

REZENSION

Franziska Heß:

Flugverfahren im luftrechtlichen Mehrebenensystem

Schriftenreihe der Deutschen Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer; Bd. 238

Duncker & Humblot 2019, 445 S., 143,90 Euro

ISBN 978-3-428-15696-2

von Marcus Schladebach

Die bemerkenswerte Trennung zwischen der luftrechtlichen Zulassung eines Verkehrsflughafens von der erst später durch eine andere Behörde vorgenommenen Flugroutenfestlegung führt zu zahlreichen Rechtsproblemen, die sich nicht auf rein planerische Nachteile reduzieren lassen. Vielmehr ist die betroffene Bevölkerung mit ihrem Interesse an einem wirksamen Lärmschutz nur in die Planfeststellung eingebunden (*Schladebach*, Lärmschutz im Recht der Flughafengenehmigung, EurUP 2016, 102 ff.), kann sich jedoch im Verfahren der konkreten Festlegung von lärmrelevanten Flugrouten nicht äußern. Zur Verhinderung solcher Demokratieverluste (*Thiele*, Verlustdemokratie, 2. Aufl. 2018) hat der Bundesgesetzgeber mit mäßigem Erfolg versucht, Entscheidungen über die Flugroutengestaltung in das öffentlichkeits-sensible Planfeststellungsverfahren nach §§ 6 ff. LuftVG vorzuverlagern. Zu dieser Zeit wurden allerdings die für Berlin und Brandenburg hochbedeutsamen Flugrouten über den Wannsee und den Müggelsee schon vor Gericht verhandelt. Das Vorhaben von *Franziska Heß*, die damit verbundenen Rechtsfragen des Fachplanungsrechts gesamthaft zu untersuchen, ist daher im Ausgangspunkt als anspruchsvolles Projekt grundsätzlich zu begrüßen. Allerdings kann langjährig im nationalen und internationalen Flughafenplanungsrecht arbeitenden Universitätsprofessoren für Luftrecht (jüngst *Schladebach/Salih*, ZLW 2020, 52 ff.) nicht entgehen, dass die Literatursituation mit den großangelegten Untersuchungen von *Kaienburg/Uhl*, ZLW 2012, 505-571; *Wöckel*, Festlegung von Flugverfahren, 2013; SRU-Gutachten von 2014; *Wysk*, in: *Kloepfer*, 2014, S. 75 ff.; *Masing*, ZLW 2015, 1 ff.; *Giesecke*, ZLW 2015, 414 ff.; *Kaienburg*, ZLW 2015, 615 ff.; *Deutsch*, EurUP 2016, 90 ff. und *Rubel*, in: *Ziekow*, 2016, S. 1 ff. weit von einer rechtswissenschaftlichen Forschungslücke entfernt ist.

Beim Titel der Arbeit, der auf ein „luftrechtliches Mehrebenensystem“ als Referenzrahmen abhebt, könnte der *Leser* eher eine Betrachtung nationaler, europäischer und internationaler Regelungsstufen, nicht aber eine bloße deutsche Binnenperspektive erwarten. Ob die im Gesamtplanungsrecht seit Dekaden vorhandenen mehrstufigen Planungen nun unbedingt mit dem – konzeptionell ohnehin verfehlten – Modebegriff des Mehrebenensystems (*Schladebach*, NVwZ 2018, 1241 ff.) verbunden werden müssen, der seit einigen Jahren zunehmend in Monographietiteln benutzt wird, um Wissenschaftlichkeit zu suggerieren, soll hier nicht weiter vertieft werden. Jedenfalls gehört es zur akademischen Redlichkeit, den *Leser* mit derartigen juristisch gehaltlosen und ohne substanziellen Mehrwert der Verwaltungswissenschaft entlehnten Zeitgeisttermini hinsichtlich des zu gewärtigenden Inhalts einer auffällig umfangreichen Dissertation nicht irrezuführen. Denn wie Art. 33 ff. der Verordnung (EU) 2018/1139 vom 4.7.2018 (Abl. EU Nr. L 212 vom 22.8.2018, S. 1) und die Ausführungen von *Schladebach/Salih*, ZLW 2020, 52 ff. zeigen, lässt sich sowohl ein europäisches als auch ein internationales Flughafenplanungsrecht identifizieren.

Die Arbeit untersucht in groß dimensionierten Kapiteln die rechtliche Regelung von Flugverfahren im Raumordnungsrecht (S. 63 ff.), im Planfeststellungsrecht (S. 118 ff.) und stellt formelle (S. 213 ff.) und materielle (S. 251 ff.) Anforderungen bei der Festlegung von Flugverfahren dar. Dabei sind die sehr detaillierten Ausführungen vornehmlich beschreibender Art, was auch mit der recht technisch geprägten Materie zusammenhängt. Immerhin versucht die *Autorin* durch das Einstreuen von „Stellungnahmen“ und „Bewertungen“ den überwiegend journalistisch-deskriptiven Darlegungen eine rechtliche Dramatik zu verleihen, die sie in der Sache oft nicht haben. Die erarbeiteten Ergebnisse werden sodann in außergewöhnlich zahlreichen Thesen (S. 388 – 429) für den *Leser* heruntergebrochen, was für die Rechtsanwender sicher hilfreich ist, aber auch den Gesamteindruck bestätigt, dass hier eine Arbeit aus der einschlägigen anwaltlichen Beratungspraxis für die institutionelle Praxis geschrieben werden sollte. So liegt der Ertrag der Untersuchung in einer eingehenden Aufbereitung der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts und deren Auswirkung auf neue Planungsverfahren. Die daran Beteiligten erhalten dadurch Rechtssicherheit und mithin Planungssicherheit.

Im Hinblick auf die formalen Anforderungen an eine Dissertation fällt die ungewöhnliche Zitierweise auf. Wenn eine Fundstelle aus einer amtlichen Sammlung oder einer Fachzeitschrift erhältlich ist, kann selbstverständlich auf die platzraubenden

Vollzitate verzichtet werden. Vollkommen ungeschickt ist es, dem – ausreichenden – Kurzzitat dann regelmäßig noch den Hinweis „abgedruckt in“ voranzustellen. Störend wirkt zudem die Inflation von juris- und beck-online-Zitaten, zumal fast alle so zitierten Entscheidungen in Fachzeitschriften zugänglich sind. Zitate wie „*Wysk* 2014“ oder „*Wöckel* 2013“ sollten in politikwissenschaftlichen, nicht aber in rechtswissenschaftlichen Arbeiten verwendet werden.

Insgesamt erläutert die *Autorin* das Verfahren der Flugroutenfestlegung kenntnisreich und zeigt anhand der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts auf, welche praktische Relevanz diesen komplexen Festlegungen zukommt. Mit Blick auf den auffällig großen Umfang der Arbeit hätte eine gewisse Kürzung erwogen werden können. Ein vollständiges Bild des Themas hätte zudem verlangt, sich zumindest kurz mit dem auf der Hand liegenden demokratietheoretischen Kontext auseinanderzusetzen. Die vorliegende Dissertation hat den ausführlichen Beweis und die weiterführende Erkenntnis erbracht, welchen Detaillierungsgrad das Fachplanungsrecht für die nicht unumstrittenen Flugroutenfestlegungen, stellvertretend damit aber auch generell für Großprojekte in Deutschland mittlerweile erreicht hat.