Stellungnahme der Stadt Meerbusch zum Antrag auf Erteilung einer luftrechtlichen Genehmigung und zum Antrag auf Anordnung der sofortigen Vollziehung

Die Stadt Meerbusch nimmt zu dem Antrag der Flughafen Düsseldorf GmbH vom 13.10.2004 auf Erteilung einer luftrechtlichen Genehmigung für eine neue Betriebsregelung gem. § 6 Luftverkehrsgesetz sowie auf Anordnung der sofortigen Vollziehung als Behörde, Trägerin öffentlicher Belange und betroffene Inhaberin von eigenen Rechten wie folgt Stellung:

A Antrag auf Erteilung einer luftrechtlichen Genehmigung

Der Antrag der Flughafen Düsseldorf GmbH vom 13.10.2004 ist aus tatsächlichen und rechtlichen Gründen nicht genehmigungsfähig und daher in vollem Umfang zurückzuweisen.

Die FDG beantragt ausdrücklich die **Aufhebung der bisherigen Nutzungsgrenze „Einbahnkapazität**“, ansonsten soll die angestrebte Betriebsregelung im Grundsatz wie folgt aussehen:

- 45 Bewegungen (Starts oder Landungen) pro Stunde in der Zeit von 6.00 – 22.00 Uhr,
- 45 Landungen in der Zeit von 22.00 – 23.00 Uhr,
- In bis zu 8 Stunden über Tage (6.00 – 22.00 Uhr) zwei zusätzliche Flüge nach Instrumentenflugregeln (Ad-hoc-, Überführungsflüge etc.),
- jedoch im Halbjahr nicht mehr als 122.176 Bewegungen im Linien- und Charterverkehr und 8.824 Bewegungen im sonstigen IFR-Verkehr, d.h. nicht mehr als 131.000 IFR-Bewegungen insgesamt.

Insgesamt bleibt die Flughafen Düsseldorf GmbH damit nicht - wie sie behauptet - im Rahmen der für die sechs verkehrsreichsten Monate bereits zugestanden Flugbewegungen, sondern geht deutlich darüber hinaus.

Gem. § 6 Abs. 2 Satz 1 des Luftverkehrsgesetzes ist vor Erteilung der Genehmigung besonders zu prüfen, ob die geplante Maßnahme den Erfordernissen der Raumordnung entspricht und ob die Erfordernisse des Naturschutzes und der Landschaftspflege sowie des Städtebaus und des Schutzes vor Fluglärm angemessen berücksichtigt sind. Gem. § 6 Abs. 2 Satz 3 Luftverkehrsgesetz ist die Genehmigung zu versagen, wenn das in Aussicht genommene Gelände ungeeignet ist oder Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass die öffentliche Sicherheit oder Ordnung gefährdet wird. Gem. § 6 Abs. 3 Luftverkehrsgesetz ist die Genehmigung eines Flughafens außerdem zu versagen, wenn durch die Anlegung und den Betrieb des beantragten Flughafens die öffentlichen Interessen in unangemessener Weise beeinträchtigt werden.

1. Allgemeine Bedenken

Die vorgelegte Antragsschrift und die beigefügten Unterlagen ermöglichen bereits nicht hinreichend die Prüfung der genannten Voraussetzungen des § 6 Abs. 2 Satz 1 Luftverkehrsgesetz.

Die Genehmigungsbehörde sollte zur Vermeidung des Eindrucks einer unvollständigen oder einseitigen Prüfung zu den wesentlichen Fragen unabhängige von ihr selbst beauftragte Gutachten einholen. Zu den zwingenden Voraussetzungen und Folgen des beantragten Vorhabens ist sie hierzu auch aufgrund des Amtsermittlungsgrundsatzes und der allgemeinen Grundsätze einer rechtmäßigen Planungsentscheidung verpflichtet. Vor allem die Fragen der Einbahnkapazität, das Sicherheitsrisiko und die Folgen der zunehmend pausenlosen Lärmereignisse für die Gesundheit, aber auch für das Wohlbefinden und das Belästigungserleben der Menschen bedarf hier weiterer Ermittlungen und Tatsachenfestestellungen der Genehmigungsbehörde selbst. Neutrale Untersuchungen sind insbesondere für die Bewertung der Zunahme und des sich ergebenden Verkehrs insgesamt in den Abend- und Nachtstunden und am Wochenende sowie speziell für Kinder, ältere Menschen und andere sensible Gruppen unverzichtbar. Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb statt dessen eine Pressemitteilung der Genehmigungsbehörde nur ein Rechtsgutachten zur Einhaltung des Angerlandvergleichs ankündigt. Im Übrigen ist die Einholung unabhängiger Gutachten durch die Genehmigungsbehörde auch Praxis in anderen Flughafenverfahren im Land NRW, aber auch in anderen Bundesländern.

Die beigefügten Antragsunterlagen und Gutachten sind lückenhaft und einseitig auf das gewünschte Ergebnis ausgerichtet. Sie gehen teilweise von falschen Voraussetzungen aus oder argumentieren mit bloßen Behauptungen zum notwendigen Bedarf oder zu den beschäftigungspolitischen Wirkungen. Substantiierte Darlegungen und Nachweise hierzu fehlen. Die Kosten und Nachteile für Wirtschaft, die Umwelt und den Menschen durch den zunehmenden Flugverkehr bleiben unerwähnt oder werden hinsichtlich des hochsubventionierten Reiseverkehrs falsch gewichtet. Ein lärmpsychologisches Gutachten und eine spezielle epidemiologische Untersuchung im Umfeld des praktisch innerstädtischen Flughafens Düsseldorf ist auch angesichts des allgemeinen Wandels zu einem gestiegenen Umwelt- und Gesundheitsbewusstsein schon aus Gründen der Sozialadäquanz und des Vertrauens in die bisherige sowie überhaupt eine rechtstaatliche Genehmigungspraxis bei solchen störungsintensiven staatlichen Entscheidungen zwingend erforderlich.

2. Bedarf und Planrechtfertigung

Die Flughafengesellschaft beantragt eine Erhöhung der im Voraus planbaren stündlichen Koordinierungseckwerte, obwohl die bereits genehmigten Zahlen nicht ausgenutzt werden. Sie führt zur Begründung u.a. aus, die luftrechtliche Genehmigung vom 21.09.2000 in der Fassung vom 5.06.2003 gestatte ihr die Durchführung von 122.176 Flugzeugbewegungen in den sechs verkehrsreichsten Monaten eines Jahres. Mit der Erhöhung der stündlichen Eckwerte strebe sie an, diese Zahl auch unter Berücksichtigung von Nichtnutzbarkeitsquoten und No-Show-Rates tatsächlich abzuwickeln.

Die Behauptung, dass die derzeit geltende Genehmigungslage die Koordinierung von 122.176 Flugbewegungen zulasse, dies aber praktisch nicht erzielbar sei, ist aber bereits unzulässig verkürzt:

Die bisherige nicht bestandskräftige Einbahnkapazitäts-Genehmigung in der Ergänzungs-Fassung legt ausdrücklich keine Höchstgrenze der Flugzeugbewegungen für die sechs verkehrsreichsten Monate fest. Vielmehr werden die im Voraus pro Stunde koordinierbaren Slots auf der Grundlage des Kapazitätsgutachtens von Prof. Dr. Ing. Heinrich Mensen 1995, kontingentiert.

Einschließlich der „sonstigen Flüge nach Instrumentenflugregeln“ ergibt sich dadurch rein rechnerisch zwar eine Zahl von 122.176 Slots in den sechs verkehrsreichsten Monaten. Die Genehmigungsbehörde führte in ihrer Begründung jedoch bereits aus, dass aufgrund tageszeitlicher, wochentäglicher und saisonaler Schwankungen in der Nachfrage (in einer Größenordnung von 10 bis 12 Prozent) lediglich eine mögliche Gesamtbewegungszahl von 114.000 als „konservativer Anhaltswert“ angenommen werde. Unter Zugrundelegung der genehmigten Stundeneckwerte sei eine Zahl von 120.650 Flugbewegungen (entsprechend der Begründung des Genehmigungsantrages und der in dem Gutachten genannten Zahl) erst durch eine optimierte Akquisition und eine optimierte Koordinierung erzielbar. Beispielhaft empfiehlt die Genehmigung (Seite 94), die Slot-Nachfrage in den noch nachfrageschwachen Zeiten durch Akquisition zu erhöhen; dies sei ein Optimierungsprozess über mehrere Flugplanperioden, der z.B. beim Flughafen Frankfurt gezeigt habe, dass es dort kaum noch Nachfragetäler gebe. Des Weiteren werden Maßnahmen für den Abbau der Slots, die letztlich nicht geflogen werden (No-Show-Rate), erwartet.

Mit dieser Begründung hat die Genehmigungsbehörde deutlich gemacht, dass die Ausschöpfung der Sechs-Monats-Kapazität dadurch angestrebt werden soll, dass die Slot-Nachfrage im Tagesverlauf angeglichen wird. Der Antrag der Flughafen Düsseldorf GmbH zielt jedoch darauf ab, gerade diese Bedingungen zu umgehen und statt dessen die gewünschte Bewegungszahl durch zusätzliche Slots in den Morgen- und Abendstunden zu erreichen.

Die geltende Genehmigung erlaubt zwei zusätzliche stündliche „sonstige Flüge nach Instrumentenflugregeln“, die über den Koordinierungseckwert hinausgehen, schließt diese Flüge bei der Berechnung der Sechs-Monats-Kapazität jedoch ausdrücklich mit ein. In dem Antrag der Flughafen Düsseldorf GmbH werden zwar ebenfalls zusätzlich zu den Stundeneckwerten „sonstige Flüge“ beantragt, sodann jedoch auf den zuvor ermittelten Sechs-Monats-Wert aufgeschlagen, so dass es zu einer Gesamtbewegungszahl von 131.000 kommt.

Die Antragsbegründung geht auch im Übrigen hinsichtlich des Bedarfs und der Notwendigkeit noch höherer Bewegungszahlen von falschen oder nicht nachgewiesenen Voraussetzungen aus. Gleichzeitig wird nämlich mittelbar von der Antragstellerin das Planfeststellungsverfahren für den Flughafen Mönchengladbach betrieben. Dies deckt gerade auch einen Bedarf für Bewegungen in dem Nachfragesegment ab, das hier zur Begründung weiterer Bewegungen in Düsseldorf angeführt wird. Andere

weniger problematische und ebenfalls teilweise aus Steuermitteln subventionierte Flughäfen in NRW haben ungenutzte Kapazitäten (Köln, Dortmund, Weeze). Die Genehmigungsbehörde hat gerade einen Planfeststellungsbeschluss zum Ausbau für den Flughafen Münster/Osnabrück erlassen, der ebenfalls das Ziel hat, dort eine Ausweitung des Flugverkehrs zu ermöglichen.

Auch das OVG sieht im Urteil vom 10.12.04 zur Einbahnkapazitätsgenehmigung nur **noch** keinen Anlass zu einer näheren Bedarfsuntersuchung. Wörtlich führt das OVG auf BL 61 /61 des UA aus:

> „Eine Bedarfsermittlung im Hinblick auf eventuelle weitgehende Einmischungen des Beklagten in die konkreten Abläufe und Gestaltungen des Flugbetriebs, etwa durch Bindung weiterer Slots an den Auslastungsgrad verkehrender Flugzeuge oder durch nähere Betrachtung und Bewertung der Reisezwecke und –ziele der jeweiligen Passagiere, würde den unter marktwirtschaftlichen Bedingungen ablaufenden Luftverkehr erheblich behindern. Anlass zur Erwägung derart eingreifender Maßnahmen bestand angesichts der in Rede stehenden Belastungen und der verfügten Schutzmaßnahmen noch nicht. Insbesondere ist es auch nicht zu beanstanden, dass der Beklagte keine spezifische Betrachtung und Behandlung des Urlaubs-, Charter- und Billigflugverkehrs vorgenommen hat; denn ein entsprechendes Nutzungsinteresse an der Verkehrsinfrastruktureinrichtung Flughafen ist in der Allgemeinheit vorhanden, die entsprechende Angebote bewegen sich innerhalb eines legitimen Marktgeschehens. Freilich dürfte hier ein Bereich liegen, der bei weiterer Entwicklung am ehesten kritisch wird.“

Dieser kritische Bereich ist mit dem jetzigen Antrag mehr als erreicht. Ohne ein wissenschaftlich fundiertes Bedarfsgutachten wäre die beantragte Genehmigung daher bereits wegen eines Ermittlungsdefizits und daraus folgenden falschen Gewichtungen der abwägungserheblichen Belange rechtswidrig.

3. Unklare Genehmigungslage

Der Antrag ist trotz der beigefügten Unterlagen und seiner Begründung nach wie vor nicht geeignet, die erforderliche Transparenz herzustellen, um hier eine faire und auch im Ergebnis gerechte Abwägungsentscheidung zu ermöglichen.

Dem Antragsverfahren mangelt es bereits, ganz abgesehen von der fehlenden Übersetzung eines Teils der Unterlagen, an der erforderlichen Durchschaubarkeit der erstrebten Genehmigungslage. Wiederum wird für den betroffenen Bürger keine klare Genehmigungslage geschaffen. Angesichts der überaus komplexen Genehmigungslage für den Flughafen Düsseldorf insgesamt reicht es nicht aus, nur die zu ändernden Auflagenbestimmungen der zitierten luftrechtlichen Genehmigung auszugsweise wiederzugeben. Es wäre daher der gesamte Text aller sich aufgrund der beantragten Änderungen ergebenden Genehmigungslage für den Flughafen insgesamt im Zusammenhang auszulegen Denn ersichtlich und teilweise ausgelegt sind nur die komplexen Bestimmungen der luftverkehrsrechtlichen Änderungsgenehmigungen, die auch im Antrag als zu ändernd zitiert werden. Diese umfassen jedoch nicht den Genehmigungstatbestand am Flughafen insgesamt, sondern jeweils nur Ausschnitte der Betriebsregelung und der Auflagen.

Auch die Nachtflugregelungen, die von der Genehmigungsbehörde ebenfalls als weitere luftverkehrsrechtliche Genehmigung erteilt worden sind, werden nicht dargestellt und nicht rechtssicher einbezogen. Aus rechtsstaatlichen Gründen wäre jedoch zumindest eine klarstellende Bestimmung erforderlich, dass diese unberührt bleiben sollen. Eine solche Klarstellung findet sich jedoch nirgendwo im Antrag. Insofern ist das Verhältnis der verschiedenen Änderungsgenehmigungen zur Genehmigungslage für das Gesamtsystem des Flughafens Düsseldorf nach wie vor undurchsichtig und für einen betroffenen Normalbürger undurchschaubar. Dies widerspricht dem Gebot eines fairen Verfahrens.

Für die Zukunft ist außerdem eine Zieldefinition erforderlich, die zumindest beinhalten muss, jede weitere Expansion des Luftverkehrs zu Lasten der Bevölkerung zu vermeiden und eine Reduzierung der Lärmbelastung sowohl am Tage als insbesondere auch in der Nacht erfolgskontrolliert umzusetzen.

Zur Definition der Schutzziele und der zur Umsetzung erforderlichen betriebsbeschränkenden Regelungen sind die Vorgaben der teilweise unmittelbar geltenden EU-Richtlinien (vgl. u.a. 2002/30/EG, hier insbesondere die im Anhang II beschriebene Prüfung) zu beachten. Auch fehlt die Prüfung und Aussage, ob nicht auch die bereits bisher nicht bestandskräftig genehmigten Bewegungszahlen der

Einbahnkapazitätsgenehmigung angesichts des bloß passiven Schallschutzes aus europarechtlichen Gründen in Frage zu stellen sind.

4. Besondere Betroffenheit und Rechtsverletzung der Stadt Meerbusch

Aus Sicht der Stadt Meerbusch als Trägerin öffentlicher Belange, Behörde und Eigentümerin von Grundstücken, öffentlichen Gebäuden und Wohngebäuden sowie als Betreiberin von Einrichtungen in den Flug- und Immissionserwartungsgebieten werden darüber hinaus folgende Bedenken geltend gemacht:

Die Stadt Meerbusch würde sowohl in ihren Selbstverwaltungsrechten aus Art. 28 GG i.V.m. der Landesverfassung als auch in ihren sonstigen Rechten, wie Eigentum oder auch auf funktionsgerechte Benutzung ihrer Einrichtungen verletzt.

Zu der besonderen Betroffenheit der Stadt kann insoweit in vollem Umfang auf die Ausführungen auch in den Schriftsätzen im Rahmen des Klageverfahrens und auf einstweiligen Rechtsschutz zur Einbahnkapazitätsgenehmigung Bezug genommen werden. Die Antrags- und Klageschriften vom 23.10.2000 mit zahlreichen Anlagen, die Schriftsätze im Eilverfahren vom 15.3.2001 sowie im Hauptverfahren vom 11.9.2002 und 30.7.2003 wird hiermit ausdrücklich zum Gegenstand der Einwendungen auch im jetzt laufenden Antragsverfahren gemacht. Die dortigen Ausführungen sind der Genehmigungsbehörde, aber auch der Antragstellerin aus den Gerichtsverfahren beim OVG NRW zu den Az. 20 B 1600/00 AK und 20 D 134/00 AK bekannt und liegen ihr vor. Sie können natürlich auch jederzeit der Anhörungsbehörde nochmals übersandt werden. Die hierin enthaltenen Gründe gegen die Rechtmäßigkeit der Einbahnkapazitätsgenehmigung in der Fassung der ergänzenden Entscheidung sprechen erst recht gegen den jetzt beantragten Genehmigungsumfang.

Die betroffenen Objekte (z. B. an der Dorfstraße, Büdericher Allee , Friedensstraße, Am Eisenbrand, Sonnengarten, Niederdonker Straße, Anton-Holtz-Straße, Auf den Steinen und weitere insbesondere im Ortsteil Büderich) werden durch die Zunahme des Flugverkehrs unzumutbar beeinträchtigt. Dies gilt nicht nur für die öffentlichen Einrichtungen, sondern auch für die zur Wohnnutzung zur Verfügung gestellten Hausgrundstücke und Dienstwohnungen. Insbesondere die Steigerung des Nachtfluglärms betrifft diese Objekte zu einem Teil erstmalig und schwerwiegend, was sich anhand der Ergebnisse des Lärmgutachtens für die Zeit insbesondere von 22.00 – 23.00 Uhr für die jetzt erstmals beantragten 45 Landungen zeigt (siehe unten Nr. 6). Auch die für Schulzwecke nach wie vor genutzten Gebäude und Liegenschaften im Stadtteil Meerbusch-Büderich unmittelbar unter den An- und Abflugrouten werden noch stärker und angesichts der zu erwartenden Gesamtmenge an hohen Schallpegeln unzumutbar beeinträchtigt. Die im Antrag beigefügten Gutachten haben diese öffentlichen Einrichtungen auch jetzt nicht speziell in den Blick genommen und auch keine Auswertungen vorgenommen, obwohl hier aktive Schutzmaßnahmen durch eine Begrenzung des weiteren Flugbetriebs erforderlich sind.

Eine weitere Eigenentwicklung der Stadt im größten Ortsteil wird abgeschnitten, Ansiedlungen werden erschwert, Bodenwerte und soziale Umfelder beeinträchtigt.

Es ist zu befürchten, dass die weitere Entwicklung der Stadt Meerbusch, insbesondere auch im größten Stadtteil Büderich mit ca. 22.000 Einwohnern und einem Anteil der über 60-jährigen von derzeit ca. 26 % (2010 ca. 30 %), durch die zunehmenden Immissionen, insbesondere während der Nachtzeiten, über die bereits aus dem LEP „Schutz vor Fluglärm“ für die Bauleitplanung bestehenden Restriktionen hinaus auf Dauer stagniert bzw. rückläufig ist. Aufgrund der sich weiter verschlechternden Lebensqualität infolge des weiter zunehmenden Fluglärms muss daher damit gerechnet werden, dass private Investitionen im Baubereich und damit die Bauintensität im Stadtteil Büderich künftig rückläufig sein werden. Infolge der daraus resultierenden stagnierenden bzw. rückläufigen Bevölkerungsentwicklung ist nicht auszuschließen, dass öffentliche Einrichtungen, insbesondere in den Bereichen Jugendhilfe (Kindergärten) und Bildung (Grundschulen) geschlossen werden müssen. Denn gerade junge Familien mit Kindern werden sich ihren Lebensmittelpunkt dort schaffen, wo sich Aufenthaltsqualität im Freiraum und die Nutzungsqualitäten der öffentlichen Räume anbietet. Ein qualitätsvolles Wohnen, bezogen auf die eigene Wohnung und auf das Wohnumfeld, erscheint der Stadt Meerbusch künftig in Büderich nicht mehr gewährleistet zu sein. Andererseits wird sich aufgrund der sich abzeichnenden demografischen Entwicklung der Anteil der älteren Mitbürgerinnen und Mitbürger weiter zunehmen. Dies bedeutet, dass die Stadtentwicklungsplanung vermehrt den Bedürfnissen dieser Bevölkerungsgruppe nachkommen muss, so dass altengerechtes Wohnen, die Sicherstellung einer medizinischen Versorgung, die Bereitstellung von Angeboten zur Pflege und Betreuung künftig in den

Vordergrund treten werden. Ein Großteil dieser Einrichtungen ist aber bereits jetzt aufgrund der gesetzlichen Regelungen im Gesetz um Schutz vor Fluglärm in der Schutzzone II nur als Ausnahme zulässig. Da jedoch der Stadtteil Büderich überwiegend in dieser Schutzzone II liegt, wird es zunehmend schwieriger, solche Einrichtungen künftig zur Versorgung der älteren Mitbürgerinnen und Mitbürger zur Verfügung zu stellen. Darüber hinaus beabsichtigt die Stadt den Sport- und Freizeitpark Eisenbrand als Freizeit- und Erholungsschwerpunkt für den Stadtteil Büderich auszubauen. Dieser liegt jedoch unmittelbar unter der An- bzw. Abflugroute des Flughafens. Aufgrund der zunehmenden Starts und Landungen, auch gerade während der Abendstunden, wo gerade in den Sommermonaten die Angebote in dem Freizeit- und Erholungsbereich vermehrt angenommen werden, wird die Erholungsfunktion dieses Bereiches weiter eingeschränkt. Es ist zu befürchten, dass die Büdericher Bevölkerung sich anderweitige, nicht fluglärmbeschädigte Erholungsbereiche, suchen wird. Dies führt wiederum dazu, dass der Individualverkehr aufgrund der nicht mehr gewährleisteten wohnungsnahen Versorgung mit Sport- und Freizeiteinrichtungen zunehmen wird. Insgesamt gesehen, muss durch die Zunahme der Flugbewegungen mit einer Beeinträchtigung der städtebaulichen Entwicklung, die über die bereits bestehenden Restriktionen der Landesentwicklungsplanung hinausgehen, gerechnet werden.

Die Bedeutung der aus europarechtlichen Vorgaben zum nachhaltigen Schutz des Menschen und der Umwelt und der Umgebung folgenden und auch u.a. in das BauGB (EAG Bau) jüngst umgesetzten Verpflichtungen der Stadt Meerbusch führen zu weiteren Einschränkungen für die Grundstückseigentümer und bei der städtischen Entwicklung, wenn die durch den Antrag ausgelösten Einwirkungen im Lichte dieser Ziele fehlerfrei abzuwägen und angemessen in den Satzungen und der Genehmigungspraxis zu berücksichtigen sind.

Selbst wenn insoweit inzwischen das OVG des Landes NRW durch Urteil vom 10.12.2004 die sog. Einbahnkapazitätsgenehmigung in der Fassung der ergänzenden Entscheidung aufgrund der Anfechtungsklage der Stadt Meerbusch nicht aufgehoben hat, ergibt sich jedoch aus den Ausführungen des Gerichts zur festen Überzeugung der Stadt, dass mit den hierin vorgesehenen Bewegungszahlen angesichts der besonderen Umstände und der Lage des Flughafens Düsseldorf nach seiner Vorgeschichte und Genehmigungslage eine Grenze erreicht ist, die jedenfalls die mit den hier beantragten Mehrflügen verbundenen weiteren Auswirkungen für die Stadt als Gebietskörperschaft und Trägerin der Planungshoheit angesichts sonstiger zahlreicher, bereits vorhandener höherstufiger Beschränkungen durch Schutzgebiete, Pläne, Programme und Schutzzonen gerade im Stadtgebiet als unzumutbar erscheinen lassen. Zumindest jetzt wird der Kernbereich der Selbstverwaltungsautonomie berührt und ausgehöhlt, da durch die beantragten Flugbewegungen und Flugzeiten der kritische Bereich auch im Sinne der Hinweise im Urteil des OVG (vgl. Bl 57 ff) erreicht wäre und die Verkehrsinteressen fehlerhaft veranschlagt würden.

Insoweit würde darüber hinaus jedenfalls der Anspruch der Stadt Meerbusch auf gerechte Abwägung ihrer Belange verletzt werden, wenn die Genehmigung in der beantragten Form ohne Ausgleich erteilt würde. Weitere Eingriffe und flankierende Maßnahmen hat das OVG zwar bei der Einbahnkapazitätsgenehmigung, ausdrücklich „noch nicht“ (vgl. Bl 62 und 63 des Urteils) für erforderlich gehalten, jedoch ausdrücklich hierbei einen gewichtigen Beitrag des Flughafens zum Interessenausgleich vorausgesetzt. Ein solcher ist hier gerade nicht ersichtlich.

5. Betriebsbeschränkung auf die Einbahnkapazität

Nach der Definition des Angerlandvergleichs ist die Nordbahn eine Ausweichbahn, die nur in den Zeiten der Betriebsunterbrechung der Hauptstartbahn und zu Zeiten des Spitzenverkehrs über Tage betrieben wird. Daraus folgte in allen bisherigen Betriebsgenehmigungen, dass die Anzahl der Flugzeugbewegungen auf dem Start- und Landebahnsystem die mögliche Endkapazität der Hauptstart- und -landebahn nicht übersteigen dürfe. Ergänzend war definiert, wann Zeiten des Spitzenverkehrs gegeben sind.

In ihrem Antrag strebt die Flughafen Düsseldorf GmbH an, beide Betriebsregelungen zu streichen. Damit wird offensichtlich ein Einstieg gesucht, der längerfristig dazu führt, das Bahnsystem als Zweibahnsystem zu nutzen. Eine Begründung für die Aufhebung dieser seit Jahrzehnten für notwendig erachteten und den Schutz der Flughafennachbarn beabsichtigenden Regelungen wird nicht gegeben.

Dies geht nach Auffassung der Stadt Meerbusch nicht mehr mit dem Angerlandvergleich konform. Die bisher geltenden Betriebsregelungen dienten gerade dem Zweck, die entsprechende Vereinbarung im

Angerlandvergleich umzusetzen. Ein Wegfall würde dazu führen, dass - wie schon früher von der Flughafen Düsseldorf GmbH versucht - der Angerlandvergleich ausgehebelt würde. Dieser ist jedoch nach wie vor wirksam. Es wird noch darauf hingewiesen, dass gemäß Ziffer A III des Vergleichs die Genehmigungsbehörde gehalten ist, hinsichtlich des Flughafenbetriebes keine über die oben zitierte Regelung hinausgehende Genehmigung zu erlassen. Auch diese Selbstverpflichtung ist laut den Entscheidungen des OVG NRW bindend. Zwar erklärt das OVG auch im Urteil vom 10.12.2004, dass der Vergleich Rechtswirkungen nur zwischen den Vergleichbeteiligten entfalten soll, zu denen die Stadt Meerbusch nicht gehört hat. Andererseits kann sich auch die Stadt Meerbusch im Rahmen ihres Anspruchs auf angemessene Abwägung ihrer Belange einschließlich des seit Jahren insofern hervorgerufenen Vertrauenstatbestandes zumindest auf die vertrauensbildenden Erklärungen der Landesregierungen und der bisherigen Genehmigungspraxis berufen. Wenn sich Zeiten des Spitzenverkehrs nach dem Verständnis der Flughafen Düsseldorf GmbH als „Nachfrage für im Voraus planbare Flüge" darstellen, kann dem nicht gefolgt werden. Der Sinn einer Ersatz- oder Ausweichbahn kann schon nach allgemeinem Sprachverständnis funktionell nur in dem Rahmen gegeben sein, wie er bisher genehmigt war. Definiert man dagegen die Spitzenzeit durch die Nachfrage, wäre quasi ein Parallelbahnbetrieb gegeben. Der Angerlandvergleich sah nicht einmal eine eigene Lärmschutzzone für die Parallelbahn als erforderlich an. Hierauf kann und hat sich auch - nach Auffassung der Stadt Meerbusch zu Recht - immer die unmittelbar als Rechtsnachfolgerin der Angerlandgemeinden vergleichsbeteiligte Stadt Ratingen berufen. Diese teilt daher auch richtigerweise nicht die Auslegung des OVG NRW, der Angerlandvergleich habe keine Regelung der Menge der Flüge und des Kapazitätsbegriffs auf der Hauptbahn beinhaltet.

6. Fluglärmbelastung

Die geltende Betriebsregelung legt folgende Schutzgebiete fest:

Tagschutzgebiet mit $Leq_{(3,Tag)}$ = 60 dB(A); innerhalb dieses Gebietes sind passive Schallschutzmaßnahmen vom Flughafen zu ersetzen.

Entschädigungsgebiet mit $Leq_{(3,Tag)}$ = 65 dB(A); innerhalb dessen ist eine Entschädigung für die Nutzungsbeeinträchtigung des Außenwohnbereiches in Höhe von 2 Prozent des Verkehrswertes des jeweiligen Grundstückes zu leisten.

Nachtschutzgebiet mit einer Grenzlinie von Lmax 6 x 75 dB(A), innerhalb dessen bauliche Schallschutzmaßnahmen an Schlafräumen erstattet werden, die gewährleisten müssen, dass durch An- und Abflüge zwischen 22.00 Uhr und 06.00 Uhr Ortszeit im Rauminneren bei geschlossenen Fenstern keine höheren Schallpegel als 55 dB(A) auftreten.

Nach der bisherigen Genehmigung erstreckt sich das Tagschutzgebiet bereits nach Südwesten über den Stadtteil Büderich. Die beiden anderen Schutzgebiete erreichten Meerbusch nicht.

Das Oberverwaltungsgericht Münster hat in seinem Urteil von 10. Dezember 2004 festgestellt, dass diese Schutzregelung noch zumutbar ist. Diese ist jedoch nicht einmal bestandskräftig. Sie dient daher hier als eine hypothetische Grundlage für die Prüfung, ob sich durch die von der Antragstellerin gewünschte neue Betriebsregelung eine weitere Verschlechterung ergibt, die dann nach Auffassung der Stadt Meerbusch bereits deshalb tatsächlich nicht mehr zumutbar wäre.

Anhand der vorgelegten Untersuchung über die Fluglärmbelastung ist ein direkter Vergleich der jetzigen Schutzzonen mit künftigen dB(A)-Grenzlinien nicht möglich. Die Kurven des $Leq_{(3,Tag)}$ = 60 dB(A), die das Tagschutzgebiet definieren, sind in der Untersuchung lediglich auf einem Koordinatenraster ohne topografischen Hintergrund dargestellt, anhand dessen nicht erkennbar ist, wie die Ausdehnung der Zone in der Realität aussieht. Das gilt auch für das Entschädigungsgebiet mit $Leq_{(3,Tag)}$ = 65 dB(A) und das Nachtschutzgebiet.

Die dargestellten Lärmzonen auf den der Untersuchung beiliegenden topografischen Karten geben jeweils Konturen erst ab 62 dB(A) bzw. abweichende Nacht-Häufigkeitspegel wieder. Die Untersuchung ist insofern unvollständig, als eine direkte Vergleichbarkeit der jetzigen mit der gewünschten Genehmigungslage nicht bzw. nur mit erheblichem eigenen Aufwand möglich ist.

Aus dem Text und dem Tabellenteil der Untersuchung lässt sich allerdings entnehmen, dass sich das Nachtschutzgebiet nach Büderich hinein ausdehnen würde. Hinsichtlich der Häufigkeit bewerteter

Maximalschallpegel kommt es in der Nachtzeit von 22.00 Uhr bis 06.00 Uhr zu einer Erhöhung in allen Pegelklassen (bis 85 dB) um 100 Prozent und mehr (Tabelle B/2). Der Nachtfluganteil steigt von 5 Prozent auf 9 Prozent.

Dies ist nach Auffassung der Stadt Meerbusch nicht mehr zumutbar, zumal im Antrag der Flughafen Düsseldorf GmbH jeglicher diesbezügliche Entschädigungsvorschlag, wie er Bestandteil der bisherigen Genehmigung war, fehlt.

Vor allem gilt dies aber, da der Minister bereits in der bisherigen Genehmigung einen Abstand von der erheblichen Belästigung hat einhalten wollen. Dies Ziel mag zwar nach Auffassung des OVG bei den bisherigen Zahlen noch gerade erreicht worden sein, wird jedoch bei den beantragten Bewegungszahlen durch die Ausdehnung möglicher Schutzzonen konterkariert, da hiermit weitere neue Betroffenheiten entstehen.

Die Vielzahl der vom Flughafen vorgelegten Konturenberechnungen zeigt überdies, wie wenig Sicherheit selbst bei der Antragstellerin über die noch zumutbare Belastung herrscht; das Gutachten mutet eher als Angebot an die Genehmigungsbehörde an, sie möge sich das Passende heraussuchen. Es muss deshalb trotz der vom OVG getroffenen Feststellungen erneut die Frage der Zumutbarkeit bewertet werden, dies vor allem im Licht der neuesten Stellungnahme des Interdisziplinären Arbeitskreises für Lärmwirkungsfragen beim Umweltbundesamt (Guski, Ising, Jansen et.al. „Fluglärm 2004“, September 2004). Diese Studie empfiehlt (außer der von der Genehmigungsbehörde bereits umgesetzten Wahl des Leq3) unter anderem,

für Fluglärm ebenso wie für viele andere Lärmarten die FAST-Bewertung vorzunehmen, da nur diese das Schädigungspotential des Ohres berücksichtigt; diese ergibt in Flugplatznähe eine Erhöhung des Maximalpegelwertes zwischen 1,3 und 3 dB,

wegen der möglichen Häufung von Schallereignissen in nur einer Betriebsrichtung eine 100%ige Auslastung für die Lärmkonturenberechnung vorauszusetzen; dies empfiehlt auch die Leitlinie zur Beurteilung von Fluglärm durch die Immissionsschutzbehörden der Länder (LAI-Leitlinie),

zusätzlich zur A- eine vergleichende C-Bewertung vorzunehmen, die für sehr laute Belastungen das gehörrichtige Maß sei,

Einzelpegel, Frequenzzusammensetzungen und -modulationen sowie Ruhezeiten und Häufungen von Schallereignissen in die Bewertung mit aufzunehmen,

Die Studie trifft außerdem neue aufschlussreiche Aussagen zur Belästigungswirkung, zu Kommunikationsstörungen, zum Schutz vor Fluglärm am Arbeitsplatz und insbesondere zum Gesundheitsrisiko durch lärmbedingte Erkrankungen, zu Entwicklungsstörungen bei Kindern und zu nächtlichern lärmbedingten Aufwachreaktionen.

Die Stadt Meerbusch fordert, im Licht dieser Erkenntnisse den vorauszusetzenden „Abstand zur erheblichen Belästigung“ einschließlich der damit verfolgten Schutzziele zugunsten der betroffenen Bevölkerung neu zu definieren und den von Düsseldorf verursachten Fluglärm anhand der empfohlenen Kriterien neu zu bewerten. Es darf keine Verschlechterung gegenüber dem bisher genehmigten Zustand eintreten, und zwar weder in der räumlichen Ausdehnung von Schutzzonen noch in der Anzahl der vom Fluglärm betroffenen Menschen.

Im Bereich der sonstigen Immissionen stellen die Gutachter auf die Schutzziele des BImschG ab (z.B. TA Luft). Daher muss dies auch für die Lärmbewertung gelten und damit der allgemeine Vorsorgegrundsatz bei Lärmimmissionen von Großanlagen auch hier angewandt werden.. Es sind die allgemein geltenden Grundsätze des vorbeugenden Immissionsschutzes zu berücksichtigen. Auch von Verfassungs wegen und aufgrund noch höherrangiger Rechtsquellen ist daher bei einer derartigen Unternehmergenehmigung eine Risikovorsorge zwingend und menschenrechtlich verbürgt.

Eine zusammenfassende Betrachtung des gesamten Umgebungslärms und seiner Wirkung auch unter Berücksichtigung anderer Lärmquellen der Umgebung ist notwendig, fehlt aber in den Unterlagen. Diese zusammenfassende Betrachtung ist entsprechend auch für alle anderen Umweltbelastungen unerlässlich, um eine zutreffende Beurteilungsgrundlage für die Auswirkungen auf die teilweise bereits stark belastete Region bieten zu können. Ebenso muss die Frage der Belästigungswirkung oder gar

Schädlichkeit der Häufung von hohen Einzelpegeln lärmmedizinisch und lärmpsychologisch gesondert neutral untersucht werden.

Gerade auch das OVG hebt im Rahmen des Urteils vom 10.12.2004 hervor, die Lärmbelastung nach der Einbahnkapazitätsgenehmigung bleibe zwar noch unterhalb der Schwelle des Unzumutbaren, andererseits seien die trotz der bereits hierbei vorgesehenen Ausgleichsmaßnahmen verbleibenden Belastungen nicht zu vernachlässigen, gewichtig und auch im Verhältnis zur Vorbelastung deutlich spürbar. Hierbei führt das OVG (vgl. BL 57) folgendes wörtlich aus:

> „Mit ihnen gehen zusätzliche Störungen der Konzentration und Beeinträchtigungen von Erholung und Entspannung Hand in Hand sowie ganz allgemein des psychischen Befindens, aber auch weitergehende Einschränkungen der Wohnnutzbarkeit in Form von Anpassungen des Wohn- und Sozialverhaltens, wie etwa gesehene Notwendigkeiten zum Rückzug in die Innenräume auch bei Schönwetterlagen, Schließen und Geschlossenhalten der Fenster oder Veränderungen des Kommunikationsverhaltens sowohl in Innenräumen wie auf Freiflächen und zwischen Innen- und Außenwohnbereichen. Vor allem aber ist eine nachhaltige allgemeine Verschlechterung des Wohnumfeldes zu konstatieren, die sich zugleich in Nachteilen für die Nutzung der diesem zugeordneten kommunalen und sonstigen öffentlich zugänglichen Einrichtungen (wie Spielplätzen, Kindergärten oder Friedhöfen) niederschlägt. Derartige Nachteile sind von den Klägern in der mündlichen Verhandlung plastisch und gut nachvollziehbar geschildert worden. Sie sind zwar durchgängig nicht neu, werden aber infolge der Zunahme der Fluglärmereignisse intensiviert.“

Das OVG hält zwar die deutlich nachteiligen Einwirkungen bereits der weit geringeren Bewegungszahlen der Einbahnkapazitätsgenehmigung, die trotz der ausgleichenden flankierenden Maßnahmen bestehen bleiben, durch eine Abwägung „hier“, d.h. im konkreten Fall der Einbahnkapazitätsgenehmigung, für überwindbar. „Andererseits“, so ausdrücklich auch das OVG auf Bl 58 des UA:

> „Andererseits stößt der bauliche Schallschutz angesichts der jetzt eingeräumten Schutzansprüche und des korrespondierenden Schutzziels bereits deutlich an seine Grenzen. Das zeigt die oben beschriebene Situation der Grundstücke außerhalb des Tagschutzgebietes. Weitergehendes könnte namentlich zu einem Ausgleich der Beeinträchtigungen des Wohnumfeldes nichts beitragen, dafür aber die abträglichen Effekte einer Einhausung verstärken.“

Eine klare Erstattungsregelung auf Ersatz, auf dauerhafte Unterhaltung und zukünftige Instandsetzung von Schallschutzmassnahmen auch einschließlich etwaiger Belüftungseinrichtungen bei den öffentlich genutzten Gebäuden im Ortsteil Meerbusch-Büderich wird nicht einmal angesprochen. Die von den neueren Lärmwirkungsforschungen befürchteten Beeinträchtigungen im kognitiven Lernverhalten durch Lärmereignisse beeinträchtigen daher speziell die widmungsgemäße Zweckbestimmung der von der Stadt zum Allgemeinwohl betriebenen und vorzuhaltenden öffentlichen Einrichtungen.

7. Abendstunden- , Wochenend- und Nachtflugregelung

Die Flughafen Düsseldorf GmbH beantragt für die nach allgemeinem Lärmschutzrecht und im Städtebaurecht aus guten Gründen bereits besonders schutzwürdigen Morgen- und Abendstunden zwischen 6.00 und 7.00 und ab 20.00 Uhr die gleichen hohen Bewegungszahlen wie ganztags . Dies ist angesichts des Schlafverhaltens insbesondere von Kindern und des berechtigten Ruhebedürfnisses der sonstigen Bevölkerung auch in der Freizeit und am Wochenende sowie an den besonders geschützten Sonntagen unverhältnismäßig. Der Antrag verkennt oder negiert die gewachsene Bedeutung störungsfreier Zeiträume für die Bevölkerung unserer heutigen Gesellschaft. Diese Bedeutung und erhebliche Belästigung müsste, wie bereits oben angesprochen, gutachterlich geklärt sein, bevor weitere intensive Beeinträchtigungen im Gegensatz zu allgemeinen Erkenntnissen im sonstigen Umwelt- und Immissionsschutzrechts erlaubt werden.

In der Stunde von 22.00 Uhr bis 23.00 Uhr möchte der Flughafen erstmals sogar 45 Landungen koordinieren dürfen. Dieser Stundeneckwert entspräche den Eckwerten, die auch für die Tagzeit beantragt werden. Im Gegensatz zur Tagzeit ist aber keine Belastungsverteilung durch einen Mix aus Starts und Landungen in unterschiedliche Richtungen mehr gegeben, sondern das Landungskontingent einschließlich der Landungsverspätungen belastet die in Abhängigkeit von der Wind- bzw. Flugrichtung betroffene Bevölkerung bei Betriebsrichtung 05 in Meerbusch (oder in der Gegenrichtung in Ratingen) jeweils zu 100% und damit in der beantragten Summe in unzumutbarer Höhe.

Bisher sind für diese Stunde 15 Flugbewegungen im Winter- und 25 Flugbewegungen im Sommerhalbjahr zugelassen. In der bisherigen Genehmigung ist diese Einschränkung wie folgt begründet:

„Aus Lärmschutzgründen und zur Entflechtung des Luftverkehrs - insbesondere, um flugbetriebliche Verzögerungen bei Starts und Landungen zu vermeiden und um Verspätungen im Tagesumlauf aufzufangen, die zu Ausnahmen von den Nachtflugbeschränkungen führen können – sollte (... die) maximale praktische stündliche Kapazität in der letzten Tagesstunde nicht voll ausgeschöpft werden."

Dies ist eine nachvollziehbar erforderliche Begründung, die auch für die Zukunft zu gelten hat. Würde für die letzte Tagesstunde ein Koordinierungseckwert in Höhe der Maximalkapazität (die im Übrigen bestritten wird, siehe weiter unten) von 45 festgelegt, wäre diese erforderliche zeitliche Pufferzone nicht mehr gegeben. Es ist dann zu erwarten, dass Verspätungen zunehmend in der Zeit nach 23.00 Uhr abgewickelt werden müssen. Aufgrund der geltenden Nachtflugbeschränkungen lässt dies einen umfangreichen „Verspätungsbetrieb" der derzeit 7 Fluggesellschaften zu, die in Düsseldorf ihren Wartungsschwerpunkt haben. Insbesondere die Touristikflieger LTU, Condor und Hapag-Lloyd werden, wie dies offenkundig auch heute schon üblich ist, kalkulierte Verspätungen bis Mitternacht ausnutzen und damit auch die Stunde von 23 bis 24 Uhr – die ohne jegliche Kontingentierung bleiben soll - auslasten.

Die schon ausreichend großzügig bemessene geltende Regelung darf daher nicht nur nicht mehr angetastet werden, die Stadt Meerbusch fordert zusätzlich ein zahlenmäßiges Verspätungskontingent zum Schutz der Nachtruhe der Bevölkerung auch für die Zeit bis 24 Uhr. Gleichermaßen ist für die morgendliche „Verspätungsstunde" von 5 bis 6 Uhr eine restriktive Kontingentierung vorzuschreiben.

Bisher fehlen auch grundsätzliche Aussagen zu den besonderen Privilegien von Fluggesellschaften, die ihren Wartungsschwerpunkt am Flughafen Düsseldorf haben (Homebase-Carrier). Über die bereits vorhandenen Beeinträchtigungen der Nachtruhe durch Landungen bis 23.00 Uhr haben Homebase-Carrier bisher die Möglichkeit, bis 24.00 Uhr und ab 5.00 Uhr in Düsseldorf zu landen. In den Genehmigungsunterlagen fehlen Aussagen darüber, welche Kriterien für den Homebase-Status erforderlich sind, wie vielen Gesellschaften er höchstens zugestanden werden darf und wie und in welchen Abständen diese Privilegierung überprüft werden muss.

Denn insbesondere die Ausdehnung in die späten Abendzeiten führen doch angesichts der ineffektiven Kontrollen oder Sanktionsmechanismen faktisch zu einer geplanten Verspätungstoleranz. Dies zumindest kommt in dem undurchschaubaren neuen sogenannten „Scheibenmodell" für die verschiedenen Nachtzeiten zum Ausdruck.

Das OVG stellt im Urteil zur Einbahnkapazität unter Hinweis auf Urteile des Europäischen Gerichtshofs darauf ab, dass **„hier",** d. h bei der Einbahnkapazitätsgenehmigung, keine falsche Gewichtung des Verkehrsinteresses erkennbar sei und daher der rechtliche zu wahrende Rahmen der Planung eingehalten sei. In diesem Zusammenhang stellt das OVG darauf ab dass es bei den europäischen Entscheidungen um eine **nachhaltige Störung der Nachtruhe** und um Mängel der Verkehrsbetrachtung gegangen sei, die in der Vorgehensweise der Genehmigungsbehörde bei der Einbahnkapazitätsgenehmigung nicht ersichtlich seien. Solche nachhaltigen Störungen der Nachtruhe bringt der jetzige Antrag des Flughafens aber gerade mit sich, so dass auch das Verkehrsinteresse hier weit weniger gewichtig ist und die beantragten 45 Landungen nach 22.00 nebst den bereits nach den Nachtflugregeln zulässigen sowie erfahrungsgemäß eintretenden Überschreitungen den rechtlich zulässigen Rahmen des Planungsermessens nach Auffassung der Stadt Meerbusch eindeutig überschreiten.

8. Kapazität des Einbahnsystems

Das vorgelegte Gutachten der Gesellschaft für Luftverkehrsforschung ermittelt für die Südbahn bei kombinierter Betrachtung von An- und Abflügen zwei verschiedene Kapazitätswerte:

37 Bewegungen pro Stunde, die auf der Basis internationaler Richtlinien und der für den Flughafen Düsseldorf üblichen Rechenmethode ermittelt wurden (Radarmindeststaffelung drei Nautische Meilen, Verzögerungsmaß 8 Minuten) und unabhängig von den Sichtverhältnissen erzielt werden können

45 Bewegungen pro Stunde aufgrund einer Simulation/eines Experimentes der Deutschen Flugsicherung.

Die derzeitige Betriebsgenehmigung basiert noch auf der Untersuchung zum flugbetrieblichen Kapazitätsprofil des Verkehrsflughafens Düsseldorf von Prof. Dr. Ing. Heinrich Mensen, Januar 1995. Aufgrund der Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts Münster vom 10. Dezember 2004 könnte davon auszugehen sein , dass die in der Genehmigung festgestellten Koordinationseckwerte, die auf dem Ergebnis dieses Gutachtens basieren, realistisch ermittelt sind. Ein Gutachten der FDC Airport Consulting & Partners vom 16. November 2004 (Auftraggeber Stadt Ratingen) setzt sich allerdings kritisch mit den Berechnungen von Mensen auseinander und kommt zu einer planbaren praktischen Kapazität von 35 pro Stunde. Die jetzt vorgelegte Untersuchung errechnet eine planbare Kapazität von 37 und bleibt damit ebenfalls noch unter dem Wert, den die geltende Genehmigung bereits zulässt.

Damit steht nach Überzeugung der Stadt Meerbusch fest, dass die derzeit geltenden Koordinierungseckwerte bereits über das hinausgehen, was bei verständiger Würdigung aller bekannten Kapazitätsgutachten unabhängig von den Sichtverhältnissen auf der Südbahn abgewickelt werden kann, zumindest aber diese genehmigte Obergrenze bereits das Maximum dessen darstellt, was als im Voraus koordinierbar zugelassen werden darf.

Soweit die Untersuchung darüber hinaus jedoch eine Simulation der DFS zur Grundlage einer höheren Kapazitätsbestimmung nimmt, ist sie fehlerhaft und als unzulässig zu verwerfen:

Als Begründung wird beispielsweise die innerhalb bestimmter Witterungsbedingungen vorherrschende optische Übersicht (mehr als zwei Kilometer Flugsicht und 500 Fuß Hauptwolkenuntergrenze) angeführt und es wird eine im Experiment (!) ermittelte durchschnittliche Zeitspanne zwischen zwei Abflügen zugrunde gelegt. Es wird die Behauptung aufgestellt, das Kriterium der Abflugstaffelung komme nicht wesentlich zum Tragen, da der Anteil aufeinanderfolgender Starts durch „eingeschobene Landungen“ „relativ“ gering sei. Hier wird, wie auch an zahlreichen anderen Stellen, mit Begriffen und Voraussetzungen operiert, die weder bestimmt noch nachprüfbar sind. Offenbar sollen sich hier die Ausgangsparameter dem gewünschten Ergebnis unterordnen. Das macht die Untersuchung unseriös.

Eine solche „Schönwettersimulation“ ist nicht hinnehmbar. Allein das amtliche Gutachten des Deutschen Wetterdienstes vom 28.05.2004 kommt zu dem Ergebnis, dass im Jahresmittel in 351 Stunden diese Bedingungen nicht vorzufinden sind. Darüber hinaus bleibt unberücksichtigt, dass Schlechtwetterperioden auch länger anhaltend vorkommen können und die Simulation sodann ad absurdum führen. Die in der Simulation benutzte geringere Abflugstaffelung ist zum einen nur bei schönem Wetter möglich und zulässig, kann also nicht als Basis für einen Regelbetrieb herangezogen werden; zum anderen ist es gerade für die Morgenstunden unzulässig, das Argument „meistens eingeschobener Landungen“ zu verwenden, da diese Morgenstunden überwiegend durch Starts gekennzeichnet sind. Die Kapazitätsbestimmung aufgrund einer Simulation geht somit von „Best-Case-Bedingungen“ aus, die in der Praxis nicht durchgängig anzutreffen sind.

Eine weitere Untersuchung der GfL befasst sich mit der reinen Anflugkapazität der Südbahn. Ziel dieser Untersuchung war es offensichtlich, die gewünschten 45 Landungen in der Nachtstunde 22.00 Uhr bis 23.00 Uhr gutachtlich abzusichern. Hierfür wurden wiederum die Voraussetzungen dem Ergebnis untergeordnet. Ausgangspunkt der Untersuchung ist nämlich eine Mindeststaffelung von 2,5 statt 3 Nautischen Meilen. Diese Mindeststaffelung ist nur in Ausnahmefällen anwendbar. So ist sie beispielsweise nur bei trockener Piste zulässig. Dieser Punkt alleine verbietet es bereits, eine Mindeststaffelung von weniger als 3 Nautischen Meilen für die durchgängig planbare Kapazität heranzuziehen.

Bei Zugrundelegung von drei Nautischen Meilen sind jedoch die angestrebten 45 Landungen auf der Südbahn nur bei einem durchschnittlichen Verzögerungskriterium von 12 Minuten zu erreichen. Alle bisherigen für den Flughafen Düsseldorf durchgeführten Kapazitätsuntersuchungen (letztlich bestätigt durch Urteil des OVG) rechnen dagegen mit einem Verzögerungskriterium von acht Minuten.

Die Fehlerhaftigkeit der Kapazitätsuntersuchung ist so offensichtlich, dass sie keinesfalls zur Grundlage einer Entscheidung der Genehmigungsbehörde werden kann.

Die Stadt Meerbusch stellt fest, dass die angestrebten Kapazitäten nicht wie gewünscht genehmigt werden können, zumindest nicht bei Beibehaltung der durch die Einbahnkapazität übereinstimmend von allen Gutachtern vorgegebenen Grenzen. Offensichtlich zielt aber der Antrag des Flughafens auch unverblümt auf einen Einstieg in die Zweibahnkapazität ab. Wie an anderer Stelle begründet,

kann dieser Verstoß gegen bindende Verträge und Vertrauenstatbestände nur zurückgewiesen werden.

9. Sicherheitsrisiko

Es ist bereits äußerst fragwürdig, dass die DFS demnächst nach § 30 Abs. 3 LuftVG zur Flugsicherheit eine Stellungnahme abgeben muss, die Antragsunterlagen aber gerade wesentlich auf deren im Auftrag der Antragstellerin für dieses Verfahren angefertigten Simulationen mit abstellen.

Die vorgelegte Risikoanalyse kommt zu dem Schluss, dass die beantragten höheren Verkehrsleistungen einen erheblichen Anstieg des Risikos bewirken. Dies drückt sich durch stark erhöhte Kennwerte für das statistische Einzel- und Gruppenrisiko aus. So vergrößert sich die Ausdehnung der Zonen mit bestimmten Einzelrisikowerten, die Zahl der davon betroffenen Einwohner steigt also an. Das Gruppenrisiko als Indikator dafür, mit welcher Wahrscheinlichkeit eine bestimmte Zahl von Menschen durch einen Flugunfall ums Leben kommen, steigt bei gleichbleibender Bevölkerungszahl aufgrund des Mehrverkehrs um 25%. Ein noch ungünstigerer Wert ergibt sich bei der Einzelbetrachtung der 45 Landungen in der Zeit von 22.00 Uhr bis 23.00 Uhr.

Da es keine Grenzwerte gibt, die für bewohnte Gebiete bestimmte Risikowerte als noch tolerierbar vorgeben, trifft die Untersuchung im Wesentlichen vergleichende Aussagen zwischen Referenz-, Vergleichs- und Prognoseszenario. So berechnet das Gutachten den Wert „Level of Safety“ (LOS). Der LOS ist ein Häufigkeitsindex für kritische Annäherungen. Er ist also nicht mit einer statistischen Unfallzahl gleichzusetzen, drückt aber aus, wie oft bei vorgegebenem Verkehr eine „kritische Annäherung“ zu erwarten ist. Bisher errechnete sich eine kritische Annäherung bei 198.700 Flugstunden, bei der beantragten Kapazität bereits nach 145.100 Flugstunden. Somit liegt das Risiko 37 Prozent über dem Wert des für die Erhaltung des Sicherheitsniveaus maßgebenden Referenzszenarios und überschreitet diesen deutlich.

Der Wert wird nochmals ungünstiger, wenn die alleinige Leistungsfähigkeit der Südbahn (mit Sperrung der Ersatzbahn) betrachtet wird. Ebenso attestiert die Untersuchung einen ungünstigeren LOS-Wert bei alleiniger Betrachtung der gewünschten 45 Landungen in der Nachtstunde.

Was für alle statistischen Berechnungen gilt, ist auch für den Flugverkehr, insbesondere in einem so dicht besiedelten Raum wie Düsseldorf, zu berücksichtigen: Kein statistisches Ergebnis kann eine wie auch immer geartete Aussage darüber treffen, *ob tatsächlich (oder ob tatsächlich nicht) und wann innerhalb eines Zeitraumes* ein Unfall eintritt. Die jüngere Vergangenheit hat vielfach gezeigt, dass jedes noch so gering eingeschätzte Risiko mit Zeitspannen von 10.000 und mehr Jahren tatsächlich *jederzeit* eintreffen kann (siehe z.B. Seveso, Tschernobyl, NASA- und Flugzeugunfälle usw.).

Dass den statistischen „Verharmlosungen“ handfeste konkrete Katastrophenszenarien zugrunde liegen, beweisen die Verfasser der Studie eindrucksvoll in den Erläuterungen zu ihren Berechnungen; so wenn sie z.B. fast zynisch formulieren, dass „lediglich“ 6 von 10 Personen in einem möglichen Unfallgebiet sterben.

Vor diesem Hintergrund ist jede bewusst herbeigeführte Absenkung des Sicherheitsniveaus strikt abzulehnen. Was für die Lärmbelastung gilt, muss gleichermaßen für das steigende Unfallrisiko gelten: Es ist möglicherweise mit dem Status quo *noch* zumutbar, mit der gewünschten Ausweitung der Bewegungszahlen jedoch nicht mehr.

Die Gutachter kommen überdies zu dem Schluss, dass die Steigerung des Risikos nur durch eine noch höhere Überwachungsleistung von Fluglotsen und Piloten ausgeglichen werden kann und muss. Es ist in den Antragsunterlagen allerdings nirgendwo erläutert, ob und wie diese Mehrleistung personell und organisatorisch realisiert werden soll.

Hinsichtlich der Interdependenzen mit dem Flughafen Mönchengladbach sieht das Gutachten bei Anwendung der lokalen Betriebsregelung der DFS (Vorrang für Düsseldorf) beim *derzeitigen* Verkehrsaufkommen in Mönchengladbach zwar kein zusätzliches Gefahrenpotential. Es stellt allerdings deutlich selbst in Frage, ob dies auch dann noch gegeben ist, wenn die in Mönchengladbach beantragten Verkehrssteigerungen eintreffen sollten. Die Risikoanalyse bleibt auch in diesem Punkt unvollständig bzw. ergänzungsbedürftig. Die Verfahren zur Änderung des Gebietsentwicklungsplans und das Plan-

feststellungsverfahren für den Flughafen Mönchengladbach sind bereits eingeleitet. Eine Untersuchung zur Risikobewertung bei simultan steigendem Verkehrsaufkommen ist unabdingbar.

10. Luftverunreinigungen

Die vorgelegte Prognose der Luftverunreinigungen kommt unter Berücksichtigung der Vorbelastung zu dem Schluss, dass durch den beantragten Mehrverkehr die zulässigen Immissionswerte für alle untersuchten Stoffe deutlich eingehalten, also nicht erreicht oder weit unterschritten werden. Dies sollte die Genehmigungsbehörde aufgrund ihrer Verpflichtung zur sorgfältigen Klärung des Abwägungsmaterials unabhängig nachprüfen lassen. Die Untersuchung trifft jedoch keine Aussage zu den Einflüssen des Mehr-Luftverkehrs auf das Klima insgesamt. Bekanntermaßen liegt das eigentliche Problem, das durch luftverkehrsbedingte Emissionen ausgelöst wird, in den oberen Luftschichten. Angesichts des nicht mehr ernsthaft bezweifelten Treibhauseffekts ist dieser Vorgang, der durch seine unmittelbare Rückwirkung alle Menschen, auch die in der Region Düsseldorf betrifft, aus Gründen des Schutzes der natürlichen Lebensgrundlagen und angesichts der Staatszielbestimmungen zu einem nachhaltigen Umweltschutz von der obersten Landesbehörde in die Prüfung einzuschließen.

Es bleibt festzuhalten, dass eine, wenn auch im Rahmen der Vorsorgewerte bleibende Belastungserhöhung in Meerbusch gegeben ist, sichtbar an den Ausbreitungskarten, und dass hier durch die Zunahme der Luftverunreinigungen ein Teil der in den vergangenen Jahrzehnten aufgrund erfolgreicher Luftreinhalteplanung eingetretenen Verbesserungen einseitig vom Flughafen Düsseldorf für zusätzlichen Flugverkehr in Anspruch genommen werden soll.

Die Untersuchung ist außerdem insoweit unvollständig, als sie die Geruchsbelästigung der Bevölkerung vollständig ausklammert. Der typische „Kerosingeruch“ ist bei entsprechender Wetter- und Windlage bis in die rheinnahen Stadtteile Meerbuschs hinein deutlich wahrnehmbar. Es fehlt jegliche Aussage darüber, ob und in welchem Umfang dies, analog zum Lärm, als Belästigung oder Belastung zu werten ist und ob hier durch weiter zunehmenden Luftverkehr möglicherweise die Grenze zur Erheblichkeit überschritten wird.

11. Fehlende Kontroll- und Sanktionsmöglichkeiten

Die Stadt Meerbusch fordert grundsätzlich bereits für den bestehenden Betrieb, erst recht aber bei einer möglichen weitergehenden Genehmigung, die Einhaltung und Kontrolle der jeweils genehmigten Stundeneckwerte und Nachtflugbeschränkungen. Wie die Praxis am Flughafen Düsseldorf zeigt, finden beispielsweise offensichtlich Flugbewegungen statt, die bereits geplant Verspätungen einkalkulieren. Außerdem werden die genehmigten Koordinierungseckwerte nicht durchgängig eingehalten, wie selbst der zuständige Flugplankoordinator inzwischen eingeräumt hat. Es erfolgt offensichtlich eine gezielte Überkoordinierung unter der Annahme, dass bis zum maßgebenden „letzten Stand der Koordination vor dem Flugereignis“ genügend Slots zur Einhaltung der genehmigten Eckwerte zurückgegeben werden.

Solange sich weder die Antragstellerin noch die Genehmigungsbehörde noch die Luftaufsicht am Flughafen oder gar die Bundesbehörden in der Lage sehen, durch entsprechende Maßnahmen zumindest vor Ort oder bei der Koordinierung die Einhaltung der ausdrücklich zum Lärmschutz verfügten bisherigen Genehmigungen und Nachtflugbeschränkungen durchzusetzen, kann dieses Vollzugsdefizit im Rahmen der Abwägung über den jetzigen Antrag doch nur dazu führen, dem Antragsteller keine Mehrbewegungen zu genehmigen. Ein solcher Etikettenschwindel bzw. eine solche Zielverfehlung würde bereits nach allgemeinen Grundsätzen angesichts des von der Rechtsprechung bei Planungsentscheidungen immer geforderten Gebots einer effektiven Bewältigung der ausgelösten Konflikte (Gebot der Konfliktbewältigung) die beantragte Lösung auch als ungeeignet und rechtswidrig erscheinen lassen.

Fazit zur Genehmigungsfähigkeit

Die Erfordernisse des Städtebaus und des Schutzes der Wohnbevölkerung vor Fluglärm sind jedenfalls – auch soweit das Gebiet der Stadt Meerbusch betroffen ist – nicht angemessen berücksichtigt. Die Lage des Flughafens in unmittelbarer Nähe dicht besiedelter Bereiche lassen das Gelände prinzi-

piell für mehr Flugverkehr, d.h. noch höhere Bewegungszahlen, und zwar vor allem in den Tagesrandzeiten und ab 22.00 Uhr ungeeignet erscheinen.

Aus den beigefügten Risikoanalysen und Sicherheitsgutachten sowie auch sonstigen Unterlagen rechtfertigt sich die Annahme, dass auch die öffentliche Sicherheit über den anliegenden Wohngebieten unvertretbar gefährdet wäre, wenn die beantragte Ausweitung der Flugverkehrsbewegungen auf 45 bzw. 47 Bewegungen in den Zeiträumen über Tage stattfinden würden.

Insbesondere ergibt sich aber auch aus der Zunahme der Flugbewegungen in den besonders schutzwürdigen Abendzeiten, dass durch den Betrieb in der jetzt beantragten Form öffentliche Sicherheits-, Gesundheits- und Umweltschutzinteressen, die auch verfassungsrechtlich verbürgt sind, unangemessen beeinträchtigt würden. Der Schutz vor Fluglärm wird beim Abstellen auf Dauerschallpegel bei den tatsächlichen Zahlen und Einzelpegeln nicht angemessen berücksichtigt. Darüber hinaus ist die erhebliche Steigerung des Flugverkehrs in der Zeit von 22.00 - 23.00 Uhr auch angesichts der Bedeutung der betroffenen Rechtsgüter und keiner verbleibenden Rückzugsmöglichkeit zur Erholung unverhältnismäßig. Einen Beitrag zum Interessenausgleich für die Umgebung spricht der Antragsteller dennoch nicht einmal an, obwohl entgegen langjährigem vertrauensbegründendem Verhalten erhebliche Neubelastungen und schwere Nachteile ausgelöst würden.

Mögliche Alternativen in Form anderer Standorte und Verkehrsverlagerung auf andere Verkehrsträger müssen daher vorrangig im Lichte der besonderen Umstände des Raumes um den Flughafen Düsseldorf und angesichts der Zahl der durch Immissionen oder Unfälle Betroffenen hier bereits bei der Frage des Ob zu einer Versagung führen. Solche Alternativen werden nicht einmal angesprochen, sind aber aufgrund der auch vom Land ausgebauten anderen Flugplätze und des verbesserten schienengebundenen Verkehrs hinreichend vorhanden. Hinzu kommen für die vom Flughafen gewünschte bessere Ausnutzung der bereits genehmigten Kapazitäten ebenfalls zahlreiche Modalitäten der optimierten Betriebssteuerung durch den Flughafen und die Luftverkehrsgesellschaften selbst. Es besteht kein vernünftiger, die Belange der Nachbargemeinden und Anwohner überwiegender Grund, weiteren Touristik- und Billigflugverkehr von Düsseldorf aus zu ermöglichen

Eine antragsgemäße Genehmigung würde wegen der praktisch pausenlosen Flüge und durch die Ausdehnung der Flugzeiten im gesamten Umfeld des Flughafens, insbesondere aber unter den An- und Abflugwegen zu schweren Belästigungen und Störungen des Wohlbefindens führen. Außerdem führte die hohe Bewegungszahl zu einer in der teilweise dicht besiedelten Nachbarschaft weiteren unvertretbaren Erhöhung der Sicherheitsrisiken. Hierfür wird der schutzwürdigen Umgebung jedoch keinerlei Ausgleich angeboten, soweit ein solcher überhaupt möglich ist. Eine solche Änderung der Betriebsregelung ist angesichts der schwerwiegenden Auswirkungen und Beeinträchtigungen von Rechtsgütern der Stadt Meerbusch und ihrer Einwohner durch die im Antragsschreiben gegebene Begründung in keiner Weise gerechtfertigt. Gründe für eine Streichung der zum Schutz der Bevölkerung erforderlichen und seit Jahrzehnten in der dicht besiedelten Flughafenumgebung auch von der Landesregierung für notwendig erachteten Beschränkungen liegen nicht vor. Als Folge des Angerlandvergleiches kann die Einbahnkapazitätsgrenze auch nicht einseitig aufgehoben werden.

B Antrag auf Anordnung der sofortigen Vollziehung

An der sofortigen Vollziehung der beantragten Betriebsgenehmigung besteht gerade kein besonderes öffentliches Interesse.

Der Flughafen Düsseldorf beantragt sinngemäß die Anordnung der sofortigen Vollziehung wegen eines besonderen öffentlichen Interesses. Unter Ziff. 10 der Antragsschrift findet sich hierzu nur in drei kurzen Sätzen die Behauptung, dass der Flughafen als Standort und Wirtschaftsfaktor für Region und Land von herausragender Bedeutung sei und daher die dringende Notwendigkeit seiner Fortentwicklung bestehe. Da der Slot-Nachfrage schon heute nicht in vollem Umfang entsprochen werden könne, sei es sachlich geboten, diesem und künftigem Nachfragedruck schnellstmöglich entsprechen zu können.

Die Anordnung der sofortigen Vollziehung setzt aber kraft Gesetzes tatbestandlich voraus, dass sie im öffentlichen Interesse oder im überwiegenden Interesse eines Beteiligten geboten ist. Sie muss besonders begründet sein und ausdrücklich begründet werden. Wenn diese Voraussetzungen gegeben sind, handelt es sich immer noch um eine Ermessensentscheidung der Behörde, die aber in jedem Fall eine Abwägung zwischen den beteiligten Interessen verlangt.

Die Anordnung der sofortigen Vollziehung setzt deshalb entweder ein besonderes öffentliches Interesse voraus, die sie notwendig macht, oder ein überwiegendes privates Interesse. Es ist ein den Einzelfall betreffendes besonderes öffentliches Interesse zu verlangen. Die allgemeinen tatsächlichen und rechtlichen Voraussetzungen eines Verwaltungsaktes, hier der beantragten Genehmigung selbst, sind deshalb allein zur Begründung der sofortigen Vollziehung nicht ausreichend. Dieses besondere öffentliche Interesse ist dann mit dem Individualinteresse der Betroffenen von der Vollziehung der Belastung aus dem Verwaltungsakt bis zur Klärung seiner Rechtswirksamkeit verschont zu bleiben abzuwägen. Nur wenn auch unter Berücksichtigung dieser Individualinteressen die Vollziehung wegen des besonderen öffentlichen Interesses dann noch geboten erscheint, kann sie angeordnet werden.

Bei dieser Abwägung ist ein objektiver Maßstab anzulegen. Es kommt hierbei nicht darauf an, ob der Antragsteller oder die Behörde die Vollziehung für notwendig halten, sondern ob sie nach objektiven Gesichtspunkten notwendig ist. Maßgeblich ist dabei insbesondere die Forderung nach der Effektivität des Rechtsschutzes der Betroffenen, welche die Verhinderung vollendeter, insbesondere irreversibler Tatsachen verlangt. Ihr gegenüber können sich nur überragende öffentliche Interessen und dringende Erfordernisse des Gemeinwohls durchsetzen. In der Begründung muss hierbei angegeben werden, warum die Behörde das besondere öffentliche Interesse an der Vollziehung bejaht. Allgemeine Wendungen oder die Wiederholung des Gesetzeswortlauts reichen nicht aus. Die Betroffenen und auch ein Gericht müssen anhand der Gründe zur Prüfung der Entscheidung in der Lage sein und insbesondere wissen, welche besonderen öffentlichen Interessen die Vollziehung rechtfertigen sollen. Dies folgt aus dem Regelausnahmeprinzip und den damit verbundenen Ziel- und Schutzzwecken des § 80 Abs. 1 VwGO. Dies soll die Behörde gerade zu einer sorgfältigen Prüfung des besonderen Interesses einer sofortigen Vollziehung im Bewusstsein des Ausnahmecharakters anhalten.

Diesen Anforderungen genügt die vorliegende Antragsschrift in keiner Weise. Die bereits nicht näher substantiierten Gründe, die das Bedürfnis nach der Erweiterung der Genehmigung rechtfertigen sollen, hätten daher durch zusätzliche Angaben dahingehend ergänzt werden müssen, dass hier ein besonderes über das zur Begründung des Mehrverkehrs als solche dargelegte Anliegen des Antragstellers hinausgehende öffentliche Interessen auch vorhanden sind. Insofern fehlt es hier bereits an einer hinreichenden Darlegung der Tatbestandsvoraussetzungen der Anordnung der sofortigen Vollziehung. Offensichtlich geht die Antragstellerin davon aus, dass sich die Genehmigungsbehörde selbst aus den allgemeinen Erwägungen, die für dieses Vorhaben sprechen sollen, auch eine besondere Dringlichkeit der Ausnutzbarkeit argumentativ zusammensuchen wird.

Die sich hier aufdrängende Hauptfrage der erheblichen Zunahme der Zahl der Flugbewegungen, und zwar insbesondere auch in den sensiblen Tagesrand- und Nachtzeiten, ist jedoch – wie ausgeführt – unter Lärmschutz- und sonstigen Immissions- und Sicherheitsgesichtspunkten sowie auch der Kapazitätsfragen aufgrund des vorgelegten Antrags und des hierzu beigefügten Materials nicht rechtmäßig abwägbar. Wie auch vom OVG in den bisherigen Eilverfahren gegen die Anordnung der sofortigen Vollziehung von luftverkehrsrechtlichen Genehmigungen ausgeführt, sind jedoch bei der Frage, ob und inwieweit die Anordnung einer sofortigen Vollziehung rechtmäßig ist bzw. die aufschiebende Wirkung eines Rechtsbehelfs geboten erscheint, die Interessen der Beteiligten zu gewichten. Dabei wird maßgeblich auch auf die Rechtmäßigkeit der beantragten Genehmigungsentscheidung abgestellt. Hier begehrt der Flughafen einen konkret ganz detailliert ausformulierten Änderungsbescheid. Dieser ist in der begehrten Ausgestaltung jedoch nach den vorstehenden Ausführungen nicht rechtmäßig zu genehmigen. An einer rechtswidrigen Genehmigung einer unrechtmäßigen Betriebsausweitung kann daher auch aus der Natur der Sache heraus kein dringendes öffentliches Interesse bestehen.

Die erforderliche Planrechtfertigung ist nur vorgeschoben und angesichts der Nichtausnutzung der bereits vorhandenen Bewegungszahlen auch nicht gerechtfertigt. Dieses Manko schlägt zumindest auch bei der Frage, ob ein besonderes öffentliches Interesse daran besteht, eine ausnutzbare aber nicht ausgenutzte Genehmigung mit erheblichen Beeinträchtigungen Dritter sofort nutzen zu können, bei der Interessenabwägung zu Gunsten der gestörten Nachbarumgebung aus. Es ist bereits offen, ob nicht regional oder national mehr Arbeitsplätze durch eine expansive Flugverkehrspolitik vernichtet als geschaffen werden. Die Ermittlungsgrundlagen bezüglich der behaupteten positiven Standortfaktoren werden jedoch nicht ausgelegt und sind auch nicht ohne Weiteres erkennbar.

Eine Interessenabwägung der Genehmigungsbehörde zwischen den etwaig berührten Belangen der Flughafen Düsseldorf GmbH wie auch sonstiger allgemeiner Interessen an einer sofortigen vollständigen Ausnutzbarkeit einer solchen Genehmigung mit den berechtigten Interessen der Stadt Meerbusch und der sonstigen Anwohner, von den weiteren Wirkungen dieser Genehmigung verschont zu bleiben,

muss jedenfalls zu Gunsten der Bürger und der Stadt Meerbusch ausgehen. Denn der Flughafen hat sich gegen die ihm erteilte Einbahnkapazitätsgenehmigung, die er nunmehr als nicht praktikabel ansieht, nicht gewehrt. Außerdem bestehen, wie bereits oben beschrieben, die Möglichkeiten einer besseren Ausnutzung sowohl auf Seiten der Antragstellerin als auch der Fluggesellschaften. Gerade die tatsächlich abgewickelten Zahlen haben gezeigt, dass es auch mit öffentlichen Interessen vereinbar war, einen Verkehr unterhalb der bisher genehmigten Größenordnung abwickeln zu können. Zur Vermeidung weiterer vollendeter Tatsachen zum einseitigen Nachteil der Betroffenen durch das Entstehen neuer Verbindlichkeiten im Rahmen der späteren Flugplankonferenzen und Koordinierung der beantragten Slots, kann daher eine Anordnung der sofortigen Vollziehung erst dann in Betracht zu ziehen sein, wenn die bisher genehmigten Bewegungszahlen auch komplett ausgeschöpft worden sind.

Da zudem die Gefahr besteht, dass sich Fluggesellschaften auf den Vertrauensschutz betreffend den Bestand bestimmter Zuweisungen bei weiteren Slotvergaben berufen werden, wird hier die Schaffung vollendeter und irreparabler Tatsachen begünstigt. Auch in früheren Genehmigungsverfahren hatte sich die Genehmigungsbehörde zur Vermeidung dieser irreparablen Tatsachen zu einem ausdrücklichen Hinweis an die Antragstellerin verpflichtet gesehen, dass auch den Gesellschaften keine sichere Rechtsposition auf entsprechende Slotvergaben auch in Zukunft zusteht. Da es im vorliegenden Fall um die Frage geht, inwieweit eine bereits genehmigte Möglichkeit vor deren abschließender Ausnutzung zusätzlich trotz der damit verbundenen Eingriffe in den grundrechtsrelevanten Bereich Dritter erweitert wird, ergibt sich aus der gesetzlichen Wertung, dass hier eine besonders große Darlegungslast besteht, dieses besondere öffentliche Interesse an der sofortigen Vollziehung glaubhaft zu machen. Dies ist jedoch gerade nicht geschehen.

Augenscheinlich besteht eine zahlenmäßige erhebliche Diskrepanz zwischen nachgefragten Slots und tatsächlichen Flugbedürfnissen. Der für die Abwägung auch im Rahmen der sofortigen Vollziehung maßgebliche Bedarf an Flugbewegungen auf dem Flughafen Düsseldorf kann sich insoweit jedoch nur aus den tatsächlich geflogenen Slots ergeben, nicht aus einer offensichtlich fingierten Scheinnachfrage mit anschließender Rückgabe. Die Widersprüche zwischen der Höhe der beantragten, der später zugeteilten und dann tatsächlich auf dem Flughafen abgewickelten Slots sind der Genehmigungsbehörde bekannt. In den Akten zur Durchführung des früheren ergänzenden Verfahrens finden sich entsprechende Erwägungen der Genehmigungsbehörde, dass die Besonderheiten des Slotvergabesystems kein realistisches Bild der Nachfrage ergeben, wenn nur darauf abgestellt wird, wie dies die Antragstellerin jetzt wiederum tut, dass ein großer Prozentsatz der beantragten Slots vom Flughafenkoordinator abgelehnt werden musste, andererseits jedoch auch aufgrund der Nichtausnutzung der zugeteilten Slots, die Auslastung des Bahnsystems weit unterhalb der zulässigen Bewegungszahlen lag. In diesem Zusammenhang hatte die Genehmigungsbehörde bereits damals selbst darauf hingewiesen, dass es sich bei den in den Übersichten der FDG aufgeführten Nachfragezahlen um sog. Erstanmeldungen handelt, die naturgemäß über der zulässigen Nutzungsgrenze der Koordinierungseckwerte liegen. Der Grund hierfür liege in dem Verfahren der Flughafenplanung der Luftverkehrsgesellschaften, die aufgrund des bestehenden Slotvergabesystems für ein einzusetzendes Flugzeug mehrere Alternativrotationen planen und demzufolge an mehreren Flughäfen Slots anmelden müssen. Ein realistisches Bild der Nachfrage ergibt sich hieraus jedenfalls nicht. Abstrakt ist die Bedeutung des Flughafen Düsseldorf sicherlich unbestreitbar. Es wird jedoch kein Bezug zu konkreten Flugbewegungszahlen zu identifizierbaren Flugzielen hergestellt. Die besondere Dringlichkeit, gerade bestimmte Flugziele vom Flughafen Düsseldorf aus durch weitere Umläufe erreichen zu können, ist in keiner Weise substantiiert worden. Diese Begründung ist auch je nach Nachfrage nach bestimmten Reisezielen beliebig austauschbar und daher willkürlich, wenn nicht eine zwingende Notwendigkeit aus wirtschaftlichen Gründen hierfür nachgewiesen wird. Bei wieder besserer Auslastung der Flugzeuge könnte der Flughafen auch mit deutlich weniger Flugbewegungen seiner Bedeutung gerecht werden.

Etwas Anderes darzulegen und zu beweisen ist Aufgabe des Antragstellers bzw. eines vom Beklagten aufgrund seiner amtlichen Funktion einzuholenden neutralen Sachverständigenbedarfsgutachtens. Solange eine wissenschaftlich fundierte Untersuchung nicht eingeholt wird, einen spezifischen Bedarf auch für den Charter- und Touristikverkehr sowie die Billigflieger gerade über den Flughafen Düsseldorf notwendigerweise abwickeln zu müssen, kann die Interessenabwägung auch im Rahmen der Anordnung der sofortigen Vollziehung nicht zu Lasten der Stadt Meerbusch und sonstigen Anwohnern des Flughafens ausgehen.

Hierbei ist zu berücksichtigen, dass die sofortige Vollziehung die Ausnahme und die aufschiebende Wirkung die Regel ist. Art. 19 Abs. 4 GG schützt auch gegen vorläufige Rechtsnachteile. Durch die Regelungen des § 80 Abs. 1 VwGO soll die Effektivität des Rechtsschutzes gesichert werden.

Aus den aufgeführten Gründen fordert die Stadt Meerbusch die Genehmigungsbehörde auf, am Flughafen Düsseldorf keine über die jetzigen Koordinierungseckwerte hinausgehende Regelung mehr zu genehmigen und deshalb den vorliegenden Antrag abzulehnen.