleiht den Belangen des Luftverkehrs gerade auch in Bezug auf die Durchführung von nächtlichen Flugbewegungen ein erhebliches Gewicht.

Ein umfassendes Nachtflugverbot würde dem Widmungszweck des Flughafens widersprechen. Ein absolutes Nachtflugverbot in der Zeit zwischen 23:00 und

---

<sup>68</sup> BVerwGE 87, 322/368 (Flughafen München); Gronefeld, Rechtsgutachten, S. 55.

<sup>69</sup> Gronefeld, Rechtsgutachten, S. 8.

<sup>70</sup> Gronefeld, Rechtsgutachten, 57.

05:00 Uhr würde dazu führen, daß der bisher in diesem Zeitrahmen abgewickelte Verkehr in die Tagesrandzeiten 22:00 bis 23:00 Uhr und 05:00 bis 06:00 Uhr verdrängt würde, was bereits für sich betrachtet weitere planerische Probleme verursachen würde. Darüber hinaus würden durch ein umfassendes Nachtflugverbot ganze Verkehrssegmente (Frachtverkehr durch reine Frachtflugzeuge, Postverkehr, umlaufbedingte Charterflüge) von der Nutzung des Flughafens ausgeschlossen, weil diese Unternehmen auf eine Nutzung des Flughafens in der Zeit zwischen 23:00 und 05:00 Uhr angewiesen sind. Demzufolge würde durch ein umfassendes Nachtflugverbot die Betriebspflicht des Flughafens in einer Weise beschnitten, die mit der Widmung des Flughafens als internationaler Verkehrsflughafen nicht mehr in Einklang zu bringen wäre.

Für eine solche umfassende Betriebsbeschränkung müßten im Hinblick auf den Widmungszweck des Flughafens Frankfurt als internationaler Verkehrsflughafen und seine hervorgehobene Stellung im europäischen und internationalen System außergewöhnlich schwerwiegende Gründe in Gestalt eines besonderen öffentlichen Interesses vorliegen<sup>71</sup>. Ein besonderes öffentliches Interesse an der Festsetzung eines umfassenden Nachtflugverbotes ist indes nicht – und zwar noch nicht einmal ansatzweise – ersichtlich. Im Gegenteil ist der nächtliche Frachtumschlag am Flughafen Frankfurt für die über die eigenen Landesgrenzen hinaus aktive deutsche Wirtschaft von grundlegender Bedeutung. Bei einer Einschränkung des nächtlichen Luftverkehrs würden zudem viele Unternehmen aus der Luftfahrtindustrie den Standort Frankfurt verlassen (müssen) und möglicherweise zu anderen europäischen Konkurrenzflughäfen umsiedeln<sup>72</sup>. Die daraus resultierende Schwächung der Wirtschaftsregion Rhein/Main und der damit verbundene Verlust einer großen Zahl von Arbeitsplätzen lägen zweifelsohne nicht im öffentlichen Interesse, sondern würden diesem sogar zuwiderlaufen.

---

<sup>71</sup> Ausführlich zur Verkehrsbedeutung und zum Verkehrsaufkommen Gronefeld, Rechtsgutachten, S. 5 – 9.

<sup>72</sup> In diesem Sinne äußerte sich etwa das Board of Airline Representatives in Germany (BARIG) auf dessen Homepage ([www.barig.org/Pressemitteilungen\(dp010223.htm\)](http://www.barig.org/Pressemitteilungen(dp010223.htm))).

Im Hinblick auf den Widmungszweck und die dahinterstehenden öffentlichen Interessen käme ein umfassendes Nachtflugverbot damit nur in ganz besonderen – hier nicht ersichtlichen – Ausnahmesituationen in Betracht.

**d) Milderer Mittel**

Die Festsetzung eines Nachtflugverbotes kommt unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit (Art. 20 GG) zudem nur in Betracht, soweit keine milderen Mittel zur Verfügung stehen. Dieser Grundsatz des nationalen Verfassungsrechts gilt in ähnlicher Form auch im primären Europarecht (siehe dazu auch unten VI. 3) und ist für den Bereich des Luftrechts durch die Richtlinie 2002/30/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26.03.2002 über Regeln und Verfahren für lärmbedingte Betriebsbeschränkungen auf Flughäfen der Gemeinschaft weiter konkretisiert worden<sup>73</sup>.

Nach Art. 4 Abs. 3 dieser Richtlinie dürfen lärmbedingte Betriebsbeschränkungen auf Flughäfen nicht restriktiver sein, als es zur Verwirklichung der für einen bestimmten Flughafen festgelegten Umweltziele notwendig ist. Die Richtlinie ist von den Mitgliedstaaten zwar erst bis zum 28.09.2003 in nationales Recht umzusetzen. Nach der ständigen Rechtsprechung zu Art. 20 GG stellen passive Schallschutzmaßnahmen jedoch schon heute gegenüber jeder Beschränkung der nachflugbetrieblichen Möglichkeiten das mildere Mittel dar<sup>74</sup>. Erst wenn die Anordnung passiver Schallschutzmaßnahmen nicht ausreicht, um den Lärmschutzinteressen der Flughafenanwohner gerecht zu werden, kommen Nachtflugbeschränkungen überhaupt in Betracht. Zudem gibt es im Vergleich zu einem (absoluten) Nachtflugverbot eine ganze Reihe weiterer milderer Mittel, so daß sich die Festsetzung eines Nachtflugverbotes auch aus diesem Grund verbietet. Ein milderer Mittel wäre etwa eine Änderung der Nachtflugbestimmungen dahingehend, daß Starts und Landungen in der Zeit zwischen 23:00 und 05:00 Uhr nur noch mit Flugzeugmustern zulässig sind, die in der Bonusliste des Bundesverkehrsministeriums als besonders geräuscharm

---

<sup>73</sup> (ABL. L 85/40 vom 28.3.2002, S. 40)

<sup>74</sup> Siehe dazu etwa Giemulla, in: Giemulla/Schmid (a.a.O.), § 6 Rn. 15c).

gelistet sind<sup>75</sup>. Falls diese Einschränkung nicht ausreicht, um überwiegenden Lärmschutzinteressen zu entsprechen, wäre darüber hinaus – auch im Hinblick auf den verfassungsrechtlichen Vertrauensschutzgrundsatz – ein begrenztes Nachtflugverbot, von dem (in Anlehnung an die „home base“-Klausel der aktuellen Nachtflugbeschränkungen) diejenigen Unternehmen ausgenommen wären, die einen besonderen Bezug zum Standort Frankfurt haben, immer noch milder als ein umfassendes Nachtflugverbot. An dieser Stelle kann allerdings auf eine detaillierte und umfassende Darstellung derjenigen Beschränkungen, die als mildere Mittel einem absoluten Nachtflugverbot vorzuziehen wären<sup>76</sup>, verzichtet werden, weil – wie sogleich dargestellt wird (unten e)) – unter Berücksichtigung der aktuell geltenden Nachtflugbeschränkungen ein Vorrang der Lärmschutzinteressen der Flughafenwohner nicht festgestellt werden kann und sich daher *jedwede* Verschärfung der aktuellen Nachtflugbeschränkungen für die drei vorhandenen Start- und Landebahnen verbietet.

#### e) **Zwischenergebnis**

Unter Berücksichtigung der Maßstäbe der Rechtsprechung für die Auflösung der Kollision von Lärmschutzinteressen der Flughafenwohner und der Verkehrsinteressen der Flughafenutzer dürfte die Festsetzung eines absoluten Nachtflugverbotes am Flughafen Frankfurt/Main anlässlich der Erweiterung des Flughafens um eine weitere Lande- bzw. Start- und Landebahn rechtlich nicht in Betracht kommen.

Dies ergibt sich zum einen bereits daraus, daß die neue Lande- bzw. Start- und Landebahn höchstwahrscheinlich überhaupt keinen negativen Einfluß auf die gegenwärtige – luftrechtlich bereits bestandskräftig genehmigte und planfestgestellte – Lärmsituation in der Nacht haben wird, da absehbar ist, daß für die neue Lande- bzw. Start- und Landebahn im Rahmen des notwendigen Planfeststellungsverfahrens ein nur für diese Bahn geltendes (isoliertes) Nachtflugverbot festgesetzt werden wird<sup>77</sup>. Zum anderen ist im Hinblick auf die

---

<sup>75</sup> Siehe dazu Geisler, Die „Bonusliste“ des Bundesministeriums für Verkehr als Grundlage für Nachtflugbeschränkungen auf deutschen Verkehrsflughäfen?, ZLW 1997, S. 307.

<sup>76</sup> Siehe hierzu Gronefeld, Rechtsgutachten, S. 60 ff.

<sup>77</sup> Oben IV.



hohe Vorbelastung der Grundstücke in der Umgebung des Flughafens nicht ersichtlich, daß der nachgewiesene Bedarf an nächtlichem Flugverkehr unter Berücksichtigung der Widmung des Flughafens als internationaler Verkehrsflughafen sowie der hohen verkehrlichen und wirtschaftlichen Bedeutung des Flughafens für die Region Rhein/Main und Deutschland insgesamt hinter den Lärmschutzinteressen der Flughafenanwohner zurückzustehen hätte, soweit der flugbedingte Lärm weder die enteignungsrechtliche noch die planungsrechtliche Zumutbarkeitsgrenze überschreitet<sup>78</sup>. Überdies sind mildere Mittel als ein umfassendes Nachtflugverbot ersichtlich, so daß ein absolutes Nachtflugverbot selbst dann nicht in Betracht käme, wenn aufgrund der tatsächlichen nächtlichen Lärmbelastung die Lärmschutzinteressen der Flughafenanwohner Vorrang genießen sollten.

Damit fehlt es bereits an der Grundvoraussetzung für die nachträgliche Festsetzung eines Nachtflugverbotes. Überdies sind die Nachtflugbeschränkungen erst unlängst geändert worden. Es ist nicht ersichtlich, daß sich die Situation seither wesentlich verändert hat. Auch im Hinblick auf das Vertrauensinteresse der Flughafennutzer kommt eine abermalige Verschärfung nicht in Betracht. Ein sich auf die drei vorhandenen Start- und Landebahnen beziehendes (absolutes) Nachtflugverbot scheidet damit aus Rechtsgründen aus, und zwar unabhängig davon, ob § 49 HessVwVfG, § 6 Abs. 2 Satz 4 oder § 6 Abs. 4 Satz 2 LuftVG als Rechtsgrundlage herangezogen werden. Dies gilt – worauf hiermit zur Vermeidung von Mißverständnissen hingewiesen werden soll – auch dann, wenn das Nachtflugverbot von der Fraport AG selbst beantragt werden sollte<sup>79</sup>. Dies folgt daraus, daß der Verkehrsflughafen Frankfurt/Main das Ergebnis einer gemeinnützigen Planfeststellung ist. Der Flughafen ist damit eine im Interesse der Allgemeinheit planfestgestellte Verkehrseinrichtung. Demzufolge können Betriebsbeschränkungen nicht schon deshalb zugelassen werden, weil diese von dem Flughafenbetreiber beantragt werden. Vielmehr sind wegen der Gemeinnützigkeit des Flughafens stets auch die Interessen der Allgemeinheit (und damit insbesondere auch der Flughafennutzer) zu berücksichtigen.

---

<sup>78</sup> Ob die Zumutbarkeitsgrenzen überschritten werden, ist eine rechtstatsächliche Frage, die nur auf der Grundlage von Verkehrsprognosen und Lärmgutachten beantwortet werden kann. Die entsprechenden Unterlagen standen bei der Anfertigung dieser Stellungnahme nicht zur Verfügung.

<sup>79</sup> Ebenso Gronefeld, Rechtsgutachten, S. 56.

### 3. Erhöhte Bestandskraft von Planfeststellungsbeschlüssen

Doch selbst wenn die Anwendung der dargestellten Maßstäbe für die Auflösung von Konflikten zwischen den Lärmschutzinteressen der Flughafenanwohner und den Verkehrsinteressen der Flughafenutzer – etwa unter Berücksichtigung der Verkehrsprognosen und neuer Lärmgutachten – zu dem Ergebnis führen würde, daß die Lärmschutzinteressen der Anwohner überwögen, käme ein Teilwiderruf der bestandskräftigen Planfeststellung gemäß § 49 Abs. 2 HessVwVfG nur in Betracht, „um schwere Nachteile für das Gemeinwohl zu verhüten oder zu beseitigen“.

Der Begriff „schwerer Nachteil für das Gemeinwohl“ ist eng auszulegen<sup>80</sup>. Er setzt voraus, daß besondere, erhebliche, überragende Interessen der Allgemeinheit den Widerruf des Planfeststellungsbeschlusses gebieten<sup>81</sup>. Dies wäre erst dann der Fall, wenn die Lärmbetroffenheiten einer Vielzahl von Flughafenanwohnern die Opfergrenze überschreiten würden und die Einführung eines umfassenden Nachtflugverbotes damit unabweislich wäre. Hierfür reichen Betroffenheiten eines überschaubaren Kreises von Flughafenanwohnern indes nicht aus, da insoweit nach der Konzeption des Gesetzgebers die Instrumente der Schutzauflagen (§ 9 Abs. 2 LuftVG) bzw. der Entschädigung (§ 9 Abs. 2 i.V.m. § 74 Abs. 2 Satz 3 HessVwVfG) anzuwenden wären. Bestandskräftige Planfeststellungsbeschlüsse genießen mithin einen erhöhten Bestandsschutz; ein (auch nur teilweiser) Widerruf kommt stets nur als allerletztes Mittel („ultima ratio“) in Betracht<sup>82</sup>. Dies gilt ausdrücklich auch für luftrechtliche Planfeststellungsbeschlüsse<sup>83</sup>. Anhaltspunkte dafür, daß die vorgenannten hohen Voraussetzungen für einen Widerruf der Zulassung nächtlichen Flugverkehrs erfüllt sein könnten, sind indes nicht – und zwar noch nicht einmal ansatzweise – ersichtlich. In diesem Zusammenhang ist nochmals darauf hinzuweisen, daß die neue Lande- bzw. Start- und Landebahn voraussichtlich überhaupt keinerlei negative Auswirkungen auf den nächtlichen Fluglärm haben

---

<sup>80</sup> So etwa zum wortlautgleichen VwVfG des Bundes Bonk, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, § 49 Rn. 79 in Verbindung mit § 60 Rn. 28.

<sup>81</sup> Bonk, a.a.O. (vorherige Fußn.).

<sup>82</sup> Ebenso Gronefeld, Rechtsgutachten, S. 71.

<sup>83</sup> BVerwG, 11 C 14.09, Blatt 18 f. (zitiert nach Gronefeld, Rechtsgutachten, S. 72).

wird, weil für diese Bahn die Festsetzung eines Nachtflugverbotes zu erwarten steht.

#### **4. Ergebnis**

Die nachträgliche Anordnung eines absoluten Nachtflugverbotes für die drei vorhandenen Start- und Landebahnen des Verkehrsflughafens Frankfurt am Main kommt rechtlich nicht in Betracht.

Sofern für die neue Lande- bzw. Start- und Landebahn ein Nachtflugverbot festgesetzt wird und die Erweiterung des Flughafens demzufolge keinen Einfluß auf die nächtliche Lärmsituation haben wird, ist rechtlich auch kein Anlaß für eine andersartige Verschärfung der aktuellen Nachtflugbestimmungen (etwa in Gestalt einer Beschränkung des Nachtfluges auf Bonusflugzeuge) für den Flughafen Frankfurt/Main ersichtlich.

#### **VI. NACHTFLUGVERBOT DURCH VERKEHRSLENKUNG IM RAHMEN EINES FLUGHAFENSYSTEMS MIT DEM FLUGHAFEN HAHN**

Die Verordnung (EWG) Nr. 2408/92 über den Zugang von Luftfahrtunternehmen der Gemeinschaft zu Strecken des innergemeinschaftlichen Flugverkehrs („EG-Streckenzugangsverordnung“) sieht die Möglichkeit der Einrichtung von Flughafensystemen vor und stellt in Art. 8 Abs. 1 klar, daß die Verordnung das Recht eines Mitgliedstaates, die Aufteilung des Verkehrs auf die einzelnen Flughäfen eines Flughafensystems zu regeln, unberührt läßt. Der EG-Streckenzugangsverordnung liegt mithin die Annahme zugrunde, daß innerhalb eines Flughafensystems verkehrslenkende Maßnahmen auf der Grundlage nationalen Rechts möglich sind. Vor diesem Hintergrund sind Bestrebungen der Fraport AG erkennbar, die Flughäfen Frankfurt und Hahn (an dessen Betreibergesellschaft die Fraport AG eine Mehrheitsbeteiligung von 74,9 % der Gesellschaftsanteile hält<sup>84</sup>) zu einem Flughafensystem zusammenzuschließen, um den Nachtflugverkehr insgesamt nach Hahn „umzuleiten“ und damit ein Nachtflugverbot für den Flughafen Frankfurt auf diese Weise einzuführen.

---

<sup>84</sup> Giemulla, in: Giemulla/Schmid (a.a.O.), § 6 Rn. 123.

Aus den nachfolgenden Gründen kommt eine derartige Verkehrsaufteilung indes rechtlich nicht in Betracht.

## 1. Fehlende gesetzliche Grundlage

Rechtlich wäre die Umleitung des nächtlichen Flugverkehrs von Frankfurt nach Hahn bereits deshalb unzulässig, weil es in Deutschland gegenwärtig keine gesetzliche Grundlage gibt, aufgrund derer eine Verkehrsaufteilung innerhalb von Flughafensystemen vorgenommen werden dürfte.

Die EG-Strecken Zugangsverordnung erkennt zwar unter bestimmten Vorgaben (dazu unten 2.) das Recht der Mitgliedstaaten zur Verkehrsaufteilung an, ohne daß dies jedoch die entsprechenden nationalen Umsetzungsvorschriften ersetzen würde<sup>85</sup>. Im nationalen Recht ergibt sich die Notwendigkeit einer gesetzlichen Grundlage bereits aus dem Grundsatz vom Vorbehalt des Gesetzes (Art. 20 Abs. 3 GG), da es sich bei der Aufteilung von Luftverkehr angesichts der hohen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Bedeutung dieses Verkehrssektors um eine Maßnahme handelt, der eine allgemein-politische Grundsatzentscheidung des Gesetzgebers zugrunde liegen muß<sup>86</sup>. Die Aufteilung von Luftverkehr innerhalb von Flughafensystemen ist insoweit ohne weiteres mit der Verteilung von Start- und Landeberechtigungen (Slots) vergleichbar, zu der das BVerwG folgendes ausgeführt hat: „Die Beantwortung der Fragen, welche Kapazität dem regionalen bzw. überregionalen Luftverkehr auf den Flughäfen der Bundesrepublik Deutschland zur Verfügung stehen soll und wie sie auf die Bewerber aufzuteilen ist, verlangt angesichts der inzwischen eingetretenen Engpässe sowie der hohen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Bedeutung des Luftverkehrs eine allgemein-politische Grundentscheidung des parlamentarischen Gesetzgebers“<sup>87</sup>. Auch bei der Aufteilung von Luftverkehr innerhalb von Flughafensystemen geht es um die Zuteilung von Benutzungsmöglichkeiten. Zudem würde eine Aufteilung des Luftverkehrs in die Berufsausübungsfreiheit (Art. 12 GG) der betroffenen Luftfahrtunternehmen

---

<sup>85</sup> Ebenso Giemulla, in: Giemulla/Schmid (a.a.O.), § 6 Rn. 128.

<sup>86</sup> Ebenso Giemulla, in: Giemulla/Schmid, (a.a.O.), § 6 Rn. 128.

<sup>87</sup> BVerwG NVwZ 1990, 262 m.w.N.

eingreifen. Schließlich ergibt sich die Notwendigkeit einer gesetzlichen Regelung zur Verkehrslenkung auch daraus, daß Flughäfen einer (in § 45 LuftVZO ansatzweise zum Ausdruck gebrachten) Betriebspflicht unterliegen, d.h. die Benutzung des Flughafens im Rahmen ihrer Kapazitäten zu gestatten haben, und zwar auch zur Nachtzeit. Da die Betriebspflicht Folge des gesetzlich angeordneten Flugplatzzwanges (§ 25 Abs. 1 Satz 1 LuftVG) ist, bedürfen Ausnahmen hiervon, hier die faktische Aufhebung der nächtlichen Betriebspflicht durch Umlenkung des Nachflugverkehrs nach Hahn, ihrerseits einer gesetzlichen Grundlage.

Im Ergebnis kann deshalb kein Zweifel bestehen, daß eine Aufteilung des Luftverkehrs innerhalb eines Flughafensystems einer gesetzlichen Grundlage bedürfte. Gegenwärtig gibt es eine solche gesetzliche Grundlage nicht<sup>88</sup>. Mithin muß eine Aufteilung des Flugverkehrs zwischen Frankfurt und Hahn schon aus diesem Grunde scheitern.

## **2. Kein Flughafensystem**

Darüber hinaus scheidet eine Verkehrsaufteilung zwischen den Flughäfen Frankfurt und Hahn auch deshalb aus, weil die in der EG-Streckenzugangsverordnung genannten Voraussetzungen für die Bildung eines Flughafensystems nicht erfüllt sind.

Nach Art. 8 Abs. 5 der EG-Streckenzugangsverordnung können zwei oder mehr Flughäfen nur dann zu einem Flughafensystem zusammengeschlossen werden, wenn „die Flughäfen als ein zusammenhängendes System dieselbe Stadt oder dasselbe Ballungsgebiet bedienen“. Diese Voraussetzungen liegen nicht vor. Bei den Städten Frankfurt und Hahn handelt es sich ersichtlich nicht um dieselbe Stadt. Die Flughäfen dieser beiden Städte bedienen zudem auch nicht dasselbe Ballungsgebiet. Die EG-Streckenzugangsverordnung definiert den Begriff des „Ballungsgebietes“ zwar nicht ausdrücklich, doch wird man annehmen dürfen, daß die Kommission bei der (nach Art. 8 Abs. 5 der Verordnung vorgesehenen) Entscheidung über die Anerkennung eines neuen Flughafensystems einen

---

<sup>88</sup> Giemulla, in: Giemulla/Schmid (a.a.O.), § 6 LuftVG Rn. 6.

ähnlichen Maßstab anwenden wird wie bei den bisher von ihr in den Anhang II der EG-Streckenzugangsverordnung aufgeführten Flughafensystemen. Dabei wird es demnach zumindest auch (wenn nicht gar ausschließlich) auf die räumliche Entfernung der zu betrachtenden Flughäfen zu dem zu dem jeweiligen Stadtzentrum sowie die Entfernung der Flughäfen zueinander ankommen.

In Deutschland sind bisher allein die Berliner Flughäfen Tegel, Schönefeld und Tempelhof als Flughafensystem anerkannt; der Flughafen Tempelhof liegt im Zentrum Berlins, während Tegel ca. 8 km und Schönefeld ca. 18 km vom Stadtzentrum entfernt liegen. Auch bei den Flughafensystemen der Mitgliedstaaten ist es so, daß bis auf eine einzige Ausnahme alle 22 Flughäfen der neun bislang anerkannten Flughafensysteme nicht weiter als 50 km vom jeweiligen Stadtzentrum entfernt liegen<sup>89</sup>. Die einzige Ausnahme bildet der zum italienischen Flughafensystem Mailand-Linate/Malpensa/Bergamo gehörende Flughafen Malpensa, der 53 km vom Mailänder Stadtzentrum entfernt ist und damit die 50 km-Grenze geringfügig überschreitet. Demgegenüber liegt der Regionalflughafen Hahn etwa 100 km vom Zentrum Frankfurts entfernt<sup>90</sup>. Mit der Einbeziehung des Flughafens Hahn würde die 50 km-Grenze mithin nicht nur geringfügig (wie bei dem Flughafen Malpensa), sondern deutlich überschritten. Schon im Hinblick auf die große geographische Entfernung des Flughafens Hahn zum Stadtzentrum Frankfurts dürfte die Bildung eines Flughafensystems zwischen den Flughäfen Frankfurt/Main und Hahn mithin ausscheiden. Überdies liegen die beiden Flughäfen Frankfurt/Main und Hahn voneinander sogar rund 120 Kilometer entfernt, was ebenfalls gegen die Annahme spricht, die beiden Flughäfen würden dasselbe Ballungsgebiet bedienen.

Ein weiteres Indiz dafür, daß die beiden Flughäfen mitnichten dasselbe Ballungsgebiet bedienen, ergibt sich überdies aus dem Gutachten des Prof. Dr. Jünemann zu den verkehrlichen Auswirkungen und möglichen Maßnahmen bei Einführung eines Nachtflugverbotes am Flughafen Frankfurt. Dort heißt es wörtlich: „Der Flughafen Frankfurt liegt im Gegensatz zum Flughafen Hahn in einer sehr wirtschaftsstarken Region. Als grober Indikator für die jeweilige Wirtschaftskraft der beiden Standorte wird die Bevölkerungszahl im Umkreis der

---

<sup>89</sup> Siehe dazu Giumulla, in: Giumulla/Schmid (a.a.O.), § 6 Rn. 122.

beiden Flughäfen verwendet. Im Umkreis von 50 km um den Flughafen Hahn wohnen ca. 340.000 Einwohner. Im selben Umkreis um den Flughafen Frankfurt beträgt die Einwohnerzahl mit über 3,5 Mio. mehr als das Zehnfache. Das Verhältnis der Wirtschaftskraft der beiden Regionen ist nach Einschätzung der Gutachter noch größer<sup>91</sup>. Demzufolge handelt es sich bei der Region Frankfurt und der Region Hahn um verschiedene Wirtschaftsgebiete. Die beiden Flughäfen bedienen mithin gerade nicht dasselbe Ballungsgebiet<sup>92</sup>.

Nach alledem kommt die Einrichtung eines Flughafensystems bestehend aus den Flughäfen Frankfurt und Hahn rechtlich nicht in Betracht. Im Ergebnis kann ein Nachtflugverbot somit auch nicht in der Weise verwirklicht werden, daß die Flughäfen Hahn und Frankfurt zu einem Flughafensystem zusammengeschlossen und nächtliche Flüge nach Hahn umgeleitet würden. Eine solche „Lösung“ wäre rechtlich unzulässig.

### 3. Grundsatz der Verhältnismäßigkeit

Darüber hinaus müßte bei der Verkehrsaufteilung der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit berücksichtigt werden, d.h. selbst wenn die Flughäfen Frankfurt/Main und Hahn zu einem Flughafensystem zusammengeschlossen werden könnten (was indes – wie gezeigt – rechtlich nicht möglich ist) und unter der weiteren Voraussetzung, daß der deutsche Gesetzgeber die bislang nicht vorhandene gesetzliche Grundlage für eine Verkehrsaufteilung innerhalb von Flughafensystemen schaffen sollte, wäre ein Umleiten nächtlichen Flugverkehrs von Frankfurt nach Hahn nur insoweit zulässig, als eine solche Maßnahme dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entspricht. Dieser Grundsatz gilt auch auf der Ebene des Europarechts.

Auf der Grundlage dieses Rechtsinstitutes hat etwa die Europäische Kommission etwa im Hinblick auf das Flughafensystem Mailand-Linate/Malpensa/Bergamo

---

<sup>90</sup> Giemulla, in: Giemulla/Schmid (a.a.O.), § 6 Rn. 123.

<sup>91</sup> Jünemann, Verkehrliche Auswirkungen und mögliche Maßnahmen bei Einführung eines Nachtflugverbotes am Flughafen Frankfurt/Main, S. 115.

<sup>92</sup> A.A. Giemulla, in: Giemulla/Schmid (a.a.O.), § 6 Rn. 124, der jedoch zu Unrecht davon ausgeht, daß jeder Flughafen (und damit auch Hahn) zu einem Ballungsgebiet gehören müsse.

entschieden, daß die Verkehrsaufteilungsregeln für das Mailander Flughafensystem, die von Italien in den Dekreten Nr. 46-T vom 05.07.1996 und Nr. 70-T vom 13.10.1997 festgelegt worden waren, nicht angewandt werden durften, weil diese unverhältnismäßig waren<sup>93</sup>. Die italienischen Verkehrsaufteilungsregeln hatten zum Ziel, den Luftverkehr, der sich bis dato auf den Flughafen Linate konzentrierte, nach Malpensa umzuleiten, um die betriebliche Leistungsfähigkeit dieses Flughafens sicherzustellen. In diesem Zusammenhang stellte die Kommission im Hinblick auf den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit insbesondere folgendes klar: „Die betriebliche Lebensfähigkeit des Vorhabens Malpensa 2000 ... erfordert keine komplette Verlagerung des Verkehrs in dem Umfang, wie es durch die italienischen Regeln ... vorgesehen ist. Die Anwendung der Kriterien dieser Regeln wird zu einer geschätzten Verkehrsverlagerung von 11,7 Mio. Fluggästen führen, so daß Linate nur ein Aufkommen von 2,5 Mio. Fluggäste verbleibt“. Und weiter heißt es: „Die Auferlegung von Beschränkungen, die zu einem sofortigen und drastischen Rückgang des Aufkommens in Linate von 14,2 Mio. Fluggästen im Jahr 1997 auf 2,5 Mio. Fluggäste nach Inkrafttreten der neuen Maßnahmen führen, scheint keine angemessene Maßnahme darzustellen“. Die Kommission kam daher zu dem Ergebnis, „daß die durch das Dekret Nr. 46-T und das Dekret Nr. 70-T festgelegten Verkehrsaufteilungsregeln nicht mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit vereinbar sind“.

Auch eine vollständige Verlagerung des Nachtflugverkehrs vom Flughafen Frankfurt nach Hahn wäre unverhältnismäßig. Eine derart drastische Maßnahme ist im Hinblick auf die Lärmschutzinteressen der Flughafenanwohner nicht erforderlich, sondern ist letztlich nicht mehr als das Ergebnis eines politischen Kompromisses, demzufolge den Flughafenanwohnern als Ausgleich für Errichtung und Inbetriebnahme einer neuen Lande- bzw. Start- und Landebahn und der damit steigenden Lärmbelastung zur Tagzeit ein Nachtflugverbot in Aussicht gestellt worden ist. Die komplette Verlagerung des Nachtflugverkehrs nach Hahn mag zwar politisch vorteilhaft sein, sie greift jedoch in unverhältnismäßiger Weise in Rechte (insbesondere die Berufsausübungsfreiheit) der betroffenen Luftfahrtunternehmen ein. Auch aus

---

<sup>93</sup> Entscheidung der Kommission vom 16.09.1998, AB. EG Nr. L 337 vom



diesem Grund wäre eine vollständige „Umleitung“ des nächtlichen Flugverkehrs nach Hahn rechtlich unzulässig.

## **VII. BETEILIGUNGSRECHTE DES BIEK UND SEINER MITGLIEDER**

Hinsichtlich der Beteiligungsrechte und Rechtsschutzmöglichkeiten ist zwischen dem Planfeststellungsverfahren (§§ 8 – 10 LuftVG) einerseits und dem nichtförmlichen Verwaltungsverfahren nach § 49 HessVwVfG (bzw. § 6 Abs. 2 Satz 4 und § 6 Abs. 4 Satz 2 LuftVG) andererseits zu unterscheiden.

### **1. Beteiligungsrechte im Planfeststellungsverfahren**

Ein wesentliches Merkmal des Planfeststellungsverfahrens ist das sog. Anhörungsverfahren<sup>94</sup>, in dem neben den Trägern öffentlicher Belange (dies sind insbesondere die Behörden, deren Aufgabenbereich von dem Vorhaben berührt wird) jeder, dessen Belange durch das Vorhaben berührt werden, bis zwei Wochen nach Ablauf der Frist für die öffentliche Auslegung der Planunterlagen Einwendungen gegen den Plan erheben kann (§ 73 Abs. 4 Satz 1 HessVwVfG).

Der Kreis der Personen, deren Belange durch das Vorhaben berührt werden, umfaßt zunächst alle klagebefugten Personen<sup>95</sup>. Klagebefugt sind alle Personen, die die Verletzung eigener Rechte geltend machen können<sup>96</sup>. Klagebefugt und damit einwendungsberechtigt sind zunächst diejenigen Mitglieder des BIEK, die als Nutzer des Flughafens Frankfurt am Main von einem Nachtflugverbot betroffen wären<sup>97</sup>. Dagegen dürfte der BIEK selbst nicht klagebefugt sein, weil er als Interessenverband seiner Mitglieder nicht eigene Rechte geltend macht, sondern ausschließlich die seiner Mitglieder. Auch künftige Nutzer sind nicht klagebefugt<sup>98</sup>. Der Kreis der einwendungsberechtigten Personen geht allerdings über den Kreis der klagebefugten Personen insoweit hinaus, als auch diejenigen Personen und Institutionen einwendungsberechtigt sind, die zwar nicht in den

---

12.12.1998, S. 42

<sup>94</sup> § 10 Abs. 2 LuftVG, § 73 HessVwVfG.

<sup>95</sup> Giemulla, in: Giemulla/Schmid (a.a.O.), § 10 Rn. 15.

<sup>96</sup> Redeker/von Oertzen, VwGO, § 42 Rn. 14 ff.

<sup>97</sup> Siehe dazu Hofmann/Grabherr (a.a.O.). § 6 Rn. 164 mit Nachweisen aus der Rechtsprechung.

eigenen Rechten verletzt sind, deren tatsächliche oder rechtliche Interessen aber betroffen sind<sup>99</sup>. Damit kann neben seinen Mitgliedern auch der BIEK selbst im Planfeststellungsverfahren Einwendungen gegen das geplante Nachtflugverbot erheben.

Die Erhebung von Einwendungen ist von großer prozessualer Bedeutung, da verspätet erhobene Einwendungen gemäß § 10 Abs. 4 LuftVG grundsätzlich ausgeschlossen sind<sup>100</sup>. Diese materielle Präklusion betrifft nicht nur das Planfeststellungsverfahren, sondern auch ein späteres gerichtliches Verfahren. Ein Flughafennutzer, der es unterlassen hat, seine Einwendungen gegen den Plan innerhalb der Einwendungsfrist zu erheben, wird demnach auch von den Verwaltungsgerichten nicht mehr gehört. Mithin ist es von elementarer Bedeutung, daß jedes Mitglied des BIEK, das sich die Option offenhalten möchte, ggfs. gerichtliche Schritte einzuleiten, schon im Planfeststellungsverfahren sämtliche Einwendungen erhebt, auf die eine spätere Klage gegen den Planfeststellungsbeschluß gestützt werden soll.

## 2. **Beteiligungsrechte im nichtförmlichen Verfahren**

Die Beteiligungsrechte des BIEK bzw. seiner Mitglieder bei der Festsetzung eines Nachtflugverbotes im Rahmen eines nichtförmlichen Verfahrens (§ 49 HessVwVfG, § 6 Abs. 2 Satz 4 LuftVG, § 6 Abs. 4 Satz 2 LuftVG) richten sich nach § 28 HessVwVfG.

Danach ist die Behörde verpflichtet, Beteiligte, in deren Rechte ein Verwaltungsakt eingreift, vor Erlass des Verwaltungsaktes anzuhören. Beteiligte sind insbesondere diejenigen, die von der Behörde zu dem Verfahren hinzugezogen werden<sup>101</sup>. Nach § 13 Abs. 2 Satz 1 HessVwVfG hat die Behörde von Amts wegen oder auf Antrag diejenigen, deren rechtliche Interessen durch den Ausgang des Verfahrens berührt werden, hinzuzuziehen und infolgedessen auch anzuhören. Ein Nachtflugverbot beträfe insbesondere die

---

<sup>98</sup> Hofmann/Grabherr (a.a.O.), § 6 Rn 194 (m.w.N.).

<sup>99</sup> Giemulla, in: Giemulla/Schmid (a.a.O.), § 10 Rn. 15.

<sup>100</sup> Hofmann/Grabherr (a.a.O.), § 10 Rn. 16 und 19; a.A. Giemulla, in: Giemulla/Schmid (a.a.O.), § 10 Rn. 19.

<sup>101</sup> § 13 Abs. 1 Nr. 4 HessVwVfG.

Verkehrsinteressen der Nutzer des Flughafens sowie deren Rechte am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb. Demzufolge wären die Mitglieder des BIEK als Beteiligte hinzuzuziehen und anzuhören.

Ein Anhörungsrecht des BIEK selbst dürfte dagegen zu verneinen sein, da nicht ersichtlich ist, welche eigenen Rechte des BIEK von einem Nachtflugverbot betroffen sein könnten.

## **VIII. RECHTSSCHUTZMÖGLICHKEITEN DES BIEK UND SEINER MITGLIEDER**

### **1. Nachtflugverbot durch Planfeststellungsbeschluß**

Für die Anordnung eines Nachtflugverbotes im Rahmen des Planfeststellungsverfahrens stellen sich die Rechtsschutzmöglichkeiten wie folgt dar.

#### **a) Rechtsmittel**

Gegen die Festsetzung eines Nachtflugverbotes im Planfeststellungsbeschluß wäre die Anfechtungsklage vor dem Oberverwaltungsgericht statthaft<sup>102</sup>; ein vorheriges Widerspruchsverfahren findet nicht statt, da der Planfeststellungsbeschluß von dem Hessischen Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung und damit von einer obersten Landesbehörde erlassen wird<sup>103</sup>. Die Klage ist innerhalb einer Frist von sechs Wochen zu begründen<sup>104</sup>.

Die Anfechtungsklage hätte allerdings keine aufschiebende Wirkung<sup>105</sup>. Demzufolge würde das Nachtflugverbot bis zur Entscheidung des Rechtsstreits zunächst einmal gelten. Allerdings besteht die Möglichkeit, daß die aufschiebende Wirkung auf einen entsprechenden Antrag der Klägers gerichtlich angeordnet werden kann<sup>106</sup>. Ein entsprechender Antrag auf Anordnung der

---

<sup>102</sup> § 48 Abs. 1 Nr. 6 VwGO.

<sup>103</sup> § 68 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2.

<sup>104</sup> § 10 Abs. 7 LuftVG.

<sup>105</sup> § 10 Abs. 6 Satz 1 LuftVG.

<sup>106</sup> § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO.

aufschiebenden Wirkung müßte innerhalb eines Monats nach Zustellung des Planfeststellungsbeschlusses gestellt und auch begründet werden<sup>107</sup>. Über einen solchen Antrag würde das Gericht auf der Grundlage einer summarischen Prüfung der Erfolgsaussichten der Klage entscheiden.

## b) Erfolgsaussichten

Der Rechtsschutz gegenüber Planfeststellungsbeschlüssen ist insbesondere insofern eingeschränkt, als Abwägungsmängel der Planfeststellungsbehörde nur erheblich sind, wenn sie offensichtlich und auf das Abwägungsergebnis von Einfluß gewesen sind<sup>108</sup>.

Sollte die Planfeststellungsbehörde im Rahmen der Planfeststellung für die neue Lande- bzw. Start- und Landebahn ein Nachtflugverbot auch für die drei vorhandenen Start- und Landebahnen anordnen, läge indes ein erheblicher Mangel jedenfalls dann vor, wenn die vorhandenen Start- und Landebahnen aufgrund der konkreten Ausgestaltung des Planfeststellungsantrages der Fraport AG nicht Verfahrensgegenstand des Planfeststellungsverfahrens geworden sein sollten und der Planfeststellungsbehörde deshalb insoweit keine Regelungsbefugnisse zustehen<sup>109</sup>. In dieser Konstellation wären die Erfolgsaussichten einer Klage gegen die Festsetzung eines Nachtflugverbotes für die vorhandenen Start- und Landebahnen grundsätzlich positiv zu beurteilen. Doch selbst wenn die Fraport AG die vorhandenen Start- und Landebahnen durch eine entsprechende Antragsgestaltung jedenfalls soweit zum Verfahrensgegenstand macht, als es um den nächtlichen Betrieb dieser Start- und Landebahnen geht, blieben die Erfolgsaussichten positiv. Die Anordnung eines Nachtflugverbotes für die vorhandenen Start- und Landebahnen stellt sich nämlich rechtlich als Teilwiderruf der planfestgestellten Grundsatzentscheidung dar, daß Nachtflug auf diesen Start- und Landebahnen (wenn auch unter Einschränkungen) zulässig ist. Die materiellen Voraussetzungen für einen solchen Teilwiderruf sind – wie gezeigt – nicht gegeben. Im Hinblick auf die materielle Präklusion nicht oder verspätet erhobener Einwendungen ist jedoch

---

<sup>107</sup> § 10 Abs. 5 Satz 2 LuftVG.

<sup>108</sup> § 10 Abs. 8 Satz 1 LuftVG; zu den Einschränkungen insgesamt siehe § 10 Abs. 7 und 8 LuftVG.

unbedingt Sorge dafür zu tragen, daß diese Argumente von den klagewilligen Flughafennutzern bereits als Einwendungen fristgerecht – und rechtlich hinreichend substantiiert – im Planfeststellungsverfahren erhoben werden. Anderenfalls wären die Flughafennutzer mit diesen Argumenten auch von den Verwaltungsgerichten ausgeschlossen<sup>110</sup>.

Die Erfolgsaussichten einer Anfechtungsklage gegen die Festsetzung eines (isolierten) Nachtflugverbotes für die neue Lande- bzw. Start- und Landebahn sind dagegen jedenfalls dann gering, wenn Nachtflug auf den vorhandenen Start- und Landebahnen in dem derzeit zulässigen Umfang weiterhin möglich bleibt und das prognostizierte nächtliche Verkehrsaufkommen der nächsten zehn bis 15 Jahre über die vorhandenen Start- und Landebahnen sicher abgewickelt werden kann<sup>111</sup>.

## **2. Nachtflugverbot durch Verwaltungsakt**

Für die Festsetzung eines Nachtflugverbotes für die drei vorhandenen Start- und Landebahnen in einem nichtförmlichen Verfahren außerhalb des Planfeststellungsverfahrens gilt folgendes:

### **a) Rechtsmittel**

Gegen die Anordnung eines Nachtflugverbotes für die drei vorhandenen Start- und Landebahnen im Rahmen eines nichtförmlichen Verfahrens (§ 49 HessVwVfG, § 6 Abs. 2 Satz 4 LuftVG, § 6 Abs. 4 Satz 2 LuftVG) ist die Klage vor dem Oberverwaltungsgericht gegeben<sup>112</sup>. Eines Vorverfahrens bedarf es nicht, weil der Verwaltungsakt von dem Hessischen Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung und damit einer obersten Landesbehörde erlassen wird<sup>113</sup>. Die Klage hätte als Anfechtungsklage aufschiebende Wirkung (§ 80 Abs. 1 Satz 1 VwGO), sofern nicht – was wahrscheinlich sein dürfte – das Ministerium die sofortige Vollziehung gemäß § 80 Abs. 1 Nr. 4 VwGO anordnet.

---

<sup>109</sup> Oben III. 1.

<sup>110</sup> Oben VI. 1 a.E.

<sup>111</sup> Oben IV. 3 und 4.

<sup>112</sup> § 48 Abs. 1 Nr. 6 VwGO

<sup>113</sup> § 68 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 VwGO.

In diesem Fall könnte gegen die sofortige Vollziehung bei Gericht ein Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung gestellt werden, über den das Gericht auf der Grundlage einer summarischen Prüfung der Erfolgsaussichten entscheidet.

#### **b) Erfolgsaussichten**

Die Erfolgsaussichten einer Klage gegen ein Nachtflugverbot hinsichtlich der drei vorhandenen Start- und Landebahnen sind jedenfalls dann positiv, wenn die neue Lande- bzw. Start- und Landebahn für den nächtlichen Betrieb nicht zugelassen wird. In diesem Fall hätte die geplante Erweiterung des Flughafens Frankfurt am Main nämlich überhaupt keinen Einfluß auf die Lärmsituation zur Nachtzeit. Mithin gäbe es überhaupt keinen Anlaß, die bereits bestandskräftig luftrechtlich genehmigte und planfestgestellte Zulassung nächtlichen Flugverkehrs nochmals zu überdenken, da insoweit keine Änderung der jetzt bestehenden Lärmsituation festgestellt werden könnte.

#### **IX. PRAKTISCHE VORSCHLÄGE**

Für das weitere Vorgehen des BIEK bzw. seiner Mitglieder werden folgende Vorschläge unterbreitet:

1. Der BIEK und jedes seiner Mitglieder sollten gegenüber dem Hessischen Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung und der Fraport AG in geeigneter Weise schriftlich anzeigen, daß ihre rechtlichen Interessen und sonstigen Belange durch die geplante Erweiterung des Flughafens Frankfurt am Main, insbesondere jedoch durch die beabsichtigte Festsetzung eines Nachtflugverbotes, berührt werden. Zugleich sollten das Ministerium und die Fraport AG ausdrücklich gebeten werden, den BIEK und jedes seiner Mitglieder stets zeitnah über den weiteren Fortgang der Angelegenheit zu informieren.
2. Zudem sollte das Ministerium gebeten werden, den BIEK und jedes seiner Mitglieder vor Festsetzung eines Nachtflugverbotes schriftlich anzuhören und gesondert auf die Auslegung der Planunterlagen und den Ablauf der Einwendungsfrist hinzuweisen. Eine Rechtspflicht zur Anhörung des BIEK besteht zwar nicht. Es steht jedoch zu erwarten, daß sich das Ministerium der Bitte des BIEK, vor einer Entscheidung angehört zu werden, nicht verschließen wird. Ähnliches gilt für die Bitte um gesonderte Mitteilung der Auslegung der Planunterlagen und den Ablauf der Einwendungsfrist. Auch insoweit ist das Ministerium nicht verpflichtet, doch mag es sein, daß die entsprechende Mitteilung gleichwohl erteilt wird.

3. Im Hinblick auf die weitreichenden Folgen der materiellen Präklusion nicht oder verspätet erhobener Einwendungen sollten der BIEK und jedes seiner Mitglieder überdies von sich aus von Zeit zu Zeit das Ministerium kontaktieren und um Mitteilung des jeweiligen Standes des Planfeststellungsverfahrens bitten, um sicherzustellen, daß die Einwendungsfrist eingehalten wird.
4. In der Sache selbst sollte gegenüber dem Ministerium und der Fraport AG frühzeitig schriftlich klargestellt werden, daß die Einführung eines absoluten Nachtflugverbotes allenfalls im Hinblick auf die neue Lande- bzw. Start- und Landebahn zulässig ist, während sich jedwede Verschärfung der aktuellen Nachtflugbeschränkungen für die drei vorhandenen Start- und Landebahnen rechtlich jedenfalls dann verbietet, wenn die neue Lande- bzw. Start- und Landebahn nicht für den nächtlichen Flugbetrieb zugelassen wird. Denn obwohl gegen ein umfassendes Nachtflugverbot gerichtlich vorgegangen werden könnte, ist es selbstverständlich besser, die Beteiligten und insbesondere die schon frühzeitig über die hier vertretene Rechtsauffassung zu informieren und damit der Festsetzung eines umfassenden Nachtflugverbotes von Anfang an entgegenzutreten.
5. Mit weiteren Schreiben sollten der BIEK und seine Mitglieder das Ministerium und die Fraport AG alsbald darum bitten, schon jetzt Einsicht in diejenigen Planungsunterlagen nehmen zu dürfen, die bereits vorliegen. Möglicherweise können so frühzeitig weitere Argumente gegen die Festsetzung eines Nachtflugverbotes lokalisiert werden.
6. Der BIEK und seine Mitglieder sollten entscheiden, ob die in der vorliegenden Stellungnahme vertretene Rechtsauffassung einem größeren Kreis von Betroffenen (etwa dem BARIG oder politischen Lobbyisten) zur Kenntnis gegeben wird oder dies im Hinblick auf die insoweit ggfs. andersartig gelagerten Interessen nicht angezeigt ist.
7. Insgesamt ist zur Wahrung der Interessen des BIEK und seiner Mitglieder ausgesprochen wichtig, einen guten Kontakt zum Ministerium und der Fraport AG aufzubauen bzw. aufrechtzuerhalten und die eigenen – auch rechtlichen – Vorstellungen frühzeitig in den Prozeß der Willensbildung einfließen zu lassen. Dabei zeigt die Erfahrung aus anderen Verfahren, daß ein offener und ehrlicher Umgang regelmäßig zu den besten Resultaten führt.

Köln, den 16. August 2002

Dr. Markus Geisler  
Rechtsanwalt