



Ministerium für Bauen, Wohnen,
Stadtentwicklung und Verkehr
des Landes Nordrhein-Westfalen
Jürgensplatz 1
40219 Düsseldorf

nachrichtlich:

Staatskanzlei des Landes
Nordrhein-Westfalen
Stadttor 1
40190 Düsseldorf

Ministerialdirigent
Hartmut Spickermann
Leiter der Unterabteilung 1
Luft- und Raumfahrt

HAUSANSCHRIFT
Robert-Schuman-Platz 1
53175 Bonn

POSTANSCHRIFT
Postfach 20 01 00
53170 Bonn

TEL +49 (0)228 99-300-4501
FAX +49 (0)228 99-300-4599

ual-lr1@bmvbs.bund.de
www.bmvbs.de

**Betreff: Verkehrsflughafen Köln/Bonn;
- Entwurf eines Teilwiderrufs der Betriebsgenehmi-
gung des Flughafens Köln/Bonn**

Bezug: Ihr Bericht vom 18.04.2012 (VI A),
Ihr Schreiben vom 03.05.2012 (VI A 4-31-21/1 (4) 1-KB
Aktenzeichen: LR 11/6111.1/07
Datum: Bonn, 31.08.2012
Seite 1 von 3

Für das o. g. Schreiben, mit welchem der Entwurf eines Teilwiderrufs der Betriebsgenehmigung des Flughafens Köln/Bonn zur Prüfung übermittelt wurde, danke ich Ihnen. Mit diesem Widerruf beabsichtigen Sie, die bis zum 31.10.2030 befristete Betriebsgenehmigung insoweit einzuschränken, dass ein Nachtflugverbot für Passagierflüge in der Zeit von 00:00 h bis 05:00 h verhängt werden soll.

Dem Entwurf beigelegt wurde u.a. das Ausgangsgutachten der Rechtsanwälte Quaas und Partner vom 31.01.2011 zur rechtlichen Zulässigkeit des angestrebten Teilwiderrufs, welches bereits im vergangenen Jahr Gegenstand einer Verfügung des Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) an das Ministerium für Wirtschaft, Energie, Bauen, Wohnen und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen (MWEBWV) war. Des Weiteren haben Sie neben einem zusammenfassenden Gutachten derselben Anwaltskanzlei vom 30.03.2012, welches sich mit den seitens des Flughafenbetreibers im Rahmen der Anhörung vorgebrachten rechtlichen Argumenten aus-





Seite 2 von 3

einandersetzt, noch ein Gutachten der TU Chemnitz (Prof. Thießen) zu den ökonomischen Auswirkungen der beabsichtigten Maßnahme übermittelt.

Die übermittelten Unterlagen wurden hier zwischenzeitlich geprüft. Im Ergebnis kann das BMVBS der Einführung einer Betriebsbeschränkung für Passagierflüge in der Kernnacht in der von Ihnen vorgesehenen Form nicht zustimmen.

Dies beruht auf folgenden Erwägungen:

Bereits mit Schreiben vom 29.06.2011 hatte das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) Ihrem Haus nach Vorlage des Gutachtens der RAe Quaas & Partner mitgeteilt, dass erhebliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit des beabsichtigten Vorgehens bestehen, und sich bereits ein Einschreiten im Wege der Fachaufsicht vorbehalten. Dies diente dazu, dem MWEBWV Gelegenheit zu geben, die Grundlage für die Widerrufsverfügung zu überprüfen.

Aufgrund der nun übermittelten Unterlagen ist allerdings festzustellen, dass das MWEBWV trotz dieser Hinweise seiner Aufsichtsbehörde seine Haltung aufrechterhalten hat. Die übermittelten Unterlagen lassen zudem nicht erkennen, dass sich das MWEBWV mit den Hinweisen des BMVBS auseinander gesetzt hat.

Im Einzelnen:

Der Widerrufsvorbehalt in der Betriebsgenehmigung, auf den NRW das Vorgehen stützt, ist mangels Ermächtigungsgrundlage rechtswidrig. Die einschlägigen Vorschriften des Luftrechts (§ 6 Absatz 2, S. 4 LuftVG i. V. m. § 48 LuftVZO) sehen für die Behörde keine Möglichkeit vor, die Genehmigung mit einem Widerrufsvorbehalt zu versehen. Die möglichen Nebenbestimmungen sind abschließend aufgezählt. Die Behörde kann diesen Katalog nicht eigenmächtig erweitern, um sich einen zusätzlichen Widerrufsgrund zu schaffen (so auch BVerwGE 45, 235ff.).

Zwar ist die Rechtmäßigkeit des Vorbehalts nach herrschender Meinung keine Voraussetzung für den Widerruf; die Behörde muss aber in einem solchen Fall die Rechtswidrigkeit des Widerrufsvorbehalts im Rahmen ihrer Ermessensausübung bei der Widerrufsverfügung berücksichtigen. So handelt sie regelmäßig ermessensfehlerhaft, wenn der Vorbehalt aufgenommen worden war, obwohl ein Gesetz die Rücknahme- und Widerrufsgründe abschließend regelt und deren Voraussetzungen nicht gegeben sind (Stelkens/Bonk, Kommentar zum Verwaltungsverfahrensgesetz, X. Auflage § 49 Rn. 42). Auf die hier





Seite 3 von 3

eingetretene Bestandskraft des widerrufenen VA kommt es dabei nicht an (Stelkens/Bonk, § 36 Rn. 60).

Unabhängig von der Frage der Wirksamkeit und Rechtmäßigkeit des Widerrufsvorbehalts in Ziffer 11 Absatz 4 sind auch die dort genannten tatbestandlichen Voraussetzungen nicht erfüllt:

In Ermangelung von zwischenzeitlich eingetretenen Änderungen der Vorschriften für die Lärmzulassung von Luftfahrzeugen nach Anhang 16 zum ICAO-Abkommen hebt das Gutachten auf eine Änderung der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zu § 29 b LuftVG ab.

Eine Änderung der höchstrichterlichen Rechtsprechung ist jedoch nach herrschender Meinung in der Literatur keine „Rechtsänderung“ im engeren Sinne des §§ 48, 49 bzw. 51 VwVfG. Vielmehr handelt es sich letztlich um eine Klarstellung dahingehend, wie das Recht in korrekter Weise anzuwenden und auszulegen ist. Mithin bedeutet eine Änderung der höchstrichterlichen Rechtsprechung in der Regel nur, dass das Recht bisher nicht richtig erkannt worden ist.

Insgesamt sind daher die vom MWEBWV zur Begründung des angestrebten Verwaltungsaktes herangezogenen Gründe rechtlich nicht tragfähig.

Das zusätzlich vorgelegte Gutachten zur „Kernachtruhe“ der TU Chemnitz, Prof. Dr. Friedrich Thießen, ist vor dem Hintergrund der vorstehenden Ausführungen in diesem konkreten Fall nicht entscheidungserheblich.

Mit freundlichen Grüßen
Im Auftrag

Hartmut Spickermann

