

103. Sitzung der Fluglärmkommission

Luftrechtliche Inbetriebnahme des BER



Bericht der Genehmigungsbehörde zur Inbetriebnahme des BER

- I. Grundlage der Inbetriebnahme
- II. Inhalte und Vollzug der Nachtflugbeschränkungen
- III. Nachtverkehrszahl

I. Grundlage der Inbetriebnahme des BER

Vorbemerkung - Zeitlicher Ablauf der Inbetriebnahme (nach Planung der FBB)

- 31.10.2020 - Inbetriebnahme der Abfertigungsanlagen in Midfield bei ausschließlicher Nutzung der Nordbahn
- 04.11.2020 ab 05:30 Uhr Ortszeit – Inbetriebnahme der Südbahn mit der Wirkung der Genehmigung vom 27.03.2012 in ihrer aktuellen Fassung (In-Kraft-Treten der Nachtflugregelungen, Namensänderung zu „Flughafen Berlin Brandenburg“)
- 08.11.2020 letzter Start am Flughafen Berlin Tegel

I. Grundlage der Inbetriebnahme des BER

Rechtliche Ausgangssituation:

Der **Planfeststellungsbeschluss** vom 13.08.2004 stellt in seiner derzeit gültigen Fassung planungsrechtliche Grundlage für die Errichtung der Flughafeninfrastruktur dar. Er enthält auch Regelungen zum Betrieb des Flughafens, die sich insbesondere durch den Planergänzungsbeschluss „Lärmschutzkonzept BBI“ vom 20.10.2009 im Wesentlichen mit dem Betrieb zu Nachtzeit befassen.

Die **Luftrechtliche Genehmigung** nach § 6 Abs. 4 LuftVG in der Fassung der Änderungen vom 06.03. und 12.04.2013 stellt die gültige Grundlage für den Betrieb des Verkehrsflughafens Berlin-Schönefeld (SXF) dar. Die Genehmigung regelt ebenso bereits die Grundlagen und Zulassungsvoraussetzungen für eine Inbetriebnahme und den Betrieb des Verkehrsflughafens Berlin-Brandenburg (BER) .

Nachtflugbeschränkungen am Verkehrsflughafen Berlin-Brandenburg (BER) werden entsprechend der Genehmigung dann wirksam, wenn die Start- und Landebahn (SLB) 07R / 25L (Südbahn) in Betrieb genommen und regulärer Betrieb auf der Basis eines Betreiberzeugnisses durchgeführt wird. Zu diesem Zeitpunkt endet die Existenz des Verkehrsflughafens Berlin-Schönefeld (SXF) im Rechtssinne.

I. Grundlage der Inbetriebnahme des BER

Gestattung der Betriebsaufnahme - Verfahren:

§ 44 Luftverkehrs-Zulassungs-Ordnung (LuftVZO):

„(1) Der Flughafen darf erst in Betrieb genommen werden, wenn

1. die Genehmigungsbehörde dies auf Grund einer Abnahmeprüfung gestattet hat und
 2. ein Zeugnis nach Artikel 8a der Verordnung (EG) Nr. 216/2008 in der jeweils geltenden Fassung in Verbindung mit Anhang II ADR.AR.C.035 der Verordnung (EU) Nr. 139/2014 der Europäischen Kommission vom 12. Februar 2014 zur Festlegung von Anforderungen und Verwaltungsverfahren in Bezug auf Flugplätze gemäß der Verordnung (EG) Nr. 216/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates (ABl. L 44 vom 14.2.2014, S. 1) in der jeweils geltenden Fassung erteilt worden ist.
- (2) Die Genehmigungsbehörde veranlasst die Bekanntmachung der Betriebsaufnahme in den Nachrichten für Luftfahrer.
- (3) Die Absätze 1 und 2 sind sinngemäß auf die Genehmigung wesentlicher Erweiterungen oder Änderungen der Anlage und des Betriebes anzuwenden.“

I. Grundlage der Inbetriebnahme des BER

Gestattung der Betriebsaufnahme - Verfahren:

Die Gestattung ergeht auf Grundlage der Planfeststellung und der Genehmigung. Es handelt sich dabei um den formalisierten Vollzug der Regelungsinhalte der Betriebsgenehmigung unter besonderer Beachtung der durch das EU-Recht zwingend vorgeschriebenen Erteilung eines Flughafenbetreiberzeugnisses auf der Grundlage standardisierter Abnahmeverfahren durch die Luftfahrtbehörde. Die Gestattung der Betriebsaufnahme stellt einen Verwaltungsakt dar. Die Abnahmeprüfung selbst dient ausschließlich öffentlichen Interessen und hat keine drittschützende Wirkung.

Ziel der Abnahmeprüfung ist eine gesicherte Aussage dazu, dass der Betrieb des Flughafens nicht die Sicherheit des Luftverkehrs gefährden wird und vom Betrieb auch keine Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung ausgehen wird.

I. Grundlage der Inbetriebnahme des BER

Gestattung der Betriebsaufnahme - Inhalt:

- 1) Aktualisierung **Flughafenbetreiberzeugnis** nach EU-Recht
Grundlage dafür sind die durch die LuBB durchgeführten Abnahmeprüfungen in den Bereichen Organisation, Anlage, Betrieb und Ausrüstung.
- 2) Die **Zulassung Luftsicherheitsprogramm** gem. Art. 12 VO(EU) 300/2008 i.V.m. § 8 Abs. 1 LuftSiG stellt eine Voraussetzung zur Gestattung der Betriebsaufnahme dar.
- 3) **Umsetzung Abschnitt XI „Flugbetriebliche Regelungen“** der Genehmigung SXF/BER - Eingerichtete Verfahren zur Überwachung der Nachtflugregelungen (inkl. Einzelausnahmen und Nachtverkehrszahl, siehe dazu im Folgenden unter II. und III.)

I. Grundlage der Inbetriebnahme des BER

Gestattung der Betriebsaufnahme - Inhalt:

4.) Umsetzung **Abschnitt XII „Auflagen“** der Genehmigung SXF/BER

- Auflagen zu Anlagen, Safety, Security und Organisationsstruktur (Nr. 1-9,11, 12 – 14) mit Erteilung Flughafenbetreiberzeugnis und Zulassung Luftsicherheitsprogramm erledigt.
- Nachweis der Auflage zur Versicherungspflicht (Nr. 10)
- Auflagen zur **technischen Überwachung und Berichtspflicht Fluglärm und Luftreinhaltung** (Nr. 15 – 17):

I. Grundlage der Inbetriebnahme des BER

Gestattung der Betriebsaufnahme - Inhalt:

5.) Prüfung des aktuellen Stands der Umsetzung der passiven Schallschutzauflagen durch die LuBB:

Die Prüfung erfolgt als Vollzugskontrolle der Auflagen des PFB aus Anlass der Inbetriebnahme und ist kein Gegenstand der flugbetrieblich und technisch zu verstehenden Nachprüfung gem. § 44 LuftVZO

Die Auflagen zum passiven Schallschutz des PFB stellen sich als direkte Folge des vom Flugbetrieb ausgehenden Fluglärms dar und werden von der LuBB anlässlich der Inbetriebnahme summarisch, d.h. stichprobenhaft überprüft. Maßstab ist hier nicht die Umsetzung von Einzelfällen, sondern unter systematischen Gesichtspunkten die allgemeine Feststellung, dass die FBB als Schallschutzverpflichtete ihrerseits alles getan hat, um die Schallschutzberechtigten in die Lage zu versetzen, den ihnen zustehenden baulichen Schallschutz herzustellen und sich damit gegen den vom Flugbetrieb ausgehenden unzumutbaren Fluglärm im Rahmen der vom PFB vorgegebenen Tag- und Nachtschutzziele in erforderlichem Maß zu schützen.

Etwas anderes gilt lediglich für den Bereich des Übernahmegebietes, das die enteignungsrechtliche Zumutbarkeitsgrenze widerspiegelt und dem Gesundheitsschutz dient. In diesem Gebiet hat die FBB eine vollständige Abarbeitung nachzuweisen, also entweder die Übernahme des Grundstücks zum Verkehrswert oder bei Verzicht auf Übernahme durch die Anspruchsteller die Umsetzung passiven Schallschutzes nach o.g. Muster.

I. Grundlage der Inbetriebnahme des BER

Gestattung der Betriebsaufnahme - Inhalt:

5.) Umsetzung passive Schallschutzaufgaben PFB aktueller Stand:

- Stichprobenkontrolle „**organisatorische Stichprobe**“

Die FBB übergab am 12.05.2020 eine Dokumentation der Umsetzung der Auflagen zum passiven Schallschutz im Gesamtvollzugsgebiet BER. Demnach lagen in den Schutzgebieten 12 Monate vor dem Zeitpunkt der beantragten Betriebsaufnahme, also zum Stichtag 04.11.2019, insgesamt 14.122 vollständige Antragsunterlagen für 21.700 Wohneinheiten (WE) vor.

In einem weit überwiegenden Teil (21.700 WE) der für die insgesamt 21.986 WE gestellten Anträge hat die FBB mindestens sechs Monate (04.05.2020) vor dem Beginn der beantragten Inbetriebnahme BER am 04.11.2020 Anspruchsermittlungen an die Antragsteller versendet. Aus Sicht der LuBB ist es grundsätzlich als notwendig, aber auch ausreichend zu erachten, wenn Anwohner sechs Monate vor Beginn des Flugbetriebs auf der Südbahn in die Lage versetzt werden, für passiven Schallschutz Sorge tragen zu können bzw. im Entschädigungsfall eine Entschädigung erhalten.

I. Grundlage der Inbetriebnahme des BER

Stichprobenkontrolle „organisatorische Stichprobe“ (Fortsetzung)

Die LuBB hat eine Stichprobe bzgl. der von der FBB als Hinderungsfälle angegebenen Anträge dahingehend durchgeführt, inwieweit die angegebenen Hinderungsgründe tatsächlich zutreffen. Hierfür wurden aus allen Anträgen 28 Anträge zufällig ausgewählt, gewichtet nach der Art des Hinderungsfalls und der Anzahl der für die Hinderungskategorie angegebenen Wohneinheiten. Die gewählten 28 Aktenzeichen bezogen sich letztlich auf 36 WE, so dass mit Blick auf betroffene Wohneinheiten im Rahmen der Stichprobe von der zu Grunde liegenden Gesamtanzahl von 1717 WE eine Quote von 2,1 % näher überprüft wurde. Dazu wurde von der FBB eine jeweilige Darlegung zur Plausibilisierung des angegebenen Hinderungsgrundes verlangt.

Ergebnis:

Der Stand der Umsetzung der Auflagen zum passiven Schallschutz im Vollzugsgebiet steht der Zulassung der beantragten Inbetriebnahme in organisatorischer Hinsicht nicht entgegen. Die FBB hat umfassend und nach ihren Möglichkeiten dafür Sorge getragen, dass die Anwohner des BER in dem planfestgestellten Maß ohne von der FBB verantwortete Verzögerungen in die Lage versetzt wurden, Schallschutzmaßnahmen einbauen lassen zu können.

I. Grundlage der Inbetriebnahme des BER

Gestattung der Betriebsaufnahme - Inhalt:

5.) Vollzugskontrolle der Umsetzung passive Schallschutzauflagen PFB durch die LuBB:

- Stichprobenkontrolle „**technische Stichprobe**“

Die LuBB hat im Juni 2020 das Ingenieurbüro Bonk Maire Hoppmann GbR damit beauftragt, eine Überprüfung bisher versendeter Anspruchsermittlungen und Leistungsverzeichnisse auf Richtigkeit und die Übereinstimmung mit den geltenden technischen Regelwerken vorzunehmen und dabei das Ergebnis der im Jahre 2015 und 2017 durchgeführten Stichprobe zu überprüfen. Dabei liegt ein besonderer Fokus auf dem Auffinden von Fehlern, die systematischen Einfluss auf das Erreichen der Schutzziele des Planfeststellungsbeschlusses haben. Hierfür wurden 35 zufällige Stichproben von der LuBB ausgewählt. Der Abschlussbericht des Gutachters liegt seit dem 01.09.2020 vor.

Ergebnis: Keine systematischen Verfehlungen erkennbar.

II. Inhalte und Vollzug der Nachtflugbeschränkungen

Betriebsgenehmigung vom 27.03.2012:

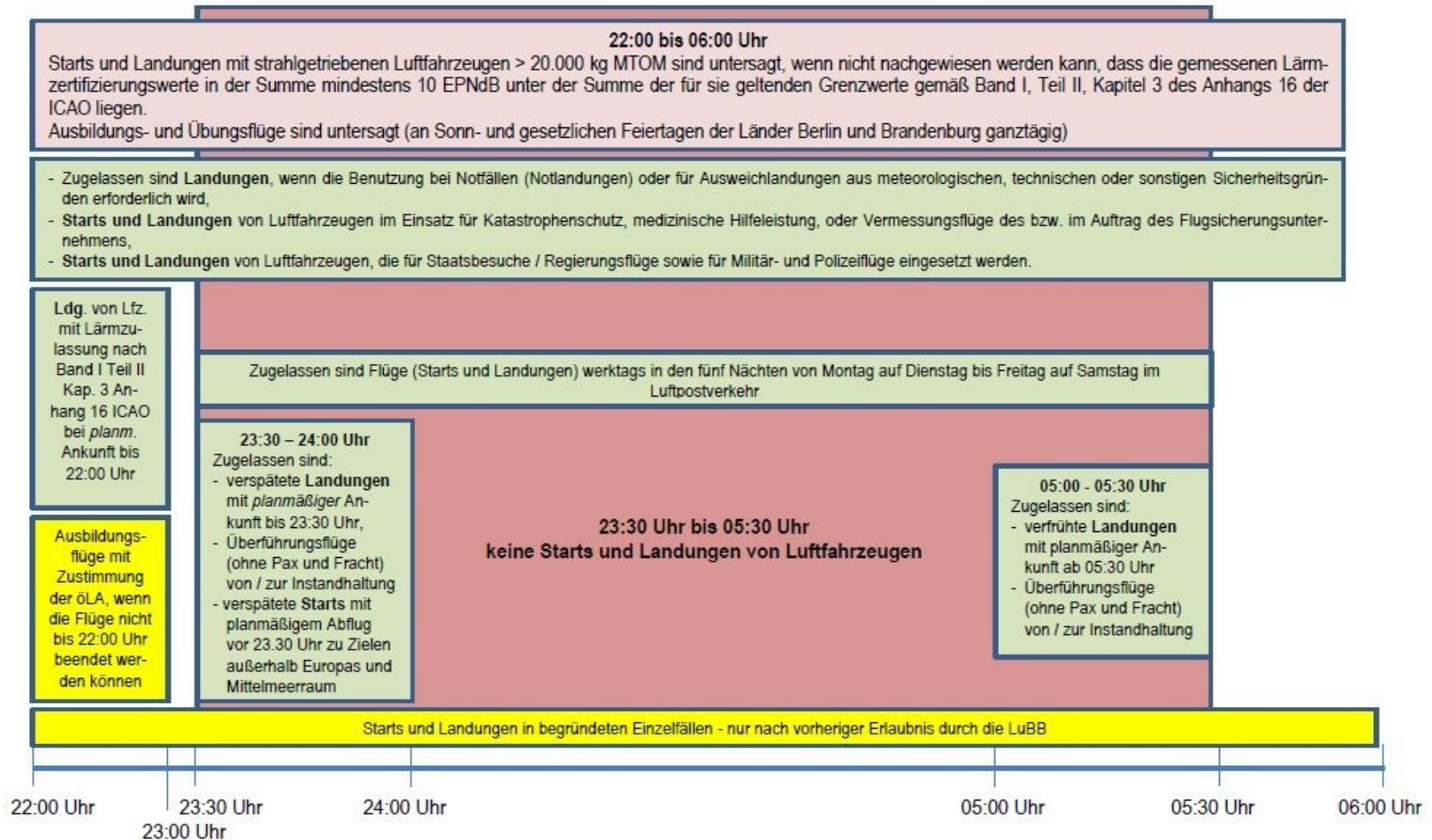
Regelung in Abschnitt XI S. 3 ff (Nachtflugregelungen) treten ab dem Zeitpunkt der dauerhaften Betriebsaufnahme der Start- und Landebahn (SLB) 07R / 25L (Südbahn) in Kraft.

In diesen Nachtflugregelungen sind nur sehr eingeschränkt Ausnahmen vom generellen Verbot von Flugbewegungen zwischen 22:00 / 23:30 Uhr und 05:30 / 06:00 Uhr vorgesehen:

- In der Zeit von 00:00 Uhr und 05:00 Uhr sind weder geplante Flüge noch Verfrühungen oder Verspätungen zulässig
- In der Zeit von 05:00 bis 24:00 Uhr sind Instandhaltungs- und Bereitstellungsflüge zulässig.
- In der Zeit von 23:30 Uhr bis 24:00 Uhr sind verspätete Landungen zulässig
- In der Zeit von 23:30 Uhr bis 24:00 Uhr sind verspätete Starts zu Zielen außerhalb Europas und außerhalb der Mittelmeerränder zulässig.
- In der Zeit von 05:00 Uhr bis 05:30 Uhr sind verfrühte Landungen zulässig.

II. Inhalte und Vollzug der Nachtflugbeschränkungen

Gesamtüberblick:



III. Inhalte und Vollzug der Nachtflugbeschränkungen

Ausnahmen im Einzelfall:

Ausnahmen von den Nachtflugbeschränkungen können auf der Grundlage von § 25 Abs. 1 Satz 3 Nr. 3 Luftverkehrsgesetz (LuftVG) i. V. m. Nr. XI.11 der Genehmigung (Erlaubnis zur Durchführung von Starts und Landungen innerhalb der Betriebsbeschränkungszeiten) erteilt werden.

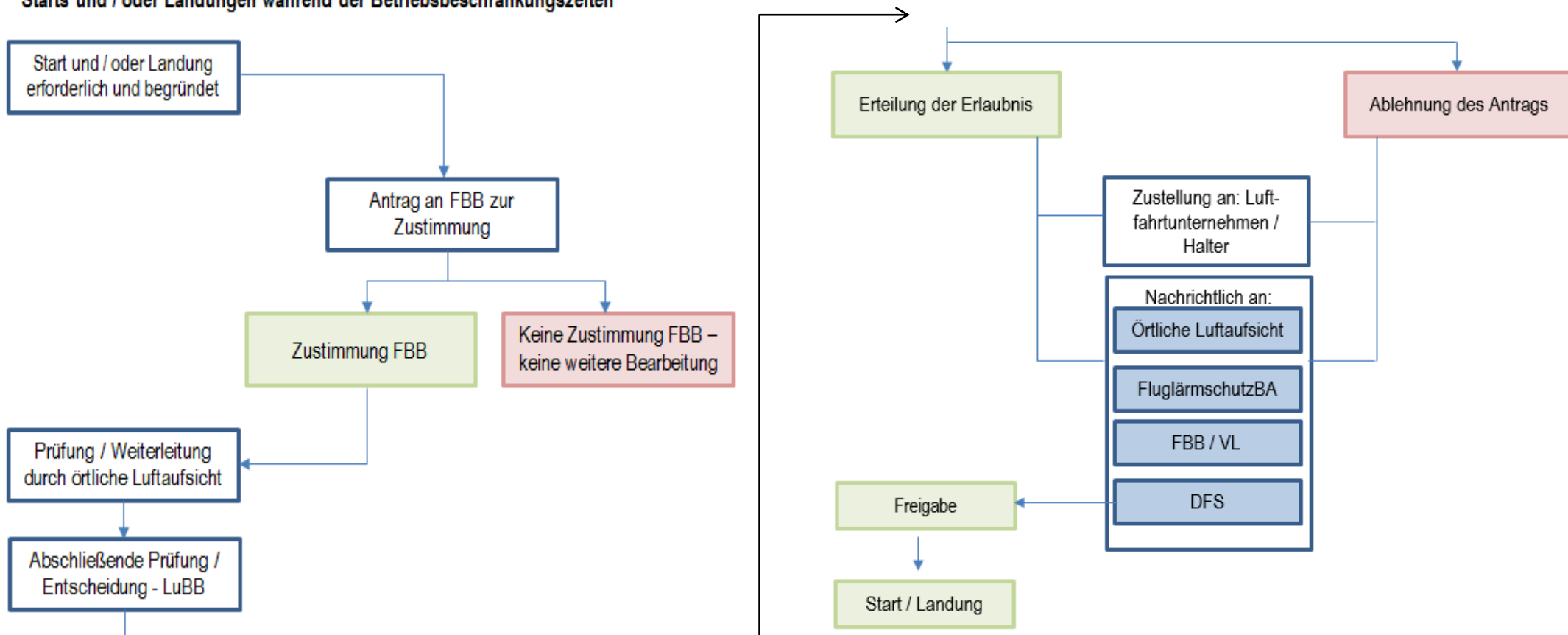
Flüge im Zeitraum von 23:30 bis 05:30 Uhr bzw. 22:00 bis 06:00 Uhr, die nicht von den zugelassenen Ausnahmen erfasst sind, sind nur in begründeten Fällen und nur nach Erteilung einer Erlaubnis der LuBB im Einzelfall zulässig. Die Erlaubnis zur Durchführung von Starts und / oder Landungen innerhalb der Betriebsbeschränkungszeiten ist grundsätzlich mit Begründung durch das Luftfahrtunternehmen, bzw. den Halter zu beantragen.

Die Überwachung der Einhaltung der Festlegungen zur Nachtflugbeschränkung sowie die Regelung von Verfahren zur Erteilung von Ausnahmen, die Gewährleistung geordneter Verfahren bei der Umsetzung sowie die sachgerechte Entscheidung im Einzelfall ist Angelegenheit der LuBB.

Für die Umsetzung der Bestimmungen aus Abschnitt XI der Genehmigung ist darüber hinaus die FBB verantwortlich. Die Prozesse sind soweit anzupassen, dass unter den vorgegebenen Bedingungen geordnete Betriebsabläufe sichergestellt werden.

III. Diagramm Behandlung regulärer Ausnahmeanträge zu den Nachtflugbeschränkungen durch die LuBB

Starts und / oder Landungen während der Betriebsbeschränkungszeiten



III. Inhalte und Vollzug der Nachtflugbeschränkungen

Vollzugskontrolle:

Die FBB übermittelt regelmäßig die Flugstatistik an die LuBB. Die LuBB prüft die Statistik auf Einhaltung der Nachtflugregelungen.

Die LuBB ist durch die örtliche Luftaufsicht am Flughafen präsent und kann bei Verstößen gegen die Nachtflugregelungen unmittelbar den Sachverhalt ermitteln.

Verstöße gegen die Nachtflugregelungen stellen eine Ordnungswidrigkeit dar (§ 58 Abs. 1 Nr. 8a LuftVG). Adressat eines Ordnungswidrigkeitenverfahrens ist der Luftfahrzeugführer.

Die LuBB veröffentlicht regelmäßig die Statistik über erteilte Ausnahmegenehmigungen im Einzelfall auf ihrer Homepage.

IV. Nachtverkehrszahl gemäß Abschnitt XI Nr. 9 der Genehmigung

9. Zum Schutz der Nachtruhe sind Starts und Landungen bei Flügen nach Instrumentenflugregeln mit Ausnahme der in A II 5.1.1 Nr. 3) genannten Flüge und der im Abschnitt A II 5.1.1 Nr. 4) a) genannten Luftpostflüge wie folgt geregelt:
- a) Starts und Landungen sind zwischen 23:00 und 24:00 Uhr sowie 05:00 und 06:00 Uhr bis zu einer jährlichen Nachtverkehrszahl von 12.852 für die Sommer- und Winterflugplanperiode zulässig.
 - b) Die Nachtverkehrszahl ist die Summe der Starts und Landungen über alle Zeitscheiben, pro Zeitscheibe jeweils multipliziert mit einem Nachtflugfaktor. Die maßgeblichen Nachtflugfaktoren und Zeitscheiben sind wie folgt definiert: Nachtflugfaktor 1 für 23:00 bis 23:30 Uhr Ortszeit, Nachtflugfaktor 2 für 23:30 bis 24:00 Uhr Ortszeit, Nachtflugfaktor 2 für 05:00 bis 05:30 Uhr Ortszeit und Nachtflugfaktor 1 für 05:30 bis 06:00 Uhr Ortszeit.
 - c) Für jede Flugplanperiode ist die geplante Nachtverkehrszahl im Voraus zu ermitteln. Die geplante Nachtverkehrszahl darf in der Sommerflugplanperiode maximal 71 % (9.125) der zugelassenen jährlichen Nachtverkehrszahl betragen, in der Winterflugplanperiode 29 % (3.727). Drei Jahre nach Inbetriebnahme der planfestgestellten Südbahn ergibt sich für die kommenden Jahre die Aufteilung der jährlich zugelassenen maximalen Nachtverkehrszahl (12.852) auf die Sommer- und Winterflugplanperiode jeweils aus den Durchschnittswerten der Aufteilung der tatsächlichen Nachtverkehrszahlen auf die Sommer- und Winterflugplanperiode der sechs zurückliegenden Flugplanperioden.
 - d) Zur Berücksichtigung von Verspätungen und Verfrühungen sowie ungeplanter Flüge muss die geplante Nachtverkehrszahl erstmalig vor Beginn der Flugplanperiode, in der die planfestgestellte Südbahn in Betrieb geht, mindestens um 36 % unter der maximal zulässigen Nachtverkehrszahl der Flugplanperiode liegen (Minderungsbetrag). Drei Jahre nach Inbetriebnahme der planfestgestellten Südbahn ergibt sich für die kommenden Flugplanperioden der Minderungsbetrag jeweils als Durchschnittswert der tatsächlichen Nachtverkehrszahlen aller Verspätungen und Verfrühungen sowie ungeplanter Flüge in den letzten drei Jahren.
 - e) Sofern nach Ablauf der jeweiligen Flugplanperiode festgestellt wird, dass die maximal zulässige Nachtverkehrszahl aufgrund der tatsächlich durchgeführten Starts und Landungen überschritten wurde, muss in der kommenden Flugplanperiode die geplante Nachtverkehrszahl um den Minderungsbetrag und zusätzlich um den Überschreibungsbetrag unter der maximal zulässigen Nachtverkehrszahl liegen.
 - f) Die geplante Nachtverkehrszahl und die tatsächliche Nachtverkehrszahl der letzten Flugplanperiode einschließlich einer Flugbewegungsstatistik für die maßgeblichen Zeitscheiben sind der Genehmigungsbehörde unverzüglich zu übermitteln, die geplante Nachtverkehrszahl erstmalig vor Beginn der Flugplanperiode, in der die planfestgestellte Südbahn in Betrieb geht. Der Aufbau und Inhalt der Flugbewegungsstatistik sind mit der Genehmigungsbehörde abzustimmen.

Nachtverkehrszahl gemäß Abschnitt XI Nr. 9 der Genehmigung

Wesentlicher Inhalt:

- Die im PFB/Genehmigung zur Inbetriebnahme festgelegte Nachtverkehrszahl beträgt 12.852, aufgeteilt in 71% (9.125) für die Sommerflugplanperiode und 29 % (3.727) für die Winterflugplanperiode. Sie soll verhindern, dass der Verkehr und die erlaubten Verspätungen in den Nachtrandzeiten in Folge zu knapp angelegter Flugplanung überhand nehmen.
- Die Zahl stellt die Obergrenze der zulässigen Zahl an planbaren Flügen zwischen 23:00 und 23:30 Uhr sowie 05:30 und 06:00 Uhr in Form eines Kontingents dar, das nicht überschritten werden darf
- Flüge zwischen 23:30 und 24:00 Uhr sowie zwischen 05:00 Uhr und 05:30 Uhr zählen doppelt
- Wird die Nachtverkehrszahl in einer Flugplanperiode überschritten, muss die geplante Nachtverkehrszahl in der nächsten Periode um den Überschreibungsbetrag gemindert werden.

Nachtverkehrszahl gemäß Abschnitt XI Nr. 9 der Genehmigung

Anforderungen zur IBN BER Winterflugplan2020/21:

- Vor der IBN muss die geplante Nachtverkehrszahl 36 % unter der maximal zulässigen Nachtverkehrszahl für die dann folgende Flugplanperiode liegen (Minderungsbetrag)
- Für den **Winterflugplan 2020** dürfen **2385 Flüge** zwischen 23:00 und 23:30 und 05:30 und 06:00 Uhr geplant werden.
- Der Flughafenkoordinator hat die Nachtverkehrszahl bei der Slotvergabe berücksichtigt

Nachtverkehrszahl gemäß Abschnitt XI Nr. 9 der Genehmigung

Vollzug nach IBN BER:

- Nach drei Jahren Betrieb erfolgt eine Anpassung der maximal zulässigen geplanten Nachtverkehrszahl aufgrund der ermittelten durchschnittlichen Verspätungen/Verfrühungen (**Anpassung Minderungsbetrag**)
- Drei Jahre nach IBN erfolgt eine neue Aufteilung zwischen Sommer- und Winter-Nachtverkehrszahl aufgrund der zurückliegenden durchschnittlichen Verteilung (**Anpassung Flugplanperiodenschlüssel**)
- Die Flugbewegungsstatistik und die für die nächste Periode geplante Nachtverkehrszahl ist fortlaufend unverzüglich nach Ablauf einer Flugplanperiode zu übermitteln. (**Vollzugaufsicht**)

