

TOP 3 – Balanced Approach und seine Bedeutung am Frankfurter Flughafen

Catherine Müller

HMWEVL – Stabsstelle Fluglärmschutz

-
-
-
- Sowohl die **EU-BetriebsbeschränkungsVO** (598/2014), die am 13. Juni 2016 in Kraft tritt, als auch das **Luftverkehrsabkommen zwischen den USA und der EU** vom 25. und 30 April 2007 (in der durch das Protokoll vom 24. Juni 2010 geänderten Fassung) nehmen Bezug auf den

“balanced approach” der ICAO.

Inhalt und Hintergrund des „balanced approach“

- Erstmalig: Resolution A 33-7 (2001)
- Resolution A35-5 (2004)
- Resolution A36-22 (2007)
- Resolution A37-18 (2010)
- Resolution A 38-17 (2013)
- Annex 16 zum Chicagoer Abkommen - Vol. I Part V (Stand 2011)
- Detailliertere Ausführungen: Guidance on the Balanced Approach to Aircraft Noise Management, Doc 9829 (2008)

Textliche Fassung des „balanced approach“ *

* übersetzt durch das HMWEVL

Definition in Annex 16 des Chicagoer Abkommens:

Der „balanced approach“ für Fluglärmmanagement besteht darin, das Lärmproblem an einem Flughafen zu identifizieren und danach die verfügbaren Maßnahmen zu analysieren, um den Lärm mittels vier grundlegender Elemente zu reduzieren:

1. Reduktion an der Quelle
2. Siedlungsbeschränkungen und -planung
3. Lärmarme Flugverfahren
4. Betriebsbeschränkungen

...

Textliche Fassung des „balanced approach“ *

* übersetzt durch das HMWEVL

...

Dabei soll Ziel sein, dass das Lärmproblem auf die kosteneffizienteste Weise angegangen wird.

=> *Kosteneffizient* ist dabei nicht rein wirtschaftlich zu verstehen, sondern meint effizient im Hinblick auf die Zweck-Mittel-Relation im Sinne der Verhältnismäßigkeit.

Auszug aus ICAO-Resolution A38-17 zum „balanced approach“ *

* übersetzt durch das HMWEVL

ICAO erkennt an, dass

- der jeweilige Staat verantwortlich für eine angemessene Lösung von Lärmproblemen ist (unter gebührender Beachtung der ICAO Regeln und Grundsätze).
- die Lösungen zu Lärmproblemen auf die Besonderheiten jedes Flughafens angepasst werden müssen und jeder Einzelfall individuell zu betrachten ist.

Auszug aus ICAO-Resolution A38-17 zum „balanced approach“ *

* übersetzt durch das HMWEVL

- nationale rechtliche Rahmenbedingungen die Umsetzung des “balanced approach” beeinflussen können.
- Staaten weitergehende Lärmschutzgrundsätze verfolgen können.

Was bedeutet dies für die Anwendung des „balanced approach“ in der Praxis?

- Die Zuständigkeit und Kompetenzen der Staaten werden nicht beschnitten.
- Die Umsetzung des „balanced approach“ unterscheidet sich von Staat zu Staat.
- Neben den Instrumenten und Standards der ICAO auch andere Maßnahmen möglich
- „Balanced approach“ wird durch den im deutschen öffentlichen Recht geltenden Verhältnismäßigkeitsgrundsatz abgedeckt.

Exkurs: Verhältnismäßigkeitsgrundsatz im deutschen öffentlichen Recht

- Abgeleitet aus Rechtsstaatsprinzip, Art. 20 Abs. 3 GG
- Maßnahme des Staates zur Erreichung eines **legitimen Zwecks** muss
 - **geeignet**,
 - **erforderlich** und
 - **angemessen** sein,wenn damit ein Eingriff in die Rechte Dritter verbunden ist .

geeignet = legitimer Zweck wird zumindest gefördert

erforderlich = es existiert kein milderer gleich geeignetes Mittel

Exkurs: Verhältnismäßigkeitsgrundsatz

- angemessen = Maßnahme muss verhältnismäßig im engeren Sinne sein: Eingriffe in Rechte Privater durch die Maßnahme dürfen nicht außer Verhältnis zum angestrebten legitimen Zweck stehen, Abwägung der Interessen
- Der „balanced approach“ stellt eine spezielle Ausformung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes dar.

Anwendungsbeispiel für Betriebsbeschränkung unter Berücksichtigung des „balanced approach“

Nachtflugverbot

Schon bei Einführung des Nachtflugverbots in Frankfurt war der „balanced approach“ anzuwenden (nach §§ 48a ff. LuftVZO, mit denen EU-BetriebsbeschränkungsRL 2002/30/EC umgesetzt wurde).

- Dies zeigt, dass der „balanced approach“ einen weiten Spielraum lässt und Betriebsbeschränkungen trotzdem wirksam erlassen werden können.

Elemente des „balanced approach“ in Frankfurt

- Lärmreduktion an der Quelle: z.B. lärmgebundene Entgelte
- Siedlungsbeschränkungen und -planung: z.B.
Siedlungsbeschränkungen nach LEP, Bauverbote und
Lärmschutzbereiche nach Fluglärmschutzgesetz,
Regionalfonds, Ansprüche auf baulichen Schallschutz nach
Fluglärmschutzgesetz

Elemente des „balanced approach“ in Frankfurt

- Lärmarme Flugverfahren: z.B. 3,2 Grad-Anflugwinkel, CDO, DROps/Lärmpausen, Segmented Approach, ...
 - Betriebsbeschränkungen: Nachtflugverbot
- => Auch wenn der „balanced approach“ es nicht fordert, dass alle Maßnahmentypen realisiert werden:
In Frankfurt werden alle Elemente des „balanced approach“ bereits adressiert!

Weitere Regelungen d. BetriebsbeschränkungsVO und d. Luftverkehrsabkommens USA-EU

- Betriebsbeschränkungen dürfen nicht diskriminierend, nicht restriktiver als zur Erreichung des Umweltschutzziels notwendig und nicht willkürlich sein.
- Betriebsbeschränkungen dürfen nicht als erstes Mittel, sondern erst nach Abwägung der anderen Maßnahmen des balanced approach erlassen werden.
 - => Auch diese Vorgaben sind bereits durch den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz abgedeckt.

Vorgaben der BetriebsbeschränkungsVO

Verfahrensrechtliche Regelungen:

- Bewertung der Lärmsituation am Flughafen, Lärmberechnung nach bestimmten Verfahren (nach Doc. 29 der ECAC)
- Beteiligung der Betroffenen
- Kosten-Wirksamkeits-Analyse nach bestimmten Vorgaben (es können z.B. auch Gesundheitsaspekte einbezogen werden)

Vorgaben der BetriebsbeschränkungsVO

- Benachrichtigung der der EU-Mitgliedstaaten, der Kommission und interessierten Parteien
- Berichtspflicht (Gründe für Betriebsbeschränkung, Lärmziel, erwogene Maßnahmen, Kosteneffizienz, grenzüberschreitende Auswirkungen)

-
- **Vorgaben der BetriebsbeschränkungsVO**
-

- **Zweck der BetriebsbeschränkungsVO laut EU-Kommission:**

- **Harmonisierung des Verfahrens** bei der Einführung von Betriebsbeschränkungen, **keine Harmonisierung der Instrumente** zum Lärmschutz

Einbettung / Umsetzung

Wer legt die nach der BetriebsbeschränkungsVO geforderten
Lärmschutzziele fest?

- Je nach Zuständigkeit, die sich aus der nationalen Rechtsordnung ergibt: z.B. Bund beim Fluglärmschutzgesetz, Land in Rolle als Landesplanungs-, Planfeststellungs- und Genehmigungsbehörde,
- keine konkreten Lärmschutzziele durch ICAO oder EU vorgegeben, sondern dies ist ausdrücklich Mitgliedstaaten vorbehalten.

Luftverkehrsabkommen USA-EU

- Enthält zu Betriebsbeschränkungen keine weitergehenden Regelungen als die BetriebsbeschränkungsVO.
- Ähnlich wie nach der BetriebsbeschränkungsVO gegenüber der EU, gelten Informationspflichten bei Einführung einer Betriebsbeschränkung gegenüber den USA.

Fazit

Bedeutung des „balanced approach“

- Inhaltlicher Rahmen und Grundprinzipien sind bereits im deutschen Recht abgebildet.
- Das „ob“ und „wie“ der Lärmschutz-Instrumente bleibt bei den Mitgliedstaaten und unterliegt weiterhin deren Rechtsordnung.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!