

Rechtsanwaltskanzlei Wolfram Günther · Bernhard-Görling-Str. 152 · 04277 Leipzig

Bundesverwaltungsgericht  
Simsonplatz 1

04107 Leipzig

vorab per Fax: 0341 / 2007-1000

Leipzig, den 18. Juni 2008

### Normenkontrollverfahren

gem. Art. 10a Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 2 RL 85/337/EWG (UVP-RL), Art. 2 Abs. 2 RL 2003/35/EG (ÖffentlichkeitsbeteiligungsRL) i.V.m. analoger Anwendung von § 61 Abs. 1 Nr. 1, § 58 Abs. 1 Nr. 1, § 60 Abs. 2 Nr. 1 und Nr. 5 i.V.m. § 33 Abs. 2 BNatSchG, § 47 Abs. 1 Nr. 2 und § 50 VwGO i.V.m. § 32 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und Abs. 3 Satz 2 und 3 LuftVG i.V.m. § 27a Abs. 1 u. 2 Satz 1 LuftVO

der

**Grünen Liga Sachsen**, vertreten durch Ökolöwe-Umweltbund Leipzig e.V.,  
vertreten durch Herrn Michael Schaaf, zu laden über Ökolöwe Umweltbund Leipzig e.V.,  
Bernhard-Görling-Str. 152, 04277 Leipzig

- Antragsteller -

Prozessbevollmächtigte: Rechtsanwaltskanzlei Wolfram Günther,  
Bernhard-Görling-Str. 152, 04277 Leipzig

gegen

**Bundesrepublik Deutschland**, vertreten durch das Bundesministerium für Verkehr, Bau  
und Stadtentwicklung, vertreten durch das Luftfahrt-Bundesamt, Hermann-Blenk-StraÙe 26,  
38108 Braunschweig, vertreten durch den Präsident Herrn Ulrich Schwierczinski

- Antragsgegner -

**wegen** Festlegung der Flugrouten zum und vom Flughafen Leipzig/Halle durch die 14. VO zur  
Änderung der 198. DurchVO zur LuftVO vom 4. Juni 2007

Unter Vorlage einer auf mich lautenden Vollmacht zeige ich die Vertretung des Antragstellers an. Namens und im Auftrag des Antragstellers beantrage ich:

- I. Die 14. Verordnung zur Änderung der 198. Durchführungsverordnung zur Luftverkehrs-Ordnung vom 4. Juni 2007 (Festlegung von Flugverfahren für An- und Abflüge nach Instrumentenflugregeln zum und vom Flughafen Leipzig/Halle), verkündet im Bundesanzeiger Nr. 110 am 19. Juni 2007, wird für nichtig erklärt.
- II. Der Antragsgegner trägt die Kosten des Rechtsstreits.

## **BEGRÜNDUNG**

### **1. Zusammenfassung**

In der 14. Verordnung zur Änderung der 198. Durchführungsverordnung zur Luftverkehrs-Ordnung (vom 4. Juni 2007) wurden die Flugrouten vom und zum Flughafen Leipzig/Halle neu festgelegt. Neu ist dabei die sogenannte Südabkurvung. Seitdem überfliegen Flugzeuge in bisher nicht da gewesener Weise den nördlichen Auwald, ein ausgewiesenes Vogelschutzgebiet, FFH-Gebiet, Naturschutzgebiet und Landschaftsschutzgebiet. Dies ist mit einer erheblichen Beeinträchtigung der festgelegten Schutzziele verbunden.

Der Antragsteller begehrt als anerkannter Naturschutzverband die rechtliche Überprüfung der Änderungsverordnung. Er beruft sich dabei auf die Verletzung naturschutzrechtlicher Normen, insbesondere des europäischen Rechts (Art. 6 Abs. 3 u. 4 FFH-RL bzw. § 34 BNatSchG).

Mangels ausdrücklich bestehender bundesrechtlicher Regelungen beruft sich der Antragsteller dazu unmittelbar auf Art. 10a Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 2 RL 85/337/EWG (UVP-RL), Art. 2 Abs. 2 RL 2003/35/EG (ÖffentlichkeitsbeteiligungsRL). Danach muss ein solcher Rechtsweg gegeben sein. Die Umsetzungsfrist der ÖffentlichkeitsbeteiligungsRL endete am 25. Juni 2005. Somit gelten die Festlegungen der Richtlinie nun direkt und eröffnen den Rechtsweg. In analoger Anwendung bestehenden bundesdeutschen Rechts wendet sich der Antragsteller im Rahmen eines Normenkontrollantrages (analog § 47 VwGO) an das Bundesverwaltungsgericht.

### **2. Sachverhalt**

#### **2.1 Verfahren**

Auf der Grundlage der fachlichen Erarbeitung durch die Deutsche Flugsicherung GmbH erfolgte gem. § 32 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und Abs. 3 Satz 2 und 3 LuftVG i.V.m. § 27a Abs. 1 u. 2 Satz 1 LuftVO durch das Luftfahrt-Bundesamt die Festlegung neuer Flugrouten für den Flughafen Leipzig/Halle. Die Verkündung dieser Verordnung erfolgt durch das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung im Bundesanzeiger Nr. 110 am 19. Juni 2007 als Rechtsverordnung des Bundes.

Eine Umweltverträglichkeitsprüfung im Sinne des UVPG bzw. der UVP-RL (RL 85/337/EWG) zur Vorbereitung dieser Verordnung erfolgte nicht; auch keine Verträglichkeitsprüfung im Sinne von § 34 Abs. 1 BNatSchG im Bezug auf die betroffenen SPA- und FFH-Gebiete.

Der Antragsteller wurde im Verfahren nicht beteiligt.

Eine Befreiung von den Schutzgebietszielen der betroffenen, naturschutzrechtlich festgelegten Schutzgebiete (SPA, FFH-Gebiet, NSG und LSG) im Sinne von § 34 Abs. 3 bzw. Abs. 4 BNatSchG bzw. nach § 53 SächsNatSchG erfolgte nicht.

## **2.2 Auswirkungen der ÄnderungsVO auf Natur und Landschaft**

### **2.2.1 Beschreibung des Eingriffsraums**

Relevante Einwirkungen des Flugbetriebes und die daraus resultierenden Wirkungen auf den Naturhaushalt entstehen in dem Korridor der neu festgesetzten Südabkurvung über den Schutzgebieten. Der Einwirkungsraum kann der ÄnderungsVO zusammen mit kartografischen Darstellungen zu Flugraum / Flugkorridor sowie zu den Schutzgebieten entnommen werden. Er entspricht den Überdeckungsflächen der Flugroute der Südabkurvung und der Schutzgebiete.

**Beweis:** Luftfahrthandbuch Deutschland. AIP. DFS Deutsche Flugsicherung GmbH, Anlage **K 1**;  
Leipziger Volkszeitung vom 15.06.07; Karte mit Südabkurvung, Artikel: Neue Flugroute stößt Bürgern auf. (Flugroute Südabkurvung markiert); Anlage **K 2**;  
Karte: SPA-Gebiet „Leipziger Auwald“, Regierungspräsidium Leipzig, Referat Raumordnung; Anlage **K 3**;  
Broschurband „Natur und Naturschutz im Raum Leipzig“. Übersichtskarte über die Schutzgebiete im Raum Leipzig, dort als LSG „Leipziger Auwald“ ausgezeichnet; Anlage **K 4**;  
Verordnung des Regierungspräsidiums Leipzig zur Festsetzung des Naturschutzgebietes „Burgau“, Sächsisches Amtsblatt Nr. 11 vom 12. März 1998, S. 222, Übersichtskarte zur Verordnung des Regierungspräsidiums Leipzig zur Festsetzung des NSG „Burgau“; Anlage **K 5**;  
FFH-Gebiet „Leipziger Auensystem“ Ausdruck der Gebietskarte des Sächsischen Landesamtes für Umwelt und Geologie; (schraffierte Fläche) Internetseite des LfUG, Link: <http://www.umwelt.sachsen.de/de/wu/umwelt/lfug/lfug-internet/infosysteme/arcims/website/nat2000/mapframeset.asp?institution=lfug>;  
Anlage **K 6**

### **2.2.2 Mögliche Betroffenheit von Schutzgebieten**

Von der Veränderung Flugrouten und speziell der Südabkurvung sind nachfolgend genannte Schutzgebiete durch die Beeinträchtigung der jeweiligen Schutzgebietsziele betroffen.

Beeinträchtigungen finden durch den von Flugzeugen erzeugten Schall, die optische Wirkung der Flugzeuge und regelmäßig stattfindende Kollisionen der Flugzeuge mit hochfliegenden Vogelarten.

- SPA-Gebiet „Leipziger Auwald“
- LSG „Leipziger Auwald“
- NSG „Burgau“
- FFH-Gebiet „Leipziger Auensystem“

Die mögliche Betroffenheit ergibt sich aus den jeweiligen Schutzzielen.

### 2.2.2.1 SPA-Gebiet „Leipziger Auwald“

#### § 3 Erhaltungsziele

(1) Im Vogelschutzgebiet „Leipziger Auwald“ kommen folgende Brutvogelarten nach Anhang I der Europäischen Vogelschutzrichtlinie und der Kategorien 1 und 2 der „Roten Liste Wirbeltiere“ des Freistaates Sachsen (Stand 1999) vor:

Baumfalke (*Falco subbuteo*), Eisvogel (*Alcedo atthis*), Flussuferläufer (*Actitis hypoleucos*), Grauammer (*Miliaria calandra*), Grauspecht (*Picus canus*), Halsbandschnäpper (*Ficedula albicollis*), Heidelerche (*Lullula arborea*), Kiebitz (*Vanellus vanellus*), Knäkente (*Anas querquedula*), Mittelspecht (*Dendrocopus medius*), Neuntöter (*Lanius collurio*), Raubwürger (*Lanius excubitor*), Rohrweihe (*Circus aeruginosus*), Rotmilan (*Milvus milvus*), Schwarzmilan (*Milvus migrans*), Schwarzspecht (*Dryocopus martius*), Sperbergrasmücke (*Sylvia nisoria*), Weißstorch (*Ciconia ciconia*), Wendehals (*Jynx torquilla*), Wespenbussard (*Pernis apivorus*), Zwergdommel (*Ixobrychus minutus*), Zwergschnäpper (*Ficedula parva*).

(2) Vorrangig zu beachten sind die folgenden Vogelarten, für die das Vogelschutzgebiet eines der bedeutendsten Brutgebiete im Freistaat Sachsen ist:

Mittelspecht (*Dendrocopus medius*), Rotmilan (*Milvus milvus*) und Schwarzmilan (*Milvus migrans*).

(3) Daneben sichert das Gebiet für die folgenden Brutvogelarten einen repräsentativen Mindestbestand im Freistaat Sachsen:

Baumfalke (*Falco subbuteo*), Eisvogel (*Alcedo atthis*), Grauspecht (*Picus canus*), Kiebitz (*Vanellus vanellus*), Knäkente (*Anas querquedula*), Neuntöter (*Lanius collurio*), Rohrweihe (*Circus aeruginosus*), Schwarzspecht (*Dryocopus martius*) und Wespenbussard (*Pernis apivorus*).

(4) Außerdem hat das Vogelschutzgebiet eine herausragende Funktion als

Wasservogellebensraum und ist ein bedeutendes Nahrungs- und Rastgebiet für durchziehende

und überwinterte Wasservogelarten.

(5) Ziel ist es, einen günstigen Erhaltungszustand der genannten Vogelarten und damit eine ausreichende Vielfalt, Ausstattung und Flächengröße ihrer Lebensräume und Lebensstätten innerhalb des Vogelschutzgebietes zu erhalten oder diesen wieder herzustellen, wobei bestehende funktionale Zusammenhänge zu berücksichtigen sind.

Lebensräume und Lebensstätten der für das Vogelschutzgebiet genannten Vogelarten sind insbesondere:

Die naturnahe Flussauenlandschaft von Weißer Elster, Pleiße und Luppe, mit großflächigen Altbeständen der Hartholzau sowie naturnahen Eichen-Hainbuchenwäldern mit höhlenreichen Einzelbäumen in enger Verzahnung mit Frisch- und Feuchtwiesen oder -weiden, sowie Nasswiesen, verbuschten Bereichen, Altwässern und Lachen der ehemaligen Lehmstiche. Neben den Fließgewässern sind auch naturnahe Stillgewässer bzw. Gewässer größerer Ausdehnung einschließlich ihrer Ufer- und Verlandungszonen von Bedeutung. Vorrangig in den Randbereichen der Aue treten Streuobstwiesen hinzu.

**Beweis:** Verordnung des Regierungspräsidiums Leipzig zur Bestimmung des Europäischen Vogelschutzgebietes „Leipziger Auwald“; vom 27. Oktober 2006; Anlage **K 7**

Das Vogelschutzgebiet ist durch das Land Sachsen abschließend nach § 22a SächsNatSchG bestätigt. Die Verordnung trat am 23.12.2006 in Kraft und wurde am 08.12.2006 im Sächsischen Amtsblatt verkündet.

**Beweis:** Pressemitteilung des Regierungspräsidiums Leipzig vom 08.12.2006 zur endgültigen Bestätigung Sächsischer Vogelschutzgebiete

Link:

[http://www.rpl.sachsen.de/de/internet/presse/presse\\_mitteilungen/2006/artikel/pr06-12-08vogelschutzgebiete.htm](http://www.rpl.sachsen.de/de/internet/presse/presse_mitteilungen/2006/artikel/pr06-12-08vogelschutzgebiete.htm); Anlage **K 8**

### **2.2.2.2 LSG „Leipziger Auwald“**

#### **§ 3 Abs. 2 Schutzzweck**

(...)

*2. Erhalt und Wiederherstellung der Leistungsfähigkeit des Naturhaushaltes der Flußauen und der angrenzend umfassten Naturräume in ihrer Gesamtheit und in Teilbereichen, insbesondere des Wirkungsgefüges von Boden, Wasser, Luft, Klima, Tier- und Pflanzenwelt;...*

(...)

*6. Erhalt von Lebensgemeinschaften und Biotopen wildlebender Tier- und Pflanzenarten;...*

#### **§ 4 Verbote**

*(1) In dem Landschaftsschutzgebiet sind alle Handlungen verboten, die den Charakter des Gebietes verändern, den Naturhaushalt schädigen, das Landschaftsbild und den Naturgenuß beeinträchtigen oder auf eine andere Weise dem besonderen Schutzzweck zuwiderlaufen.*

**Beweis:** Verordnung des Regierungspräsidiums Leipzig zur Festsetzung des Landschaftsschutzgebietes „Leipziger Auwald“. Sächsisches Gesetz- und Verordnungsblatt Nr. 11 vom 20. Juli 1998, S. 303 ff.; Anlage **K 9**

### **2.2.2.3 NSG „Burgae“**

#### **§ 3 Schutzzweck**

*Besonderer Schutzzweck ist:*

(...)

*2. die Erhaltung und Entwicklung der Standorte und Habitate der Flora und Fauna des insbesondere durch Hartholzaue, Wiesen und gewachsene Gewässerstrukturen gekennzeichneten Gebietes mit zahlreichen regional und überregional seltenen und bedrohten Artender Aue sowie der entstandenen wertvollen Sekundärbiotope (ehemalige Lehmstiche)*

*3. die Erhaltung und Entwicklung von Lebensgemeinschaften und Biotopen wildlebender Tier und Pflanzenarten; (...)*

#### **§ 4 Verbote**

*(1) In den Naturschutzgebieten sind alle Handlungen verboten, die zu einer Zerstörung, Beschädigung oder Veränderung des Schutzgebietes oder seine Bestandteile oder zu einer nachhaltigen Störung führen können.*

*(2) Insbesondere ist es verboten:*

*Punkt 17.*

*Lärm, Erschütterungen oder Luftverunreinigungen zu verursachen, die geeignet sind, Tiere zu beunruhigen und den Naturgenuß zu beeinträchtigen;*

(...)

*Punkt 19.*

*Jede Art von Motor-, Geländelauf-, Gelände- oder Flugsport, einschließlich Modellflugsport zu betreiben (...)*

...

**Beweis:** Verordnung des Regierungspräsidiums Leipzig zur Festsetzung des Naturschutzgebietes „Burgae“, Sächsisches Amtsblatt Nr. 11 vom 12. März 1998, S. 222, Übersichtskarte zur Verordnung des Regierungspräsidiums Leipzig zur Festsetzung des NSG „Burgae“; Anlage **K 5**

#### **2.2.2.4 FFH-Gebiet „Leipziger Auensystem“**

##### *Gebietsspezifische Erhaltungsziele*

*nach Artikel 6 (3) der Richtlinie 92/43/EWG (Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie) für den sächsischen Gebietsvorschlag gemeinschaftlicher Bedeutung Nr. 50 E:*

*Leipziger Auensystem (pSCI 4639-301)*

*Neben den allgemeinen Vorschriften der Richtlinie 92/43/EWG zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen gelten für das pSCI „Leipziger Auensystem“ insbesondere folgende vorrangige Erhaltungsziele:*

*1) Erhaltung einer mitteleuropäisch bedeutsamen, naturnahen Flußauenlandschaft von Elster, Pleiße und Luppe mit großflächigen Altbeständen der Hartholzaue (teilweise mit Tendenz zum grundwassernahen Stieleichen-Hainbuchenwald), wertvollen Stromtal-Auenwiesen, Frisch-, Feucht- und Nasswiesen, Altwässern und kalkhaltigen Restgewässern in ehemaligen Lehmstichen.*

*2) Bewahrung bzw. wenn aktuell nicht gewährleistet, Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustandes aller im Gebiet vorkommenden natürlichen Lebensräume von gemeinschaftlicher Bedeutung gemäß Anhang I der Richtlinie 92/43/EWG, insbesondere der*

*— Oligo- bis mesotrophen, kalkhaltigen Stillgewässer (Lebensraumtyp 3140)*

*— Eutrophen Stillgewässer (Lebensraumtyp 3150)*

*— Fließgewässer mit Unterwasservegetation (Lebensraumtyp 3260)*

*— Flüsse mit Schlammflächen (Lebensraumtyp 3270)*

*— Pfeifengraswiesen (Lebensraumtyp 6410)*

*— Feuchten Hochstaudenfluren (Lebensraumtyp 6430)*

*— Brenndolden-Auenwiesen (Lebensraumtyp 6440)*

*— Flachland-Mähwiesen (Lebensraumtyp 6510)*

*— Sternmieren-Eichen-Hainbuchenwälder (Lebensraumtyp 9160)*

*— Erlen-Eschen- und Weichholzaunenwälder (prioritärer Lebensraumtyp 91E0\*)*

*— Hartholzaunenwälder (Lebensraumtyp 91F0)*

*— einschließlich der für einen günstigen Erhaltungszustand charakteristischen Artenausstattung sowie der mit ihnen räumlich und funktional verknüpften, regionaltypischen Lebensräume, die für den Erhalt der ökologischen Funktionsfähigkeit der o. g. Lebensräume nach Anhang I der Richtlinie 92/43/EWG und des pSCI insgesamt sowie für den Erhalt der Kohärenz des Schutzgebietssystems NATURA 2000 von Bedeutung sind.*

*3) Bewahrung bzw. wenn aktuell nicht gewährleistet, Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustandes der im Gebiet vorkommenden Populationen aller Tier- und Pflanzenarten von gemeinschaftlichem Interesse gemäß Anhang II und IV der Richtlinie 92/43/EWG (...)*

*4) Besondere Bedeutung kommt der Erhaltung bzw. der Förderung der Unzerschnittenheit und funktionalen Zusammengehörigkeit der Lebensraumkomplexe des Gebietes, der Vermeidung von inneren und äußeren Störeinflüssen auf das Gebiet sowie der Gewährleistung funktionaler Kohärenz innerhalb des Gebietssystems NATURA 2000 zu, womit entscheidenden Aspekten der Kohärenzforderung der Richtlinie 92/43/EWG entsprochen wird.*

*5) Besondere Bedeutung kommt auch der Bewahrung bzw. Entwicklung ausgewählter Lebensräume und Populationen mit quantitativ und/oder qualitativ herausragendem Vorkommen im Gebiet sowie einem Natura 2000-Belange fördernden Gebietsmanagement zu (...)*

**Beweis:** Gebietsspezifische Erhaltungsziele nach Artikel 6 (3) der Richtlinie 92/43/EWG (Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie) für den sächsischen Gebietsvorschlag gemeinschaftlicher Bedeutung Nr. 50 E; Anlage **K 10**

### **2.2.3 Konkrete Beeinträchtigungen durch die Wirkfaktoren des Fluglärms auf die jeweiligen Schutzgebietsziele / Erhaltungsziele Vögel**

Durch die Festlegung der neuen Fluglinien ergeben sich verschiedene negative Auswirkungen auf die Schutzgebietsziele. Besonders negative Auswirkungen sind dabei auf im Beeinträchtigungsraum lebende Vögel – und hier insbesondere – Brutvögel zu erwarten.

Beeinträchtigungen finden

- durch den von Flugzeugen erzeugten Schall,
- die optische Wirkung der Flugzeuge (Silhouette) bei Überflügen und Vorbeiflügen und -- regelmäßig stattfindende Kollisionen der Flugzeuge mit hochfliegenden Vogelarten (Greifvögel) sowie
- aus der Wechselwirkung aller genannten Wirkfaktoren statt.

#### **2.2.3.1 Beeinträchtigungen von Vögeln durch den Wirkfaktor Schall**

Nach dem aktuellen Stand der Erkenntnisse nimmt die Lebensraumeignung für Brutvögel bereits ab einem Dauerschallpegel von 47 dB(A) bereits um 25% Prozent ab. In Abhängigkeit von der steigenden Höhe des Dauerschallpegels verringert sich die Lebensraumeignung dann kontinuierlich weiter. Bei einem Dauerschallpegel von 90 db(A) werden allgemein 100% Lebensraumverlust angenommen.

Insbesondere spielen bei der Wirkweise des Lärms Maskierungseffekte eine bedeutende Rolle. Durch die erhöhten Lärmpegel können sich besonders auf Kommunikation angewiesene Arten wie z. B. Singvögel nicht mehr verständigen.

**Beweis:** Reck, Heinrich (Bearb.) Bundesamt für Naturschutz, Lärm und Landschaft. Bonn: 2001, darin: Beurteilung von Lärmwirkungen auf frei lebende Tierarten und die Qualität ihrer Lebensräume – Grundlagen und Konventionsvorschläge für die Regelung von Eingriffen nach § 8 BNatSchG.S.142; Anlage K 11

#### **2.2.3.2 Beeinträchtigungen von Vögeln durch die optische Wirkung von Flugzeugen**

Nach Kempf und Hüppopp und anderen Autoren wird den optischen Wirkungen des Flugverkehrs auf Vögel eine besondere Erheblichkeit zugeordnet.

Die Aufsätze zur optischen Wirkung des Flugverkehrs auf Vögel standen zur Klageeinreichung nicht zur Verfügung - sie werden deshalb nachgereicht.

**Beweis:** Kempf, N; Hüppopp, O., Wie wirken Flugzeuge auf Vögel ?, Naturschutz und Landschaftsplanung, Heft 1, 1998, S. 17-28 [Aufsätze werden umfassend nachgereicht].

#### **2.2.3.3 Beeinträchtigungen von Vögeln durch Kollisionen mit Flugzeugen**

Zu dieser Wirkung sind nur wenige wissenschaftliche Veröffentlichungen bekannt. Allerdings werden auch von Flughafenmitarbeitern regelmäßig von Kollisionen zwischen Flugzeugen und Greifvögeln – mit tödlichem Ausgang für Greifvögel - berichtet. Im Moment werden deshalb konkrete Daten zu den Unfällen am Flughafen Halle-Leipzig erhoben.

Da die hier vorkommenden Greifvogelarten Rotmilan, Schwarzmilan, Baumfalke, Rohrweihe und Wespenbussard (gelistet im Anhang I der VogelSchRL) Erhaltungsziele des SPA-Gebiets „Leipziger Auwald“ sind, ist diesbezüglich von einer erheblichen Beeinträchtigung der Schutzgebietsziele durch den Flugbetrieb Südabkurvung auszugehen. Es kommt dabei zum Überflug von Brutstätten bzw. von häufig aufgesuchten Nahrungsrevieren.

Durch den direkten Tod von Einzeltieren werden kleinere Populationen erheblich betroffen.

**Beweise:** [werden nachgereicht]

#### **2.2.3.4 Wechselwirkung aus den beschriebenen Wirkfaktoren**

Allgemein werden negativen Wirkungen des Flugbetriebes durch die Kumulation der Einzelwirkungen auf die Vogelwelt bei Tierarten erwartet, die den folgenden Gruppen zugeordnet werden können:

- Wiesenbrüter,
- Limikolen (während der Brutzeit),
- Kolonien größerer Vögel (während der Brutzeit) und
- auf dem Zug und im Winter Entenvögel und Limikolen,
- Vogelarten die außerhalb der Brutzeit Schwärme bilden und sich in offenen Landschaften aufhalten.

**Beweis:** Kempf, N; Hüppopp, O., Wie wirken Flugzeuge auf Vögel ?, Naturschutz und Landschaftsplanung, Heft 1, 1998, S. 17-28 [wird nachgereicht]

[Ausführungen zur jeweiligen Sensibilität der einzelnen Arten werdeb in einem gesonderten Schriftsatz nachgereicht.]

#### **2.2.4 Konkrete Beeinträchtigungen durch den Flugbetrieb der Südabkurvung der einzelnen Schutzgebiete**

##### **2.2.4.1 Beeinträchtigungen des SPA-Gebiets „Leipziger Auwald“**

Die Gebietsgrenzen werden anhand der Fachkarte des Regierungspräsidiums Leipzig nachgewiesen. Der Bereich unter der Südabkurvung liegt innerhalb des Schutzgebietes. Besonders beachtlich ist dabei, dass die Überflughöhen auf der Südabkurvung regelmäßig unter 600 Metern liegen.

**Beweis:** Tabelle: Flughöhen aus Quellen der Deutschen Flugsicherung; Umrechnung von Fuß in Meter; Flughöhenangaben über dem Meeresspiegel – Um die tatsächliche Überflughöhe über dem Gelände zu erhalten, muß noch die Höhenlage Leipzigs über dem Meeresspiegel (120 -130 m) abgezogen werden; Anlage **K 12**

Innerhalb dieses Korridors entstehen durch die bereits genannten Wirkfaktoren negative Auswirkungen auf die Populationen folgender Arten. Aus der Kombination der Wirkfaktoren ergibt sich für die folgenden Arten eine deutliche Verringerung der Lebensraumeignung im Schutzgebiet:

- Brutvögel (nur Anhang I der VogelSchRL)
  - Mittelspecht
  - Eisvogel
  - Flussuferläufer
  - Schwarzmilan
  - Roter Milan
  - Wespenbussard
  - Neuntöter
  - Schwarzspecht
  - Grauspecht
  - Grauammer
  - Baumfalke
  - Kiebitz
  - Rohrweihe

- Zugvögel und Wintergäste – wassergebundene Arten – Schutzgebietsziele des SPA nach § 3 Punkt (4) – teilweise auch als Brutvögel vorhanden

- Stockente
- Knäkente
- Reiherente
- Tafelente
- Bleßralle
- Pfeifente
- Krickente
- Schellente
- Gänsesäger
- Zwergsäger
- Bruchwasserläufer
- Kampfläufer
- Flussuferläufer
- Zwergtaucher

Die Erheblichkeit der negativen Auswirkungen auf die Gebietspopulation ergibt sich aus dem Abgleich mit dem gebietsspezifischen Datenbogen zur Gebietsmeldung an die Europäische Union. Damit kann dann die konkrete Verschlechterung des Erhaltungszustandes der jeweils betroffenen Population ermittelt werden.

**Beweis:** Gebietsbezogener Datenbogen zur Meldung [wird nachgereicht]

#### **2.2.4.2 Beeinträchtigungen des LSG „Leipziger Auwald“**

Es ist davon auszugehen, dass durch die Wirkungen des Flugverkehrs auf der Südabkantung die Leistungsfähigkeit des Naturhaushaltes – durch Schädigung / Veränderung von Lebensgemeinschaften stark abnehmen wird.

Insbesondere sind nachhaltige und negative erhebliche Beeinträchtigungen für die Populationen der Wiesenbrüter, Wat- und Schreitvögel sowie von Gänse- und Entenvögel zu erwarten.

Bei Unfällen von Greifvögeln, die auf den Flugverkehr über den Brut- und Nahrungshabitaten - resultieren, sind besonders für die besonders seltenen Arten wie Wespenbussard, Baumfalke und Schwarzmilan Verschlechterungen der Vitalität der Population im Gebiet zu befürchten.

#### **2.2.4.3 Beeinträchtigungen des FFH-Gebiets „Leipziger Auensystem“**

Es ist davon auszugehen, dass durch die Wirkungen des Flugverkehrs auf der Südabkantung die Leistungsfähigkeit des Naturhaushaltes – durch Schädigung / Veränderung von Lebensgemeinschaften stark abnehmen wird.

Dabei sind nach dem derzeitigen Stand der Erkenntnis vor allem Vogelarten negativ betroffen.

Insbesondere nimmt die Lebensraumeignung für Vögel innerhalb der als Erhaltungsziele gelisteten Lebensraumtypen des Anhanges I der FFH-RL im Schutzgebiet ab.

Alle Lebensraumtypen die als Erhaltungsziele des Gebietes gelistet wurden (außer LRT 3140), sind sämtlich im Bereich der Südabkantung im Schutzgebiet vorhanden.

**Beweis:** Fachkarte: Wiederherstellung der ehemaligen Wasserläufe der Luppe, Machbarkeitsstudie. Karte 2.1 Verbreitung wertvoller und geschützter Biotop- / Schutzgebiete [wird nachgereicht]

Es entsteht eine Situation die eine Degradation der Lebensraumtypen bewirkt und die Qualität des Erhaltungszustandes vermindert. Dabei liegt die negative Veränderung regelmäßig über der Erheblichkeitsschwelle.

Insbesondere sind nachhaltige und negative erhebliche Beeinträchtigungen für die Populationen der Wiesenbrüter, Wat- und Schreitvögel sowie von Gänse- und Entenvögel und anderen besonders sensiblen Arten zu erwarten.

Folgende charakteristischen Arten werden vom Flugverkehr auf der Südabkurvung negativ und erheblich beeinträchtigt (charakteristische Vogelarten der Lebensraumtypen):

- Eutrophen Stillgewässer- LRT 3150

- Vögel: Höckerschwan, verschiedene Schwimm- und Tauchenten, Schellente, Blässhuhn, Gänsesäger, Haubentaucher

**Beweis:** Ssysmank, Axel, Das europäische Schutzgebietssystem Natura 2000. Bundesamt für Naturschutz, Bonn: 1998, Kapitel: LRT 3150, Natürliche eutrophe Seen mit einer Vegetation des Magnopotamions oder Hydrocharitons, , S. 181 u. 18., Stichwort Tierarten; Anlage **K 13**

- Fließgewässer mit Unterwasservegetation - LRT 3260

- Vögel: Eisvogel, Wasseramsel, Gebirgsstelze

**Beweis:** Ssysmank, Axel, Das europäische Schutzgebietssystem Natura 2000. Bundesamt für Naturschutz, Bonn: 1998, Kapitel: LRT 3260, Fließgewässer mit Unterwasservegetation mit Ranunculion fluitantis, S. 197 ff. Stichwort Tierarten; Anlage **K 13**

- Pfeifengraswiesen - LRT 6410

- Vögel: Wiesenpieper, Grauammer, Schafstelze, Kiebitz, Wachtelkönig (die anderen genannten charakteristischen Vogelarten sind mit hoher Sicherheit nicht vorhanden)

**Beweis:** Ssysmank, Axel, Das europäische Schutzgebietssystem Natura 2000. Bundesamt für Naturschutz, Bonn: 1998, Kapitel: LRT 6410, Pfeifengraswiesen, S. 256, Stichwort Tierarten; Anlage **K 13**

- Feuchten Hochstaudenfluren - LRT 6430

- Vögel: Braunkehlchen, Rohrammer, Feldschwirl

**Beweis:** Ssysmank, Axel, Das europäische Schutzgebietssystem Natura 2000. Bundesamt für Naturschutz, Bonn: 1998, Kapitel: Lebensraumtyp 6430, Tierarten S. 259 u. 260; Anlage **K 13**

- Brenndolden-Auenwiesen - LRT 6440

- Vögel: Wachtelkönig

**Beweis:** Ssysmank, Axel, Das europäische Schutzgebietssystem Natura 2000. Bundesamt für Naturschutz, Bonn: 1998, Kapitel: Brenndolden-Auenwiesen, Lebensraumtyp 6440, Tierarten S. 264; Anlage **K 13**

- Flachland-Mähwiesen - LRT 6510

- Vögel: Kiebitz, Schafstelze, Großer Brachvogel, Wachtelkönig, Feldlerche, Wiesenpieper, Wachtel, Grauammer

**Beweis:** Ssysmank, Axel, Das europäische Schutzgebietssystem Natura 2000. Bundesamt für Naturschutz, Bonn: 1998, Ebenda: Kapitel: LRT 6510, Tierarten S.266 u. 267; Anlage **K 13**

- Flüsse mit Schlammbänken- LRT 3270

- Vögel: Flussuferläufer, Flussregenpfeifer

**Beweis:** Ssysmank, Axel, Das europäische Schutzgebietssystem Natura 2000. Bundesamt für Naturschutz, Bonn: 1998, Kapitel: LRT 3270, Flüsse mit Schlammige Flußufer mit Vegetation der Verbände Chenopodium rubri p.p. und Bidention p.p., S. 203 ff Stichworte: Tierarten; Anlage **K 13**

- Sternmieren-Eichen-Hainbuchenwälder – LRT 9160

- **Vögel:** Gartenbaumläufer, Mittelspecht, Kleinspecht, Trauerschnäpper, Zwergschnäpper, Pirol, Sumpfmehse, Waldlaubsänger, Grauspecht, Kleiber

**Beweis:** Ssysmank, Axel, Das europäische Schutzgebietssystem Natura 2000. Bundesamt für Naturschutz, Bonn: 1998, Ebenda: Kapitel: Sternmieren-Eichen-Hainbuchenwälder, LRT 9160, Tierarten S. 345 – 346; Analge **K 13**

- Erlen-Eschen- und Weichholzaunenwälder (prioritärer Lebensraumtyp) - LRT 91E0\*

- Vögel: Eisvogel, Karmingimpel, Wasseramsel, Kleinspecht, Gelbspötter, Schlagschwirl, Sprosser, Nachtigall, Blaukehlchen, Pirol, Weidenmeise, Grauspecht, Beutelmeise

**Beweis:** Ssysmank, Axel, Das europäische Schutzgebietssystem Natura 2000. Bundesamt für Naturschutz, Bonn: 1998, Kapitel: Erlen- und Eschenwälder und Weichholzaunenwälder, LRT 91E0\*, S. 359ff, Stichworte: Tierarten; Anlage **K 13**

- Hartholzaunenwälder - LRT 91F0

- Vögel: Pirol, Schwanzmeise, Gartenbaumläufer Mittelspecht, Kleinspechtnachtigall, Grauschnäpper, Pirol, Sumpfmehse, Feldsperling, Grauspecht, Grünspecht, Kleiber, Turteltaube, Waldkauz, Waldwasserläufer

**Beweis:** Ssysmank, Axel, Das europäische Schutzgebietssystem Natura 2000. Bundesamt für Naturschutz, Bonn: 1998, Kapitel: Eichen-, Ulmen-Eschen-Auenwälder am Ufer großer Flüsse, Lebensraumtyp LRT 91F0, Tierarten S. 363 u. 364; Anlage **K 13**

## 3. Rechtliche Würdigung

### 3.1 Zulässigkeit

Der Antrag ist zulässig.

#### 3.1.1. Eröffnung des Rechtswegs

Die vom Antragsteller begehrte Überprüfung der 14. Verordnung zur Änderung der 198. Durchführungsverordnung zur Luftverkehrs-Ordnung vom 4. Juni 2007 erfolgt als Normenkontrollantrag außerhalb des unmittelbaren Wortlautes bundesrechtlicher Regelungen unter direkter Berufung auf Art. 10a Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 2 RL 85/337/EWG (UVP-RL), Art. 2 Abs. 2 RL 2003/35/EG (ÖffentlichkeitsbeteiligungsRL).

Um den Anforderungen der Aarhus-Konvention zu genügen, erließ der Gemeinschaftsgesetzgeber die Richtlinie 2003/35/EG, die maßgebliche Änderungen insbesondere der UVP-RL (RL 85/337/EWG) mit sich brachte. Hier ist vor allem der damit eingeführte Art. 10 a Abs. 1 UVP-RL von Belang, wonach „Mitglieder der betroffenen Öffentlichkeit, die a) ein ausreichendes Interesse haben oder alternativ b) eine Rechtsverletzung geltend machen, sofern das Verwaltungsverfahrensrecht bzw. Verwaltungsprozessrecht eines Mitgliedsstaats dies erfordert, Zugang zu einem Überprüfungsverfahren vor einem Gericht (...) haben, um die materielle und verfahrensrechtliche Rechtmäßigkeit von Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen anzufechten, für die die Bestimmungen dieser Richtlinie über die Öffentlichkeitsbeteiligung gelten“.

Auch wenn Umweltverbände in diesen Regelungen nicht ausdrücklich erwähnt werden, unterliegt doch keinem Zweifel, dass ihnen Gelegenheit geboten werden muss, entsprechende Überprüfungsverfahren zu erwirken (vgl. dazu insbes. Gellermann, Europäisierte Klagerechte anerkannter Umweltverbände, in: NVwZ 2006 7-14). Ausweislich der Begriffsbestimmungen des Art. 1 Abs. 2 UVP-RL sind „Nichtregierungsorganisationen, die sich für den Umweltschutz einsetzen und alle nach innerstaatlichem Recht geltende Voraussetzungen erfüllen“, Teil der betroffenen Öffentlichkeit, deren Mitgliedern der Gerichtsweg zu eröffnen ist. Die Grüne Liga Sachsen ist ein gem. § 56 SächsNatSchG i.V.m. § 60 BNatSchG anerkannter Naturschutzverband und erfüllt damit die Voraussetzungen von Art. 1 Abs. 2 UVP-RL.

Ihrem Gegenstand nach betrifft die Verbandsklage gem. Art. 10a Abs. 1 UVP-RL alle behördlichen „Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen“. Diese müssen gem. Art. 1 Abs. 1 UVP-RL im Zusammenhang mit „öffentlichen und privaten Projekten, die möglicherweise erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben“, stehen. Projekt im Sinne der Richtlinie sind gem. Art. 1 Abs. 2 UVP-RL jegliche „Eingriffe in Natur und Landschaft“. Einen solchen Eingriff im Sinne von § 18 Abs. 1 BNatSchG bzw. eingriffsgleiche Beeinträchtigungen im Sinne von Art. 6 Abs. 3 FFH-RL (RL 92/43/EWG), Art. 4 VogelSchRL (RL 79/409/EWG) macht der Antragsteller geltend. Die Durchführungsverordnung zur LuftVO regelt dabei die Nutzung der Lufttrouten unmittelbar und abschließend. Sie ist unmittelbar Grundlage, der auf ihr beruhenden, vom Antragsteller geltend gemachten erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt. Damit muss dem Antragsteller gem. Art. 10a Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 2 UVP-RL, Art. 2 Abs. 2 ÖffentlichkeitsbeteiligungsRL eine Möglichkeit eröffnet werden, die Rechtmäßigkeit/Gültigkeit der Durchführungsverordnung zur LuftVO im ordentlichen Rechtsweg überprüfen zu lassen und zwar gem. Art. 10a UVP-RL in jeder rechtlichen Hinsicht, nämlich hinsichtlich deren „materiellrechtlichen und verfahrensrechtlichen Rechtmäßigkeit“.

Eine solche Möglichkeit ist nach dem Wortlaut bundesdeutschen Rechts nicht eröffnet. Die Festlegung der Flugrouten erfolgt gem. § 32 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und Abs. 3 Satz 2 und 3 LuftVG i.V.m. § 27a Abs. 1 u. 2 Satz 1 LuftVO durch das Luftfahrt-Bundesamt (auf Grundlage der fachlichen Erarbeitung durch die Deutsche Flugsicherung GmbH). Die Verkündung erfolgt

durch das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung als Rechtsverordnung des Bundes.

Die direkte gerichtliche Überprüfung der Gültigkeit von Rechtsverordnungen erfolgt gem. § 47 VwGO im Rahmen eines Normenkontrollverfahrens. § 47 VwGO bezieht sich seinem Wortlaut nach jedoch gem. Absatz 1 Nr. 1 nur auf Satzungen und Verordnungen gem. BauGB bzw. gem. Abs. 1 Nr. 2 auf Rechtsvorschriften im Rang unter Landesrecht, also auch Rechtsverordnungen nach Landesrecht. Rechtsverordnungen des Bundes unterliegen einer direkten gerichtlichen Überprüfung im Rahmen von § 13 Nr. 6 BVerfGG auf Antrag der Bundesregierung, einer Landesregierung oder eines Drittels der Mitglieder des Bundestags. Weiter besteht die Möglichkeit einer Überprüfung auf Antrag durch ein Gericht gem. § 13 Nr. 11 BVerfGG i.V.m. Art. 100 Abs. 1 GG. Das bedeutet, dass Personen, die nicht zum Kreis der in § 13 Nr. 6 BVerfGG Genannten gehören, die Überprüfung einer Rechtsverordnung des Bundes nur inzident im Rahmen einer bereits anhängigen gerichtlichen Auseinandersetzung erreichen können. Dies könnte im Rahmen einer Anfechtungsklage gegen einen auf der Rechtsverordnung beruhenden Verwaltungsakt gem. § 42 VwGO bzw. im Rahmen einer Feststellungsklage gem. § 43 VwGO erfolgen.

Die Regelungen zur Festlegung der Flugrouten zum und vom Flughafen Leipzig/Halle gem. der LuftVO können ihrer Natur nach jedoch nicht zur Grundlage eines Verwaltungsaktes i.S.v. §§ 42, 43 VwGO herangezogen werden, der den Antragsteller betreffen könnte. Gleichfalls ist kein Szenario denkbar, nachdem ein sonstiges Rechtsverhältnis i.S.v. § 43 VwGO des Antragstellers auf der Grundlage der LuftVO begründet werden könnte. Damit entfielen die Möglichkeit des Antragstellers die Durchführungsverordnung zur LuftVO im ordentlichen Rechtsweg überprüfen zu lassen.

Der Antragsteller beruft sich daher unmittelbar auf gemeinschaftsrechtliche Richtlinien (UVP-RL, ÖffentlichkeitsbeteiligungsRL). Richtlinien sind gem. Art. 249 Abs. 3, 10 EG von den Mitgliedsstaaten in innerstaatliches Recht umzusetzen. Sie sind daher grundsätzlich nicht unmittelbar anwendbar. Der EuGH hat jedoch entschieden, dass auch einzelne Bestimmungen einer Richtlinie in Ausnahmefällen (vergleichbar EU-Verordnungen) unmittelbar anwendbar sein können, ohne dass es zuvor eines Umsetzungsaktes der Mitgliedsstaaten bedarf (St. Rspr. seit EuGH Rs. 41/74 - van Duyn/Home Office -, Slg. 1974, 1337). Diese Rechtsprechung wurde vom BVerwG als "im Rahmen richterlicher Rechtsfortbildung liegend" gebilligt (BVerwGE 75, 233, 245). Voraussetzung ist, dass 1.) die Umsetzungsfrist abgelaufen ist und die Richtlinie nicht oder unzulänglich umgesetzt wurde, 2.) die Bestimmungen der Richtlinie inhaltlich unbedingt und hinreichend genau bestimmt sind.

Die Umsetzungsfrist der ÖffentlichkeitsbeteiligungsRL (RL 2003/35/EG) endete am 25. Juni 2005. Voraussetzung 1 ist damit erfüllt. Bezüglich Voraussetzung 2 gilt: „Inhaltlich unbedingt“ ist eine Richtlinienbestimmung dann, wenn sie weder mit einem Vorbehalt noch mit einer sonstigen Bedingung versehen ist, sodass es keiner weiteren Maßnahme der Mitgliedstaaten bedarf; „hinreichend genau“ ist sie, wenn sie ohne weitere Konkretisierung durch Gerichte und Behörden angewendet werden können (Vgl. Scherzberg, Die innerstaatlichen Wirkungen von EG-Richtlinien, JURA 1993, 225ff, 226. - Jarass, Voraussetzungen der innerstaatlichen Wirkung des EG-Rechts, NJW 1990, 2420ff, 2423f). Am Vorliegen dieser Voraussetzungen dürften keine Zweifel bestehen. Das bundesdeutsche Recht enthält ein dichtes Netz von Regelungen im Bezug auf die Anerkennung von Umweltverbänden (§ 59 BNatSchG bzw. Naturschutzgesetze der Länder i.V.m § 60 BNatSchG), mögliche Rechtsverfahren (§§ 42ff VwGO) und behördliche sowie gerichtliche Zuständigkeiten, die ohne weitere Konkretisierung durch Gerichte und Behörden im Analogieverfahren angewendet werden können (siehe dazu auch die nachfolgenden Ausführungen zur Antragsart und Gerichtszuständigkeit).

Folge der unmittelbaren Anwendbarkeit einer Richtlinie ist, dass die nationalen Behörden (Luftfahrt-Bundesamt) sowie die Gerichte verpflichtet sind, die betreffende Richtlinienbestimmung als geltendes Recht zu beachten (EuGH, Rs. 103/88 (Fratelli Costanzo), Slg. 1989, 1839, 1870f. = NVwZ 1990, 649 = DVBl 1990, 690). Hier bedeutet das, dass dem Antragsteller der ordentliche Rechtsweg offen steht.

### **3.1.2. Ántragsart**

Hier ist gem. § 40 Abs. 1 VwGO der Verwaltungsrechtsweg eröffnet, da es sich um eine öffentlich-rechtliche Streitigkeit nichtverfassungsrechtlicher Art handelt. Der Antrag wird als Normenkontrollantrag analog § 47 VwGO gestellt.

Die Festlegung der Flugrouten erfolgt gem. § 32 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und Abs. 3 Satz 2 und 3 LuftVG i.V.m. § 27a Abs. 1 u. 2 Satz 1 LuftVO durch das Luftfahrt-Bundesamt (auf Grundlage der fachlichen Erarbeitung durch die Deutsche Flugsicherung GmbH). Die Verkündung erfolgt durch das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung als Rechtsverordnung des Bundes.

Die direkte gerichtliche Überprüfung der Gültigkeit von Rechtsverordnungen erfolgt gem. § 47 VwGO im Rahmen eines Normenkontrollverfahrens. Wie bereits ausgeführt, kommen im vorliegenden Fall weder eine unmittelbare Anwendung von § 47 VwGO noch die weiteren Regelungen zur Überprüfung von Rechtsverordnungen (§§ 13 Nr. 6 und Nr. 11 BVerfGG, §§ 42 und 43 VwGO) ins Frage. Die Regelungen zur Festlegung der Flugrouten zum und vom Flughafen Leipzig/Halle gem. der LuftVO können ihrer Natur nach nicht zur Grundlage eines Verwaltungsaktes i.S.v. §§ 42, 43 VwGO herangezogen werden, der den Antragsteller betreffen könnte. Gleichfalls ist kein Szenario denkbar, nachdem ein sonstiges Rechtsverhältnis i.S.v. § 43 VwGO des Antragstellers auf der Grundlage der LuftVO begründet werden könnte. Daher kann eine Überprüfung der Gültigkeit der LuftVO durch den Antragsteller nur im Rahmen eines Normenkontrollverfahrens erfolgen.

Da im Bezug auf Rechtsverordnungen des Bundes entsprechende Normen fehlen, Normenkontrollverfahren aber ansonsten in § 47 VwGO geregelt sind, kommt hier nur eine analoge Anwendung von § 47 VwGO in Frage.

### **3.1.3. Gerichtszuständigkeit**

Sachlich zuständiges Gericht ist das Bundesverwaltungsgericht.

Für Überprüfungen von Rechtsverordnungen des Bundes finden sich - wie bereits dargelegt - nur in den §§ 13 Nr. 6 und Nr. 11 BVerfGG entsprechende Regelungen. Allerdings ist der Kreis derjenigen, die entsprechende Anträge beim Bundesverfassungsgericht stellen dürfen, streng limitiert. Bürger und sonstige Träger öffentlicher Rechte, insbesondere die Umweltverbände, können sich nur im Rahmen einer allgemeinen Verfassungsbeschwerde gem. § 13 Nr. 8a BVerfGG i.V.m. Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG an das Bundesverfassungsgericht wenden. Eine solche Verfassungsbeschwerde erfolgt außerhalb des ordentlichen Rechtswegs und ist auch erst nach dessen vollständiger Ausschöpfung möglich. Art. 10a Abs. 1 UVP-RL fordert nun ausdrücklich die Möglichkeit des Zugangs „zu einem Überprüfungsverfahren vor einem Gericht oder einer anderen auf gesetzlicher Grundlage geschaffenen unabhängigen und unparteiischen Stelle“, „um die materiellrechtliche und verfahrensrechtliche Rechtmäßigkeit von Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen anzufechten“. Weiter ist von „verwaltungsbehördlichen und gerichtlichen Überprüfungsverfahren“ die Rede.

Der Weg zum Verfassungsgericht ist kein solcher regulärer verwaltungsrechtlicher Weg. Ebenfalls kann im vorliegenden Fall kein verwaltungsbehördlicher Rechtsweg in Frage kommen. Unterliegen schon Rechtsverordnungen auf Landesebene gem. § 47 VwGO ausschließlich der gerichtlichen Kontrolle, kann dies für Rechtsverordnungen des Bundes nicht anders sein.

Da ein ordentlicher Rechtsweg im Bezug auf Rechtsverordnungen des Bundes außerhalb des BVerfGG im bundesdeutschen Recht zumindest ausdrücklich nicht vorgesehen ist, fehlt folgerichtig auch die Festlegung einer ausdrücklichen gerichtlichen Zuständigkeit. Diese kann sich daher nur aus einer analogen Anwendung bestehender Regelungen ergeben. Da es sich um eine Verwaltungsrechtsstreitigkeit im Sinne von § 40 Abs. 1 VwGO handelt, ist der Verwaltungsrechtsweg eröffnet.

Grundsätzlich entscheidet im Verwaltungsrechtsweg im ersten Rechtszug gem. § 45 VwGO das Verwaltungsgericht. Für Normenkontrollen im Sinne von § 47 VwGO ist gem. § 47 Abs. 1 VwGO das Oberverwaltungsgericht zuständig. Hier wird § 47 VwGO jedoch nur analog angewandt. Seinem Wortlaut nach bezieht er sich auf Satzungen nach BauGB, also Satzungen von kommunalen Gebietskörperschaften, die dem Landesrecht unterliegen sowie weiteres Landesrecht - insbesondere Rechtsverordnungen - unterhalb der Landesgesetze. Die in § 47 VwGO festgelegte Zuständigkeit des OVG steht damit bezüglich von Rechtsverordnungen unmittelbar im Zusammenhang mit dem jeweiligen Landesrecht. Die Festlegung von Flugrouten erfolgt ausschließlich durch Bundesbehörden aufgrund Bundesrechts (Verordnung des Luftfahrt-Bundesamts gem. § 32 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und Abs. 3 Satz 2 und 3 LuftVG i.V.m. § 27a Abs. 1 u. 2 Satz 1 LuftVO; zu verkünden durch das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung). Die sachliche Zuständigkeit eines Landesgerichts für die unmittelbare Überprüfung von Rechtsnormen des Bundes, noch dazu eine von einem Bundesministerium verkündete Rechtsverordnung erscheint schon grundsätzlich nicht sachgerecht. Diese Zuständigkeit kann nur bei einem Bundesgericht liegen.

Dementsprechend existieren auch nur Regelungen auf Bundesebene. Diese betreffen ausschließlich das Bundesverfassungsgericht. Da die Zuständigkeit des Bundesverfassungsgerichts - wie bereits dargelegt - jedoch nicht in Betracht kommt, kommt ausschließlich das BVerwG als sachlich zuständiges Gericht in Frage. Insbesondere ergibt sich auch keine andere Zuständigkeit aus § 56 LuftG, da dieser die gerichtliche Zuständigkeit nur im Zusammenhang mit Unfällen regelt (ordentliche Gerichtsbarkeit). Zuständigkeiten des BVerwG ergeben sich unmittelbar zunächst aus § 50 VwGO, wobei Rechtsverordnungen des Bundes folgerichtig nicht genannt werden. Die Zuständigkeit im vorliegenden Fall ergibt sich daher darüber hinausgehend aus einer analogen Anwendung von §§ 47, 50 VwGO. Im Übrigen hat der Gesetzgeber auch in anderen Fällen verschiedentlich bereits aus sachlichen Gründen eine über § 50 VwGO hinausgehende Zuständigkeit des BVerwG festgelegt, etwa für Verkehrsprojekte (§ 5 Abs. 2 VerPBG).

#### **3.1.4. Antragsbefugnis, Beteiligungsfähigkeit**

Der Antragsteller ist beteiligungsfähig und antragsbefugt.

Ausweislich der Begriffsbestimmungen des Art. 1 Abs. 2 UVP-RL sind „Nichtregierungsorganisationen, die sich für den Umweltschutz einsetzen und alle nach innerstaatlichem Recht geltende Voraussetzungen erfüllen“, Teil der „betroffenen Öffentlichkeit“, deren Mitgliedern der Gerichtsweg zu eröffnen ist. Die Grüne Liga Sachsen ist ein gem. § 56 SächsNatSchG i.V.m. § 60 BNatSchG anerkannter Naturschutzverband und erfüllt damit die Voraussetzungen von Art. 1 Abs. 2 UVP-RL.

Unerheblich ist dabei insbesondere die Frage, ob der Antragsteller ein anerkannter Naturschutzverein im Sinne von §§ 58 und 59 BNatSchG bzw. im Sinne von § 60 BNatSchG ist. ÖffentlichkeitsRL und UVP-RL sprechen von der „betroffenen Öffentlichkeit“ (etwa Art. 10a UVP-RL). Dieser Begriff ist inhaltlich weiter gefasst, als der Begriff der anerkannten Naturschutzvereine im Sinne des BNatSchG. Insofern ist unstrittig, dass jedenfalls alle bereits in Deutschland staatlich anerkannten Naturschutzverbände dem Begriff der „betroffenen Öffentlichkeit“ mit der Privilegierung einer „Nichtregierungsorganisation“, die sich für den „Umweltschutz“ (Art. 1 Abs. 2 UVP-RL) einsetzen unterfallen (vgl. dazu etwa auch Rosenbaum/Zschesche, Hintergrundpapier zur Direktwirkung der EU-Öffentlichkeitsrichtlinie ab 25. Juni 2005 in der Bundesrepublik Deutschland, hg. v. Unabhängigen Institut für Umweltfragen e.V., Berlin am 27.06.2005).

§ 61 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG sieht ausdrücklich die Einlegung von Rechtsbehelfen nach Maßgabe der VwGO vor gegen Befreiungen von Verboten und Geboten zum Schutz von Naturschutzgebieten, Nationalparks und sonstigen Schutzgebieten im Rahmen des § 33 Abs. 2 BNatSchG (Vogelschutzgebiete und FFH-Gebiete i.S.v. Natura 2000). Die streitige

Durchführungsverordnung zur LuftVO enthält keine ausdrücklichen Befreiungen von entsprechenden naturschutzrechtlichen Verboten und Geboten. Der Antragsteller macht jedoch deren Verletzung geltend. Das Vorliegen der in § 61 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG normierten Tatbestände einmal unterstellt, erfolgt die Antragsbefugnis des Antragstellers ohne Weiteres daraus, dass andernfalls das Recht zur Vereinsklage - und dem vorgelagert das Mitwirkungsrecht nach § 60 BNatSchG bzw. § 57 SächsNatSchG - durch das Unterlassen eines eigentlich erforderlichen Verfahrens umgangen werden könnte. Genau dieser Gefahr soll § 61 BNatSchG nach dem Willen des Gesetzgebers entgegenwirken. Dies gilt dann auch bei einer analogen Anwendung im Zusammenhang mit der UVP-RL bzw. der ÖffentlichkeitsbeteiligungsRL.

### **3.1.5. Antragsumfang**

Art. 10a UVP-RL eröffnet den Rechtsweg zur Überprüfung der Durchführungsverordnung zur LuftVO in jeder rechtlichen Hinsicht, nämlich ausdrücklich hinsichtlich deren gesamten „materiellrechtlichen und verfahrensrechtlichen Rechtmäßigkeit“.

§ 61 Abs. 2 BNatSchG schränkt davon abweichend die Klagebefugnisse in Nr. 1 auf die Geltendmachung der Verletzung von Normen des Naturschutzrechts im Sinne des BNatSchG sowie in Nr. 2 den satzungsgemäßen Aufgabenbereich im Rahmen der Anerkennung ein. Weiter kann gem. Nr. 3 sowie Absatz 3 nur insoweit vorgetragen werden, wie sich der Naturschutzverein im Verfahren beteiligt hat - sofern er ordnungsgemäß beteiligt wurde. Diese Einschränkungen sowie die Frage deren Anwendbarkeit im Zusammenhang mit der UVP-RL bedürfen hier keiner genaueren Ausführungen, da der Antragsteller in keinem regulären Verfahren beteiligt wurde und er sich hier ansonsten ausschließlich auf Rechte im Rahmen des § 61 BNatSchG beruft.

### **3.1.6. Antragsfrist**

Die Antragsfrist ist auch angesichts der lediglich analogen Anwendung von bestehendem bundesdeutschem Recht gewahrt.

Der hier analog anzuwendende § 47 VwGO legt in seinem Abs. 2 fest, dass ein entsprechender Antrag zur Überprüfung einer Rechtsverordnung innerhalb von zwei Jahren nach Bekanntmachung der Rechtsvorschrift eingelegt werden kann. Die hier streitige 14. Verordnung zur Änderung der 198. Durchführungsverordnung zur Luftverkehrs-Ordnung erging am 4. Juni 2007 und wurde öffentlich bekannt gegeben durch Verkündung im Bundesanzeiger Nr. 110 am 19. Juni 2007. Damit lief die Frist zur Einlegung eines Normenkontrollantrages erst am 19. Juni 2009 ab.

Im Übrigen sieht das bundesdeutsche Recht in einer Reihe von Vorschriften kürzere Fristen zur Einlegung von Rechtsbehelfen vor. Für Verwaltungsakte ist dies regelmäßig die Frist von einem Monat (§ 70 VwGO) nach unmittelbarer Bekanntgabe an den Betroffenen. Ansonsten besteht regelmäßig die Frist von einem Jahr (§ 58 Abs. 2 VwGO). Eine entsprechende Regelung findet sich auch speziell im Zusammenhang mit Rechtsmitteln eines Naturschutzvereins gegen Verwaltungsakte gem. § 61 Abs. 4 BNatSchG. Eine Bekanntgabe an den Antragsteller erfolgte nicht. Diese fand ausschließlich durch Verkündung im Bundesanzeiger statt. Sollte man abweichend von § 47 VwGO wegen der rechtlichen Nähe zu § 61 BNatSchG nun von der Frist von einem Jahr ausgehen, würde die Frist am 19. Juni 2008 enden.

## 3.2 Begründetheit

Der Antrag ist begründet. Die streitige Änderungsverordnung verstößt gegen Verfahrensvorschriften sowie materielles Recht. Sie ist somit ungültig.

### 3.2.1 Änderung der Durchführungsverordnung zur LuftVO ist Projekt im Sinne der UVP-RL

Vor Erlass der ÄnderungsVO hätte eine Umweltverträglichkeitsprüfung im Sinne des UVPG bzw. der UVP-RL stattfinden müssen.

Die 14. Verordnung zur Änderung der 198. Durchführungsverordnung zur Luftverkehrs-Ordnung vom 4. Juni 2007 ist ein Projekt im Sinne des Art. 1 Abs. 2 UVP-RL. Das UVPG sieht in § 15 UVPG eine UVP nur bei der Linienbestimmung im vorgelagerten Verfahren nach § 6 Abs. 1 LuftVG vor. Die Pflicht zur Prüfung der Umweltverträglichkeit (UVP-Pflicht) ergibt sich aus der UVP-RL direkt. Zweck der UVP-RL ist gerade die lückenlose UVP-Pflicht für sämtliche öffentliche oder private Projekte, die wesentliche Umweltauswirkungen haben können. Die hier streitige ÄnderungsVO erfüllt die Voraussetzungen für die Projekteigenschaft im Sinne der UVP-RL.

Kriterien zur Bestimmung der Projekteigenschaft im Sinne von Art. 1 Abs. 2 UVP-RL werden im Anhang III zur Richtlinie (Auswahlkriterien i.S.v. Art. 4 Abs. 3 UVP-RL) genannt. Dies sind:

#### 1. Merkmale der Projekte

*Die Merkmale der Projekte sind insbesondere hinsichtlich folgender Punkte zu beurteilen:*

- Größe des Projekts,
- Kumulierung mit anderen Projekten,
- Nutzung der natürlichen Ressourcen,
- Abfallerzeugung,
- Umweltverschmutzung und Belästigungen,
- Unfallrisiko, insbesondere mit Blick auf verwendete Stoffe und Technologien.

#### 2. Standort der Projekte

*Die ökologische Empfindlichkeit der geographischen Räume, die durch die Projekte möglicherweise beeinträchtigt werden, muss unter Berücksichtigung insbesondere folgender Punkte beurteilt werden:*

- bestehende Landnutzung;
- Reichtum, Qualität und Regenerationsfähigkeit der natürlichen Ressourcen des Gebiets;
- Belastbarkeit der Natur unter besonderer Berücksichtigung folgender Gebiete:
  - a) Feuchtgebiete,
  - b) Küstengebiete,
  - c) Bergregionen und Waldgebiete,
  - d) Reservate und Naturparks,
  - e) durch die Gesetzgebung der Mitgliedstaaten ausgewiesene Schutzgebiete; von den Mitgliedstaaten gemäß den Richtlinien 79/409/EWG und 92/43/EWG ausgewiesene besondere Schutzgebiete,
  - f) Gebiete, in denen die in den Gemeinschaftsvorschriften festgelegten Umweltqualitätsnormen bereits überschritten sind,
  - g) Gebiete mit hoher Bevölkerungsdichte,
  - h) historisch, kulturell oder archäologisch bedeutende Landschaften.

#### 3. Merkmale der potentiellen Auswirkungen

*Die potentiellen erheblichen Auswirkungen der Projekte sind anhand der unter den Nummern 1 und 2*

*aufgeführten Kriterien zu beurteilen; insbesondere ist folgendem Rechnung zu tragen:*

- dem Ausmaß der Auswirkungen (geographisches Gebiet und betroffene Bevölkerung),

- dem grenzüberschreitenden Charakter der Auswirkungen,
- der Schwere und der Komplexität der Auswirkungen,
- der Wahrscheinlichkeit von Auswirkungen,
- der Dauer, Häufigkeit und Reversibilität der Auswirkungen.

Angesichts der bereits weiter oben dargestellten großflächigen, andauernden, schweren und komplexen Beeinträchtigungen der betroffenen Schutzgebiete, insbesondere des Vogelschutzgebiets (gem. VogelschutzRL - RL 79/409/EWG) sind die unmittelbaren Auswirkungen der strittigen ÄnderungsVO bezüglich der hier angeführten Kriterien so erheblich, dass an einer UVP-Pflichtigkeit keine Zweifel bestehen können.

### **3.2.2 Verstoß gegen § 34 Abs. 1 u.2 BNatSchG (Art. 6 Abs. 3 u. 4 FFH-RL)**

Vor Erlass der ÄnderungsVO hätte eine Verträglichkeitsprüfung im Sinne des § 34 Abs. 1 BNatSchG (Art. 6 Abs. 3 u. 4 FFH-RL) stattfinden müssen.

Angesichts der bereits weiter oben dargestellten großflächigen, andauernden, schweren und komplexen Beeinträchtigungen der betroffenen Schutzgebiete, insbesondere des Vogelschutzgebiets (gem. VogelschutzRL - RL 79/409/EWG) war im Verfahren der Festlegung der neuen Flugrouten von einer möglichen Beeinträchtigung im Sinne von § 34 Abs. 2 BNatSchG auszugehen gewesen.

Gem. § 34 Abs. 1 BNatSchG hätte die Verträglichkeitsprüfung vor Erlass der ÄnderungsVO durchgeführt werden müssen.

Angesichts der beschriebenen Beeinträchtigungen ist davon auszugehen, dass im Ergebnis dieser Verträglichkeitsprüfung eine mögliche Beeinträchtigung im Sinne von § 34 Abs. 2 BNatSchG hätte festgestellt werden müssen. Danach wäre der Erlass der Verordnung nur nach Maßgabe des § 34 Abs. 3 bzw. Abs. 4 BNatSchG möglich gewesen. Diese Voraussetzungen wurden jedoch im Verfahren nicht festgestellt.

Damit ist der Erlass der VeränderungsVO unzulässig i.S.v. § 34 Abs. 1, 2 u. 3 sowie ggf. 4 BNatSchG.

### **3.2.3 Verstoß gegen § 53 SächsNatSchG**

Insofern Art. 10a UVP-RL den Rechtsweg zur Überprüfung der ÄnderungsVO in jeder rechtlichen Hinsicht, nämlich ausdrücklich hinsichtlich deren gesamten „materiellrechtlichen und verfahrensrechtlichen Rechtmäßigkeit“ eröffnet, kann auch die Verletzung von § 53 SächsNatSchG geltend gemacht werden.

Danach hätte aufgrund der oben beschriebenen Verletzungen der Schutzgebietsziele von NSG und LSG eine Befreiung im Sinne von § 53 SächsNatSchG erfolgen müssen.

### **3.2.4 Verstoß gegen Beteiligungsrechte des Antragstellers**

Der Antragsteller hätte gem. Art. 1 Abs. 2 UVP-RL im Verfahren zum Erlass der ÄnderungsVO beteiligt werden müssen.