

Anhang N

Flughafen-Köln/Bonn Norderweiterung: Fachgutachterliche Einschätzung der Auswirkungen auf die Natura-2000-Belange

Flughafen-Norderweiterung Köln/Bonn: Fachgutachterliche Einschätzung der Auswirkungen auf die Natura 2000-Belange

1 Anlass und Hintergrund

Im Zuge des Verfahrens zur Neuaufstellung des Regionalplans Köln wird diskutiert, ob eine Norderweiterung des Flughafens Köln/Bonn als Plangebiet in den Regionalplan aufzunehmen ist. Da der Bereich der Norderweiterung im Bereich von Natura 2000-Gebieten liegt, wurde die Bosch & Partner GmbH um eine Einschätzung im Hinblick auf die Auswirkungen dieses Plangebiets auf die Natura 2000-Belange gebeten.

Denn soweit ein Gebiet von gemeinschaftlicher Bedeutung oder ein europäisches Vogelschutzgebiet bei der Aufstellung bzw. der Änderung, Ergänzung oder Aufhebung von Raumordnungsplänen in seinen für die Erhaltungsziele oder den Schutzzweck maßgeblichen Bestandteilen erheblich beeinträchtigt werden kann, sind gemäß § 7 Abs. 6 und 7 ROG die Vorschriften des BNatSchG über die Zulässigkeit und Durchführung von derartigen Eingriffen anzuwenden.

Für den Fall, dass erhebliche Beeinträchtigungen der Erhaltungsziele des Natura 2000-Gebietes in der FFH-VP nicht sicher ausgeschlossen werden können, ist die Planung unzulässig, soweit nicht die Voraussetzungen nach § 34 Abs. 3 bis 5 BNatSchG dargelegt werden können (FFH-Ausnahmeverfahren).

Der Konkretisierungsgrad der Prüfung entspricht in der Regel der Maßstabsebene des Regionalplans bzw. dem Konkretisierungsgrad der jeweiligen zu prüfenden Planfestlegung. Die Prüfung kann sich regelmäßig auf bestehende Datengrundlagen beschränken. Die Erhebung von Daten kann im Einzelfall jedoch sinnvoll sein, wenn z. B. aus planerischen Gründen bereits auf der Ebene der Regionalplanung erhebliche Beeinträchtigungen eines Natura 2000-Gebietes ausgeschlossen werden sollen. Ggf. kann in diesem Zusammenhang auf bestehende / bereits durchgeführte Untersuchungen zurückgegriffen werden.

Für die Erweiterung des Flughafengeländes Köln / Bonn (Areal Nord, Reservefläche West) liegt bereits eine FFH-Verträglichkeitsuntersuchung (FFH-VU) aus dem Jahr 1999 vor. Diese kommt zu dem Ergebnis, dass erhebliche Beeinträchtigungen des FFH-Gebiets sowie des Vogelschutzgebiets „Wahner Heide“ nicht ausgeschlossen werden können und die Voraussetzungen für eine Ausnahme nach § 34 Abs. 3 bis 5 BNatSchG darzulegen sind. Aus diesem Grund wurde der Bezirksregierung Köln im Jahr 2004 für die Ergänzung des Gebietsentwicklungsplans eine ergänzende Begründung seitens des Flughafens Köln/Bonn vorgelegt, in der für die Darstellung der Fläche 10 [Areal Nord] als Fläche für den Luftverkehr die zwingenden Gründe des öffentlichen Interesses an der Realisierung des Vorhabens ausgeführt werden. Zudem wird in einer Alternativprüfung dargelegt, dass das Vorhaben an anderer Stelle ohne oder mit geringeren Beeinträchtigungen nicht zu realisieren ist.

Aufgrund des Alters der FFH-VU sowie der ergänzenden Begründung ist davon auszugehen, dass sich die ermittelten Sachverhalte bis heute grundlegend geändert haben. So wird sich die Bestandssituation sowohl innerhalb des FFH- als auch des Vogelschutzgebiets verändert haben. Dies zeigt auch das Maßnahmenkonzept (MAKO) für das FFH-Gebiet Wahner Heide¹ aus dem Jahr 2021, für das entsprechende Bestandserfassungen vorgenommen wurden. Darüber hinaus haben sich die Methoden und Bewertungsmaßstäbe für die Durchführung von FFH-VUen aufgrund mittlerweile vorliegender Fachkonventionen und Leitfäden, aber auch aufgrund ergangener Rechtsprechung deutlich verändert. Dies gilt auch für die Durchführung der Ausnahmeprüfung. Zudem werden sich die Ausführungen zum Bedarf der Erweiterung für die Darlegung der zwingenden Gründe des öffentlichen Interesses stark verändert haben (bspw. Aussagen zum Verkehrsaufkommen, Flugbewegungen, etc.). Schließlich verlangt auch die Rechtsprechung, dass die FFH-Verträglichkeitsprüfung nicht lückenhaft sein darf; sie muss vollständige, präzise und endgültige Feststellungen enthalten, die geeignet sind, jeden vernünftigen wissenschaftlichen Zweifel hinsichtlich der Auswirkungen des Projekts auf das betreffende Schutzgebiet auszuräumen (EuGH, Urteil vom 24.11.2011 – C 404/09, Rn. 100; EuGH, Urteil vom 7.11.2018 – C-461/17, Rn. 49). Die der FFH-Verträglichkeitsprüfung zugrunde gelegten Daten müssen den Standards der besten einschlägigen wissenschaftlichen Erkenntnisse genügen (BVerwG, Urteil vom 6.11.2013 9 A 14.12, BVerwGE 148, 373, Rn. 45). Der Maßstab der besten einschlägigen wissenschaftlichen Erkenntnisse verlangt, dass alle einschlägigen wissenschaftlichen Mittel und Quellen ausgeschöpft werden (BVerwG, Urteil vom 12.3.2008 9 A 3.06, Rn. 94).

Zur Beurteilung der Verträglichkeit der Erweiterung ist daher ein Rückgriff auf die bestehenden Unterlagen nicht sachgerecht.

2 Ersteinschätzung gebietsschutzrechtlicher Beeinträchtigungen

Das Plangebiet der Flughafen-Norderweiterung liegt nahezu vollständig im FFH-Gebiet „Wahner Heide“ (DE-5108-301) sowie im Vogelschutzgebiet „Wahner Heide“ (DE-5108-401).

Gemäß Fachinformationssystem „Natura 2000-Gebiete in Nordrhein-Westfalen“ befindet sich innerhalb des FFH-Gebiets zudem der Lebensraumtyp „Trockene europäische Heiden“ (LRT 4030) im Bereich des Plangebiets. Im näheren Umfeld (innerhalb eines Puffers von 1.000 m) kommen darüber hinaus „Alte bodensaure Eichenwälder auf Sandebenen mit Quercus robur“ (LRT 9190) sowie „Hainsimsen-Buchenwälder“ (LRT 9110) vor. Des Weiteren ist zu berücksichtigen, dass das MAKO innerhalb des Plangebiets Maßnahmen zur Erhaltung, Entwicklung und Optimierung von Offenland (bspw. Mischbeweidung, Standweide) sowie waldbauli-

¹ Download unter <https://natura2000-meldedok.naturschutzinformationen.nrw.de/natura2000-meldedok/de/fachinfo/listen/meldedok/DE-5108-301>

che Maßnahmen (Belassen von Totholzanteilen, Höhlenbäumen) vorsehen. Diese Bereiche sind ggf. als Entwicklungsbereiche in der FFH-VU zu berücksichtigen.

Darüber hinaus existieren gemäß Fachinformationssystem des LANUV innerhalb des Vogelschutzgebiets Nachweise der erhaltungszielgegenständlichen Arten Heidelerche, Neuntöter, Schwarzkehlchen, Mittelspecht und Nachtigall innerhalb sowie direkt angrenzend an das Plangebiet.

Das Plangebiet umfasst eine Fläche von ca. 32,4 ha. Innerhalb dieses Bereichs ist von einer vollständigen Versiegelung bzw. Veränderung der Biotop- bzw. Habitatstrukturen auszugehen, so dass auch ohne vertiefende Untersuchungen allein aufgrund der Flächeninanspruchnahmen innerhalb des Vogelschutzgebiets von erheblichen Beeinträchtigungen des VSG „Wahner Heide“ auszugehen ist. Von weiteren Beeinträchtigungen bspw. durch Lärm oder visuelle Wirkungen im Umfeld des Plangebiets ist auszugehen. Diesbezüglich kann jedoch keine abschließende Bewertung erfolgen, da entsprechende Konkretisierungen der Planung nicht vorliegen (bspw. konkrete technische Planung, Lärmberechnungen).

Auch für das FFH-Gebiet „Wahner Heide“ besteht eine hohe Wahrscheinlichkeit, dass das Gebiet erheblich beeinträchtigt wird, da eine Fläche von ca. 1,09 ha des LRT 4030 innerhalb des Plangebiets liegt. Weitere Beeinträchtigungen auf die im FFH-Gebiet vorkommenden Lebensraumtypen können auf der Grundlage des derzeitigen Planungs- und Informationsstandes nicht ausgeschlossen werden (bspw. Beeinträchtigungen durch Stickstoffeinträge).

Unter Berücksichtigung der Betrachtungsebene des Regionalplans ist daher davon auszugehen, dass durch die geplante Flughafenerweiterung erhebliche Beeinträchtigungen auf das VSG sowie das FFH-Gebiet nicht ausgeschlossen werden können und die Möglichkeiten einer Ausnahme nach § 34 Abs. 3 bis 5 BNatSchG zu prüfen wären.

3 Erforderliche Untersuchungen

Aktualisierung der FFH-Verträglichkeitsuntersuchung

Da erhebliche Beeinträchtigungen auf das Vogelschutzgebiet und ggf. das FFH-Gebiet zu erwarten sind, sind die Voraussetzungen für eine Ausnahme darzulegen, sofern das Plangebiet im Regionalplan dargestellt werden soll.

Die hohen Anforderungen an ein Ausnahmeverfahren erfordern zunächst eine qualifizierte Darstellung der gebietsschutzrechtlichen Beeinträchtigungen, die einen weitergehenden Tiefgang der Untersuchungen erforderlich macht. Denn die Darlegung der zwingenden Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses erfordert eine Abwägung, in der die zwingenden Gründe des öffentlichen Interesses den gebietsschutzrechtlichen Belangen in der Abwägung vorgehen müssen. Dazu sind die gebietsschutzrechtlichen Beeinträchtigungen darzustellen und zu gewichten. Entscheidend für die Gewichtung ist das Ausmaß der Beeinträchtigung (in qualitativer und quantitativer Hinsicht) sowie die Bedeutung des betroffenen Vorkommens und der jeweilige Erhaltungsgrad, der Grad der Gefährdung des be-

troffenen Lebensraumtyps oder der Art und die Entwicklungsdynamik (vgl. BVerwG, Urteil vom 9.7.2009 – 4 C 12.07, Rn. 26). Für eine entsprechende Gewichtung ist daher die genaue Kenntnis der gebietsbezogenen Beeinträchtigung erforderlich, so dass eine aktuelle und qualifizierte FFH-VU erforderlich ist. Eine differenzierte Beurteilung ist wiederum nur auf der Basis aktueller Daten sowie einem ausreichenden Konkretisierungsgrad der Planung möglich, so dass Erhebungen der erhaltungszielgegenständlichen Lebensraumtypen und Arten innerhalb des Wirkbereichs der Planung erforderlich sind und eine konkrete technische Planung incl. einer Darstellung der relevanten Auswirkungen.

Eine aktuelle und qualifizierte FFH-VU ist auch für die Darlegung fehlender Alternativen erforderlich. Hier ist der Nachweis zu erbringen, dass eine nach dem Schutzkonzept der FFH-Richtlinie weniger beeinträchtigende Lösung nicht existiert. Die Europäische Kommission² sieht vor, dass die Prüfung jeder Alternative grundsätzlich anhand derselben Kriterien erfolgen soll, die auch bei der FFH-Verträglichkeitsprüfung zur Abschätzung der Auswirkungen des geplanten Projekts/Plans auf die Erhaltungsziele des Gebiets verwendet wurden.

Aktualisierung der Darlegung der Ausnahmeveraussetzungen

Auf der Grundlage der FFH-VU sind die Voraussetzungen für eine Ausnahme nach § 34 Abs. 3 bis 5 BNatSchG zu aktualisieren.

Bezüglich der Darlegung der zwingenden Gründe des öffentlichen Interesses ist in einem ersten Schritt darzulegen, dass die Erweiterung im öffentlichen Interesse liegt und es einer gewissen Dringlichkeit bedarf. Insofern ist für die Erweiterung eine besondere Begründung des Vorhabens bzw. die Darlegung eines entsprechenden Bedarfs gefordert.

Auch für die Gewichtung der für das Vorhaben streitenden öffentlichen Interessen – die für die Überwiegensentscheidung vorzunehmen ist – ist die Darlegung der Dringlichkeit ausschlaggebend. Die Erforderlichkeit eines Verkehrsinfrastrukturprojekts bemisst sich in erster Linie nach der verkehrlichen Bedeutung des Vorhabens bzw. dem tatsächlich zu erwartenden Bedarf, wie er sich auf der Grundlage der Prognosegutachten darstellt. Der Bedarf kann sich dabei nicht nur aus einer tatsächlichen, aktuell feststellbaren Nachfrage ergeben, sondern auch aus der Vorausschau künftiger Entwicklungen (BVerwG, Urteil vom 11.8.2016 – 7 A 1.15, Rn. 107).

Des Weiteren sind auf der Grundlage der Ziele der Planung denkbare Alternativen zu ermitteln, hinsichtlich ihrer Beeinträchtigungen der Natura 2000-Belange zu beurteilen und zu vergleichen und abschließend hinsichtlich ihrer Zumutbarkeit zu bewerten.

² Bekanntmachung der Kommission Prüfung von Plänen und Projekten in Bezug auf Natura-2000-Gebiete — Methodik-Leitlinien zu Artikel 6 Absätze 3 und 4 der FFH-Richtlinie 92/43/EWG 2021/C 437/01 (OJ C, C/437, 28.10.2021, p. 1, CELEX: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52021XC1028\(02\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52021XC1028(02)))

Schließlich sind Maßnahmen zur Sicherung der Kohärenz des Netzes Natura 2000-Gebietes in einem solchen Detaillierungsgrad darzustellen, dass negative Auswirkungen der Planung ausgeschlossen werden können und ein Ausgleich geschaffen wird, der möglichst genau den negativen Auswirkungen auf die betroffenen Lebensräume bzw. Arten entspricht. Die Ausgestaltung der Kohärenzsicherungsmaßnahmen hat sich funktionsbezogen an der jeweiligen erheblichen Beeinträchtigung auszurichten, derentwegen sie ergriffen werden; das gilt nicht nur für Art und Umfang der Maßnahmen, sondern auch für den räumlichen und zeitlichen Zusammenhang zwischen Gebietsbeeinträchtigung und Kohärenzsicherung (BVerwG, Beschluss vom 14.11.2011 – 4 B 77.09, Rn. 29).

4 Fazit

Um die Natura 2000-Verträglichkeit des Plangebiets der Norderweiterung des Flughafens Köln/Bonn darzulegen, sind umfangreiche Aktualisierungen der vorliegenden Gutachten erforderlich. Da bereits auf der Grundlage überschlägiger Betrachtungen absehbar ist, dass erhebliche Beeinträchtigungen auf das Vogelschutzgebiet und ggf. das FFH-Gebiet „Wahner Heide“ nicht ausgeschlossen werden können, sind differenzierte fachgutachterliche Ausarbeitungen erforderlich, die nur auf der Grundlage einer konkreten technischen Planung sowie sich daraus ableitenden Auswirkungen vorgenommen werden können.

Herne, den 15.03.2024

Dr. Katrin Wulfert