



RA Karsten Sommer \* Grolmanstr.39 \* 10623 Berlin

**Karsten Sommer**  
Rechtsanwalt und  
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Grolmanstraße 39  
10623 Berlin

TEL: 030/28 00 95 - 0  
FAX: 030/28 00 95 15  
Funk: 0173/20 31 865

mail@kanzleisommer.de  
www.kanzleisommer.de

Sonntag, 11. März 2012

## **Der Entwurf einer EU-Verordnung über lärmbedingte Betriebsbeschränkungen an Flughäfen**

### **Stellungnahme aus rechtlicher Sicht**

im Auftrag der Bundesvereinigung gegen Fluglärm e.V.

Verfasser:  
Karsten Sommer  
Rechtsanwalt

Berlin, im Februar 2012



## I. Zusammenfassung

- Die EU-Kommission hat mit einem sogen. Flughafenpaket den Entwurf einer Verordnung zur Regelung lärmbedingter Betriebsbeschränkungen an Flughäfen vorgelegt. Er soll die Betriebsbeschränkungsrichtlinie aus dem Jahr 2002 ablösen. Für die Bundesvereinigung gegen Fluglärm sollen die Neuregelungen des Verordnungsentwurfs im Vergleich zur Betriebsbeschränkungsrichtlinie unter rechtlichen Gesichtspunkten bewertet werden.
- Die vorgeschlagene Rechtsform einer allgemeinverbindlichen Rechtsverordnung verstößt gegen die unionsrechtlichen Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit – eine Position, die offenbar auch von Bundesrat und Bundesregierung vertreten wird.
- Die Definition der knapp die Vorschriften erfüllenden Luftfahrzeuge, die einem Ausschluss dieser Luftfahrzeuge vom Betrieb auf Flughäfen dient, ist der technischen Entwicklung entsprechend erweitert worden.
- Die Definition der Betriebsbeschränkungen ist ohne erkennbaren Nutzen erweitert worden.
- Die vorgeschlagene Neuregelung der Voraussetzungen (Bewertungsverfahren) für die Einführung von Betriebsbeschränkungen, stehen dem eingangs angeführten Ziel einer Erleichterung von lärmbedingten Betriebsbeschränkungen entgegen. Der Verordnungsentwurf verschiebt die Gewichte in der Bewertung deutlich zugunsten von Aspekten, die gegen Betriebsbeschränkungen stehen. Einem aus der Natur der Sache folgenden Vorrang von lärmmindernden Flugverfahren und Betriebsbeschränkungen in zeitlicher Hinsicht – Lärminderung an der Quelle und Flächennutzungsplanung sind erst mittel- bis langfristig wirksam – wird nicht hinreichend Rechnung getragen. Die Mitgliedstaaten werden ihm bei der Bestimmung der Umweltziele angemessen Rechnung tragen müssen.
- Der Verordnungsentwurf enthält erweiterte Verfahrensvorschriften. Dabei behindern lange Informations- und Stellungnahmefristen den Erlass von Betriebsbeschränkungen und stehen damit dem Regelungszweck einer Erleichterung von Betriebsbeschränkungen entgegen.
- Die weitgehenden Kontrollrechte und insbesondere das Aussetzungsrecht (Vetorecht) der Kommission sind ungewöhnlich und verstoßen gegen die unionsrechtlichen Grundsätze der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit.

## II. Aufgabenstellung

Die Bundesvereinigung gegen Fluglärm e.V. verfolgt den satzungsgemäßen Zweck des Schutzes der Umwelt, insbesondere des Schutzes vor Fluglärm. ihr Ziel ist insbesondere die Sicherung des Lebensraums des Menschen und vor allem der Schutz der Nachtruhe. Dazu berät sie u.a. ihre Mitglieder, in erster Linie fluglärm-betroffene Vereine und Initiativen sowie Kommunen im Rahmen von Einzelberatungen und Seminaren, berät die Luftverkehrsbehörden im Rahmen der Fluglärmkommissionen nach § 32b LuftVG, berät die für Umwelt und Verkehr zuständigen Ministerien vor Erlass von Rechtsverordnungen und Verwaltungsvorschriften nach § 32a LuftVG und nimmt als Interessengruppe zu Regelungs-Entwürfen auf Europäischer und internationaler Ebene Stellung. Im Rahmen der zuletzt angeführten Tätigkeit setzt sie sich mit dem von Europäischen Kommission vorgelegten „Vorschlag für Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über regeln und Verfahren für lärmbedingte Betriebsbeschränkungen auf Flughäfen der Union im Rahmen eines ausgewogenen Ansatzes sowie zur Aufhebung der Richtlinie 2002/30/EG des Europäischen Parlaments und des Rates“

- abzurufen etwa über die Internetseite der Bundesvereinigung gegen Fluglärm e.V., [www.fluglaerm.de/bvf/aktuelles/](http://www.fluglaerm.de/bvf/aktuelles/) -

auseinander.

Ende 2011 hat die Europäische Kommission das sogenannte Flughafenpaket vorgelegt.

- Pressemitteilung der Europäischen Kommission vom 1.12.2011, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/1484&format=HTML&aged=0&language=en&guiLanguage=en> -

Es beinhaltet drei Neuregelungsvorschläge. Einer davon ist die Neuregelung eu-weiter Vorgaben für Betriebsbeschränkungen an den Flughäfen der Union, die in der Rechtsform einer eu-weit einheitlich verbindlichen Verordnung die bisher geltende und von den Mitgliedstaaten in nationales Recht umzusetzende Betriebsbeschränkungs-Richtlinie (RICHTLINIE 2002/30/EG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 26. März 2002 über Regeln und Verfahren für lärmbedingte Betriebsbeschränkungen auf Flughäfen der Gemeinschaft) ablösen soll und u.a. der EU-Kommission ein Kontrollrecht einräumt, mit dem die Kommission Betriebsbeschränkungen der Mitgliedstaaten außer Kraft setzen kann.

Eine in vielen Punkten kritische und ablehnende Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft Deutscher Fluglärmkommissionen (ADF) und der Bundesvereinigung gegen Fluglärm e.V. (BVF) zu dem gerade genannten Verordnungs-Entwurf liegt unter dem Datum 25. Januar 2012 vor.

- veröffentlicht über die Internetseite der Bundesvereinigung gegen Fluglärm e.V., [www.fluglaerm.de/bvf/aktuelles/](http://www.fluglaerm.de/bvf/aktuelles/) -

Sowohl im EU-Parlament wie auch im Deutschen Bundestag stößt die Verordnung auf Widerstand. Nach einer Beratung des Verkehrsausschusses des EU-Parlaments wurde Kritik u.a. an der allgemeinverbindlichen Form der Rechtsverordnung, die den Mitgliedstaaten keinen Ausgestaltungs- und Anpassungsspielraum lässt und an den weitgehenden Eingriffsrechten

der Kommission geübt. Der Deutsche Bundestag hat die Bundesregierung in zwei Entschließungsanträgen aufgefordert, u.a. die Betriebsbeschränkungs-Verordnung abzulehnen. Auch dort wird der Verordnungs-Entwurf als zu weitgehender Eingriff in die Kompetenzen der Mitgliedstaaten angesehen und werden die Kontroll- und Vetorechte der Kommission als zu weitgehend kritisiert.

Der Bundesrat hat (Drucksache 799/11 vom 07.02.12) die Bundesregierung gebeten, darauf hinzuwirken, dass Art.10 des Verordnungsentwurfs, der das Kontroll- und Vetorecht der Kommission vorsieht, gestrichen wird. Er sieht einen Verstoß gegen das Subsidiaritätsprinzip und nimmt mit Befriedigung zur Kenntnis, dass die Bundesregierung die Bedenken teilt.

Im Folgenden soll nach einer kurzen Schilderung von Anlass, Zielsetzung und wesentlichem Inhalt des Verordnungsentwurfs der Verordnungs-Entwurf insbesondere im Vergleich mit den bisher geltenden Regelungen betrachtet und bewertet werden.

### **III. Anlass, Zielsetzung und wesentlicher Inhalt des Verordnungsentwurfs**

Lärmbedingte Betriebsbeschränkungen, wie etwa Nachtflugbeschränkungen, gehören auf den Flughäfen der Europäischen Union zu den gängigen Methoden der Lärminderung. Bisher gab die Richtlinie 2002/30/EG über Regeln und Verfahren für lärmbedingte Betriebsbeschränkungen auf Flughäfen der Gemeinschaft einen gemeinschaftsrechtlichen Rahmen vor, der von den Mitgliedstaaten der Europäischen Union in nationales Recht umgesetzt werden musste. In der Begründung des hier zu bewertenden Verordnungsentwurfs führt die Kommission zum Anlass der vorgeschlagenen Neuregelung an,

- die Betriebsbeschränkungsrichtlinie müsse an die aktuellen Erfordernissen des Luftfahrtsystems und das zunehmende Lärmproblem angepasst werden (Begründung 1.4.);
- die Verordnung werde durch klare Präzisierung aller Schritte des Bewertungsprozesses für einen robusteren Lärmbewertungsprozess sorgen (Begründung 1.5.);
- „Mit diesem Vorschlag soll der Grundgedanke des ausgewogenen Ansatzes der ICAO gestärkt werden, indem dessen Säulen enger miteinander verbunden und die einzelnen Schritte des Entscheidungsprozesses bei der Erwägung von Betriebsbeschränkungen geklärt werden.“ (Begründung 1.9.)
- „Die kohärente Anwendung dieses Ansatzes dürfte dazu führen, dass die kosteneffizientesten Lösungen gefunden werden, die auf die spezifische Situation des jeweiligen Flughafens zugeschnitten sind. Bei der Bewertungsmethode wird auch gebührend berücksichtigt werden, inwieweit sich Lärminderungsmaßnahmen auf das gesamte Netz auswirken.“ (Begründung 1.10.)
- „Die europäische Luftfahrtindustrie sollte in nachhaltiger Weise wachsen, bei der wirtschaftliche, soziale und ökologische Aspekte in einem ausgewogenen Verhältnis zueinander stehen. Lärminderungsmaßnahmen können die Kapazität des Luftverkehrsnetzes am Boden und in der Luft erheblich beeinträchtigen. Durch den Vorschlag werden die Lärminderungsmaßnahmen sowie die Anforderungen an Flughafenkapazität und Flugeffizienz im einheitlichen europäischen Luftraum und die Einführung einer leistungsbezogenen Regulierung im Flugverkehrsmanagement stärker miteinander in Einklang gebracht. Der Vorschlag folgt dem Prinzip des Gate-to-Gate-Konzepts.“ (Begründung 1.13.)

Neben dem durch Betriebsbeschränkungen zu bewältigenden und sich verschärfenden Lärmproblem betont die Kommission in ihrem Vorschlag demnach die Erfordernisse des Luftfahrt-systems, das Erfordernis eines robusteren Lärmbewertungsprozesses, die Stärkung des ausgewogenen Ansatzes der ICAO, das Finden des jeweils kosteneffizientesten Lösungen unter Berücksichtigung der Auswirkungen auf das gesamte Netz, das Ziel eines nachhaltigen Wachstums der europäischen Luftfahrtindustrie u.a.. Die Zusammensetzung der Begründung weckt aufgrund der Schwerpunktsetzung bei anderen als Lärmschutzaspekten die Befürchtung, dass der Anlass der Neuregelung weniger die Stärkung des Lärmschutzes, eher die stärkere Berücksichtigung der Auswirkungen auf die Kapazität der Flughäfen, das Netz und den Luftverkehr ist.

Als Ziele bestimmt der Verordnungsentwurf in Art.1 Abs.2:

- (a) *„Erleichterung der Erreichung bestimmter Lärminderungsziele auf einzelnen Flughäfen, wie sie in Vorschriften der Union sowie nationalen und lokal geltenden Vorschriften festgelegt sind, sowie Beurteilung ihrer Interdependenz mit anderen Umweltzielen;*
- (b) *Auswahl der kosteneffizientesten Lärminderungsmaßnahmen im Einklang mit dem ausgewogenen Ansatz, um eine langfristig tragbare Entwicklung der Kapazität des Flughafen- und des Flugverkehrsmanagementnetzes unter Betrachtung des gesamten Flugwegs („Gate to Gate“) zu erreichen.“*

Die Ziele sollen nach dem Verordnungsentwurf erreicht werden, indem

- die Mitgliedstaaten einen ausgewogenen Ansatz zur Bekämpfung von Fluglärm nach näherer Maßgabe von Art.4 des Verordnungsentwurfs beschließen,
- die Mitgliedstaaten sich dabei an Regeln für die Lärmbewertung orientieren, die in Anhang I konkretisiert werden (Art.5),
- die Mitgliedstaaten die Kosteneffizienz neuer Maßnahmen nach Maßgabe in Anlage II aufgelisteter Faktoren bewerten,
- eine Entscheidung über Betriebsbeschränkungen mit einem schriftlichen Bericht über die Gründe der Betriebsbeschränkung, das Umweltziel, erwogene Maßnahmen und die Kosteneffizienz der erwogenen Maßnahmen und evtl. grenzüberschreitende Auswirkungen sechs Monate im Voraus den Mitgliedstaaten, der Kommission und den interessierten Parteien zur Kenntnis gebracht wird,
- die Kommission auf Ersuchen eines Mitgliedsstaats oder von sich aus Entscheidungen über Betriebsbeschränkungen überprüfen und aussetzen kann.

Der Verordnungsentwurf ändert damit die Anforderungen an die vor einer Entscheidung über Betriebsbeschränkungen durchzuführenden Prüfungsschritte, setzt das Ziel der Kosteneffizienz an die Stelle der kostengünstigsten Lösung und erweitert die Verfahrensanforderungen. Vor allem aber wird der Kontrollbefugnis der Kommission die Möglichkeit der Aussetzung der Entscheidung, also ein Vetorecht, zur Seite gestellt. Derart weitgehende Rechte sind insbesondere in den umweltbezogenen Vorschriften der Europäischen Union bisher nicht vorgesehen. Sie sind aus den Regulierungsbereichen (Kartellrecht, Telekommunikation) bekannt, in denen Entscheidungen weitreichende Umstrukturierungen zur Folge haben und kaum mehr rückgängig zu machen sind.



#### IV. Bewertung der einzelnen Regelungen im Vergleich mit der Betriebsbeschränkungsrichtlinie

Der Verordnungsentwurf soll die bisher für den Erlass von lärmbedingten Betriebsbeschränkungen auf Flughäfen der Mitgliedstaaten geltende und von den Mitgliedstaaten in nationales Recht umgesetzte Betriebsbeschränkungsrichtlinie ablösen. Für das Ziel, auf einen bestmöglichen Fluglärmschutz hinzuwirken, ist daher insbesondere zu bewerten, ob und welche Änderungen oder gar zusätzlichen Hürden sich aus dem Verordnungsentwurf für die Einführung lärmbedingter Betriebsbeschränkungen ergeben würden und welche rechtlichen Bedenken gegen evtl. zusätzliche Hürden bestehen.

Die wesentlichen Änderungen werden im Folgenden kurz dargestellt und bewertet.

#### Rechtsform

Die Kommission hat die Rechtsform einer Verordnung vorgeschlagen. Die Verordnung entfaltet unmittelbare Bindungswirkung. Es bedarf keiner Umsetzungsakte der Mitgliedstaaten. Die Betriebsbeschränkungsrichtlinie 2002/30/EG ist in der Rechtsform einer Richtlinie ergangen, die (im Regelfall) keine unmittelbare Wirkung entfaltet und die die Mitgliedstaaten in nationales Recht umzusetzen haben.

<b>Verordnung</b> unmittelbare Bindung, kein Umsetzungsakt in den Mitgliedstaaten abschliessende Regelung	<b>Richtlinie</b> mittelbare Wirkung, Umsetzung in nationales Recht erforderlich Spielraum der Mitgliedstaaten bei der Umsetzung in nationales Recht
---	--

Die Rechtsform der Richtlinie gibt den Mitgliedstaaten mehr Spielraum, nationalen Besonderheiten bei der Umsetzung in nationales Recht Rechnung zu tragen. Sie greift weniger in die Souveränität der Mitgliedstaaten ein. Die Rechtsform der Richtlinie ist mithin die die Mitgliedstaaten weniger belastende Form einer Regelung. Die Wahl der die Souveränität stärker einschränkenden Form der Rechtsverordnung kann mit den unionsrechtlichen Grundsätzen der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit unvereinbar sein.

Für die Ausübung der Zuständigkeiten der Europäischen Union gilt nach Art.5 Abs.1 des EU-Vertrags u.a. der Subsidiaritätsgrundsatz, der in Art.5 Abs.3 wie folgt konkretisiert ist:

*Nach dem Subsidiaritätsprinzip wird die Union in den Bereichen, die nicht in ihre ausschließliche Zuständigkeit fallen, nur tätig, sofern und soweit die Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahmen von den Mitgliedstaaten weder auf zentraler noch auf regionaler oder lokaler Ebene ausreichend verwirklicht werden können, sondern vielmehr wegen ihres Umfangs oder ihrer Wirkungen auf Unionsebene besser zu verwirklichen sind.*

Mit der Formulierung „sofern und soweit“ bezieht sich das Subsidiaritätsprinzip auch auf die Art der Regelung.

Nach Art.5 Abs.4 gilt zudem der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz. Nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit dürfen die Maßnahmen der Union inhaltlich wie formal nicht über das zur Erreichung der Ziele der Verträge erforderliche Maß hinausgehen.

Die Organe der Union wenden die Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit nach dem Protokoll über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit an.

Nach dessen Artikel 5 werden die Entwürfe von Europäischen Gesetzgebungsakten im Hinblick auf die Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit begründet. Jeder Entwurf eines Europäischen Gesetzgebungsakts sollte einen Vermerk mit detaillierten Angaben enthalten, die es ermöglichen zu beurteilen, ob die Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit eingehalten wurden.

Die Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit, die Maßstäbe ihrer Prüfung einschließlich der Möglichkeiten gerichtlicher Prüfung sind im Anhang näher dargestellt, auf den hinsichtlich der Einzelheiten hier verwiesen wird.

Der zu betrachtende Verordnungsentwurf enthält zur Berücksichtigung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit folgende Angaben:

- *Subsidiaritätsprinzip*

29. *Das Subsidiaritätsprinzip gelangt zur Anwendung, da der Vorschlag nicht unter die ausschließliche Zuständigkeit der Union fällt. Die Ziele des Vorschlags können von den Mitgliedstaaten allein nicht hinreichend verwirklicht werden.*

30. *Die Ziele des Vorschlags können aus folgenden Gründen besser durch Maßnahmen der Union erreicht werden:*

31. *Ein harmonisiertes Konzept für lärmbedingte Betriebsbeschränkungen als Teil der Lärmschutzmaßnahmen an europäischen Flughäfen trägt zu einem umweltverträglicheren Luftverkehr bei und schafft ein besser vorhersehbares Betriebsumfeld für Luftfahrtunternehmen und Flughafenbetreiber. Die einheitliche Bewertungsmethode dürfte zudem das Risiko von Wettbewerbsverzerrungen zwischen Flughäfen oder Luftfahrtunternehmen sowie von schlechter Praxis verringern, die sich nicht nur auf die Kapazität des betreffenden Flughafens, sondern auf die Effizienz des gesamten Luftverkehrsnetzes auswirken können.*

32. *Ein solches Konzept bietet kosteneffizientere Lösungen für Umweltprobleme an Flughäfen und befreit die Unternehmen, die definitionsgemäß ein internationales Netz betreiben, von einem Sammelsurium unterschiedlicher Lärmschutzvorschriften.*

- *Grundsatz der Verhältnismäßigkeit*

33. *Der Vorschlag steht mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit in Einklang. Eine Verordnung beinhaltet zwar eine strenge Harmonisierung der anzuwendenden Methode, ermöglicht es aber den Mitgliedstaaten, der spezifischen Situation eines Flughafens Rechnung zu tragen und geeignete individuelle Lösungen für Lärmprobleme zu entwickeln. Die Vorschläge greifen den gewünschten Umweltschutzziele oder den konkret ergriffenen Maßnahmen nicht vor.*



- *Wahl des Instruments*

34. *Vorgeschlagenes Instrument: Verordnung.*

35. *Andere Instrumente wären aus folgenden Gründen nicht angemessen:*

- *Gegenstand der Verordnung ist eine Lärmbewertungsmethode. Die vollständige Harmonisierung dieser Methode kann nur durch eine Verordnung gewährleistet werden.*
- *Die vorgeschlagene Bewertungsmethode ist hinreichend flexibel, um der spezifischen Situation jedes Flughafens Rechnung zu tragen, und greift weder dem gewünschten Lärmschutzniveau, das die Mitgliedstaaten ihren Bürgern bieten möchten, noch der konkreten Auswahl kosteneffizienter Maßnahmen vor.*

Im Hinblick auf die hier betrachtete Rechtsform erschöpft sich die Begründung in der Behauptung, eine vollständige Harmonisierung einer Lärmbewertungsmethode könne nur durch eine Verordnung gewährleistet werden.

Die Begründung ist jedoch insoweit schon deswegen nicht schlüssig, weil auch Richtlinien in Anhängen Vorgaben enthalten, die für die Mitgliedstaaten verbindlich sind. Das zeigt gerade das Beispiel der Betriebsbeschränkungsrichtlinie 2002/30/EG, die in Anhang II ebenfalls Vorgaben für die Bewertung der Lärmsituation im Zusammenhang mit der Prüfung von Betriebsbeschränkungen enthält. Die Kommission konnte aber gerade nicht darlegen, warum die bisherige Regelungsform der Richtlinie für die Harmonisierung nicht ausreichend gewesen wäre.

Ein anderer Vergleich macht deutlich, dass der Harmonisierungsbedarf für sich genommen nicht die Rechtsform der Verordnung rechtfertigt: Die EU hat ein Gemeinschaftssystem für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten geschaffen – in der Rechtsform der Richtlinie (Richtlinie 2003/87/EG). Wenn aber ein Gemeinschaftssystem, welches einen sehr hohen Harmonisierungsgrad gewährleisten muss, in der Rechtsform einer Richtlinie zu regeln ist, kann für die reine Harmonisierung der Lärmbewertung die Rechtsform der Verordnung nicht geboten sein. Die Verbindlicherklärung des Anhang I würde hier vielmehr – unabhängig von der Rechtsform der Regelung selbst – die Harmonisierung vollständig gewährleisten.

### **Die Definition der knapp die Vorschriften erfüllenden Luftfahrzeuge**

Hinsichtlich der sogen. knapp die Vorschriften erfüllenden Luftfahrzeuge, deren Ausschluss von Flughäfen aus Lärmschutzgründen wegen der von Ihnen ausgehenden vergleichsweise hohen Lärmbelastungen erleichtert werden soll, enthält der Verordnungsentwurf eine neue Begriffsbestimmung, die die Anforderungen aus Lärmschutzsicht verschärft:

**knapp die Vorschriften erfüllende Luftfahrzeuge** nach Betriebsbeschränkungs-RL 2002/30/EG:

Flugzeuge, deren Lärmwerte um bis zu 5 dB unter der Summe der in Kap.3 des Anhangs 16, Bd. I ICAO-Abkommen festgelegten drei Lärmgrenzwerte liegen

**knapp die Vorschriften erfüllende Luftfahrzeuge** nach Entwurf Betriebsbeschränkungs-VO:

Flugzeuge, deren Lärmwerte um bis zu 10 (EPN)dB unter der Summe der in Kap.3 des Anhangs 16, Bd. I ICAO-Abkommen festgelegten drei Lärmgrenzwerte liegen





Aufgrund der Tatsache, dass die neue Begriffsbestimmung dem Lärmschutz dient, indem sie die Definition der knapp die Vorschriften erfüllenden Luftfahrzeuge erweitert, bestehen aus Lärmschutzsicht keine Bedenken. Mit der Neudefinition wird der Anwendungsbereich der Betriebsbeschränkungen für knapp die Vorschriften erfüllende Luftfahrzeuge erweitert. Die Erweiterung trifft alle tatsächlichen oder potentiellen Nutzer derartiger Luftfahrzeuge gleichermaßen, stellt sich nicht wettbewerbsverzerrend dar und führt auch sonst ersichtlich nicht auf rechtliche Bedenken.

### Die Definition der Betriebsbeschränkungen

Erweitert um die Worte „oder die optimale Nutzung seiner Kapazität einschränkt“ wurde die Definition der Betriebsbeschränkungen im Verordnungsentwurf. Folgender Unterschied besteht in der Begriffsdefinition:

Begriff der **Betriebsbeschränkungen** nach Betriebsbeschränkungs-RL 2002/30/EG:  
„eine lärmrelevante Maßnahme zur Begrenzung oder Reduzierung des Zugangs (...)Flugzeuge zu einem Flughafen. Darin eingeschlossen sind (knapp die Vorschriften erfüllende Flugzeuge ausschliessen) sowie partielle Betriebsbeschränkungen, die den Betrieb (...)Flugzeuge je nach Zeitraum einschränken.“

Begriff der **Betriebsbeschränkungen** nach Entwurf Betriebsbeschränkungs-VO:  
„Lärminderungsmaßnahme, die den Zugang zu einem Flughafen *oder die optimale Nutzung seiner Kapazität* einschränkt, einschließlich (knapp die Vorschriften erfüllende Flugzeuge ausschliessen) sowie partielle Betriebsbeschränkungen, die den Betrieb ziviler Luftfahrzeuge in bestimmten Zeiträumen einschränken.“

Nach der erweiterten Definition fallen insbesondere Regelungen zur Nutzung lärmmindernder An- und Abflugverfahren oder Regelungen zur Bevorzugung bestimmter Start- und Landebahnen oder Strecken unter den Begriff der Betriebsbeschränkungen. In Anhang I Nr. 1.4.3. werden die Betriebsbeschränkungen denn auch abgegrenzt von „betrieblichen Lärminderungsverfahren, soweit sie die Kapazität des Flughafens nicht einschränken“. Der Anwendungsbereich der Betriebsbeschränkungsregelungen soll demnach auf lärmmindernde betriebliche Regelungen erweitert werden. Allerdings könnten insbesondere Regelungen zur Nutzung lärmmindernder An- und Abflugverfahren oder Regelungen zur Bevorzugung bestimmter Start- und Landebahnen oder Strecken auch unter die alte Definition der Betriebsbeschränkungen, wenn sie die Nutzung der Flughafenkapazität einschränken. Denn auch solche Regelungen führen zu einer Begrenzung oder Reduzierung des Zugangs von Flugzeugen zu einem Flughafen.

Eine sich auf die Praxis der Betriebsbeschränkungen auswirkende Änderung kann daher nach derzeitigem Kenntnisstand der Definitionsänderung nicht zugeschrieben werden.

## Voraussetzungen für die Festsetzung von Betriebsbeschränkungen

Ruft man sich die in der kurzen Schilderung von Anlass, Zielsetzung und wesentlichem Inhalt eingangs erwähnte Erwartung der Kommission in ihrer Begründung, die Verordnung werde durch klare Präzisierung aller Schritte des Bewertungsprozesses für einen robusteren Lärmbewertungsprozess sorgen, so wäre zu erwarten, dass sich die Voraussetzungen für die Festsetzung von Betriebsbeschränkungen, die zuvor durchzuführenden Bewertungen erheblich geändert haben. Die folgende Gegenüberstellung zeigt allerdings, dass sich in diesem Bereich nur wenig geändert hat.

### **Voraussetzungen** von Betriebsbeschränkungen nach Betriebsbeschränkungs-RL 2002/30/EG (Art. 4, 5, Anhang II):

- Ausgewogener Ansatz
- Berücksichtigung von Kosten, Nutzen und Besonderheiten des Flughafens
- Erforderlichkeit (geringster Eingriff)
- Keine Diskriminierung
- Berücksichtigung der Informationen gem. Anhang II:
  - Beschreibung Flughafen
  - Beschreibung Umweltziele
  - Lärmkonturen (Methode), Zahl Betroffener
  - Beschreibung Lärmminierungsmaßnahmen:
    - Flächennutzungsplanung
    - Betriebliche Lärmminierungsmaßnahmen
    - Betriebsbeschränkungen
  - Prognose ohne neue Maßnahmen
  - Prüfung zusätzlicher Maßnahmen (Auswahl und Gründe, Kosten, Zahl der Nutznießer, zeitlicher Rahmen, Wirksamkeit der Maßnahmen)
  - Einschätzung Kosten-Wirksamkeits- oder Kosten-Nutzen-Verhältnis
  - Auswirkungen auf andere Flughäfen, Betreiber und Betroffene
  - Begründung Vorzugslösung
  - Informationen aus Umsetzung der Umgebungslärmrichtlinie

### **Voraussetzungen** von Betriebsbeschränkungen nach Entwurf Betriebsbeschränkungs-VO (Art. 4, 5, Anhang I, II):

- Ausgewogener Ansatz
- Bewertung der Lärmsituation gem. Anhang I:
  - Lärmbewertung nach ECAC-Bericht Doc. 29
  - mind.  $L_{den}$  und  $L_{night}$
  - Beschreibung Flughafen
  - Beschreibung Umweltziele
  - Lärmkonturen, Zahl Betroffener
  - Beschreibung Lärmminierungsmaßnahmen:
    - Reduzierung an der Quelle
    - Flächennutzungsplanung
    - Betriebliche Lärmminierungsmaßnahmen
    - Betriebsbeschränkungen
  - Prognose ohne neue Maßnahmen
  - Prüfung zusätzlicher Maßnahmen (Auswahl und Gründe, Kosten, Zahl der Nutznießer, zeitlicher Rahmen, Wirksamkeit der Maßnahmen)
  - Auswirkungen auf andere Flughäfen, Betreiber und Betroffene
    - Begründung Vorzugslösung
- Bewertung der Kosteneffizienz nach Anhang II



Die wesentlichen Änderungen liegen einerseits darin, dass im Verordnungsentwurf besonders hervorgehoben wird, dass zunächst Maßnahmen der Reduzierung des Fluglärms an der Quelle, sodann Flächennutzungsplanung, betriebliche Verfahren zur Lärminderung und erst dann Betriebsbeschränkungen – mit dem Zusatz „jedoch nicht als erstes Mittel“ – zu bewerten sind. Mit dieser und anderen Formulierungen wird zum Ausdruck gebracht, dass andere Maßnahmen Priorität vor Betriebsbeschränkungen erhalten sollen. Der Verordnungsentwurf bringt eine deutlich restriktivere Tendenz bei der Bewertung und Festsetzung von Betriebsbeschränkungen zum Ausdruck.

Die Tendenz, Betriebsbeschränkungen nicht als erstes Mittel zuzulassen, erscheint mit der oben angeführten Zielsetzung einer Erleichterung der Einführung von Betriebsbeschränkungen nicht ohne weiteres zu vereinbaren.

Das Zurückstellen von Betriebsbeschränkungen als Instrument zur Lärminderung trägt vor allem auch der Tatsache nicht hinreichend Rechnung, dass die als vorrangig angeführten Maßnahmen der Lärminderung an der Quelle und der Flächennutzungsplanung regelmäßig nur mittel- bis langfristig eine erhebliche Minderung der Betroffenen zur Folge haben. Aus diesem Grund haben betriebliche Maßnahmen (lärmmindernde Flugverfahren) und Betriebsbeschränkungen insbesondere bei hohen Belastungen eine Priorität „aus der Natur der Sache“, der in einer Regelung der Betriebsbeschränkungen angemessen Rechnung zu tragen wäre. Zwar stehen die Betriebsbeschränkungsrichtlinie wie auch der Verordnungsentwurf einer Berücksichtigung des Zeitfaktors besonders bei der Bestimmung der Umweltziele für den jeweiligen Flughafen nicht entgegen. Mit den aufgezeigten Tendenzen tragen sie aber einem aus der Natur der Sache folgenden tendenziellen Vorrang lärmmindernder Flugverfahren und Betriebsbeschränkungen nicht Rechnung.

Andererseits wird die Kostenbewertung geändert, wie die folgende Gegenüberstellung zeigt:

**Kostenbewertung** nach Betriebsbeschränkungs-RL 2002/30/EG (Anhang II, Nr. 3.2):

Einschätzung des Kosten-Wirksamkeits- oder des Kosten-Nutzen-Verhältnisses bei bestimmten Maßnahmen unter Berücksichtigung ihrer sozioökonomischen Auswirkungen auf die Flughafenbenutzer: Betreiber (Passagiere und Fracht), Reisende und Kommunalbehörden.

**Kostenbewertung** nach Entwurf Betriebsbeschränkungs-VO (Anhang II):

Die Bewertung der Kosteneffizienz von geplanten lärmbedingten Betriebsbeschränkungen erfolgt unter weitestgehender Berücksichtigung folgender quantifizierbarer Faktoren:

- 1) durch die geplanten Maßnahmen jetzt und künftig zu erwartende Lärmvorteile;
- 2) Sicherheit des Flugbetriebs, einschließlich Risiken für Dritte;
- 3) Kapazität des Flughafens;
- 4) Auswirkungen auf das europäische Luftverkehrsnetz.

Darüber hinaus können die zuständigen Behörden folgende Faktoren berücksichtigen:

- 1) Gesundheit und Sicherheit der Flughafenanwohner;
- 2) Umweltverträglichkeit, einschließlich der Interdependenz von Lärm und Emissionen;
- 3) direkte und indirekte Auswirkungen sowie Katalysatoreffekte auf die Beschäftigung.



Es erscheint zweifelhaft, ob neue Aspekte nach dem Verordnungsentwurf in die Kostenbewertung einfließen. Die offene Formulierung der Betriebsbeschränkungsrichtlinie lässt die Berücksichtigung aller in Anhang II des Verordnungsentwurfs aufgeführten Aspekte, einschließlich der Auswirkungen auf die Kapazität des Flughafens, die Sicherheit des Flugbetriebs und der Auswirkungen auf das europäische Luftverkehrsnetz zu. Bei richtiger Betrachtung dürfte die Einbeziehung dieser Aspekte auch nach der Betriebsbeschränkungsrichtlinie auch zwingend geboten sein, da ein Kosten-Nutzen-Verhältnis nur durch Berücksichtigung der in diesen Bereichen entstehenden Kosten ermittelt werden kann.

Deutlich geändert wurde aber die Gewichtung, indem den zu erwartenden Lärmvorteilen als einem Aspekt drei tendenziell eher gegen Betriebsbeschränkungen anzuführende Aspekte gegenübergestellt werden. Das Gewicht gegen Betriebsbeschränkungen anzuführender Aspekt wird damit tendenziell überbetont.

Auch hier ist einerseits der Nutzen der vorgeschlagenen Neuregelung nicht klar erkennbar. Andererseits ist aber deutlich erkennbar, dass die Festsetzung von Betriebsbeschränkungen eher erschwert wird. Ein Widerspruch besteht zu der zur Begründung angeführten Behauptung, der Verordnungsentwurf erleichtere die Festsetzung von Betriebsbeschränkungen.

Aus Sicht der Flughafenbetreiber mögen die neuen Gewichtungsvorgaben einer angenommenen Benachteiligung des Luftverkehrs gegenüber dem Straßenverkehr Rechnung tragen. Indes geht diese auch in der Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft Deutscher Verkehrsflughäfen (ADV) aufgestellte Behauptung von falschen Annahmen aus. Die Behauptung, der Flugverkehr würde im Vergleich besonders mit dem Verkehrsträger Straße übermäßig belastet, ist falsch. Bisher wird der Flugverkehr eher privilegiert. Das ist in Anhang 2, auf den hier verwiesen wird, an drei Beispielen im Vergleich zu den Behauptungen der ADV aufgezeigt.

### **Verfahren zur Festsetzung von Betriebsbeschränkungen**

Im Verordnungsentwurf sind auch die Verfahrensvorgaben, insbesondere Informations- und Beteiligungspflichten und Beschwerdemöglichkeiten neu geregelt. Neu sind dabei in erster Linie

- die Einrichtung eines Forums für technische Zusammenarbeit,
- die Einführung von Fristen für die Benachrichtigung (6 Monate im Voraus) von Mitgliedstaaten, Kommission und interessierter Parteien,
- die Einführung einer Stellungnahmefrist für Interessengruppen (mind. 3 Monate vor Erlass von Betriebsbeschränkungen),
- vor allem aber die Einführung einer über die allgemeine Prüfungsbefugnis (vgl. Art.17 EUVertrag) hinausgehenden Kontrollbefugnis und sogar einer Befugnis, Betriebsbeschränkungen auszusetzen, also eines Vetorechts der Kommission.

Verfahren für Betriebsbeschränkungen nach Betriebsbeschränkungs-RL 2002/30/EG:

- Verfahren zur Konsultation der Betroffenen sind einzuführen (Art.10)

- Betriebsbeschränkungen sind öffentlich bekannt zu machen (Art.11)

Verfahren für Betriebsbeschränkungen nach Entwurf Betriebsbeschränkungs-VO:

- Einrichtung und regelmäßige Konsultation eines Forum für technische Zusammenarbeit (Art.5 Abs.4)

- Rechtzeitige Konsultation der Interessengruppen mit Möglichkeit zur Stellungnahme mind. 3 Monate vor Erlass von Maßnahmen (Art.5 Abs.4)



Die Einführung einer Benachrichtigung der Mitgliedstaaten, der Kommission und von interessierten Parteien 6 Monate im Voraus ist geeignet, den Erlass von Betriebsbeschränkungen zu verzögern und damit entgegen der eingangs erwähnten Zielsetzung des Verordnungsentwurfs zu erschweren. Die in diesem Zusammenhang recht lange Frist, die für alle Betriebsbeschränkungen gelten soll, ist auch nicht weiter begründet.

Eine deutliche Verkürzung der Frist ist zum Erreichen des Ziels der Neuregelung erforderlich.

Ungewöhnlich ist der Vorschlag eines Aussetzungsrechts der Kommission. Nur in wenigen Ausnahmefällen stehen der Kommission direkte Eingriffs- bzw. Vetorechte zu, wie sie hier vorgesehen sind. Im Umweltbereich hingegen sind derartig stark in die Souveränität der Mitgliedstaaten eingreifende Rechte der Kommission bisher nicht geregelt. Nach den oben zur Rechtsform angeführten Maßstäben ist eine Verletzung des Subsidiaritätsgrundsatzes und des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes naheliegend.

Anders als die Rechtsform werden das weitgehende Kontrollrecht und die Aussetzungsbefugnis nicht begründet. Lediglich in Erwägung 9 des Verordnungsentwurfs findet sich dazu der Satz

*„Lärminderungsmaßnahmen sollten ausgesetzt werden können, um unerwünschte Auswirkungen auf die Flugsicherheit, die Flughafenkapazität und den Wettbewerb zu vermeiden.“*

Eine Erforderlichkeit einer Aussetzungsbefugnis ist diesen Ausführungen nicht zu entnehmen. Sie zu begründen würde zunächst voraussetzen, dass die Kommission die möglichen negativen Folgen nachvollziehbar und insbesondere vor dem Hintergrund langjähriger Anwendung der Betriebsbeschränkungsrichtlinie darlegt. Da die langjährige Praxis der Festsetzung von Betriebsbeschränkungen nach der Betriebsbeschränkungsrichtlinie ausweislich der Begründung des Verordnungsentwurfs durch die Kommission keinerlei Anlass für die Einführung so weitgehender Kontroll- und Aussetzungsrechte bietet, liegt ein Verstoß gegen den Subsidiaritätsgrundsatz und den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz bei Einführung offenkundig nicht erforderlicher gesonderter Kontroll- und Eingriffsbefugnisse der Kommission geradezu auf der Hand.







## Anhang 1

### Hintergrund: Subsidiaritätsgrundsatz und Kontrolle durch die Mitgliedstaaten

#### Subsidiarität nach Art. 5 EU-Vertrag

Artikel 5 des neugefassten EU-Vertrags setzt den vertraglichen Rahmen für die Einhaltung des sogen. Subsidiaritätsgrundsatzes u.a. im Rahmen der Normgebung durch Europäischen Rat und Parlament:

##### *Artikel 5*

*(1) Für die Abgrenzung der Zuständigkeiten der Union gilt der Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung. Für die Ausübung der Zuständigkeiten der Union gelten die Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit.*

*(2) Nach dem Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung wird die Union nur innerhalb der Grenzen der Zuständigkeiten tätig, die die Mitgliedstaaten ihr in den Verträgen zur Verwirklichung der darin niedergelegten Ziele übertragen haben. Alle der Union nicht in den Verträgen übertragenen Zuständigkeiten verbleiben bei den Mitgliedstaaten.*

*(3) Nach dem Subsidiaritätsprinzip wird die Union in den Bereichen, die nicht in ihre ausschließliche Zuständigkeit fallen, nur tätig, sofern und soweit die Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahmen von den Mitgliedstaaten weder auf zentraler noch auf regionaler oder lokaler Ebene ausreichend verwirklicht werden können, sondern vielmehr wegen ihres Umfangs oder ihrer Wirkungen auf Unionsebene besser zu verwirklichen sind. Die Organe der Union wenden das Subsidiaritätsprinzip nach dem Protokoll über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit an. Die nationalen Parlamente achten auf die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips nach dem in jenem Protokoll vorgesehenen Verfahren.*

*(4) Nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gehen die Maßnahmen der Union inhaltlich wie formal nicht über das zur Erreichung der Ziele der Verträge erforderliche Maß hinaus. Die Organe der Union wenden den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit nach dem Protokoll über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit an.*

Nach dem Subsidiaritätsgrundsatz kann die EU mithin tätig werden

- in Bereichen, die nicht in ihre ausschließliche Zuständigkeit fallen,
- sofern und soweit die Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahmen von den Mitgliedstaaten weder auf zentraler noch auf regionaler oder lokaler Ebene ausreichend verwirklicht werden können (Erforderlichkeitskriterium), sondern vielmehr wegen ihres Umfangs oder ihrer Wirkungen auf Unionsebene besser zu verwirklichen sind (Effizienzkriterium).

Erforderlichkeitskriterium und Effizienzkriterium müssen dabei beide vorliegen, sind also kumulativ zu prüfen und deren Vorliegen grundsätzlich auch in den Rechtssetzungsakten der Union gesondert zu begründen.

Die Erfüllung des Erforderlichkeitskriteriums führt zu der entscheidenden Frage, ob die Mitgliedstaaten die angestrebten Ziele nicht ausreichend selbst verwirklichen können, wobei allerdings die Ziele vom Normgeber bestimmt werden. Das Centrum für Europäische Politik hat die Schwierigkeit der näheren Bestimmung des Harmonisierungsbedarfs in seiner Studie „Subsidiarität nach Lissabon – Scharfes Schwert oder stumpfe Klinge?“ (März 2010)

- [http://www.cep.eu/fileadmin/user\\_upload/Kurzanalysen/Subsidiaritaet/Studie\\_Subsidiaritaet.pdf](http://www.cep.eu/fileadmin/user_upload/Kurzanalysen/Subsidiaritaet/Studie_Subsidiaritaet.pdf) -

beispielhaft wie folgt beschrieben:

*Anhand der Unterscheidung zwischen Produkt- und Produktionsstandards für Waren und Dienstleistungen wird deutlich, wo bei divergierenden nationalen Vorschriften auf europäischer Ebene Harmonisierungsbedarf besteht. Produktstandards regeln Qualität oder Sicherheit der Produkte einschließlich eventueller Haftungsfragen. Produktionsstandards betreffen Vorschriften, die nicht die Eigenschaften, sondern nur die Herstellung der Güter regeln, etwa hinsichtlich der Arbeitszeiten, Sozialstandards oder Sicherheitsvorschriften. National divergierende Produktstandards sind Hindernisse im Binnenmarkt. Denn die betroffenen Unternehmen müssen im grenzüberschreitenden Vertrieb verschiedene Rechtssysteme berücksichtigen, was sie davon abhalten kann, grenzüberschreitend aktiv zu sein. Soweit eine gegenseitige Anerkennung der Produktanforderungen eines Mitgliedstaates durch die anderen Staaten nicht in Frage kommt, ist daher eine EU-weite Harmonisierung angebracht. Anders sieht es dagegen für unterschiedliche nationale Produktionsstandards aus. Sie führen trotz gegenteiliger Behauptungen von Interessenvertretern in der Regel nicht zu regulatorischen Hemmnissen im grenzüberschreitenden Handel, sondern verändern nur die relative Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen, genauso wie dies unterschiedliche Lohnniveaus bewirken. Bei Produktionsstandards fehlt es daher grundsätzlich an einem grenzüberschreitenden Bezug; eine Harmonisierung verstieße gegen das Subsidiaritätsprinzip.*

Dabei dürfen nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit die Maßnahmen der Union inhaltlich wie formal nicht über das zur Erreichung der Ziele der Verträge erforderliche Maß hinaus gehen.

### **„Frühwarnsystem“: Subsidiaritätsrüge**

Gemäß Artikel 5 Absatz 3 Unterabsatz 2 sowie Artikel 12 Buchstabe b) EUV sorgen die nationalen Parlamente dafür, dass der Grundsatz der Subsidiarität gemäß den in dem Protokoll über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit vorgesehenen Verfahren beachtet wird. Im Zuge dieses Verfahrens können die nationalen Parlamente oder die Kammern eines dieser Parlamente binnen acht Wochen nach dem Zeitpunkt der Übermittlung eines Entwurfs eines Gesetzgebungsakts, in einer begründeten Stellungnahme an die Präsidenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission darlegen, weshalb der Entwurf ihres Erachtens nicht mit dem Subsidiaritätsprinzip vereinbar ist. Erreicht die Anzahl begründeter Stellungnahmen der nationalen Parlamente mindestens ein Drittel (eine Stimme pro Kammer bei Zweikammerparlamenten und zwei Stimmen bei Einkam-

merparlamenten), so muss der Entwurf überprüft werden. Bei Vorschriften im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit und der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen beträgt die Schwelle nur ein Viertel der Stimmen. Erhebt im Rahmen des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens mindestens die einfache Mehrheit aller nationalen Parlamente Einwände gegen die Übereinstimmung eines Legislativvorschlags mit dem Subsidiaritätsprinzip und beschließt die Kommission, an ihrem Vorschlag festzuhalten, wird er dem Gesetzgeber (Europäisches Parlament und Rat) vorgelegt, der in erster Lesung Stellung nimmt. Ist der Gesetzgeber der Ansicht, dass der Legislativvorschlag nicht mit dem Subsidiaritätsprinzip im Einklang steht, kann er ihn mit der Mehrheit von 55 % der Mitglieder des Rates oder einer Mehrheit der abgegebenen Stimmen im Europäischen Parlament ablehnen.

### **Subsidiaritätsklage**

Die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips ist nachträglich (nach Annahme des Rechtssetzungsaktes) durch Klageerhebung vor dem Gerichtshof der Europäischen Union überprüfbar. Bei der Anwendung dieses Prinzips verfügen die Organe der Union jedoch über einen weiten Ermessensspielraum. Allgemein kann gesagt werden, dass die Kontrolldichte des Europäischen Gerichtshofs in dem Umfang zurückzunehmen ist, in dem die Mitgliedstaaten effektiv in die Entscheidung über Inhalt und Ausmaß der in Betracht gezogenen Maßnahme einbezogen wurden, die Beschäftigung mit dem Problem der Erforderlichkeit gründlich und interessengerecht war und die betroffenen Organe und Rechtsträger (auch unterhalb der Ebene der Mitgliedstaaten) ausführlich gehört wurden.

In seinen Urteilen vom 12. November 1996 (Rs. C-84/94, Slg. I-5755) und vom 13. Mai 1997 (Rs. C-233/94, Slg. I-2405) stellte der Europäische Gerichtshof klar, dass die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips zu den Umständen zählt, die von der Begründungspflicht gemäß Artikel 296 Absatz 2 AEUV umfasst werden. Der Begründungspflicht wird bereits dann genügt, wenn das Prinzip nicht ausdrücklich in den Erwägungen zum Rechtsakt benannt wird, sich aber aus den Erwägungen insgesamt ergibt, dass es der Sache nach berücksichtigt worden ist. Das Protokoll zur Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit legt fest, dass es im Rahmen der Kontrolle der Rechtmäßigkeit der Gesetzgebungsakte in die Zuständigkeit des Europäischen Gerichtshofs fällt, über Klagen wegen Verletzung des Subsidiaritätsprinzips zu entscheiden. Jeder Mitgliedstaat kann eine solche Klage einreichen, gegebenenfalls - wenn es seine interne Verfassungsordnung erlaubt - auch im Namen seines nationalen Parlaments oder einer Kammer dieses Parlaments. Das gleiche Rechtsmittel steht auch dem Ausschuss der Regionen gegen Rechtsakte offen, für deren Annahme der AEUV seine Anhörung vorsieht.

### **Überprüfung der Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips durch das Bundesverfassungsgericht**

Nach dem sogen. Lissabon-Urteil überprüft auch das Bundesverfassungsgericht unter bestimmten Voraussetzungen die Einhaltung des Subsidiaritätsgrundsatzes. Das Centrum für Europäische Politik hat diese Überprüfung in seiner Studie „Subsidiarität nach Lissabon – Scharfes Schwert oder stumpfe Klinge?“ (März 2010)

- [http://www.cep.eu/fileadmin/user\\_upload/Kurzanalysen/Subsidiaritaet/Studie\\_Subsidiaritaet.pdf](http://www.cep.eu/fileadmin/user_upload/Kurzanalysen/Subsidiaritaet/Studie_Subsidiaritaet.pdf) -

zutreffend wie folgt beschrieben:

*Das Bundesverfassungsgericht hat im Lissabon-Urteil deutlich gemacht, dass der Integrationsauftrag des Grundgesetzes zur Entwicklung der Europäischen Union als Staatenverbund nicht unbegrenzt gilt, sondern sich in einem bestimmten Rahmen mit festen Schranken bewegt: Die Übertragung von Hoheitsrechten darf zum einen nicht den unantastbaren Kerngehalt der Verfassungsidentität angreifen (Art. 23 Abs. 1 S. 3 i.V.m. Art. 79 Abs. 3 GG).<sup>29</sup> Dazu gehören die föderalen Strukturen der Bundesrepublik und das Bekenntnis zum Demokratie- und Sozialstaatsprinzip. Zum anderen ist wesentliches Merkmal der Integration, dass sie nach dem Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung erfolgt. Die Union darf nach dem Willen der Herren der Verträge nur tätig werden, soweit es die ihr von den souveränen Mitgliedstaaten übertragenen Zuständigkeiten zulassen. Dies gibt Art. 5 Abs. 2 EUV-Lissabon der Union so vor.<sup>30</sup>*

*Ob diese der Integration gesetzten Grenzen durch Unionsorgane eingehalten werden, unterliegt der Prüfkompetenz des Bundesverfassungsgerichts im Sinne eines Kontrollvorbehalts.<sup>31</sup> Daher sprechen die Richter von der verfassungsbezogenen Identitätskontrolle am Maßstab des Art. 79 Abs. 3 GG und der Ultra-Vires-Kontrolle, wenn „ersichtliche Grenzüberschreitungen“ vorliegen.<sup>32</sup> In beiden Fällen kann das konkret dazu führen, dass Unionsrecht in Deutschland für unanwendbar erklärt wird.<sup>33</sup> Bei der Ultra-Vires-Kontrolle wird geprüft, ob sich Maßnahmen der Union auf von den Mitgliedstaaten übertragene Zuständigkeiten stützen können oder sich außerhalb der umrissenen Ermächtigung bewegen und daher „ausbrechen“. Beschränkt wird die vom Bundesverfassungsgericht in Anspruch genommene Prüfkompetenz auf Fälle, in denen „Rechtsschutz auf Unionsebene nicht zu erlangen ist“.<sup>34</sup> Das bedeutet, dass die Kompetenzkontrolle zunächst bei der europäischen Gerichtsbarkeit liegt. Besteht zu dieser Gerichtsbarkeit kein Zugang oder wird die Auslegung des EuGH als fehlerhaft angesehen, kommt das Bundesverfassungsgericht gegebenenfalls zum Zuge.<sup>35</sup>*

*Mit dem Lissabon-Urteil erweitert das Bundesverfassungsgericht den Umfang der Ultra-Vires-Kontrolle ausdrücklich auf das Subsidiaritätsprinzip (Art. 5 Abs. 3 EUV-Lissabon).<sup>36</sup> Eine Verletzung des Prinzips kann schließlich dazu führen, dass sich die Union entgegen der Vorgabe des Art. 5 Abs. 1 S. 2 i.V.m. Art. 5 Abs. 3 EUV-Lissabon die Kompetenzausübung anmaßt, obwohl die Mitgliedstaaten selbst in der Lage sind, sachgerechte Lösungen zu finden. Die mit dem Lissabon-Urteil erweiterte Prüfkompetenz des Bundesverfassungsgerichts ist folgerichtig, da es der Union im EUV Lissabon vertragsrechtlich vorgegeben ist, ihre Kompetenzen nur unter Wahrung des Subsidiaritätsprinzips auszuüben. Das unionsrechtliche Prinzip spiegelt sich auch in der Formulierung des im Grundgesetz verankerten Integrationsauftrags, indem es heißt, dass die Bundesrepublik an einer Europäischen Union mitwirkt, die strukturell dem Grundsatz der Subsidiarität verpflichtet ist (Art. 23 Abs. 1 S. 1 GG).*

<sup>29</sup> BVerfG vom 30.06.2009 – 2 BvE 2/08 – Lissabon-Urteil, Rn. 219

<sup>30</sup> Auf die Grundrechtskontrolle, die sich das Bundesverfassungsgericht bei EU-Recht vorbehält („Solange“- Rechtsprechung, vgl. insbesondere BVerfG vom 22.10.1986 – 2 BvR 197/83 – BVerfGE 73, 339 – Solange II und BVerfG vom 07.06.2000 – 2 BvL 1/97 – BVerfGE 102, 147 – Bananenmarktordnung), soll hier nicht weiter eingegangen werden.

<sup>31</sup> Sauer, Kompetenz- und Identitätskontrolle von Europarecht nach dem Lissabon-Urteil, ZRP 7/2009, S. 195, 197

<sup>32</sup> BVerfG vom 30.06.2009 – 2 BvE 2/08 – Lissabon-Urteil, Rn. 240

<sup>33</sup> BVerfG vom 30.06.2009 – 2 BvE 2/08 – Lissabon-Urteil, Rn. 241

<sup>34</sup> BVerfG vom 30.06.2009 – 2 BvE 2/08 – Lissabon-Urteil, Rn. 240

<sup>35</sup> Vgl. dazu Sauer (Fn. 31), S. 195, 196

<sup>36</sup> BVerfG vom 30.06.2009 – 2 BvE 2/08 – Lissabon-Urteil, 4. Leitsatz und Rn. 240; vgl. dazu Scholz in



*Maunz/Dürig, Grundgesetz Kommentar, Stand Oktober 2009, Art. 23, Rn. 40; Schorkopf, Die Europäische Union im Lot, EuZW 20/2009, S. 718, 721*

## Anhang 2

### Anmerkungen zur Stellungnahme der ADV:

Die Behauptung, der Flugverkehr würde im Vergleich besonders mit dem Verkehrsträger Straße übermäßig belastet, ist falsch. Bisher wird der Flugverkehr eher privilegiert. Das sein an drei Beispielen im Vergleich zu den Behauptungen der ADV aufgezeigt:

#### 1.

Die ADV stellt einer Zahl von 258.900 Fluglärmbeeinträchtigten mit einer Lärmbelastung > 50 dB(A) nachts eine Zahl von 4.124.600 Straßenverkehrslärmbeeinträchtigten mit einer Lärmbelastung > 50 dB(A) nachts gegenüber (nach Lärmkartierung UBA 2009). Die Zahlen sind ohne weitere Vergleichsdaten zunächst ohne Aussagegehalt. Setzt man sie in Bezug zur Anzahl der transportierten Personen, zu Investitionen in den Lärmschutz oder gar zu den im Straßenverkehr bereits weitgehend flächendeckend vorhandenen Verkehrsbeschränkungen (Geschwindigkeitsbeschränkungen, Lkw-Fahrverbote u.a. Maßnahmen zum Lärmschutz), dürfte eher der Luftverkehrsbereich privilegiert sein als der Straßenverkehr. Zu berücksichtigen ist auch, dass die im Straßenverkehr allgegenwärtigen Verkehrsbeschränkungen annähernd den gesamten Personen- und Wirtschaftsverkehr betreffen, während sie im Luftverkehr nur einen Teil betreffen.

#### 2.

Die ADV versucht, mit folgender Formulierung und Tabelle den Eindruck hervorzurufen, für den Luftverkehr würden strengere Grenzwerte gelten:

*„Bei Straße und Schiene erfolgt die Lärmsanierung an bestehenden Verkehrsanlagen nur auf freiwilliger Basis und in Abhängigkeit von den verfügbaren Haushaltsmitteln. Schutzmaßnahmen werden erst ab  $Leq = 70$  dB(A) tags und  $Leq = 60$  dB(A) nachts ergriffen.*

#### **„Lärmgrenzwerte für die Verkehrsträger**

<b>Grenzwerte <math>Leq3</math> (Tag/Nacht)</b>	<b>Fluglärm</b>	<b>Straßenverkehrslärm</b>	<b>Schiene nlärm mit Bonus</b>
<b>Bestand</b>	65 / 55 dB	70 / 60 dB	75 / 65 dB
<b>Ausbau</b>	60 / 50 dB	59 / 49 dB	64 / 54 dB

Tatsächlich gibt es Grenzwerte bei Straße und Schiene nur für den Ausbau, wo einheitlich die Wohngebiets-Grenzwerte von 59 / 49 dB(A) (16.BImSchV, Verkehrslärmschutzverordnung) gelten. Der sogen. Schienenbonus beruht auf lärmwissenschaftlichen Erkenntnissen, wonach Schienenverkehrslärm um mehr als 5 dB(A) weniger belastend wirkt als Straßenverkehrslärm, darf daher im Vergleich der Lärmverursacher nicht auf den Grenzwert aufgeschlagen werden.

Für den „Bestand“ gelten im Straßenverkehr zum einen eine sogen. Eingriffsschwelle, ab der Verkehrsbeschränkungen aus Lärmschutzgründen zu prüfen sind und die nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts im Einzelfall zu bestimmen ist, jedenfalls aber unter den Lärmgrenzwerten der Verkehrslärmschutzverordnung (59 / 49 dB(A) tags/nachts für Wohngebiete) liegt. Die sogen. Lärmsanierungsschwelle, bei deren Erreichen und Überschreiten der Baulastträger Lärmsanierungsmaßnahmen durchführt, wurde vom Bund auf 67 /



57 dB(A) tags / nachts herabgesetzt. Stellt man daher auf die Werte ab, bei deren Erreichen Handlungsbedarf besteht, ergibt sich folgende Tabelle:

**Lärmwerte für Lärmschutzmaßnahmen bei einzelnen Verkehrsträgern**

<b>Lärmwerte (Leq3) (Tag/Nacht)</b>	<b>Fluglärm</b>	<b>Straßenverkehrslärm</b>	<b>Schienenlärm</b>
<b>Bestand</b>	65 / 55 dB	jdfs. unter 59 /49 dB (Verkehrsbeschränkungen) 67 / 57 dB (bauliche Lärmsanierungsmaßnahmen)	
<b>Ausbau</b>	60 / 50 dB	59 /49 dB	59 /49 dB

Im Ergebnis zeigt sich eine deutliche Privilegierung des Flugverkehrs gegenüber dem Straßenverkehr, die nicht zu rechtfertigen ist.

**3.**

Die ADV führt u.a. aus:

*„Insbesondere in der Nacht, wenn eine Nutzung der Außenwohnbereiche üblicherweise nicht erfolgt, werden die Anwohner außerdem durch Maßnahmen des passiven Lärmschutzes wirksam vor Fluglärm geschützt. Vor diesem Hintergrund sind generelle Nachtflugverbote nicht gerechtfertigt.“*

Das ist falsch auch anhand der Maßstäbe der bundesdeutschen Rechtsprechung und würde den Luftverkehr erneut ohne sachlichen Grund privilegieren. Zu den allgemeinen Erwartungen und Gewohnheiten gehört in nicht übermäßig lärmbelasteten Bereichen ein Schlafen bei zum Lüften geöffneten Fenstern (Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 26.9.2006 – 4 A -). Daher besteht ungeachtet der Lärmdämmung durch passive Lärmschutzmaßnahmen ein Anspruch auf Prüfung von Verkehrsbeschränkungen aus Lärmschutzgründen im Straßenverkehr stets bei Überschreiten einer Schwelle, die unter den gesetzlichen Grenzwerten (59 / 49 dB tags / nachts) liegt. Im Luftverkehr besteht ein Anspruch auf Prüfung von Betriebsbeschränkungen dagegen nach bundesdeutscher Rechtsprechung erst, wenn eine Abhilfe durch andere Maßnahmen, wie passiven Lärmschutz, nicht möglich ist.

Ergebnis auch hier: Der Luftverkehr ist in hohem Maße privilegiert.

Diese Privilegierung ist sachlich nicht gerechtfertigt und muss endlich beendet werden. Einen Anspruch Lärmbetroffener auf Betriebsbeschränkungen besonders nachts muss es immer dann geben, wenn die Lärmbelastung nicht unerheblich und diese unter Berücksichtigung der betroffenen Interessen verhältnismäßig sind.

### Anhang 3

RICHTLINIE 2002/30/EG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES  
vom 26. März 2002  
über Regeln und Verfahren für lärmbedingte Betriebsbeschränkungen auf Flughäfen der  
Gemeinschaft

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —  
gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Ar-  
tikel 80 Absatz 2, auf Vorschlag der Kommission, nach Stellungnahme des Wirtschafts- und  
Sozialausschusses, nach Stellungnahme des Ausschusses der Regionen, gemäß dem Verfah-  
ren des Artikels 251 des Vertrags, in Erwägung nachstehender Gründe:

(1) Hauptziel der gemeinsamen Verkehrspolitik ist eine langfristig tragbare Entwicklung. Vo-  
raussetzung dafür ist ein umfassendes Konzept, das sowohl das reibungslose Funktionieren  
der Verkehrssysteme in der Gemeinschaft als auch den Umweltschutz sicherstellt.

(2) Eine langfristig tragbare Entwicklung des Flugverkehrs erfordert auf Flughäfen mit be-  
sonderen Lärmproblemen Maßnahmen zur Reduzierung der Lärmbelästigung  
durch Luftfahrzeuge.

(3) Die Internationale Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO) hat im Band I Teil II Kapitel 4 des  
Anhangs 16 des Abkommens über die internationale Zivilluftfahrt einen neuen, strengeren  
Lärmhöchstwert festgelegt. Dieser Höchstwert wird die Lärmsituation in der Umgebung von  
Flughäfen auf längere Sicht verbessern.

(4) Der in Kapitel 4 angegebene Höchstwert wurde für die Zulassung von Luftfahrzeugen und  
nicht als Grundlage für Betriebsbeschränkungen festgelegt.

(5) Der schrittweise Abzug von Kapitel-2-Flugzeugen gemäß der Richtlinie 92/14/EWG des  
Rates vom 2. März 1992 zur Einschränkung des Betriebs von Flugzeugen des Teils II Kapitel  
2 Band 1 des Anhangs 16 zum Abkommen über die internationale Zivilluftfahrt, 2. Ausgabe  
(1988) wird am 1. April 2002 abgeschlossen sein, und es werden neue Maßnahmen erforder-  
lich, um bei ständig zunehmendem Luftverkehr in Europa nach 2002 eine Verschlechterung  
der Lärmsituation zu verhindern.

(6) Der Einsatz umweltverträglicherer Flugzeuge kann zu einer effizienteren Nutzung der  
vorhandenen Flughafenkapazitäten beitragen und einen Ausbau der Flughafeninfrastruktur  
entsprechend dem Marktbedarf erleichtern.

(7) Ein gemeinsamer Rahmen von Regeln und Verfahren für Betriebsbeschränkungen auf  
Gemeinschaftsflughäfen als Teil eines ausgewogenen Lärmschutzansatzes wird dazu beitra-  
gen, den Anforderungen des Binnenmarktes Rechnung zu tragen, da auf Flughäfen mit weit-  
gehend vergleichbaren Lärmproblemen die gleichen Betriebsbeschränkungen eingeführt wer-  
den. Dazu gehören die Beurteilung der Lärmauswirkungen auf einem Flughafen und die Prü-  
fung der möglichen Abhilfemaßnahmen sowie die Wahl von Lärminderungsmaßnahmen,  
die einen maximalen Umweltnutzen bei möglichst geringen Kosten gewährleisten.

(8) Die Verordnung (EWG) Nr. 2408/92 des Rates vom 23. Juli 1992 über den Zugang von  
Luftfahrtunternehmen der Gemeinschaft zu Strecken des innergemeinschaftlichen Flugver-  
kehrs schreibt in den Artikeln 8 und 9 unter anderem die Veröffentlichung und Überprüfung  
von neuen Betriebsbeschränkungen vor. Es muss klargestellt werden, in welchem Verhältnis  
jene Verordnung zu der vorliegenden Richtlinie steht.

(9) Es sollte anerkannt werden, dass die Luftverkehrsbranche ein legitimes Interesse an kos-  
tengünstigen Lösungen zur Erreichung der Lärmschutzziele hat.

(10) Die 33. ICAO-Versammlung hat die EntschlieÙung A33/7, die für den Lärmschutz den  
Begriff des „ausgewogenen Ansatzes“ einführt, angenommen und damit ein Verfahrenskon-  
zept zur Bekämpfung von Fluglärm geschaffen, das internationale Leitlinien für Betriebsbe-

schränkungen auf einzelnen Flughäfen einschließt. Der „ausgewogene Ansatz“ bei der Bekämpfung von Fluglärm umfasst vier Hauptelemente und erfordert eine sorgfältige Prüfung der verschiedenen Lärminderungsmöglichkeiten, einschließlich der Reduzierung des Fluglärms an der Quelle, Maßnahmen zur Flächennutzungsplanung und -verwaltung, lärmmindernde Betriebsverfahren sowie Betriebsbeschränkungen, unbeschadet der einschlägigen rechtlichen Pflichten, bestehenden Vereinbarungen, geltenden Gesetze und etablierten Strategien.

(11) Der „ausgewogene Ansatz“ ist ein wichtiger Schritt, um eine Lärminderung zu erreichen. Um eine effektive und dauerhafte Lärmreduzierung zu erreichen, sind jedoch ebenfalls strengere technische Normen, beispielsweise strengere Lärmnormen für Luftfahrzeuge, bei gleichzeitiger Außerdienststellung lauter Luftfahrzeuge notwendig.

(12) Mit der Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm, einer für alle Verkehrsträger geltenden horizontalen Maßnahme, wird ein gemeinsames Konzept für die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm eingeführt. Es dient der Verfolgung lärmbedingter Umweltprobleme in Ballungsräumen und in der Nähe von Hauptverkehrseinrichtungen, einschließlich Flughäfen, sowie der Informierung der Öffentlichkeit über Umweltlärm und seine Auswirkungen und verlangt von den zuständigen Behörden Aktionspläne, um erforderlichenfalls Umweltlärm zu verhüten und zu reduzieren oder bei geringem Umweltlärm den Stand zu wahren.

(13) Die Richtlinie 85/337/EWG des Rates vom 27. Juni 1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten schreibt bereits eine umfassende Prüfung von Flughafenprojekten vor, die eine Lärminderung einschließen. Es ist davon auszugehen, dass damit die Prüfungsvorschriften dieser Richtlinie bei Projekten zum Ausbau der Flughafeninfrastruktur zum Teil erfüllt werden.

(14) Eine solche Prüfung kann ergeben, dass sich die Ziele nur durch eine Einschränkung bei neuen Diensten und den schrittweisen Abzug von Flugzeugen, welche die Lärmhöchstwerte des Kapitels 3 nur geringfügig unterschreiten, erreichen lassen.

(15) Die besonderen Lärmprobleme der Flughäfen, die im Zentrum von Ballungsräumen liegen („Stadtflughäfen“), sollten dadurch anerkannt werden, dass strengere Vorschriften erlaubt werden.

(16) Es ist notwendig, die indikative Liste der Stadtflughäfen auf der Grundlage von durch Mitgliedstaaten übermittelte Informationen zu vervollständigen.

(17) Der Ausbau der Flughafeninfrastruktur sollte im Hinblick auf eine langfristig tragbare Entwicklung des Luftverkehrs erleichtert werden.

(18) Es muss gestattet werden, die derzeitigen flughafenspezifischen Lärmschutzmaßnahmen fortzusetzen und bestimmte technische Änderungen an partiellen Betriebsbeschränkungen vorzunehmen.

(19) Übermäßige wirtschaftliche Härten für Betreiber aus Entwicklungsländern sollten dadurch vermieden werden, dass, wenn angebracht, Ausnahmen gewährt werden dürfen, wobei durch eine solche Bestimmung Missbrauch verhindert werden muss.

(20) Bei Vorschlägen für lärmrelevante Maßnahmen, einschließlich neuen Betriebsbeschränkungen, müssen Transparenz und die Anhörung aller Betroffenen sichergestellt sein.

(21) Den Betreibern sollte durch eine Vorankündigung ausreichend Zeit gelassen werden, wenn neue Betriebsbeschränkungen vorgesehen sind.

(22) Es sollten Bestimmungen erlassen werden, die das Recht auf Einlegung eines Rechtsmittels vor einer Beschwerdestelle gegen die Einführung von Betriebsbeschränkungen gewährleisten; diese Beschwerdestelle kann ein Gericht sein.

(23) Die Richtlinie entspricht den Grundsätzen der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit, wie sie in Artikel 5 des Vertrags verankert sind. Betriebsbeschränkungen auf Flughäfen der Gemeinschaft können zwar dazu beitragen, eine Verschlechterung der Lärmsituation in der

Umgebung von Flughäfen zu verhindern, können unter Umständen aber auch den Wettbewerb verzerren. Daher kann die Gemeinschaft das Ziel besser durch harmonisierte Vorschriften für Betriebsbeschränkungen als Teil der Lärmschutzmaßnahmen erreichen. Die Richtlinie beschränkt sich auf die zur Erreichung dieses Ziels notwendige Mindestvorschriften und geht nicht über das dazu notwendige Maß hinaus.

(24) Die zur Durchführung dieser Richtlinie erforderlichen Maßnahmen sollten gemäß dem Beschluss 1999/468/EG des Rates vom 28. Juni 1999 zur Festlegung der Modalitäten für die Ausübung der der Kommission übertragenen Durchführungsbefugnisse getroffen werden.

(25) Die in dieser Richtlinie vorgesehenen Maßnahmen ersetzen jene, welche die Verordnung (EG) Nr. 925/1999 des Rates vom 29. April 1999 zur Registrierung und zum Betrieb innerhalb der Gemeinschaft von bestimmten Typen ziviler Unterschall-Strahlflugzeuge, die zur Einhaltung der in Band I Teil II Kapitel 3 des Anhangs 16 des Abkommens über die Internationale Zivilluftfahrt, dritte Ausgabe (Juli 1993), festgelegten Normen umgerüstet und neubezeichnet worden sind, vorsieht. Daher sollte jene Verordnung aufgehoben werden.

HABEN FOLGENDE RICHTLINIE ERLASSEN:

#### Artikel 1 Ziele

Diese Richtlinie dient folgenden Zielen:

- a) Festlegung von Vorschriften für die Gemeinschaft, um eine kohärente Einführung von Betriebsbeschränkungen auf Flughäfen zu erleichtern und damit die Zahl der von den nachteiligen Auswirkungen des Fluglärms betroffenen Menschen zu begrenzen oder zu reduzieren,
- b) Schaffung einer Grundlage, die den Anforderungen des Binnenmarktes entspricht,
- c) Förderung eines langfristig tragbaren Ausbaus der Flughafenkapazitäten,
- d) Erleichterung der Erreichung bestimmter Lärminderungsziele auf den einzelnen Flughäfen,
- e) Ermöglichung der Auswahl von Maßnahmen, um ein Höchstmaß an Umweltnutzen möglichst kostengünstig zu erreichen.

#### Artikel 2 Begriffsbestimmungen

Für die Zwecke dieser Richtlinie gelten folgende Begriffsbestimmungen:

- a) „Flughafen“ ist ein Zivilflughafen in der Gemeinschaft mit als 50 000 Flugbewegungen ziviler Unterschallstrahlflugzeuge im Kalenderjahr (Starts oder Landungen) unter Berücksichtigung des Durchschnitts der letzten drei Kalenderjahre vor der Anwendung der Bestimmungen dieser Richtlinie auf den betreffenden Flughafen.
- b) „Stadtflughafen“ ist ein Flughafen im Zentrum eines Ballungsraums, der über keine Piste mit einer Startrollstrecke von mehr als 2 000 Metern verfügt und der lediglich Punkt-zu-Punkt-Flugdienste zwischen europäischen Staaten oder innerhalb europäischer Staaten anbietet, wo eine große Anzahl von Menschen objektiv durch Fluglärm belästigt wird und wo jede Zunahme der Flugbewegungen bei der extremen Lärmsituation eine besonders große Belästigung bedeutet. Diese Flughäfen sind im Anhang I aufgeführt. Der Anhang kann nach dem Verfahren des Artikels 13 Absatz 3 geändert werden.
- c) „Ziviles Unterschallstrahlflugzeug“ ist ein Flugzeug mit einer höchstzulässigen Startmasse von 34 000 kg oder mehr oder mit einer für das betreffende Flugzeugmuster zugelassenen maximalen Sitzzahl von 19 Fluggastsitzen, nicht gerechnet die ausschließlich für Besatzungsmitglieder vorgesehenen Sitze.
- d) „Knapp die Vorschriften erfüllendes Luftfahrzeug“ ist ein ziviles Unterschallstrahlflugzeug, das die im Band I Teil II Kapitel 3 des Anhangs 16 des Abkommens über die internati-

onale Zivilluftfahrt festgelegten Höchstwerte um eine kumulative Marge von höchstens 5 EPNdB (Effective Perceived Noise in Dezibel) unterschreitet, wobei die kumulative Marge die in EPNdB ausgedrückte Zahl ist, die man durch Addieren der einzelnen Margen (d. h. der Differenzen zwischen dem bescheinigten Lärmpegel und dem zulässigen Lärmhöchstpegel) jeder der drei Referenzlärmmesspunkte, wie sie im Band I Teil II Kapitel 3 des Anhangs 16 des Abkommen über die internationale Zivilluftfahrt festgelegt sind, erhält.

e) „Betriebsbeschränkung“ ist eine lärmrelevante Maßnahme zur Begrenzung oder Reduzierung des Zugangs ziviler Unterschallflugzeuge zu einem Flughafen. Darin eingeschlossen sind Betriebsbeschränkungen, durch die knapp die Vorschriften erfüllende Luftfahrzeuge von bestimmten Flughäfen abgezogen werden sollen, sowie partielle Betriebsbeschränkungen, die den Betrieb ziviler Unterschallflugzeuge je nach Zeitraum einschränken.

f) „Betroffener“ ist eine natürliche oder juristische Person, die von Lärminderungsmaßnahmen, einschließlich Betriebsbeschränkungen, betroffen ist oder betroffen werden könnte oder ein berechtigtes Interesse an solchen Maßnahmen hat.

g) „Ausgewogener Ansatz“ ist der Ansatz, innerhalb dessen die Mitgliedstaaten die möglichen Maßnahmen zur Lösung des Lärmproblems auf einem Flughafen auf ihrem Gebiet prüfen, insbesondere die absehbare Auswirkung einer Reduzierung des Fluglärms an der Quelle, der Flächennutzungsplanung und -verwaltung der lärmindernden Betriebsverfahren und Betriebsbeschränkungen.

### Artikel 3 Zuständige Behörde

Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass zuständige Behörden existieren, die für die in den Geltungsbereich dieser Richtlinie fallende Angelegenheiten verantwortlich sind.

### Artikel 4 Allgemeine Lärmschutzregeln für Luftfahrzeuge

(1) Die Mitgliedstaaten beschließen einen ausgewogenen Ansatz bei der Lösung von Lärmproblemen auf Flughäfen ihres Gebiets. Sie können ferner wirtschaftliche Anreize für Lärmschutzmaßnahmen prüfen.

(2) Plant eine zuständige Behörde Betriebsbeschränkungen, so berücksichtigt sie die voraussichtlichen Kosten und den wahrscheinlichen Nutzen der verschiedenen möglichen Maßnahmen sowie die Besonderheiten des Flughafens.

(3) Die aufgrund dieser Richtlinie getroffenen Maßnahmen oder Maßnahmenpakete sind nicht restriktiver, als es zur Verwirklichung der für einen bestimmten Flughafen festgelegten Umweltziele notwendig ist. Sie stellen keine Diskriminierung wegen der Nationalität oder Identität des Luftfahrtunternehmens oder des Luftfahrzeugherstellers dar.

(4) Für leistungsbedingte Betriebsbeschränkungen ist von dem Lärmwert des Luftfahrzeugs auszugehen, der durch das gemäß Band I des Anhangs 16 des Abkommens über die Internationale Zivilluftfahrt, dritte Ausgabe (Juli 1993), durchgeführte Bescheinigungsverfahren ermittelt wurde.

### Artikel 5 Prüfung

(1) Bei der Prüfung einer Entscheidung über Betriebsbeschränkungen werden die im Anhang II genannten Informationen berücksichtigt, soweit dies für die betreffenden Betriebsbeschränkungen und die Merkmale des Flughafens angemessen und möglich ist.

(2) Müssen Flughafenprojekte gemäß der Richtlinie 85/337/EWG einer Umweltverträglichkeitsprüfung unterzogen werden, wird bei einer gemäß jener Richtlinie vorgenommenen Prü-



fung davon ausgegangen, dass sie die Anforderungen des Absatzes 1 erfüllt, sofern bei der Prüfung soweit möglich die im Anhang II genannten Informationen berücksichtigt werden.

Artikel 6 Betriebsbeschränkungen mit dem Ziel eines Abzugs von knapp die Vorschriften erfüllenden Luftfahrzeugen

(1) Ergibt die im Einklang mit den Vorschriften des Artikels 5 durchgeführte Prüfung aller möglichen Maßnahmen, dass, nachdem partielle Betriebsbeschränkungen in Betracht gezogen worden sind, zur Erreichung der Ziele dieser Richtlinie Betriebsbeschränkungen mit dem Ziel eingeführt werden müssen, knapp die Vorschriften erfüllende Luftfahrzeuge auszuschließen, gelten für den betreffenden Flughafen statt des in Artikel 9 der Verordnung (EWG) Nr. 2408/92 vorgesehenen Verfahrens folgende Vorschriften:

a) Sechs Monate nach Abschluss der Prüfung und dem Beschluss, den Betrieb zu beschränken, werden auf dem betreffenden Flughafen keine im Vergleich zur entsprechenden Vorjahresperiode zusätzlichen Dienste mit knapp die Vorschriften erfüllenden Luftfahrzeugen mehr zugelassen.

b) Frühestens sechs Monate danach kann von jedem Betreiber verlangt werden, die Zahl der Flugbewegungen seiner nur knapp die Vorschriften erfüllenden Luftfahrzeuge, die den betreffenden Flughafen anfliegen, um jährlich bis zu 20 % der ursprünglichen Gesamtzahl an Flugbewegungen zu reduzieren.

(2) Vorbehaltlich der Prüfungsvorschriften des Artikels 5 können auf den Stadtflughäfen des Anhangs I strengere Maßnahmen hinsichtlich der Begriffsbestimmung der knapp die Vorschriften erfüllenden Luftfahrzeuge eingeführt werden, sofern diese Maßnahmen nicht zivile Unterschallstrahlflugzeuge betreffen, die laut ihrer ursprünglichen Bescheinigung oder ihrer Neubescheinigung den Lärmstandards des Bands I Teil II Kapitel 4 des Anhangs 16 des Abkommens über die internationale Zivilluftfahrt entsprechen.

Artikel 7

Derzeitige Betriebsbeschränkungen Artikel 5 gilt nicht für

a) Betriebsbeschränkungen, die bereits vor Inkrafttreten dieser Richtlinie erlassen worden sind,

b) unwesentliche technische Änderungen partieller Betriebsbeschränkungen, die für die Luftfahrtunternehmen auf einem bestimmten Gemeinschaftsflughafen keine signifikanten Kostenauswirkungen haben und die nach Inkrafttreten dieser Richtlinie vorgenommen werden.

Artikel 8 Freistellung von in Entwicklungsländern eingetragenen Luftfahrzeugen

Knapp die Vorschriften erfüllende Luftfahrzeuge, die in Entwicklungsländern eingetragen sind, werden für einen Zeitraum von zehn Jahren nach dem Inkrafttreten dieser Richtlinie von Artikel 6 ausgenommen, sofern:

a) diese Luftfahrzeuge — mit einem Lärmzeugnis, das die Einhaltung der Höchstwerte des Bands I Teil II Kapitel 3 des Anhangs 16 des Abkommens über die internationale Zivilluftfahrt bescheinigt — den betreffenden Flughafen der Gemeinschaft zwischen dem 1. Januar 1996 und dem 31. Dezember 2001 („Bezugszeitraum“) angefliegen haben, und

b) diese Luftfahrzeuge in dem Bezugszeitraum in dem Register des betreffenden Entwicklungslandes eingetragen waren und weiterhin von einer in diesem Entwicklungsland ansässigen natürlichen oder juristischen Person betrieben werden.

Artikel 9 Freistellungen für einzelne Flüge unter außergewöhnlichen





## Umständen

In Einzelfällen können Mitgliedstaaten auf Flughäfen in ihrem Gebiet einzelne Flüge von knapp die Vorschriften erfüllenden Luftfahrzeugen, die auf der Grundlage anderer Bestimmungen dieser Richtlinie nicht zulässig wären, genehmigen.

Diese Freistellungen beschränken sich auf

- a) Luftfahrzeuge, die im Einzelfall unter so außergewöhnlichen Umständen eingesetzt werden, dass die Verweigerung einer vorübergehenden Freistellung nicht gerechtfertigt wäre,
- b) Luftfahrzeuge, die Flüge ohne Entgelt zum Zweck von Umbauten, Reparaturen oder Wartung durchführen.

## Artikel 10 Anhörung und Transparenz

Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass zur Anwendung der Artikel 5 und 6 Verfahren zur Konsultation der Betroffenen gemäß dem anzuwendenden nationalen Recht eingeführt werden.

## Artikel 11 Vorherige Bekanntmachung

(1) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass bei der Einführung neuer Betriebsbeschränkungen dies allen Betroffenen durch öffentliche Bekanntmachung zur Kenntnis gebracht wird, einschließlich einer Erläuterung der Gründe für die Einführung unter Berücksichtigung der geeigneten Elemente des ausgewogenen Ansatzes, und zwar

- a) bei Maßnahmen aufgrund von Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe a) sechs Monate vor Wirksamwerden der Maßnahme,
- b) bei Maßnahmen aufgrund von Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe b) und Artikel 6 Absatz 2 ein Jahr vor Wirksamwerden der Maßnahme,
- c) bei Maßnahmen aufgrund von Artikel 6 zwei Monate vor der Flugplankonferenz für die relevante Flugplanperiode.

(2) Jeder Mitgliedstaat unterrichtet unverzüglich die zuständigen Behörden der übrigen Mitgliedstaaten und die Kommission von jeder neuen Betriebsbeschränkung im Sinne dieser Richtlinie, deren Einführung auf einem Flughafen in seinem Hoheitsgebiet er beschlossen hat.

## Artikel 12 Recht auf Einlegung eines Rechtsbehelfs

Die Mitgliedstaaten gewährleisten das Recht, gegen die aufgrund des Artikels 6 und des Artikels 7 Buchstabe b) getroffenen Maßnahmen bei einer Beschwerdestelle, die nicht die Behörde ist, die die angefochtene Maßnahme getroffen hat, gemäß den nationalen Rechtsvorschriften und Verfahren Rechtsbehelfe einzulegen.

## Artikel 13 Ausschuss

(1) Die Kommission wird von dem mit Artikel 11 der Verordnung (EWG) Nr. 2408/92 eingesetzten Ausschuss unterstützt.

(2) Die Kommission kann den Ausschuss in jeder Angelegenheit hören, welche die Anwendung dieser Richtlinie betrifft.

(3) Wird auf diesen Absatz Bezug genommen, so gelten die Artikel 5 und 7 des Beschlusses 1999/468/EG unter Beachtung von dessen Artikel 8.



(4) Der Ausschuss nimmt die von den Mitgliedstaaten gemäß Artikel 5 vorgenommenen Prüfungen sowie die auf der Grundlage dieser Prüfungen ergriffenen oder beabsichtigten Maßnahmen zur Kenntnis.

#### Artikel 14 Information und Überarbeitung

Die Mitgliedstaaten übermitteln nach Aufforderung der Kommission Informationen über die Anwendung dieser Richtlinie. Spätestens fünf Jahre nach Inkrafttreten dieser Richtlinie erstattet die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat Bericht über die Anwendung dieser Richtlinie. Dem Bericht werden erforderlichenfalls Vorschläge für eine Überarbeitung der Richtlinie beigelegt. Er enthält eine Beurteilung der Wirksamkeit dieser Richtlinie, insbesondere der Notwendigkeit, die in Artikel 2 Buchstabe d) angegebene Begriffsbestimmung eines knapp die Vorschriften erfüllenden Flugzeugs zugunsten eines strengeren Erfordernisses zu überarbeiten.

#### Artikel 15 Aufhebung

Die Verordnung (EG) Nr. 925/1999 wird mit Inkrafttreten dieser Richtlinie aufgehoben.

#### Artikel 16 Umsetzung

Die Mitgliedstaaten setzen die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften in Kraft, um dieser Richtlinie bis zum 28. September 2003 nachzukommen. Sie unterrichten die Kommission unverzüglich davon. Wenn die Mitgliedstaaten diese Vorschriften erlassen, nehmen sie in den Vorschriften selbst oder durch einen Hinweis bei der amtlichen Veröffentlichung auf diese Richtlinie Bezug. Die Mitgliedstaaten regeln die Einzelheiten der Bezugnahme.

#### Artikel 17 Inkrafttreten

Diese Richtlinie tritt am Tag ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften in Kraft.

#### Artikel 18 Adressaten

Diese Richtlinie ist an alle Mitgliedstaaten gerichtet.

### ANHANG I

#### Liste der Stadtflughäfen

Berlin-Tempelhof  
Stockholm Bromma  
London City  
Belfast City

### ANHANG II

#### Informationen gemäß Artikel 5 Absatz 1

## 1. Aktueller Stand

1.1. Beschreibung des Flughafens, einschließlich Angaben über Kapazität, Lage, Umgebung, Flugverkehrsaufkommen, Verkehrsmix und Startbahnmix.

1.2. Beschreibung der Umweltschutzziele für den Flughafen und vor dem Hintergrund des ganzen Landes.

1.3. Angaben über Lärmkonturen des laufenden Jahres sowie der vergangenen Jahre — einschließlich der geschätzten Zahl der vom Fluglärm betroffenen Menschen. Beschreibung der für die Ermittlung der Konturen angewendeten Berechnungsmethode.

1.4. Beschreibung der bisherigen Maßnahmen zur Verminderung des Fluglärms: z. B. Angaben über Flächennutzungsplanung und -verwaltung, Schallisolierungsprogramme, Betriebsverfahren wie PANS-OPS, Betriebsbeschränkungen z. B. durch Festlegung von Lärmhöchstwerten, Einschränkung/Verbot nächtlicher Starts und Landungen, Lärmgebühren, Bevorzugung bestimmter Start- und Landebahnen, Bevorzugung/Einhaltung bestimmter Strecken aus Lärmschutzgründen, Lärmüberwachung.

## 2. Prognose ohne neue Maßnahmen

2.1. Gegebenenfalls Beschreibung des bereits genehmigten und im Programm vorgesehenen Flughafenausbaus, z. B. Kapazitätserweiterung, Ausbau von Start- und Landebahn und/oder Abfertigungsgebäuden sowie geplanter künftiger Verkehrsmix und erwartetes Wachstum.

2.2. Im Fall einer Kapazitätserweiterung: Nutzen der zusätzlichen Kapazität.

2.3. Beschreibung der Auswirkungen auf die Lärmsituation ohne weitere Maßnahmen sowie der bereits zur Verbesserung der Lärmsituation im selben Zeitraum geplanten Maßnahmen.

2.4. Voraussichtliche Lärmkonturen, einschließlich der geschätzten Zahl wahrscheinlich vom Fluglärm betroffener Menschen — es ist zwischen älteren Wohngebieten und Neubaugebieten zu unterscheiden.

2.5. Abschätzung der Folgen und des möglicherweise zu zahlenden Preises, wenn nichts zur Verringerung der Auswirkungen des zunehmenden Lärms getan wird — falls diese erwartet werden.

## 3. Prüfung zusätzlicher Maßnahmen

3.1. Zusätzliche mögliche Maßnahmen im Rahmen der verschiedenen Möglichkeiten gemäß Artikel 4 Absatz 1, und zwar in Grundzügen unter Angabe der wichtigsten Auswahlgründe. Beschreibung der für eine weitere Analyse ausgewählten Maßnahmen und Angaben über die Kosten ihrer Durchführung, erwartete Zahl der Nutznießer und zeitlicher Rahmen sowie Auflistung der einzelnen Maßnahmen nach dem Grad ihrer Gesamtwirksamkeit.

3.2. Einschätzung des Kosten-Wirksamkeits- oder des Kosten-Nutzen-Verhältnisses bei bestimmten Maßnahmen unter Berücksichtigung ihrer sozioökonomischen Auswirkungen auf die Flughafenbenutzer: Betreiber (Passagiere und Fracht), Reisende und Kommunalbehörden.

3.3. Überblick über die möglichen Auswirkungen der vorgeschlagenen Maßnahmen auf andere Flughäfen, Betreiber und sonstige Betroffene, was die Umwelt und den Wettbewerb betrifft.

3.4. Begründung der Entscheidung für die bevorzugte Lösung.

3.5. Nichttechnische Zusammenfassung.

## 4. Verbindung zu der Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm

4.1. Wurden entsprechend der genannten Richtlinie Lärmkarten angefertigt oder Aktionspläne aufgestellt, sind diese zur Lieferung der in diesem Anhang verlangten Informationen zu benutzen.

4.2. Bei der Einschätzung der Lärmbelastung (d. h. Lärmkonturen und Zahl der betroffenen Personen) sind zumindest die in der genannten Richtlinie festgelegten gemeinsamen Lärmindeizes  $L_{den}$  und  $L_{night}$  zu benutzen, soweit verfügbar.

## Anhang 4

2011/0398 (COD)

Vorschlag für

### VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

über Regeln und Verfahren für lärmbedingte Betriebsbeschränkungen auf Flughäfen der Union im Rahmen eines ausgewogenen Ansatzes sowie zur Aufhebung der Richtlinie 2002/30/EG des Europäischen Parlaments und des Rates

Das Europäische Parlament und der Rat –

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 100 Absatz 2,

auf Vorschlag der Kommission[9],

nach Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses[10],

nach Stellungnahme des Ausschusses der Regionen[11],

gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren[12],

in Erwägung nachstehender Gründe:

30. Ein Hauptziel der gemeinsamen Verkehrspolitik ist eine langfristig tragbare Entwicklung. Voraussetzung dafür ist ein umfassendes Konzept, das sowohl das reibungslose Funktionieren der Verkehrssysteme in der Union als auch den Umweltschutz sicherstellt.

31. Eine langfristig tragbare Entwicklung des Flugverkehrs erfordert auf Flughäfen mit besonderen Lärmproblemen Maßnahmen zur Reduzierung der Lärmbelästigung durch Luftfahrzeuge. Viele EU-Bürger sind hohen Lärmpegeln ausgesetzt, die die Gesundheit beeinträchtigen können.

32. Nachdem aufgrund der Richtlinie 2002/30/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. März 2002 über Regeln und Verfahren für lärmbedingte Betriebsbeschränkungen auf Flughäfen der Gemeinschaft[13] und der Richtlinie 2006/93/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 zur Regelung des Betriebs von Flugzeugen des Teils II Kapitel 3 Band 1 des Anhangs 16 zum Abkommen über die Internationale Zivilluftfahrt, 2. Ausgabe (1988)[14] die lautesten Luftfahrzeuge außer Dienst gestellt wurden, sind neue Maßnahmen erforderlich, um den Behörden die Möglichkeit zu geben, im Rahmen des internationalen ausgewogenen Lärmschutzansatzes gegen die lautesten Luftfahrzeuge vorzugehen und die Lärmsituation an Flughäfen in der Union zu verbessern.

33. In der Entschließung A33/7 der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO) wird für den Lärmschutz der Begriff des „ausgewogenen Ansatzes“ eingeführt und eine einheitliche Methode zur Bekämpfung des Fluglärms festgelegt. Der „ausgewogene Ansatz“ der ICAO sollte weiterhin das Fundament für Lärmschutzvorschriften im Luftverkehr als globaler

Wirtschaftsbranche bilden. Der ausgewogene Ansatz erkennt den Wert einschlägiger rechtlicher Verpflichtungen, bestehender Vereinbarungen, geltender Gesetze und etablierter Strategien an und lässt diese unberührt. Infolge der Einbindung der internationalen Vorschriften des ausgewogenen Ansatzes in diese Verordnung ist davon auszugehen, dass ein deutlich geringeres Risiko internationaler Rechtsstreitigkeiten besteht für den Fall, dass Luftfahrtunternehmen aus Drittländern von lärmbedingten Betriebsbeschränkungen betroffen sein sollten.

34. In dem Bericht der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über lärmbedingte Betriebsbeschränkungen an EU-Flughäfen[15] wird darauf hingewiesen, dass in der Richtlinie die Verteilung der Zuständigkeiten und die genauen Rechte und Pflichten der Betroffenen während des Lärmbewertungsprozesses präzisiert werden müssen, um sicherzustellen, dass zur Erreichung der Lärminderungsziele kosteneffiziente Maßnahmen ergriffen werden.

35. Die Einführung lärmbedingter Betriebsbeschränkungen auf einzelnen Flughäfen in der Union durch die Mitgliedstaaten führt zu Kapazitätseinschränkungen, kann aber zu einer Verbesserung der Lärmsituation in der Umgebung von Flughäfen beitragen. Die ineffiziente Nutzung der vorhandenen Kapazitäten kann jedoch Wettbewerbsverzerrungen zur Folge haben oder die Effizienz des gesamten Luftverkehrsnetzes in der Union beeinträchtigen. Da die Ziele auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend erreicht werden können und sich deshalb besser durch die Union mittels harmonisierter Regeln für die Einführung von Betriebsbeschränkungen als Teil des Lärminderungsprozesses verwirklichen lassen, darf die Union gemäß dem in Artikel 5 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union verankerten Subsidiaritätsprinzip Vorschriften erlassen. Entsprechend dem in demselben Artikel genannten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit geht diese Verordnung nicht über das für die Erreichung dieser Ziele erforderliche Maß hinaus. Eine solche harmonisierte Methode legt keine Zielwerte für Lärmpegel fest, die weiterhin von der Richtlinie 2002/49/EG oder anderen europäischen, nationalen oder örtlich geltenden Vorschriften abhängen, noch wird damit der konkreten Auswahl von Maßnahmen vorgegriffen.

36. Lärmbewertungen sollten zwar regelmäßig stattfinden, allerdings nur dann zusätzliche Lärmbekämpfungsmaßnahmen zur Folge haben, wenn die Lärminderungsziele durch die aktuelle Maßnahmenkombination nicht erreicht werden.

37. Während Kosten-Nutzen-Analysen durch einen Vergleich sämtlicher Kosten und Vorteile Aufschluss über die Auswirkungen auf den wirtschaftlichen Wohlstand insgesamt geben, sind Kostenwirksamkeitsanalysen auf die Frage ausgerichtet, wie sich ein bestimmtes Ziel am kosteneffizientesten erreichen lässt, wofür lediglich die Kosten miteinander verglichen werden müssen.

38. Lärminderungsmaßnahmen sollten ausgesetzt werden können, um unerwünschte Auswirkungen auf die Flugsicherheit, die Flughafenkapazität und den Wettbewerb zu vermeiden. Beschwerden gegen lärmbedingte Betriebsbeschränkungen können sich auf Lärminderungsziele, Bewertungsmethoden und die Auswahl kosteneffizienter Maßnahmen beziehen, dürfen aber zu keiner Aussetzung der Beschränkungen führen. Die Kommission sollte deshalb deutlich vor Anwendung der Maßnahmen ihre Kontrollbefugnis wahrnehmen und Maßnahmen, bei denen von unerwünschten oder irreversiblen Folgen auszugehen ist, aussetzen können. Es wird eingeräumt, dass die Aussetzung nur von begrenzter Dauer sein sollte.

39. Lärmbewertungen sollten sich auf bereits verfügbare Informationen stützen und garantieren, dass diese Informationen zuverlässig sind und den zuständigen Behörden und interessierten Parteien zur Verfügung stehen. Die zuständigen Behörden sollten die erforderlichen Überwachungs- und Durchsetzungsinstrumente einführen.

40. Es wird anerkannt, dass die Mitgliedstaaten aufgrund nationaler Rechtsvorschriften, die sich auf national anerkannte Lärmverfahren stützen, Entscheidungen über lärmbedingte Betriebsbeschränkungen erlassen haben, die möglicherweise (noch) nicht mit der im maßgeblichen Bericht Doc. 29 „Standardberechnungsmethode für Lärmkonturen um zivile Flughäfen“ der Europäischen Zivilluftfahrtkonferenz (ECAC) beschriebenen Methode voll im Einklang stehen und bei denen die international anerkannten Informationen über die Lärmwerte von Luftfahrzeugen nicht berücksichtigt wurden. Die Effizienz und Wirksamkeit einer Betriebsbeschränkung, zusammen mit der Effizienz und Wirksamkeit des entsprechenden Aktionsplans, dessen Bestandteil die Beschränkung ist, sollten jedoch anhand von Methoden beurteilt werden, die im ECAC-Bericht Doc. 29 und im ausgewogenen Ansatz der ICAO vorgeschrieben sind. Die Mitgliedstaaten sollten daher ihre nationalen Rechtsvorschriften hinsichtlich der Prüfung von Betriebsbeschränkungen mit dem ECAC-Bericht Doc. 29 voll in Einklang bringen.

41. Durch eine Zentralisierung lärmbezogener Informationen ließe sich der Verwaltungsaufwand sowohl für die Luftfahrzeug- als auch die Flughafenbetreiber erheblich reduzieren. Informationen dieser Art werden derzeit von den einzelnen Flughäfen bereitgestellt und verwaltet. Zu Betriebszwecken müssen ihnen diese Daten zur Verfügung gestellt werden. Die Datenbank über Lärmschutzzertifizierung der Europäischen Agentur für Flugsicherheit (nachstehend „die Agentur“) sollte als Validierungsinstrument für die auf die einzelnen Flüge bezogenen Daten der Europäischen Organisation zur Sicherung der Luftfahrt (Eurocontrol) verwendet werden. Bereits jetzt werden diese Daten systematisch für die zentrale Verkehrsflussregelung angefordert, bedürfen jedoch für die Zwecke dieser Verordnung und die leistungsbezogene Regulierung im Flugverkehrsmanagement einer Spezifizierung. Durch einen guten Zugang zu validierten Modellierungsdaten dürfte sich die Qualität der Kartierung von Lärmkonturen einzelner Flughäfen sowie strategischer Kartierungen verbessern.

42. Um den kontinuierlichen Fortschritten der Triebwerks- und Flugwerktechnik sowie der Methoden zur Kartierung von Lärmkonturen Rechnung zu tragen, sollte der Kommission die Befugnis übertragen werden, Rechtsakte gemäß Artikel 290 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union zu folgenden Punkten zu erlassen: regelmäßige Aktualisierung der für die in dieser Verordnung genannten Luftfahrzeuge geltenden Lärmnormen und des Verweises auf das zugehörige Bescheinigungsverfahren; entsprechende Definitionsänderungen der Begriffe ‚knapp die Vorschriften erfüllende Luftfahrzeuge‘ und ‚Zivilluftfahrzeuge‘ sowie Aktualisierung des Verweises auf die Berechnungsmethode für Lärmkonturen. Insbesondere sollte die Kommission bei ihren vorbereitenden Arbeiten angemessene Konsultationen, auch von Sachverständigen, durchführen. Bei der Vorbereitung und Ausarbeitung delegierter Rechtsakte sollte die Kommission gewährleisten, dass die einschlägigen Dokumente dem Europäischen Parlament und dem Rat gleichzeitig, rechtzeitig und auf angemessene Weise übermittelt werden.

43. Um einheitliche Bedingungen für die Durchführung dieser Verordnung zu gewährleisten, sollten der Kommission Durchführungsbefugnisse übertragen werden. Diese Befugnisse sollten gemäß der Verordnung (EU) Nr. 182/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 2011 zur Festlegung der allgemeinen Regeln und Grundsätze, nach denen





die Mitgliedstaaten die Wahrnehmung der Durchführungsbefugnisse durch die Kommission kontrollieren[16], ausgeübt werden.

44. Für den Erlass von Durchführungsbeschlüssen darüber, ob die Mitgliedstaaten, die Betriebsbeschränkungen planen, diese auch dann einführen dürfen, wenn die Beschränkungen von der Kommission ausgesetzt wurden, sollte wegen des begrenzten Geltungsbereichs solcher Beschlüsse das Beratungsverfahren angewendet werden.

45. In Anbetracht der Notwendigkeit, die Lärmbewertungsmethode innerhalb des EU-Luftverkehrsmarkts einheitlich anzuwenden, werden in dieser Verordnung gemeinsame Regeln für lärmbedingte Betriebsbeschränkungen festgelegt. Die Richtlinie 2002/30/EG sollte daher aufgehoben werden –

HABEN FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

#### Artikel 1 Gegenstand, Ziele und Anwendungsbereich

1. In dieser Verordnung werden Regeln für die kohärente Einführung lärmbedingter Betriebsbeschränkungen auf einzelnen Flughäfen festgelegt, um im Einklang mit dem ausgewogenen Ansatz zu einer geringeren Lärmbelastung beizutragen und die Zahl der von den nachteiligen Auswirkungen des Fluglärms betroffenen Menschen zu begrenzen oder zu reduzieren.

2. Mit dieser Verordnung werden folgende Ziele verfolgt:

- (c) Erleichterung der Erreichung bestimmter Lärminderungsziele auf einzelnen Flughäfen, wie sie in Vorschriften der Union sowie nationalen und lokal geltenden Vorschriften festgelegt sind, sowie Beurteilung ihrer Interdependenz mit anderen Umweltzielen;
- (d) Auswahl der kosteneffizientesten Lärminderungsmaßnahmen im Einklang mit dem ausgewogenen Ansatz, um eine langfristig tragbare Entwicklung der Kapazität des Flughafen- und des Flugverkehrsmanagementnetzes unter Betrachtung des gesamten Flugwegs („Gate to Gate“) zu erreichen.

3. Diese Verordnung gilt für zivil genutzte Luftfahrzeuge.

Sie gilt nicht für Luftfahrzeuge, die einer militär-, zoll- oder polizeidienstlichen Verwendung oder ähnlichen Zwecken dienen.

#### Artikel 2 Begriffsbestimmungen

Für die Zwecke dieser Verordnung bezeichnet der Ausdruck

48. ‚Flughafen‘ einen Flughafen mit mehr als 50 000 Flugbewegungen (Starts oder Landungen) ziviler Luftfahrzeuge pro Kalenderjahr, unter Berücksichtigung der durchschnittlichen Anzahl der Flugbewegungen der letzten drei Kalenderjahre vor der Lärmbewertung;

49. ‚ausgewogener Ansatz‘ eine Methode, bei der die möglichen Maßnahmen, insbesondere Reduzierung des Fluglärms an der Quelle, Flächennutzungsplanung und -verwaltung sowie lärmindernde Betriebsverfahren und Betriebsbeschränkungen, in einheitlicher Weise geprüft

werden, um das Lärmproblem auf einem Flughafen auf die kosteneffizienteste Weise zu lösen;

50. ‚Luftfahrzeug‘ ein Starrflügel-Luftfahrzeug mit einer höchstzulässigen Startmasse von 34 000 kg oder mehr oder mit einer für das betreffende Luftfahrzeugmuster zugelassenen maximalen Sitzzahl von 19 Fluggastsitzen, nicht gerechnet die ausschließlich für Besatzungsmitglieder vorgesehenen Sitze;

51. ‚knapp die Vorschriften erfüllendes Luftfahrzeug‘ ein ziviles Luftfahrzeug, das die im Band I Teil II Kapitel 3 des Anhangs 16 zum Abkommen über die internationale Zivilluftfahrt (Abkommen von Chicago) festgelegten Höchstwerte um eine kumulative Marge von weniger als 10 EPNdB (Effective Perceived Noise in Dezibel) unterschreitet, wobei die kumulative Marge die in EPNdB ausgedrückte Zahl ist, die man durch Addieren der einzelnen Margen (d. h. der Differenzen zwischen dem bescheinigten Lärmpegel und dem zulässigen Lärmhöchstpegel) jeder der drei Referenzlärmmesspunkte, wie sie im Band I Teil II Kapitel 3 des Anhangs 16 zum Abkommen von Chicago festgelegt sind, erhält;

52. ‚Lärminderungsmaßnahme‘ jede Maßnahme, die sich auf die Lärmsituation in der Umgebung von Flughäfen auswirkt und für die die Grundsätze des ausgewogenen Ansatzes der ICAO gelten, einschließlich anderer, nicht betriebsbezogener Maßnahmen, die die Zahl der vom Fluglärm betroffenen Menschen beeinflussen können;

53. ‚Betriebsbeschränkung‘ eine Lärminderungsmaßnahme, die den Zugang zu einem Flughafen oder die optimale Nutzung seiner Kapazität einschränkt, einschließlich Betriebsbeschränkungen, durch die knapp die Vorschriften erfüllende Luftfahrzeuge von bestimmten Flughäfen abgezogen werden sollen, sowie partieller Betriebsbeschränkungen, die den Betrieb ziviler Luftfahrzeuge in bestimmten Zeiträumen einschränken.

### Artikel 3 Zuständige Behörden

1. Die Mitgliedstaaten benennen für den Erlass von Betriebsbeschränkungen zuständige Behörden sowie eine unabhängige Beschwerdestelle.
2. Die zuständigen Behörden und die Beschwerdestelle sind unabhängig von Organisationen, die von Lärminderungsmaßnahmen betroffen sein könnten.
3. Die Mitgliedstaaten notifizieren der Kommission die Namen und Anschriften der benannten zuständigen Behörden und der Beschwerdestelle gemäß Absatz 1.

### Artikel 4 Allgemeine Lärmschutzregeln für Luftfahrzeuge

1. Die Mitgliedstaaten beschließen einen ausgewogenen Ansatz zur Bekämpfung von Fluglärm. Zu diesem Zweck
  - (a) bewerten sie die Lärmsituation einzelner Flughäfen;
  - (b) definieren sie das Lärminderungsziel;
  - (c) ermitteln sie Möglichkeiten zur Minderung der Lärmauswirkungen;



- (d) evaluieren sie die voraussichtliche Kosteneffizienz der möglichen Maßnahmen;
- (e) wählen sie die Maßnahmen aus;
- (f) konsultieren sie die Interessengruppen auf transparente Weise zu den geplanten Maßnahmen;
- (g) beschließen sie die Maßnahmen und notifizieren diese in angemessener Weise;
- (h) führen sie die Maßnahmen durch;
- (i) sorgen sie für ein Streitbeilegungsverfahren.

2. Bei der Ergreifung von Lärminderungsmaßnahmen berücksichtigen die Mitgliedstaaten folgende mögliche Maßnahmen, um die kosteneffizienteste Kombination zu bestimmen:

- (a) absehbare Auswirkung einer Reduzierung des Fluglärms an der Quelle
- (b) Planung und Verwaltung der Flächennutzung
- (c) betriebliche Verfahren zur Lärminderung
- (d) Betriebsbeschränkungen, jedoch nicht als erstes Mittel.

Falls erforderlich, können die möglichen Maßnahmen auch den Abzug knapp die Vorschriften erfüllender Luftfahrzeuge beinhalten.

3. Im Rahmen des ausgewogenen Ansatzes können die Mitgliedstaaten die Lärminderungsmaßnahmen je nach Luftfahrzeugmuster, Start- und Landebahnnutzung und/oder Zeitraum differenzieren.

4. Unbeschadet Absatz 3 gelten Betriebsbeschränkungen, bei denen knapp die Vorschriften erfüllende Luftfahrzeuge vom Flughafen abgezogen werden, nicht für zivile Unterschallflugzeuge, die laut ihrer ursprünglichen Bescheinigung oder ihrer Neubescheinigung den Lärmstandards des Bands I Teil II Kapitel 4 des Anhangs 16 zum Abkommen von Chicago entsprechen.

5. Die aufgrund dieser Verordnung ergriffenen Maßnahmen oder Maßnahmenpakete für einen bestimmten Flughafen sind nicht restriktiver, als es zur Erreichung der für diesen Flughafen festgelegten Umweltziele notwendig ist. Betriebsbeschränkungen stellen keine Diskriminierung, insbesondere aufgrund der Nationalität, Identität oder Tätigkeit des Luftfahrzeugbetreibers, dar.

6. Die aufgrund dieser Verordnung ergriffenen Maßnahmen tragen zur Erstellung der ‚nationalen Fluglärm-Aktionspläne‘ gemäß Artikel 8 der Richtlinie 2002/49/EG des Europäischen Parlaments und des Rates[17] bei.

Artikel 5 Regeln für die Lärmbewertung

1. Gemäß den Anforderungen der Richtlinie 2002/49/EG sowie nationaler oder lokaler Vorschriften führen die zuständigen Behörden regelmäßige Bewertungen der Lärmsituation an den Flughäfen ihres Gebiets durch. Die zuständigen Behörden können die Unterstützung des Leistungsüberprüfungsgremiums gemäß Artikel 3 der Verordnung (EU) Nr. 691/2010 der Kommission[18] in Anspruch nehmen.
2. Für die Bewertung der aktuellen und der künftigen Lärmsituation verwenden die zuständigen Behörden die Methode, die Indizes und die Informationen in Anhang I.
3. Ergibt die Bewertung der Lärmsituation, dass zur Erreichung oder Einhaltung der Lärm-minderungsziele neue Maßnahmen erforderlich sind, so tragen die zuständigen Behörden dem Beitrag der einzelnen Maßnahmen im Rahmen des ausgewogenen Ansatzes gemäß Anhang I gebührend Rechnung.
4. Die zuständigen Behörden sorgen dafür, dass auf geeigneter Ebene ein Forum für die technische Zusammenarbeit zwischen dem Flughafenbetreiber, dem Luftfahrzeugbetreiber und der Flugsicherungsorganisation in Bezug auf Maßnahmen geschaffen wird, die in deren Zuständigkeitsbereich liegen, und dass die Interdependenz von Lärm-minderungs- und Emissionssenkungsmaßnahmen angemessen berücksichtigt wird. Die Mitglieder dieses Forums für technische Zusammenarbeit konsultieren regelmäßig die Anwohner oder deren Vertreter und erteilen den zuständigen Behörden technische Auskünfte und Ratschläge über Lärm-minderungsmaßnahmen.
5. Die Kosteneffizienz neuer Maßnahmen gemäß Absatz 3 wird von den zuständigen Behörden nach Maßgabe von Anhang II bewertet. Geringfügige Änderungen bereits bestehender Maßnahmen, die sich nicht wesentlich auf die Kapazität oder den Betrieb auswirken, stellen keine neue Betriebsbeschränkung dar.
6. Die zuständigen Behörden konsultieren die Interessengruppen rechtzeitig und in fundierter Weise und gewährleisten dabei Offenheit und Transparenz hinsichtlich der Daten und der Berechnungsmethodik. Die Interessengruppen haben mindestens drei Monate Zeit zur Stellungnahme, bevor die neuen Maßnahmen erlassen werden. Zu den Interessengruppen gehören mindestens
  54. die Vertreter der vom Fluglärm betroffenen Flughafenanwohner;
  55. die betreffenden Flughafenbetreiber;
  56. die Vertreter der von Lärm-minderungsmaßnahmen möglicherweise betroffenen Luftfahrzeugbetreiber;
  57. die betreffenden Flugsicherungsorganisationen;
  58. der Netzmanager gemäß der Verordnung Nr. 677/2011 der Kommission[19].
7. Die zuständigen Behörden verfolgen und überwachen die Durchführung der Lärm-minderungsmaßnahmen und werden gegebenenfalls tätig. Sie sorgen dafür, dass die einschlägigen Informationen den Flughafenanwohnern regelmäßig zur Verfügung gestellt werden.

#### Artikel 6 Informationen über Lärmwerte



1. Grundlage von Entscheidungen über lärmbedingte Betriebsbeschränkungen ist der Lärmwert des Luftfahrzeugs, der durch das gemäß Band I des Anhangs 16 zum Abkommen von Chicago, fünfte Ausgabe (Juli 2008), durchgeführte Bescheinigungsverfahren ermittelt wurde.

2. Auf Verlangen der Kommission übermitteln die Luftfahrzeugbetreiber in Bezug auf ihre Luftfahrzeuge, die Flughäfen in der Union anfliegen, die folgenden lärmbezogenen Angaben:

59. Eintragungskennzeichen des Luftfahrzeugs;

60. Bescheinigung(en) über den Lärmwert des verwendeten Luftfahrzeugs zusammen mit der tatsächlichen höchstzulässigen Startmasse;

61. etwaige Veränderungen des Luftfahrzeugs mit Auswirkungen auf seinen Lärmwert;

62. Lärm- und Leistungsangaben zum Luftfahrzeug für Lärmmodellierungszwecke.

Für jeden Flug, bei dem ein Flughafen in der Union angefliegen wird, übermitteln die Luftfahrzeugbetreiber Angaben zur verwendeten Lärmwertbescheinigung sowie das Eintragungskennzeichen.

Die Daten werden kostenlos und gegebenenfalls in elektronischer Form unter Verwendung des vorgegebenen Formats bereitgestellt.

3. Die Agentur prüft die Lärm- und Leistungsangaben für Lärmmodellierungszwecke gemäß Artikel 6 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 216/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates[20].

4. Die Daten werden in einer zentralen Datenbank gespeichert und den zuständigen Behörden, Luftfahrzeugbetreibern, Flugsicherungsorganisationen und Flughafenbetreibern zu Betriebszwecken zur Verfügung gestellt.

#### Artikel 7 Regeln für die Einführung von Betriebsbeschränkungen

1. Betriebsbeschränkungen werden von den zuständigen Behörden sechs Monate im Voraus den Mitgliedstaaten, der Kommission und den interessierten Parteien zur Kenntnis gebracht, wobei diese Frist mindestens zwei Monate vor der Festlegung der Zeitnischen-Koordinierungsparameter für den betreffenden Flughafen und die jeweilige Flugplanperiode gemäß Artikel 2 Buchstabe m der Verordnung (EWG) Nr. 95/93[21] des Rates endet.

2. Nach der Bewertung gemäß Artikel 5 wird der Bekanntmachung der Entscheidung ein schriftlicher Bericht beigefügt, in dem die Gründe der Betriebsbeschränkung, das für den Flughafen gesteckte Umweltziel, die zur Erreichung dieses Ziels erwogenen Maßnahmen sowie die voraussichtliche Kosteneffizienz der einzelnen erwogenen Maßnahmen und gegebenenfalls ihre grenzübergreifenden Auswirkungen beschrieben werden.

3. Sollen durch die Betriebsbeschränkung knapp die Vorschriften erfüllende Luftfahrzeuge von einem Flughafen abgezogen werden, so werden auf dem betreffenden Flughafen sechs Monate nach Bekanntmachung keine neuen Dienste mit knapp die Vorschriften erfüllenden



Luftfahrzeugen mehr zugelassen. Die zuständigen Behörden legen die jährliche Anzahl der knapp die Vorschriften erfüllenden Luftfahrzeuge fest, die aus der Flotte der betroffenen Luftfahrtunternehmen des Flughafens abgezogen werden sollen, und berücksichtigen dabei das Alter der Luftfahrzeuge und die Zusammensetzung der gesamten Flotte. Unbeschadet Artikel 4 Absatz 3 dürfen nicht mehr als 20 % der knapp die Vorschriften erfüllenden Luftfahrzeuge, mit denen das Luftfahrtunternehmen den Flughafen anfliegt, außer Dienst gestellt werden.

4. Beschwerden gegen Entscheidungen über lärmbedingte Betriebsbeschränkungen werden nach nationalem Recht durchgeführt.

#### Artikel 8 Entwicklungsländer

1. Die zuständigen Behörden können knapp die Vorschriften erfüllende Luftfahrzeuge, die in Entwicklungsländern zugelassen sind, von Lärminderungsmaßnahmen ausnehmen, sofern diese Luftfahrzeuge

63. über ein Lärmzeugnis verfügen, das die Einhaltung der Höchstwerte gemäß Band I Kapitel 3 des Anhangs 16 zum Abkommen von Chicago bescheinigt,

64. in den fünf Jahren vor Inkrafttreten dieser Verordnung in der Union betrieben wurden, in dem Register des betreffenden Entwicklungslands eingetragen waren und weiterhin von einer in diesem Entwicklungsland ansässigen natürlichen oder juristischen Person betrieben werden.

2. Die Mitgliedstaaten unterrichten die zuständigen Behörden der anderen Mitgliedstaaten und die Kommission über die von ihnen nach Absatz 1 gewährten Ausnahmen.

#### Artikel 9 Freistellungen für einzelne Flüge unter außergewöhnlichen Umständen

In Einzelfällen können die zuständigen Behörden auf Flughäfen in ihrem Gebiet einzelne Flüge von knapp die Vorschriften erfüllenden Luftfahrzeugen, die aufgrund von Bestimmungen dieser Verordnung nicht zulässig wären, genehmigen.

Diese Freistellungen beschränken sich auf

65. Luftfahrzeuge, die im Einzelfall unter so außergewöhnlichen Umständen eingesetzt werden, dass die Verweigerung einer vorübergehenden Freistellung nicht gerechtfertigt wäre,

66. Luftfahrzeuge, die Flüge ohne Entgelt zum Zweck von Umbauten, Reparaturen oder Wartung durchführen.

#### Artikel 10 Kontrollbefugnis

1. Unbeschadet anhängiger Beschwerdeverfahren kann die Kommission auf Ersuchen eines Mitgliedstaats oder von sich aus Entscheidungen über Betriebsbeschränkungen vor deren Anwendung überprüfen. Stellt die Kommission fest, dass die Entscheidung die Anforderungen dieser Verordnung nicht erfüllt oder dem Unionsrecht anderweitig widerspricht, kann sie die Entscheidung aussetzen.



2. Die zuständigen Behörden übermitteln der Kommission Angaben, aus denen die Einhaltung dieser Verordnung hervorgeht.

3. Die Kommission beschließt im Beratungsverfahren gemäß Artikel 13 Absatz 2, insbesondere unter Berücksichtigung der Kriterien in Anhang II, ob die zuständige Behörde die Betriebsbeschränkung einführen darf. Die Kommission teilt ihren Beschluss dem Rat und dem betreffenden Mitgliedstaat mit.

4. Ergeht innerhalb von sechs Monaten nach Eingang der Angaben gemäß Absatz 2 kein Beschluss der Kommission, kann die zuständige Behörde die geplante Betriebsbeschränkung anwenden.

#### Artikel 11 Delegierte Rechtsakte

Der Kommission wird die Befugnis übertragen, gemäß Artikel 12 delegierte Rechtsakte zu erlassen, in denen Folgendes festgelegt wird:

67. Definitionsänderungen für die Begriffe Luftfahrzeug gemäß Artikel 2 Nummer 3 und knapp die Vorschriften erfüllendes Luftfahrzeug gemäß Artikel 2 Nummer 4;

68. Änderungen und Aktualisierungen der Lärmhöchstwerte gemäß Artikel 4 und Artikel 8 sowie des Bescheinigungsverfahrens gemäß Artikel 6 Absatz 1;

69. Änderungen der Methodik und des technischen Berichts gemäß Anhang I.

#### Artikel 12 Ausübung der Befugnisübertragung

1. Die Befugnis zum Erlass delegierter Rechtsakte wird der Kommission unter den im vorliegenden Artikel genannten Bedingungen übertragen.

2. Die Befugnisübertragung gemäß Artikel 11 gilt ab Inkrafttreten dieser Verordnung auf unbestimmte Zeit.

3. Die Befugnisübertragung gemäß Artikel 11 kann vom Europäischen Parlament oder vom Rat widerrufen werden. Der Beschluss über den Widerruf beendet die Übertragung der darin angegebenen Befugnisse. Er wird am Tag nach seiner Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Union oder zu einem darin angegebenen späteren Zeitpunkt wirksam. Die Gültigkeit von delegierten Rechtsakten, die bereits in Kraft sind, wird von dem Beschluss über den Widerruf nicht berührt.

4. Sobald die Kommission einen delegierten Rechtsakt erlässt, übermittelt sie ihn gleichzeitig dem Europäischen Parlament und dem Rat.

5. Ein delegierter Rechtsakt, der gemäß Artikel 11 erlassen wurde, tritt nur in Kraft, wenn weder das Europäische Parlament noch der Rat innerhalb einer Frist von zwei Monaten nach Übermittlung dieses Rechtsakts an das Europäische Parlament und den Rat Einwände erhoben haben oder wenn vor Ablauf dieser Frist das Europäische Parlament und der Rat beide der Kommission mitgeteilt haben, dass sie keine Einwände erheben werden. Auf Initiative des Europäischen Parlaments oder des Rates wird diese Frist um zwei Monate verlängert.

## Artikel 13 Ausschuss

1. Die Kommission wird von dem nach Artikel 25 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates[22] eingesetzten Ausschuss unterstützt.

Dabei handelt es sich um einen Ausschuss im Sinne der Verordnung (EU) Nr. 182/2011.

2. Wird auf diesen Absatz Bezug genommen, so gilt Artikel 4 der Verordnung (EU) Nr. 182/2011.

3. Wird die Stellungnahme des Ausschusses im schriftlichen Verfahren eingeholt, so wird das Verfahren ohne Ergebnis abgeschlossen, wenn der Vorsitz dies innerhalb der Frist für die Abgabe der Stellungnahme beschließt oder eine einfache Mehrheit der Ausschussmitglieder es verlangt.

## Artikel 14 Information und Überarbeitung

Die Mitgliedstaaten übermitteln der Kommission auf Anforderung Informationen über die Durchführung dieser Verordnung.

Spätestens fünf Jahre nach Inkrafttreten dieser Verordnung erstattet die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat Bericht über deren Durchführung.

Dem Bericht werden erforderlichenfalls Vorschläge für eine Überarbeitung der Verordnung beigefügt.

## Artikel 15 Aufhebung

Die Richtlinie 2002/30/EG wird mit Inkrafttreten dieser Verordnung aufgehoben.

## Artikel 16 Inkrafttreten

Diese Verordnung tritt am zwanzigsten Tag nach ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Union in Kraft.

Diese Verordnung ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat.

## ANHANG I

### Bewertung der Lärmsituation von Flughäfen

#### Methodik:

1. Die zuständigen Behörden verwenden Lärmbewertungsmethoden, die gemäß dem ECAC-Bericht Doc. 29 „Standardberechnungsmethode für Lärmkonturen um zivile Flughäfen“, dritte Ausgabe, entwickelt wurden.

#### Indizes:



1. Fluglärmwirkungen werden mindestens in Form der Indizes Lden und Lnight gemäß ihrer Definition und Berechnung in Anhang I der Richtlinie 2002/49/EG beschrieben.

2. Die zuständigen Behörden können zur Darstellung von Fluglärmbelastigung zusätzliche, wissenschaftlich fundierte Lärmindizes verwenden.

Informationen zur Lärmbekämpfung:

### 1. Aktueller Stand

1.1 Beschreibung des Flughafens, darunter Angaben über Größe, Lage, Umgebung, Flugverkehrsaufkommen und Verkehrsmix.

1.2 Beschreibung der Umweltverträglichkeitsziele für den Flughafen und vor dem Hintergrund des ganzen Landes. Dazu gehört auch eine Beschreibung der Fluglärmziele für den Flughafen.

1.3 Angaben über Lärmkonturen des laufenden Jahres und der vergangenen Jahre, einschließlich der geschätzten Zahl der vom Fluglärm betroffenen Menschen.

1.4 Beschreibung der im Rahmen des ausgewogenen Ansatzes bestehenden und geplanten Maßnahmen zur Fluglärmbekämpfung und ihrer Auswirkungen sowie ihr Beitrag zur Lärmsituation. Dies umfasst unter anderem:

1.4.1. Bezüglich der Reduzierung an der Quelle:

- Entwicklung der Luftfahrzeugflotte und technische Verbesserungen;
- spezifische Pläne zur Flottenmodernisierung.

1.4.2. Bezüglich der Flächennutzungsplanung und -verwaltung:

- bestehende Planungsinstrumente, z. B. umfassende Planung und Erstellung von Lärmzonen;
- bestehende Minderungsmaßnahmen, z. B. Bauvorschriften, Schallisolierungsprogramme und Maßnahmen zur Einschränkung der Nutzung lärmempfindlicher Gebiete;
- Konsultationen zu Flächennutzungsmaßnahmen;
- die Verfolgung von Eingriffen.

1.4.3. Bezüglich betrieblicher Lärminderungsverfahren, soweit sie die Kapazität des Flughafens nicht einschränken:

- die Bevorzugung bestimmter Start- und Landebahnen;
- die Bevorzugung bestimmter Strecken;
- die Nutzung lärmindernder Start- und Anflugverfahren;



- die Angabe, inwieweit diese Maßnahmen durch die in Anhang I der Verordnung (EU) Nr. 691/2010 der Kommission genannten Umweltindikatoren geregelt sind.

#### 1.4.4. Bezüglich Betriebsbeschränkungen:

- die Verwendung globaler Beschränkungen, z. B. Höchstgrenzen für Flugbewegungen oder Lärmquoten;
- bestehende Finanzinstrumente, z. B. lärmbezogene Flughafengebühren;
- die Verwendung luftfahrzeugspezifischer Beschränkungen, z. B. Abzug von knapp die Vorschriften erfüllenden Luftfahrzeugen;
- die Verwendung partieller Beschränkungen, bei denen zwischen Maßnahmen am Tage und nachts unterschieden wird.

### 2. Prognose ohne neue Maßnahmen

2.1 Gegebenenfalls Beschreibung des bereits genehmigten und des vorgesehenen Flughafenbaus, z. B. Kapazitätserweiterung, Ausbau von Start- und Landebahn und/oder Abfertigungsgebäuden sowie geplanter künftiger Verkehrsmix und erwartetes Wachstum.

2.2 Im Fall einer Erweiterung der Flughafenkapazität: Nutzen der zusätzlichen Kapazität für das gesamte Luftverkehrsnetz und die Region.

2.3 Beschreibung der Auswirkungen auf die Lärmsituation ohne weitere Maßnahmen sowie der bereits zur Verbesserung der Lärmsituation im selben Zeitraum geplanten Maßnahmen.

2.4 Voraussichtliche Lärmkonturen, einschließlich der Zahl der voraussichtlich vom Fluglärm betroffenen Menschen, mit Unterscheidung zwischen älteren Wohngebieten und Neubaugebieten.

2.5 Abschätzung der Folgen und möglichen Kosten für den Fall, dass zunehmender Lärm erwartet wird und nichts gegen dessen Auswirkungen unternommen wird.

### 3. Prüfung zusätzlicher Maßnahmen

3.1 Zusätzliche mögliche Maßnahmen und Angabe der wichtigsten Auswahlgründe. Beschreibung der für eine weitere Analyse ausgewählten Maßnahmen und Angaben zum Ergebnis der Kosten-Nutzen-Analyse, insbesondere zu den Kosten der Durchführung der Maßnahmen, der erwarteten Zahl der Nutznießer und dem zeitlichen Rahmen sowie eine Auflistung der einzelnen Maßnahmen nach dem Grad ihrer Gesamtwirksamkeit.

3.2 Überblick über die möglichen Auswirkungen der vorgeschlagenen Maßnahmen auf andere Flughäfen, Betreiber und sonstige Betroffene, was die Umwelt und den Wettbewerb betrifft.

3.3 Begründung der Entscheidung für die bevorzugte Lösung.

### 3.4 Nichttechnische Zusammenfassung.

## ANHANG II

### Bewertung der Kosteneffizienz lärmbedingter Betriebsbeschränkungen

Die Bewertung der Kosteneffizienz von geplanten lärmbedingten Betriebsbeschränkungen erfolgt unter weitestgehender Berücksichtigung folgender quantifizierbarer Faktoren:

- 1) durch die geplanten Maßnahmen jetzt und künftig zu erwartende Lärmvorteile;
- 2) Sicherheit des Flugbetriebs, einschließlich Risiken für Dritte;
- 3) Kapazität des Flughafens;
- 4) Auswirkungen auf das europäische Luftverkehrsnetz.

Darüber hinaus können die zuständigen Behörden folgende Faktoren berücksichtigen:

- 1) Gesundheit und Sicherheit der Flughafenanwohner;
- 2) Umweltverträglichkeit, einschließlich der Interdependenz von Lärm und Emissionen;
- 3) direkte und indirekte Auswirkungen sowie Katalysatoreffekte auf die Beschäftigung.

[1] Quelle: CAEP/8, Informationspapier 8: ausgedrückt als durchschnittliche Tag-Nacht-Geräuschpegel (DNL) – Baseline-Szenario, ohne grundlegende technische oder betriebliche Verbesserungen, ICAO European Regio.

[2] Die gemeinsame Technologieinitiative „Clean Sky“ ist eines der bisher größten europäischen Forschungsprojekte. Das Budget beträgt schätzungsweise 1,6 Mrd. EUR, die im Zeitraum 2008-2013 von der Europäischen Kommission und der Industrie zu gleichen Teilen aufgebracht werden.

[3] Die Boeing-Datenbank „Airports with Noise Restrictions“ ist öffentlich zugänglich unter: <http://www.boeing.com/commercial/noise/listcountry.html>. Obwohl derzeit nur 69 Flughäfen unter die Richtlinie fallen, werden noch weitere hinzukommen, deren Verkehrsaufkommen künftig noch weiter steigen wird. Deshalb wurden in dem Überblick 224 Flughäfen berücksichtigt.

[4] Sperrstunden dienen der Einschränkung des Flugbetriebs für einen bestimmten Zeitraum (lärmbedingte Verkehrsbeschränkungen).

[5] Aussage der AEA, die aber den Standpunkt aller Betreiber wiedergeben dürfte, d. h. der ERA (Regionalflüge), der IACA (Freizeitflüge) und der ELFAA (Billigflüge), da sie in ähnlicher Weise betroffen sind. Lediglich die IACA verzeichnet möglicherweise einen höheren Nachtfluganteil.

[6] Die Vereinigung der Verkehrsflughäfen (ACI) verfügt über eine Arbeitsgruppe zu diesem Thema.

[7] Die ACNUSA (zusammen mit ihrer wallonischen Schwesterorganisation) ist ein einzigartiges Gremium, das in beratender Funktion Lärmprobleme unabhängig von Behörden und Flughäfen behandelt.

[8] Europäischen Staaten drohte ein offizielles Beschwerdeverfahren in der ICAO.

[9] ABl. C [...] vom [...], S. [...].

[10] ABl. C [...] vom [...], S. [...].

[11] ABl. C [...] vom [...], S. [...].

[12] ABl. C [...] vom [...], S. [...].

[13] ABl. L 85 vom 28.3.2002, S. 40.

[14] ABl. L 374 vom 27.12.2006, S. 1.

[15] KOM(2008) 66.

[16] ABl. L 55 vom 28.2.2011, S. 13.

[17] ABl. L 189 vom 18.7.2002, S. 12.

[18] ABl. L 201 vom 3.8.2010, S. 1.

[19] ABl. L 185 vom 15.7.2011, S. 1.

[20] ABl. L 79 vom 19.3.2008, S. 1.

[21] ABl. L 14 vom 22.1.1993.

[22] ABl. L 293 vom 31.10.2008, S. 3.