



BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

BVerwG 4 C 9.06
VGH 20 A 04.40040 u.a.

Verkündet
am 13. Dezember 2007
Jakob
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 4. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
auf die mündliche Verhandlung vom 13. Dezember 2007
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Paetow,
die Richter am Bundesverwaltungsgericht Prof. Dr. Rojahn und Gatz und
die Richterinnen am Bundesverwaltungsgericht Dr. Philipp und Dr. Bumke

für Recht erkannt:

Die Revision der Kläger gegen das Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs vom 2. Dezember 2005 wird zurückgewiesen.

Die Kosten des Revisionsverfahrens einschließlich der außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen tragen die Klägerin zu 1 zu 14/73, die Klägerin zu 2 zu 14/73, die Klägerin zu 4 zu 12/73, der Kläger zu 6 zu 9/73, der Kläger zu 7 zu 9/73, die Klägerin zu 8 zu 12/73, sowie die Kläger zu 9 als Gesamtschuldner zu 3/73.

G r ü n d e :

I

- 1 Die Kläger wenden sich gegen eine Änderungsgenehmigung der Regierung von Oberbayern vom 9. Juli 2004 für den regionalen Verkehrsflughafen Allgäu. Die Änderungsgenehmigung gestattet der Beigeladenen, den ehemaligen NATO-Militärflugplatz Memmingen zur Anlage und zum Betrieb des regionalen Verkehrsflughafens Allgäu zu nutzen und Flüge nach Sicht- und Instrumentenflugregeln durchzuführen.
- 2 Das Gelände des ehemaligen NATO-Militärflugplatzes mit einer Fläche von ca. 243 ha befindet sich ca. 1,5 km östlich der Stadt Memmingen auf dem Gebiet u.a. der Klägerinnen zu 1, 2 und 4. Der Flugplatz wurde 1936 errichtet und 1945 von den Streitkräften der US-Armee eingenommen. Die amerikanische Militärverwaltung widmete ihn 1954 zum NATO-Übungsplatz. Zum 30. Juli 2003 wurde der militärische Flugbetrieb eingestellt. Die Wehrbereichsverwaltung Süd entließ den Flugplatz mit Ablauf des 20. Juli 2004 aus der militärischen Trägerschaft und erklärte den Rechtsstatus als militärischer Flugplatz für beendet.
- 3 Die Beigeladene beantragte mit Schreiben vom 31. Juli 2002 und vom 22. Dezember 2003 die Genehmigung des Vorhabens. Die Bauarbeiten sind inzwischen weitgehend durchgeführt; der Flugbetrieb hat begonnen. Anträge auf Gewährung einstweiligen Rechtsschutzes blieben ohne Erfolg (Beschluss vom 19. Juni 2007 - BVerwG 4 VR 2.07 - NVwZ 2007, 1097). Der Umgriff des Ver-

kehrsflyhufens erstreckt sich mit einer Fläche von ca. 145 ha auf das bisherige militärische Fluggelände und erfasst zusätzliche Flächen von ca. 30 ha außerhalb dieses Geländes. Die zusätzlichen Flächen werden für einen Sicherheitsstreifen entlang der Start- und Landebahn, eine Senderschutzzone und für Anflughilfen benötigt. Die vorhandene Start- und Landebahn mit einer Länge von insgesamt 2 981 m einschließlich zugeordneter Stoppbahnen ist unverändert geblieben. Zwei Rollbahnen wurden von 12,50 m auf 18 m verbreitert.

- 4 Die Kläger erhoben nach Auslegung der Genehmigungsunterlagen Einwendungen. Die Klägerinnen zu 1 und 4 (die Gemeinden M. und B.) sind Mitglieder des Zweckverbandes „Konversion Fliegerhorst Memmingen“, der ein städtebauliches Konzept für das Flugplatzgelände mit Einrichtungen für Wohnen, Bildung, Gewerbe und Erholung entwickelt hat. Die Klägerin zu 2 (Gemeinde U.) möchte eine mit diesem Konzept abgestimmte Planung verwirklichen. Die Kläger zu 6 und 7 sind Eigentümer von landwirtschaftlichen Flächen, die für das Vorhaben benötigt werden. Das Gebiet der Klägerin zu 8 (Gemeinde W.) liegt in östlicher Verlängerung der Start- und Landebahn des Flughafens. Sie möchte auf ihrem Gemeindegebiet weitere Wohnbauflächen ausweisen. Die Kläger zu 9 sind Eigentümer eines selbstgenutzten Wohngrundstücks im südöstlichen Teil von U.; sie werden von Fluglärm betroffen.
- 5 Der Beklagte gelangte aufgrund einer allgemeinen Vorprüfung des Einzelfalls zu der Auffassung, dass eine Umweltverträglichkeitsprüfung nicht durchzuführen sei. Er machte dies ortsüblich bekannt.
- 6 Mit dem angefochtenen Bescheid vom 9. Juli 2004 genehmigte der Beklagte das Vorhaben der Beigeladenen. Flugbetrieb ist grundsätzlich nur von 06:00 bis 22:00 Uhr zulässig. Zugunsten im Einzelnen bezeichneter Wohnlagen sind Schallschutzmaßnahmen und gegebenenfalls eine Entschädigung für die Nutzungsbeeinträchtigung des Außenwohnbereichs zu gewähren.
- 7 Der Verwaltungsgerichtshof hat die auf Aufhebung der Änderungsgenehmigung gerichteten Klagen mit Urteil vom 2. Dezember 2005 (NuR 2006, 384 = UPR 2006, 399) abgewiesen. Auf Planergänzung gerichtete Hilfsanträge der Kläger

zu 9 blieben ebenfalls ohne Erfolg. Zur Begründung hat der Verwaltungsgerichtshof ausgeführt:

- 8 Rechtsgrundlage für die Änderungsgenehmigung sei § 8 Abs. 5 Satz 1 i.V.m. § 6 Abs. 4 Satz 2 LuftVG. Ein Planfeststellungsverfahren sei nicht erforderlich; die mit dem genehmigten Vorhaben verbundenen Änderungen und Erweiterungen hätten nicht den Umfang, dass der Charakter einer Konversion nicht mehr gewahrt werde. Ob der Militärflugplatz nach § 71 LuftVG als genehmigt gelte oder eine luftverkehrsrechtliche Genehmigung besitze, sei für die Anwendung des § 8 Abs. 5 LuftVG nicht erheblich.
- 9 Eine Umweltverträglichkeitsprüfung sei nicht erforderlich gewesen. Die gemäß § 3e Abs. 1 Nr. 2 UVPG erforderliche Vorprüfung habe ergeben, dass das Vorhaben keine erheblichen nachteiligen Umweltauswirkungen haben könne. Die hiergegen gerichteten Einwände griffen nicht durch. Weder handele es sich um die „faktische Neuerrichtung“ eines Flughafens noch sei es rechtlich und methodisch zulässig, nachteilige Umweltauswirkungen des Vorhabens losgelöst bzw. isoliert vom früheren Militärflugplatz und dem dort bestehenden militärischen Flugbetrieb in den Blick zu nehmen. Denn dass die nachteiligen Umweltauswirkungen maßgeblich bereits durch die bestehende militärische Anlage und den militärischen Flugbetrieb verursacht worden seien, liege auf der Hand. Dass der militärische Flugbetrieb schon geraume Zeit vor der Entwidmung eingestellt worden sei, sei für die meisten Konversionsprojekte typisch und führe daher zu keiner anderen rechtlichen Beurteilung.
- 10 Die erforderliche Planrechtfertigung sei gegeben. Der Beklagte begründe die Notwendigkeit der Konversion in erster Linie mit künftigem Verkehrsaufkommen. Ein Gutachten der R. A. prognostiziere für das Jahr 2015 rund 290 000 Passagiere, davon etwa 220 000 im Touristikverkehr. Der Flughafen weise ein solides Marktpotenzial auf, dessen Ausschöpfung allerdings vom Erfolg einer langfristig anzulegenden Marketingstrategie und dem Einsatz nicht unerheblicher finanzieller Mittel abhängen werde. Der Beklagte habe die Planrechtfertigung zu Recht auch auf das Planungsziel der regionalen Strukturhilfe gestützt, das nicht auf unterentwickelte Regionen beschränkt sei.

- 11 Die Änderungsgenehmigung leide zum maßgeblichen Zeitpunkt der letzten mündlichen Verhandlung nicht an Abwägungsfehlern. Das Vorhaben verfolge das öffentliche Interesse, die vorhandene Flugplatzanlage zu nutzen und die Luftverkehrsinfrastruktur in der Region zu verbessern. Dies erhöhe die Chance, weitere Gewerbebetriebe anzusiedeln und Arbeitsplätze zu schaffen.
- 12 Die Planungshoheit der klagenden Gemeinden sei infolge des Vorbehalts zugunsten der Fachplanung gemäß § 38 Satz 1 BauGB stark eingeschränkt. Die fachplanerische Entscheidung über den Flugplatz an sich wirke über den Zeitpunkt der Entlassung aus der militärischen Trägerschaft hinaus fort. Infolge dieser Nachwirkung sei die gemeindliche Planungshoheit von vornherein mit der Möglichkeit belastet, dass an die Stelle der militärischen Fachplanung eine ebenfalls vorrangige zivile Fachplanung trete. Die Planungsabsichten des Zweckverbandes seien im Rahmen der Abwägung behandelt, letztlich aber zu Recht als nicht abwägungserheblich eingestuft worden. Die Erweiterung des Flughafenumgriffs entziehe den Gemeinden nur Flächen, die aufgrund ihrer Nähe zum Flugplatz bzw. ihrer Lage im Außenbereich einer relevanten planerischen Entwicklung kaum zugänglich seien. Dass die für den Flughafen nicht mehr benötigten Flächen nur schwer zu beplanen seien, wiege nicht schwer, weil die betroffenen Gemeinden diese Flächen auch bisher nicht hätten beplanen können. Hinsichtlich der Lärmbelastung verbessere sich die Situation.
- 13 Im Zeitpunkt der Genehmigungserteilung sei die Genehmigung allerdings rechtswidrig gewesen, weil der Beklagte die Standortalternative Lagerlechfeld nicht ernsthaft in Betracht gezogen und nicht abgewogen habe. Dieser offensichtliche Abwägungsfehler bleibe aber ohne Auswirkungen auf das Ergebnis des gerichtlichen Verfahrens. Auch bei Wiederholung des Abwägungsvorgangs unter Einbeziehung des Standorts Lagerlechfeld würde sich an der rechtlichen Betroffenheit der Kläger nichts ändern, denn dieser Standort könnte dem genehmigten Standort Memmingerberg nicht mehr entgegengestellt werden, da er aus finanziellen Gründen als nicht mehr realisierbar gelte.

- 14 Die Belange des Naturschutzes seien gewahrt. Nach der von der Beigeladenen vorgelegten FFH-Verträglichkeitsprüfung seien erhebliche Beeinträchtigungen der nicht unmittelbar in Anspruch genommenen, im Einzelnen bezeichneten FFH-Meldegebiete nicht zu befürchten.
- 15 Die Abwägung der Lärmschutzbelange sei nicht zu beanstanden. Soweit die Zumutbarkeitsgrenze nicht überschritten werde, hätten diese Belange zurückgesetzt werden dürfen, weil die Grundstücke durch den militärischen Flugbetrieb jedenfalls plangegeben vorbelastet gewesen seien. Über Schutzmaßnahmen habe der Beklagte ohne Berücksichtigung der Vorbelastung wie bei einer Neuplanung entschieden.
- 16 Gegen dieses Urteil richtet sich die Revision der Kläger, mit der sie den Aufhebungsantrag weiter verfolgen. Zur Begründung machen sie im Wesentlichen geltend:
- 17 Das Vorhaben sei auch ohne Prüfung des Einzelfalls gemäß § 3b Abs. 1 UVPG i.V.m. Ziff. 14.12.1 der Anlage 1 zu § 3 Abs. 1 UVPG UVP-pflichtig. Nicht nur die erstmalige Errichtung, sondern auch die Änderung eines vorhandenen Flugplatzes sei ein Vorhaben im Sinne des § 2 Abs. 2 UVPG. Jedenfalls sei die Vorprüfung fehlerhaft. Dass die faktische Neuerrichtung eines regionalen Verkehrsflughafens keine erheblichen Umweltauswirkungen haben könne, sei im Hinblick auf den Fluglärm abwegig. Jedenfalls bei endgültiger Aufgabe des militärischen Flugbetriebs könne dieser die Erheblichkeit des zivilen Fluglärms nicht mindern. Die rechtswidrig unterbliebene Umweltverträglichkeitsprüfung zwingt zur Aufhebung der Änderungsgenehmigung. Folge man dieser Auffassung nicht, müsse dem Europäischen Gerichtshof nach Art. 234 Abs. 1 EG die Frage vorgelegt werden, ob die Bundesrepublik Deutschland gegen Art. 2 und Art. 4 Abs. 1 der UVP-Richtlinie verstoßen habe, indem die Änderungsgenehmigung für den regionalen Verkehrsflughafen Allgäu ohne Umweltverträglichkeitsprüfung erteilt wurde und ob sich die Klägerinnen zu 1, 2 und 4 als von den Auswirkungen betroffene Gemeinden auf diesen Verstoß berufen könnten.

- 18 Die Planungsabsichten der Standortgemeinden seien abwägungserheblich. Durch die Überführung des Flugplatzgeländes in das allgemeine Grundvermögen des Bundes am 1. April 2004 sei eine vollständige Entwidmung erfolgt. Die Zulassung zivilen Flugbetriebs bedürfe einer neuen Widmung. Dass der Beklagte den Standort Lagerlechfeld nicht als Alternative in Betracht gezogen habe, müsse zur Aufhebung der Änderungsgenehmigung führen. Maßgebend für die Rechtmäßigkeit der Änderungsgenehmigung und die Ergebnisrelevanz eines Abwägungsmangels sei der Zeitpunkt der Behördenentscheidung.
- 19 Die Kläger beantragen,
- das Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs vom 2. Dezember 2005 aufzuheben und die Änderungsgenehmigung vom 9. Juli 2004 aufzuheben,
- hilfsweise die Sache zur anderweitigen Verhandlung und Entscheidung zurückzuverweisen.
- 20 Der Beklagte und die Beigeladene verteidigen das angefochtene Urteil und beantragen,
- die Revision zurückzuweisen.

II

- 21 Die Revision der Kläger ist nicht begründet. Der Verwaltungsgerichtshof hat die auf Aufhebung der Änderungsgenehmigung gerichteten Klagen zu Recht abgewiesen. Das Urteil verstößt zwar gegen Bundesrecht, soweit es die Erforderlichkeit einer Umweltverträglichkeitsprüfung für das Vorhaben verneint und die Zurücksetzung der Lärmschutzbelange schon deshalb für mit dem Abwägungsgebot vereinbar hält, weil ihr Gewicht durch die Vorbelastung mit militärischem Fluglärm gemindert sei. Die Entscheidung stellt sich jedoch aus anderen Gründen als richtig dar (§ 144 Abs. 4 VwGO).

- 22 A. Die Änderungsgenehmigung leidet nicht an Verfahrensfehlern, die zu einem Anspruch der Kläger auf Aufhebung der Genehmigung führen.
- 23 1. Zu Recht hat der Beklagte das Vorhaben der Beigeladenen nicht im Wege der Planfeststellung zugelassen, sondern eine Änderungsgenehmigung erteilt.
- 24 Gemäß § 8 Abs. 5 Satz 1 LuftVG ist für die zivile Nutzung eines ehemaligen Militärflugplatzes eine Änderungsgenehmigung nach § 6 Abs. 4 Satz 2 LuftVG erforderlich. Eine Planfeststellung oder Plangenehmigung findet gemäß § 8 Abs. 5 Satz 3 LuftVG nicht statt. Eine Planfeststellung war hier - wie der Verwaltungsgerichtshof zutreffend entschieden hat (UA S. 24 f.) - auch nicht deshalb erforderlich, weil die Konversion mit baulichen Änderungen und Erweiterungen des ehemaligen Militärflugplatzes verbunden ist. Wenn die zivile Nutzung mit baulichen Änderungen oder Erweiterungen verbunden ist, für die nach dem Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen ist, muss das Genehmigungsverfahren den Anforderungen des UVPG entsprechen (§ 8 Abs. 5 Satz 3 Halbs. 2 LuftVG); eine Planfeststellung ist auch in diesem Fall nicht vorgesehen. Der Übergang von der militärischen zur zivilen Nutzung erfordert wegen der erhöhten Sicherheitsanforderungen an den zivilen Flugbetrieb typischerweise bauliche Anpassungen der Flugverkehrsflächen und eine Erweiterung der Hindernisfreiflächen. Für derartige Anpassungen genügt eine Änderungsgenehmigung. Auch die Inanspruchnahme privater Flächen ist auf der Grundlage einer Änderungsgenehmigung möglich; die Genehmigung entfaltet gemäß § 28 Abs. 2 LuftVG nicht anders als ein festgestellter Plan enteignungsrechtliche Vorwirkung. § 8 Abs. 5 Satz 1 LuftVG soll allerdings lediglich die Nutzung eines bereits angelegten Flugplatzes zu einem anderen Zweck erleichtern (BTDrucks 12/1092 S. 14 zu § 10 Abs. 2 des Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetzes vom 16. Dezember 1991, BGBl I S. 2174). Wird der Flugplatz z.B. durch eine neue Bahnkonfiguration oder eine kapazitätserweiternde Verlängerung der Start- und Landebahn (vgl. Urteil vom 9. November 2006 - BVerwG 4 A 2001.06 - BVerwGE 127, 95 <Rn. 70>) wesentlich geändert, erschöpft sich das Vorhaben nicht mehr in der Anpassung der vorhandenen Infrastruktur an die Anforderungen des zivilen Flugbetriebs. Für derartige über eine Konversion hinausgehende Änderun-

gen und Erweiterungen der Flugplatzanlage ist gemäß § 8 Abs. 1 LuftVG eine Planfeststellung erforderlich.

- 25 Hier bleibt die Start- und Landebahn des Flugplatzes unverändert; die Änderungsgenehmigung gestattet lediglich die Verbreiterung der Rollbahnen. Die an das bisherige Gelände anschließenden zusätzlichen unbebauten Flächen von ca. 30 ha werden zur Herstellung der Hindernisfreiflächen für den Instrumentenanflug benötigt (UA S. 25). Der Verwaltungsgerichtshof hat angenommen, dass diese Änderungen und Erweiterungen nicht einen solchen Umfang hätten, dass der Charakter einer Konversion nicht mehr gewahrt wäre (UA S. 25). Diese trichterliche Würdigung des Vorhabens ist revisionsrechtlich nicht zu beanstanden.
- 26 2. Entgegen der Auffassung der Kläger setzt die Erteilung einer Änderungsgenehmigung nach § 8 Abs. 5 LuftVG nicht voraus, dass die Anlegung des Militärflugplatzes genehmigt wurde oder gemäß § 71 Abs. 2 i.V.m. Abs. 1 LuftVG als genehmigt gilt; es kommt auch nicht darauf an, ob die Flugplatzanlage nach dem für die Genehmigungsfiktion maßgebenden Stichtag (31. Dezember 1958) wesentlich geändert wurde und hierfür gemäß § 30 Abs. 1 i.V.m. § 6 LuftVG eine Genehmigung erforderlich gewesen wäre. Nach dem Wortlaut des § 8 Abs. 5 Satz 1 LuftVG genügt es, dass ein aus der militärischen Trägerschaft entlassener ehemaliger Militärflugplatz tatsächlich vorhanden ist. Der Gesetzgeber hielt eine Planfeststellung für die zivile Nutzung eines ehemaligen Militärflugplatzes für entbehrlich, „da die Flugplätze bereits angelegt sind“ (BTDrucks 12/1092 S. 14). Auf welcher Rechtsgrundlage der Militärflugplatz angelegt wurde, sollte nicht entscheidend sein. Müsste die Genehmigungsbehörde in einem Änderungsgenehmigungsverfahren für die zivile Nutzung eines Militärflugplatzes weit in die Vergangenheit reichende Ermittlungen zur baulichen Entwicklung des Platzes und zum Vorliegen luftverkehrsrechtlicher Genehmigungen anstellen und für unter Geltung des Luftverkehrsgesetzes durchgeführte Maßnahmen gegebenenfalls prüfen, ob militärische Gründe es gerechtfertigt hatten, von der Durchführung eines Genehmigungsverfahrens abzusehen (§ 30 Abs. 1 LuftVG; vgl. Urteil vom 16. Dezember 1988 - BVerwG 4 C 40.86 - BVerwGE 81,

95), würde die mit dem Verzicht auf eine Planfeststellung bezweckte Verfahrensvereinfachung nicht erreicht.

- 27 3.1 Der Beklagte hätte für das Vorhaben der Beigeladenen eine förmliche Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) durchführen müssen. Ob und gegebenenfalls unter welchen Voraussetzungen ein Konversionsvorhaben dem (Neu-)Bau eines Flugplatzes gleichzustellen und damit gemäß § 3b Abs. 1 i.V.m. Nr. 14.12.1 der Anlage 1 des UVPG (Art. 4 Abs. 1 i.V.m. Nr. 7a des Anhangs I der Richtlinie des Rates vom 27. Juni 1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten, ABI Nr. L 175 S. 40, geändert durch die Richtlinie 97/11/EG des Rates vom 3. März 1997, ABI Nr. L 73 S. 5) generell UVP-pflichtig ist, kann dahinstehen (vgl. hierzu Schlussanträge der Generalanwältin Kokott zu Rs. C-2/07 vom 29. November 2007, Rn. 49). Denn der Beklagte war jedenfalls gemäß § 8 Abs. 5 Satz 3 LuftVG, § 3e Abs. 1 Nr. 2 i.V.m. § 3c Abs. 1 Satz 1 und 3 UVPG in der hier maßgebenden Fassung der Bekanntmachung vom 5. September 2001 (BGBl I S. 2351) auf der Grundlage der Ergebnisse der Vorprüfung verpflichtet, eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen.
- 28 3.1.1 Gemäß § 8 Abs. 5 Satz 3 LuftVG muss das Genehmigungsverfahren den Anforderungen des UVPG nur entsprechen, wenn die zivile Nutzung des Flugplatzes mit baulichen Änderungen oder Erweiterungen verbunden ist, für die nach dem UVPG eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen ist. Die Aufnahme der zivilen Nutzung des ehemaligen Militärflugplatzes als solche soll - nicht anders als eine Änderung des Betriebs einer sonstigen Anlage (§ 2 Abs. 2 Nr. 2 UVPG) - dem Anwendungsbereich des UVPG entzogen sein. Nach den tatsächlichen Feststellungen des Verwaltungsgerichtshofs ist das Vorhaben der Beigeladenen mit baulichen Änderungen und Erweiterungen verbunden (UA S. 26).
- 29 3.1.2 Sind die Voraussetzungen des § 8 Abs. 5 Satz 3 LuftVG erfüllt, richten sich die Erforderlichkeit und die Reichweite einer Umweltverträglichkeitsprüfung nach dem UVPG. Gemäß § 3e Abs. 1 Nr. 2 Halbs. 1 UVPG besteht eine Verpflichtung zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung für die Ände-

rung oder Erweiterung eines Vorhabens, für das als solches bereits eine UVP-Pflicht besteht, wenn eine Vorprüfung des Einzelfalls im Sinne des § 3c Abs. 1 Satz 1 und 3 UVPG 2001 (§ 3c Satz 1 und 3 UVPG in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. Juni 2005, BGBl I S. 1757) ergibt, dass die Änderung oder Erweiterung erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen haben kann. Die Vorschrift erfasst auch Änderungen und Erweiterungen von „Altvorhaben“, für die nach früherem Recht keine UVP durchgeführt werden musste (vgl. BTDrucks 14/4599 S. 97; Sangenstedt, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Band III, § 3e UVPG Rn. 10 und 11 - Stand: September 2004; Dienes, in: Hoppe, UVPG, 2002, § 3e Rn. 8). Flugplätze mit einer Start- und Landebahngrundlänge von 1 500 m oder mehr sind nach Nr. 14.12.1 der Anlage 1 des UVPG als solche UVP-pflichtig. Das gilt auch für Militärflugplätze; sie können nur unter den Voraussetzungen des § 3 Abs. 2 UVPG von der Anwendung des Gesetzes ausgeschlossen werden.

- 30 Im Rahmen eines Konversionsvorhabens muss sich die Prüfung der Umweltauswirkungen der baulichen Änderungen und Erweiterungen des Flugplatzes auch auf die betrieblichen Auswirkungen der beabsichtigten zivilen Nutzung erstrecken. Eine Umweltverträglichkeitsprüfung ist bereits dann erforderlich, wenn die betriebsbedingten nachteiligen Umweltauswirkungen im Sinne des § 3c Abs. 1 Satz 1 und 3 UVPG 2001 erheblich sein können. Das gilt jedenfalls, wenn die zivile Nutzung als Verkehrsflughafen erst durch die baulichen Änderungen und Erweiterungen ermöglicht wird. Das ist hier der Fall. Die Rollbahnen wurden von 12,50 m auf 18 m verbreitert, damit insbesondere Flugzeuge im Charter- und Linienverkehr mit angemessenem Betriebskomfort und gefahrenfrei zum Vorfeldbereich bzw. zur Bahn aus eigenem Antrieb gelangen können (Änderungsgenehmigung S. 63). Das Betriebsgelände muss für die Anlegung eines Sicherheitsstreifens entlang der Start- und Landebahn, die Senderschutzzone und die Anflughilfen erweitert werden. Die Veränderungen dienen dazu, den Flugplatz an die Anforderungen der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO) an zivile Anlagen anzupassen (Änderungsgenehmigung S. 63). Ohne diese Maßnahmen könnte der Platz nicht in der beantragten Weise als regionaler Verkehrsflughafen genutzt werden (Änderungsgenehmigung S. 195). Gemäß § 2 Abs. 1 Satz 2 UVPG (Art. 3 UVP-RL) umfasst die Umweltverträg-

lichkeitsprüfung die Ermittlung, Beschreibung und Bewertung der unmittelbaren und mittelbaren Auswirkungen eines Vorhabens auf die im Einzelnen aufgeführten Schutzgüter. Die Bestimmungen über die Unterlagen, die der Träger des Vorhabens gemäß § 6 Abs. 3 und 4 UVPG (Art. 5 Abs. 1 i.V.m. Anh. IV Nr. 1 und 4 UVP-RL) vorzulegen hat, zeigen, dass der Begriff der mittelbaren Auswirkungen weit zu verstehen ist und auch die Auswirkungen des Betriebs eines Projekts einschließt (vgl. Schlussanträge der Generalanwältin Kokott zu Rs. C-2/07 vom 29. November 2007, Rn. 31 - 33; Bunge, in: Storm/Bunge, Handbuch der Umweltverträglichkeitsprüfung, § 2 UVPG Rn. 27 - Stand: November 2003). § 8 Abs. 5 Satz 3 LuftVG beschränkt den Gegenstand der Vorprüfung nicht. Eine Beschränkung auf die unmittelbaren Auswirkungen nur der baulichen Änderungen und Erweiterungen entspräche im Übrigen nicht dem UVPG; das UVPG hätte gemäß § 4 Satz 1 UVPG Vorrang.

- 31 3.1.3 Der Beklagte hat eine allgemeine Vorprüfung des Einzelfalls durchgeführt (vgl. Änderungsgenehmigung S. 80 ff.). Auf der Grundlage einer Umwelterheblichkeitsstudie hat er auch die Umweltauswirkungen des geplanten zivilen Flugbetriebs auf den Menschen (a.a.O. S. 88 - 91), die in der Umgebung vorhandenen Schutzgebiete (a.a.O. S. 86), Flora und Fauna (a.a.O. S. 91) sowie Klima und Lufthygiene (a.a.O. S. 92) ermittelt. Er hat die Umweltauswirkungen des zivilen Flugbetriebs im Vergleich zu denjenigen des früheren militärischen Flugbetriebs jedoch als nicht erheblich bewertet und deshalb eine Umweltverträglichkeitsprüfung nicht durchgeführt. Die Forderung der Kläger, die nachteiligen Umweltauswirkungen des Vorhabens losgelöst bzw. isoliert vom früheren Militärflugplatz und dem dort bestehenden militärischen Flugbetrieb in den Blick zu nehmen, hat der Verwaltungsgerichtshof zurückgewiesen (UA S. 27); dies sei rechtlich (und methodisch) nicht zulässig. Denn dass die nachteiligen Umweltauswirkungen maßgeblich bereits durch die bestehende militärische Anlage und den militärischen Flugbetrieb verursacht worden seien, liege auf der Hand. Dass der militärische Flugbetrieb schon geraume Zeit vor der Entwidmung eingestellt gewesen sei, sei für die meisten Konversionsprojekte typisch und führe daher zu keiner anderen rechtlichen Beurteilung.

32 Die Auffassung, dass die betriebsbedingten Umweltauswirkungen der zivilen Nutzung eines ehemaligen Militärflugplatzes eine UVP-Pflicht nur dann begründen können, wenn sie über die nachteiligen Umweltauswirkungen, die durch den militärischen Flugbetrieb verursacht wurden, hinausgehen, ist mit Bundesrecht nicht vereinbar. Gegenstand der Umweltverträglichkeitsprüfung und der Vorprüfung sind die Umweltauswirkungen des Vorhabens, über dessen Zulässigkeit im verwaltungsbehördlichen Verfahren zu entscheiden ist (vgl. § 2 Abs. 1 UVPG). Beantragt ein Unternehmer, ihm die zivile Nutzung eines ehemaligen Militärflugplatzes zu gestatten, hat die Genehmigungsbehörde über die Zulassung der neuen Nutzung, also des zivilen Flugbetriebs insgesamt zu entscheiden. Dass die zuständigen militärischen Dienststellen den militärischen Flugbetrieb endgültig einstellen und den Flugplatz spätestens zu dem Zeitpunkt, ab dem die zivile Nutzung zugelassen wird, aus der militärischen Trägerschaft entlassen, ist nicht Gegenstand, sondern Voraussetzung des Vorhabens. Über die Zulassung des zivilen Flugbetriebs hat die Genehmigungsbehörde wie bei einer erstmaligen Nutzung zu entscheiden. § 8 Abs. 5 LuftVG gestattet nicht, bei der Bewertung der Erheblichkeit der betriebsbedingten Umweltauswirkungen diejenigen des zivilen Flugbetriebs mit denen des früheren militärischen Flugbetriebs zu saldieren. Eine derartige materiellrechtliche, die Voraussetzungen für die Zulassung der zivilen Nutzung modifizierende Wirkung kommt der Vorschrift nicht zu. § 8 Abs. 5 Satz 1 bis 3 LuftVG bestimmt lediglich, in welchem Verfahren über einen Antrag auf zivile Nutzung eines aus der militärischen Trägerschaft entlassenen Flugplatzes zu entscheiden ist und welchen Inhalt die Genehmigung haben muss. Satz 4 ordnet an, dass ein militärischer Bauschutzbereich bestehen bleibt, bis die Genehmigungsbehörde etwas anderes bestimmt. Auf diese Weise wird verhindert, dass in der Nähe des Flugplatzes Anlagen errichtet werden, die die Sicherheit des Luftverkehrs gefährden und einer künftigen zivilen Nutzung entgegenstehen; die Entscheidung für eine zivile Nutzung soll lediglich offen gehalten werden. § 8 Abs. 5 Satz 5 LuftVG bestimmt als *Rechtsfolge* einer erteilten Änderungsgenehmigung, dass alle Rechte und Pflichten von dem militärischen auf den zivilen Träger übergehen; die *Genehmigungsvoraussetzungen* werden dadurch nicht modifiziert.

- 33 Auch die Entstehungsgeschichte des § 8 Abs. 5 LuftVG spricht nicht für eine weitergehende Wirkung. Die Vorschrift wurde durch das Planungsvereinfachungsgesetz vom 17. Dezember 1993 (BGBl I S. 2123) in das Luftverkehrsgesetz eingefügt. Sie griff eine ähnlich schon in § 10 Abs. 2 des Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetzes (VerkPBG) vom 16. Dezember 1991 (BGBl I S. 2174) enthaltene Regelung auf (vgl. BTDrucks 12/4328 S. 22). Nach Auffassung des Gesetzgebers bei Schaffung des Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetzes war die Übernahme bisheriger Militärflugplätze in eine zivile Trägerschaft ein vorrangiges Anliegen in den neuen Bundesländern. Da die Flugplätze bereits angelegt sind, sollte lediglich eine Zulassung für den zivilen Betrieb erforderlich sein (BTDrucks 12/1092 S. 14). Dass auch die Voraussetzungen für die Zulassung des zivilen Betriebs erleichtert werden sollten, ergibt sich daraus nicht.
- 34 3.1.4 Ohne eine Saldierung mit den Umweltauswirkungen des früheren militärischen Flugbetriebs hätten der Beklagte und der Verwaltungsgerichtshof die Erheblichkeit der im Rahmen der Vorprüfung ermittelten betriebsbedingten Umweltauswirkungen des Vorhabens der Beigeladenen nicht verneinen dürfen. Nachteilige Umweltauswirkungen sind erheblich im Sinne des § 3e Abs. 1 Nr. 2 i.V.m. § 3c Abs. 1 Satz 1 und 3 UVPG 2001, wenn sie nach § 12 UVPG bei der Entscheidung über die Zulässigkeit des Vorhabens zu berücksichtigen wären. Der Maßstab für die Erheblichkeit ist dem materiellen Zulassungsrecht zu entnehmen (vgl. Bunge, a.a.O. § 3c Rn. 58 - Stand: August 2006; Sangenstedt, a.a.O. § 3c Rn. 25 f. - Stand: Oktober 2003). Nach dem Luftverkehrsrecht (§ 8 Abs. 5 i.V.m. § 6 Abs. 4 Satz 2 LuftVG) sind nachteilige betriebsbedingte Umweltauswirkungen der zivilen Nutzung eines ehemaligen Militärflugplatzes bei der Entscheidung über die Änderungsgenehmigung zu berücksichtigen und damit grundsätzlich im UVP-rechtlichen Sinne erheblich, wenn sie mehr als geringfügig und damit abwägungserheblich sind. Eine Vorbereitung der Abwägung durch eine Umweltverträglichkeitsprüfung ist nicht erst geboten, wenn die Umweltauswirkungen so gewichtig sind, dass sie nach Einschätzung der Behörde zu einer Versagung der Änderungsgenehmigung führen können. Überschreiten die betriebsbedingten Umweltauswirkungen die Grenze der fachplanungsrechtlichen Zumutbarkeit und müssen deshalb gemäß § 9 Abs. 2 LuftVG, Art. 74

Abs. 2 Satz 2 und 3 BayVwVfG zugunsten der Anwohner Schutzmaßnahmen angeordnet und gegebenenfalls eine Außenwohnbereichsentschädigung gewährt werden, kann die Erheblichkeit allenfalls verneint werden, wenn bereits der Vorhabenträger Vermeidungs- und Verminderungsmaßnahmen vorgesehen hat und diese die nachteiligen Umweltauswirkungen offensichtlich ausschließen (§ 3c Abs. 1 Satz 3 UVPG 2001).

- 35 Im vorliegenden Fall hat der Beklagte zugunsten einzeln aufgeführter Wohnlagen Schallschutzmaßnahmen (Änderungsgenehmigung A.II.3.1.3) und eine Außenwohnbereichsentschädigung (a.a.O. A.II.3.2) angeordnet. Diese Maßnahmen waren im Antrag der Beigeladenen nicht vorgesehen (a.a.O. S. 262). Außerdem hat sich die Behörde im Rahmen der Abwägung ausführlich mit der Frage befasst, ob über den Antrag hinaus aktiver Lärmschutz durch Betriebsbeschränkungen gewährt werden soll (a.a.O. S. 263 ff.). Bereits hieraus ergibt sich, dass die auf der Grundlage der Vorprüfung erkennbaren Lärmauswirkungen der zivilen Nutzung des Flugplatzes bei der Entscheidung über die Zulässigkeit des Vorhabens zu berücksichtigen und damit im UVP-rechtlichen Sinne erheblich waren.
- 36 3.2 Die Kläger können nicht verlangen, dass die Änderungsgenehmigung wegen des Fehlens einer förmlichen Umweltverträglichkeitsprüfung aufgehoben oder ihre Rechtswidrigkeit festgestellt wird mit der Folge, dass sie bis zur Nachholung der Umweltverträglichkeitsprüfung in einem ergänzenden Verfahren nicht vollzogen werden dürfte (vgl. Urteil vom 21. März 1996 - BVerwG 4 C 19.94 - BVerwGE 100, 270 <372>).
- 37 3.2.1 Auf § 4 Abs. 1 des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes (UmwRBehG) vom 7. Dezember 2006 (BGBl I S. 2816), das zur Umsetzung des durch die Richtlinie 2003/35/EG vom 26. Mai 2003 (ABl Nr. L 156 S. 17) eingefügten Art. 10a UVP-Richtlinie erlassen wurde, können die Kläger einen Aufhebungsanspruch nicht stützen. Das Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz gilt nur für Verfahren, die nach dem 25. Juni 2005, also nach Ablauf der Frist für die Umsetzung der Richtlinie 2003/35/EG, eingeleitet worden sind oder hätten eingeleitet werden müssen (§ 5 UmwRBehG). Die Beigeladene hat den Genehmigungsantrag bei dem Be-

klagten bereits mit Schreiben vom 31. Juli 2002 gestellt (UA S. 4). Auch die Änderungsgenehmigung ist vor Ablauf dieser Frist erteilt worden.

- 38 3.2.2 Ist eine rechtlich gebotene Umweltverträglichkeitsprüfung für ein Vorhaben nicht durchgeführt worden, kommt die Aufhebung der planerischen Zulassungsentscheidung nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts nur in Betracht, wenn die konkrete Möglichkeit besteht, dass die Behörde nach Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung anders entschieden hätte (Urteile vom 25. Januar 1996 - BVerwG 4 C 5.95 - BVerwGE 100, 238 <250> und vom 18. November 2004 - BVerwG 4 CN 11.03 - BVerwGE 122, 207 <213>; Beschlüsse vom 22. März 1999 - BVerwG 4 BN 27.98 - Buchholz 406.11 § 1 BauGB Nr. 103 <S. 3> und vom 29. Mai 2000 - BVerwG 11 B 65.99 - juris Rn. 5). Die UVP-Richtlinie und die zu ihrer Umsetzung ergangenen nationalen Rechtsvorschriften beschränken sich auf verfahrensrechtliche Anforderungen im Vorfeld der Sachentscheidung, ohne das Umweltrecht materiell anzureichern (Urteil vom 25. Januar 1996 a.a.O. S. 243; Beschluss vom 10. Oktober 2006 - BVerwG 9 B 27.05 - Buchholz 406.251 § 11 UVPG Nr. 4 - juris Rn. 18). Die Umweltverträglichkeitsprüfung ist ein der allgemeinen Abwägung vorgeschalteter Zwischenschritt (Urteil vom 18. November 2004 a.a.O. S. 212). Als Ausprägung des Frühzeitigkeitsprinzips soll sie eine auf die Umweltbelange zentrierte Vorabprüfung unter Ausschluss der sonstigen Belange gewährleisten. Die Umweltbelange sollen in gebündelter Form in die Abwägung eingehen. Verstärkt wird die Bedeutung der Umweltprüfung durch ihren integrativen Ansatz (Urteil vom 18. November 2004 a.a.O. S. 211). Unterbleibt eine rechtlich gebotene Umweltverträglichkeitsprüfung, folgt allein aus diesem Umstand nicht, dass der Zweck der gesetzlichen Regelung nicht erreicht wird und die Abwägungsentscheidung rechtswidrig ist. Der Mangel ist nur unter der Voraussetzung erheblich, dass er auf das Abwägungsergebnis von Einfluss gewesen ist. Dies ist nur anzunehmen, wenn die konkrete Möglichkeit besteht, dass die Planungsbehörde ohne den Fehler anders entschieden hätte.
- 39 Aus den vom Verwaltungsgerichtshof getroffenen Feststellungen und der Begründung der Änderungsgenehmigung, die das Revisionsgericht unabhängig von etwaigen Verfahrensrügen inhaltlich zu erfassen und zu würdigen hat (Ur-

teil vom 12. Dezember 1996 - BVerwG 4 C 29.94 - BVerwGE 102, 331 <349>), ergibt sich kein Anhaltspunkt dafür, dass der Beklagte nach Durchführung einer förmlichen Umweltverträglichkeitsprüfung eine andere Entscheidung getroffen hätte. Nach den Feststellungen des Verwaltungsgerichtshofs wurde die Öffentlichkeit - wie dies gemäß § 9 Abs. 1 UVPG (Art. 6 Abs. 2 UVP-RL in der Fassung der Richtlinie 97/11/EG) bei Durchführung einer förmlichen Umweltverträglichkeitsprüfung erforderlich gewesen wäre - zu den Umweltauswirkungen beteiligt. Sie wurde durch Auslegung der Antragsunterlagen vom 7. Oktober bis 7. November 2002 und - nach Ergänzung der Unterlagen - vom 26. Januar bis 26. Februar 2004 informiert (UA S. 4); die betroffene Öffentlichkeit und die Umweltbehörden hatten Gelegenheit zur Äußerung. Die Beigeladene hatte u.a. eine Umwelterheblichkeitsstudie zu den Auswirkungen des Vorhabens auf die in § 2 Abs. 1 Satz 2 UVPG genannten Schutzgüter, ein lärmtechnisches Gutachten, eine lärmmedizinische Stellungnahme, eine Relevanzuntersuchung zu den Auswirkungen auf die Luftschadstoffsituation, eine gutachtliche Stellungnahme zu den geplanten Eingriffen für Pflanzen und Tiere und eine FFH-Verträglichkeitsprüfung vorgelegt. Auf dieser Grundlage hat der Beklagte die Umweltauswirkungen des Vorhabens einschließlich der betriebsbedingten Auswirkungen im Rahmen der Abwägung ermittelt, beschrieben und bewertet. Der Verwaltungsgerichtshof hat ein Ermittlungsdefizit nicht festgestellt; Verfahrensrügen haben die Kläger insoweit nicht erhoben. Aus der Begründung der Änderungsgenehmigung ergibt sich weiter, dass der Beklagte die Erheblichkeit der betriebsbedingten Umweltauswirkungen im Rahmen der planerischen Abwägung nicht aufgrund einer Saldierung mit den entfallenen Auswirkungen des militärischen Flugbetriebs in Frage gestellt hat. Der Fehler bei der Vorprüfung hat sich in der Abwägung nicht fortgesetzt. Für die Luftschadstoffe hat der Beklagte ausdrücklich klargestellt, dass das Änderungsvorhaben mit der Gesamtheit der zu erwartenden Emissionen in die Abwägung einbezogen wurde (Änderungsgenehmigung S. 187). Auch die durch den zivilen Flugbetrieb entstehenden Lärmbelastungen hat er umfassend ermittelt. Den früheren militärischen Fluglärm hat er weder bei der Festlegung der Zumutbarkeitsgrenze (a.a.O. S. 220 - 227, 261) noch der Schwelle zur Abwägungserheblichkeit (a.a.O. S. 227 - 231) schutzmindernd berücksichtigt. Die Verneinung der Erheblichkeit der lärm- und schadstoffbedingten Auswirkungen auf die als FFH-Gebiet ge-

meldeten Naturräume beruht nicht auf einer saldierenden Betrachtung, sondern auf der Tatsache, dass sich diese Naturräume auch unter den Rahmenbedingungen des militärischen Flugbetriebs entwickelt haben (a.a.O. S. 199).

- 40 Der Beklagte hat nicht nur jeden einzelnen der berührten Belange gegen das Interesse an dem Vorhaben abgewogen, sondern auch eine Abwägung aller gegen das Vorhaben sprechenden Belange in ihrer Gesamtheit gegen das Interesse an dem Vorhaben vorgenommen (Änderungsgenehmigung S. 345). Die Umweltbelange hat er zwar nicht - wie dies durch eine Umweltverträglichkeitsprüfung hätte geschehen müssen - vorab gebündelt. Anhaltspunkte dafür, dass eine Bündelung das Gewicht der Umweltbelange so verstärkt hätte, dass diese sich in der Abwägung gegen die für das Vorhaben ins Feld geführten Belange hätten durchsetzen können, sind jedoch nicht ersichtlich.
- 41 3.2.3 Jedenfalls für Projekte, für die das Genehmigungsverfahren vor Ablauf der Frist zur Umsetzung der Richtlinie 2003/35/EG eingeleitet wurde, gebietet auch das Gemeinschaftsrecht nicht, eine luftverkehrsrechtliche Änderungsgenehmigung wegen des Unterlassens einer rechtlich gebotenen Umweltverträglichkeitsprüfung aufzuheben oder ihren Vollzug auszusetzen, wenn - wie hier - die Öffentlichkeit vor Erteilung der Genehmigung Gelegenheit hatte, sich zu dem Projekt zu äußern, die Auswirkungen des Projekts auf die Umwelt umfassend geprüft wurden und es keine konkreten Anhaltspunkte dafür gibt, dass die Behörde eine andere Entscheidung getroffen hätte, sofern eine förmliche Umweltverträglichkeitsprüfung für das Projekt durchgeführt worden wäre. Das ist auch im Hinblick auf die jüngere Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs, insbesondere das Urteil vom 7. Januar 2004 (Rs. C-201/02 - Slg. 2004, I-723) derart offenkundig, dass auch unter Berücksichtigung der Eigenheiten des Gemeinschaftsrechts, der besonderen Schwierigkeiten seiner Auslegung und der Gefahr voneinander abweichender Gerichtsentscheidungen innerhalb der Gemeinschaft für einen vernünftigen Zweifel kein Raum bleibt (vgl. EuGH, Urteil vom 6. Oktober 1982 - Rs. C-283/81, CILFIT - Slg. 1982, I-3415). Der Senat ist deshalb nicht verpflichtet, gemäß Art. 234 EG den Gerichtshof anzurufen und ihm die genannte Frage zur Vorabentscheidung vorzulegen.

- 42 Die UVP-Richtlinie in der hier noch anwendbaren Fassung der Richtlinie 97/11/EG regelt die Rechtsfolgen eines Verstoßes gegen die Verpflichtung, die Umweltverträglichkeit eines Projekts nach den Vorgaben der Richtlinie zu prüfen, nicht. Nach dem in Art. 10 EG vorgesehenen Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, die rechtswidrigen Folgen eines Verstoßes gegen das Gemeinschaftsrecht zu beheben; die zuständigen Behörden müssen im Rahmen ihrer Zuständigkeiten alle allgemeinen oder besonderen Maßnahmen ergreifen, um dem Unterlassen der Umweltverträglichkeitsprüfung eines Projekts abzuwehren (EuGH, Urteil vom 7. Januar 2004 a.a.O. Rn. 64, 70). Daraus folgt jedoch nicht, dass eine bereits erteilte Genehmigung in jedem Fall zurückgenommen oder ausgesetzt werden muss, um die Umweltverträglichkeitsprüfung nachzuholen. Der EuGH hat diese Möglichkeiten in seinem Urteil vom 7. Januar 2004 selbst nur als Beispiele genannt (a.a.O. Rn. 65). Nach dem Grundsatz der Verfahrensautonomie sind die Einzelheiten des Verfahrens Sache der innerstaatlichen Rechtsordnung eines jeden Mitgliedstaats, sie dürfen jedoch nicht ungünstiger sein als diejenigen, die gleichartige Sachverhalte innerstaatlicher Art regeln (Äquivalenzprinzip), und die Ausübung der von der Gemeinschaftsrechtsordnung verliehenen Rechte nicht praktisch unmöglich machen oder übermäßig erschweren (Effektivitätsprinzip - EuGH, Urteil vom 7. Januar 2004 a.a.O. Rn. 67 m.w.N.).
- 43 Diese Grenzen der Verfahrensautonomie sind nicht überschritten, wenn das deutsche Recht die Nachholung einer förmlichen Umweltverträglichkeitsprüfung nur verlangt, wenn die konkrete Möglichkeit besteht, dass deren Unterlassen auf das Ergebnis der Zulassungsentscheidung von Einfluss gewesen ist. Das Unterlassen einer Umweltverträglichkeitsprüfung hat für einen Betroffenen keine ungünstigeren Rechtsfolgen als andere Verfahrensfehler. Das Kausalitätserfordernis findet seine rechtliche Stütze in der für die Verletzung von Vorschriften über das Verfahren allgemein geltenden Vorschrift des § 46 VwVfG (Urteil vom 25. Januar 1996 a.a.O. S. 252), den im Fachplanungsgesetz enthaltenen Planerhaltungsvorschriften (§ 10 Abs. 8 LuftVG) oder in einem für das Fachplanungsrecht allgemein geltenden Grundsatz (Beschluss vom 20. Februar 2002 - BVerwG 9 B 63.01 - Buchholz 442.40 § 6 LuftVG Nr. 32 = NVwZ 2002, 1235). Ob und gegebenenfalls unter welchen Voraussetzungen die UVP-Richtlinie den

Mitgliedern der betroffenen Öffentlichkeit das Recht verleiht, die Durchführung einer gemeinschaftsrechtlich gebotenen Umweltverträglichkeitsprüfung zu verlangen, kann offen bleiben (vgl. Urteil vom 26. April 2007 - BVerwG 4 C 12.05 - Rn. 35 - NVwZ 2007, 1074 - zur Veröffentlichung in BVerwGE vorgesehen). Sollte die Richtlinie ein solches Recht begründen, würde die Ausübung des Rechts durch das Kausalitätserfordernis weder praktisch unmöglich gemacht noch übermäßig erschwert. Die Mitgliedstaaten müssen die UVP-Richtlinie so ausführen, dass die Ausführung in vollem Umfang den Anforderungen entspricht, die sie in Anbetracht ihres wesentlichen Zieles aufstellt; dieses Ziel ist, dass Projekte, bei denen insbesondere aufgrund ihrer Art, ihrer Größe oder ihres Standorts mit erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt zu rechnen ist, vor Erteilung der Genehmigung einer Prüfung auf ihre Auswirkungen unterzogen werden (vgl. EuGH, Urteile vom 16. September 2004 - Rs. C-227/01 - Slg. 2004, I-8253 Rn. 47 und vom 23. November 2006 - Rs. C-486/04 - Slg. 2006, I-11025 Rn. 36). Wenn das Unterlassen einer förmlichen Umweltverträglichkeitsprüfung dazu geführt hat, dass dieses Ziel nicht erreicht wurde, sei es, weil die betroffene Öffentlichkeit nicht Gelegenheit hatte, sich zu dem Projekt zu äußern, sei es, weil die Auswirkungen des Projekts auf die Umwelt nicht oder nicht vollständig geprüft wurden, darf die konkrete Möglichkeit einer anderen Entscheidung nicht verneint werden. In einem solchen Fall scheidet die Aufhebung oder Außervollzugsetzung der Genehmigung an dem Kausalitätserfordernis nicht. Auch in den verbleibenden Fällen darf die Möglichkeit, dass das Abwägungsergebnis bei korrektem Vorgehen anders ausgefallen wäre, nicht leichthin von der Hand gewiesen werden (Urteil vom 18. November 2004 a.a.O. S. 213). Die Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung ist jedoch kein Selbstzweck. Auch das ist in der Rechtsprechung des EuGH anerkannt. In der Entscheidung vom 11. August 1995 (Rs. C-431/92 - Slg. 1995, I-02189 Rn. 45) zum Kraftwerk Großkrotzenburg hat der EuGH die Vertragsverletzungsklage abgewiesen, weil die Kommission auf den Einwand der Bundesrepublik, de facto habe das Verfahren alle Anforderungen der Richtlinie eingehalten, nicht dargelegt hatte, in welchen konkreten Punkten die Anforderungen der UVP-Richtlinie nicht erfüllt worden waren. Wenn trotz des Unterlassens einer förmlichen Umweltverträglichkeitsprüfung der wesentliche Zweck der Richtlinie erreicht wurde, ist der verbleibende Verstoß im Wesentlichen formeller Art (vgl. auch

EuGH, Urteil vom 16. September 1999 - Rs. C-435/97 - Slg. 1999, I-5613, Rn. 50 ff., Flughafen Bozen). In einem solchen Fall konkrete Anhaltspunkte für die Möglichkeit zu verlangen, dass die Genehmigungsbehörde ohne den Fehler anders entschieden hätte, erschwert die Ausübung eines etwaigen durch die Richtlinie verliehenen Rechts nicht übermäßig. Denn die Nachholung einer förmlichen Umweltverträglichkeitsprüfung, die nur eine bereits durchgeführte materielle Prüfung der Umweltauswirkungen wiederholt, würde weder den Klägern noch dem Ziel der Richtlinie nützen.

44 4. Die Durchführung eines Raumordnungsverfahrens für das Vorhaben der Beigeladenen war bundesrechtlich nicht geboten. Davon ist der Verwaltungsgerichtshof zu Recht ausgegangen (UA S. 27).

45 Gemäß § 17 Abs. 2 ROG i.V.m. § 1 Satz 1 und Satz 3 Nr. 12 der Raumordnungsverordnung (RoV) vom 13. Dezember 1990 (BGBl I S. 2766) soll für Anlage und wesentliche Änderung eines Flugplatzes, die einer Planfeststellung bedürfen, ein Raumordnungsverfahren durchgeführt werden, wenn sie im Einzelfall raumbedeutsam sind und überörtliche Bedeutung haben. Die zivile Nutzung eines ehemaligen Militärflugplatzes bedarf gemäß § 8 Abs. 5 Satz 3 LuftVG grundsätzlich - und so auch hier - nicht der Planfeststellung. Eine Regelungslücke, die durch eine entsprechende Anwendung auf derartige Vorhaben geschlossen werden könnte, enthält § 1 Satz 3 Nr. 12 RoV entgegen der Auffassung der Kläger nicht. Anhaltspunkte dafür, dass der Gesetzgeber die raumordnungsrechtlichen Folgen des Verzichts auf ein Planfeststellungsverfahren für Konversionsvorhaben bei Schaffung des § 10 Abs. 2 des Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetzes vom 16. Dezember 1991 oder bei Einfügung des § 8 Abs. 5 LuftVG durch das Planungsvereinfachungsgesetz vom 17. Dezember 1993 nicht erkannt und nicht gewollt haben sollte, sind nicht ersichtlich.

46 B. Die Änderungsgenehmigung leidet auch nicht an materiellen Fehlern, die zu ihrer Aufhebung führen.

47 1. Dem Vorhaben der Beigeladenen fehlt nicht die erforderliche Planrechtfertigung.

- 48 Für die zivile Nutzung eines aus der militärischen Trägerschaft entlassenen ehemaligen Militärflugplatzes darf die gemäß § 8 Abs. 5 Satz 1 LuftVG erforderliche Änderungsgenehmigung nur erteilt werden, wenn das Vorhaben das fachplanungsrechtliche Erfordernis der Planrechtfertigung erfüllt (vgl. Urteil vom 11. Juli 2001 - BVerwG 11 C 14.00 - BVerwGE 114, 364 <372 f.>). Davon ist der Verwaltungsgerichtshof zu Recht ausgegangen (UA S. 29). Das Erfordernis der Planrechtfertigung ist erfüllt, wenn für das beabsichtigte Vorhaben gemessen an den Zielsetzungen des jeweiligen Fachplanungsgesetzes ein Bedarf besteht, die geplante Maßnahme unter diesem Blickwinkel also erforderlich ist. Das ist nicht erst bei Unausweichlichkeit des Vorhabens der Fall, sondern wenn es vernünftigerweise geboten ist (Urteile vom 16. März 2006 - BVerwG 4 A 1075.04 - BVerwGE 125, 116 <Rn. 182> und vom 26. April 2007 a.a.O. Rn. 45).
- 49 Der Verwaltungsgerichtshof ist davon ausgegangen, es reiche für die Planrechtfertigung aus, wenn vom Träger des Vorhabens nur eine - von einem konkret feststellbaren Bedarf losgelöste - Angebotsplanung entwickelt werde, die darauf ausgerichtet sei, eine bestehende, aus der militärischen Trägerschaft entlassene Verkehrsinfrastruktur einer möglichen neuen Nutzung zuzuführen. Die Ungewissheit, ob die künftige Nachfrage nach Luftverkehr die Realisierung der genehmigten Konversion sicherstelle, sei allein kein Grund, dem Vorhaben die Planrechtfertigung abzusprechen. Andererseits sei die Planrechtfertigung nicht gegeben, wenn die Marktverhältnisse der Ausschöpfung des mit dem Konversionsvorhaben gemachten Angebots von vornherein entgegenstehen, denn aus der Verfahrensprivilegierung, die der Gesetzgeber im Falle der Konversion vorgesehen habe, folge nicht, dass allein mit der Absicht, eine vorhandene flugtechnische Infrastruktur zu verwenden, die planerische Rechtfertigung eines Konversionsvorhabens begründet werden könne (UA S. 29 f.).
- 50 Wie jedenfalls die nachfolgende Überprüfung des der Änderungsgenehmigung zugrunde gelegten Luftverkehrsbedarfs durch den Verwaltungsgerichtshof zeigt, hat er die sich aus der Planrechtfertigung ergebenden Anforderungen im Ergebnis nicht verkannt. Der Begriff der von einem konkret feststellbaren Bedarf losgelösten „Angebotsplanung“ ist im vorliegenden Zusammenhang allerdings

missverständlich (vgl. Urteil vom 20. April 2005 - BVerwG 4 C 18.03 - BVerwGE 123, 261 <271>). Auch die zivile Nutzung eines ehemaligen Militärflugplatzes ist nur gerechtfertigt, wenn der vom künftigen zivilen Träger geltend gemachte Luftverkehrsbedarf besteht und die zivile Nutzung geeignet und vernünftigerweise geboten ist, diesen Bedarf zu decken (vgl. Urteil vom 26. April 2007 a.a.O. Rn. 46). Ein Luftverkehrsbedarf kann sich allerdings nicht nur aus einer tatsächlichen, aktuell feststellbaren Nachfrage, sondern auch aus der Vorausschau künftiger Entwicklungen ergeben. Insoweit fließen Einschätzungen und Prognosen in die Bedarfsfeststellung ein. Die Gestattung der zivilen Nutzung eines ehemaligen Militärflugplatzes darf zukunftsorientiert sein und es dem zivilen Träger im Vorgriff auf künftige Entwicklungen ermöglichen, einer Bedarfslage gerecht zu werden, die zwar noch nicht eingetreten, aber bei vorausschauender Betrachtung in absehbarer Zukunft mit hinreichender Sicherheit erwartet werden kann (Urteil vom 20. April 2005 a.a.O. S. 272). Eine detaillierte Analyse des Verkehrsbedarfs ist jedoch nicht nur bei der Planung einer neuen Verkehrsinfrastruktur, sondern auch bei der zivilen Nutzung eines vorhandenen ehemaligen Militärflugplatzes erforderlich. Ob für die zivile Mitbenutzung eines nicht aus der militärischen Trägerschaft entlassenen Militärflugplatzes (§ 8 Abs. 7 LuftVG) etwas anderes gilt (vgl. Urteil vom 11. Juli 2001 a.a.O. - juris Rn. 47 - insoweit in BVerwGE 114, 364 nicht abgedruckt), kann offen bleiben. Gerichtlich zu überprüfen ist die Prognose des Luftverkehrsbedarfs (nur) darauf, ob sie nach einer geeigneten Methode durchgeführt wurde, ob der zugrunde gelegte Sachverhalt zutreffend ermittelt wurde und ob das Ergebnis einleuchtend begründet wurde (Urteil vom 20. April 2005 a.a.O. S. 275).

- 51 Gemessen hieran hat der Verwaltungsgerichtshof die Planrechtfertigung des Vorhabens der Beigeladenen zu Recht bejaht. Der Beklagte hat die Notwendigkeit der Konversion in erster Linie mit künftigem Verkehrsaufkommen sowohl für den Geschäfts- und Privatreiseverkehr der allgemeinen Luftfahrt sowie im Bereich des Linien- und Touristikverkehrs begründet und seine Bedarfsprognose u.a. auf die von der Beigeladenen vorgelegte „Bedarfsuntersuchung für die zivile Nachnutzung des Militärflugplatzes Memmingerberg bis zum Jahre 2015“ vom 6. August 2002 nebst Ergänzungsgutachten vom 27. April 2004 gestützt. Die Untersuchung hat für das Jahr 2015 293 205 Fluggäste im Linien- und

Touristikverkehr prognostiziert, davon 220 205 im Touristik- und 72 250 im Linienverkehr (UA S. 30). Nach den gemäß § 137 Abs. 2 VwGO bindenden, weil nicht mit zulässigen und begründeten Verfahrensrügen angegriffenen tatsächlichen Feststellungen des Verwaltungsgerichtshofs beruht die Bedarfsermittlung auf einem zutreffend ermittelten Sachverhalt, sie wurde nach einer geeigneten Methode durchgeführt und im Ergebnis einleuchtend begründet; sie wurde auch durch andere nach Erlass der Änderungsgenehmigung in das Verfahren eingeführte Bedarfsuntersuchungen nicht mit Erfolg in Frage gestellt (UA S. 31). Dies hat der Verwaltungsgerichtshof im Einzelnen dargelegt und begründet.

- 52 Dass der Verwaltungsgerichtshof die Aussagen des am 2. Verhandlungstag vernommenen Sachverständigen Prof. Dr. W. zu der Bedarfsuntersuchung nicht ordnungsgemäß protokolliert habe, können die Kläger gemäß § 173 VwGO i.V.m. § 295 ZPO nicht mehr wirksam rügen. Sie hätten den behaupteten Verfahrensfehler spätestens in der nächsten mündlichen Verhandlung, also am 3. Verhandlungstag (18. November 2005), rügen müssen (Beschluss vom 20. August 1987 - BVerwG 6 B 2.87 - Buchholz 310 § 105 VwGO Nr. 41). Das haben sie nicht getan. Auf der Grundlage des festgestellten Bedarfs hat der Verwaltungsgerichtshof dem Projekt trotz wirtschaftlicher Risiken eine reale Chance nicht abgesprochen. An diese trichterliche Würdigung ist das Revisionsgericht ebenfalls gebunden (§ 137 Abs. 2 VwGO).
- 53 Ob das Vorhaben der Beigeladenen der regionalen Strukturhilfe dient, ist, soweit die Strukturhilfe nicht durch Deckung eines Verkehrsbedarfs geleistet werden soll, für die Planrechtfertigung nicht von Bedeutung (Urteil vom 26. April 2007 a.a.O. Rn. 51 f.). Die Kläger sind jedoch dadurch, dass der Beklagte und der Verwaltungsgerichtshof das Vorhaben der Beigeladenen im Hinblick nicht nur auf den Verkehrsbedarf, sondern auch die regionale Strukturhilfe als gerechtfertigt angesehen haben, nicht beschwert.
- 54 2. Gründe, die zwingend zu einer Versagung der Änderungsgenehmigung führen müssten, hat der Verwaltungsgerichtshof verneint. Das ist mit Bundesrecht vereinbar.

- 55 2.1 Gemäß § 6 Abs. 2 Satz 3 LuftVG ist die Genehmigung zu versagen, wenn das in Aussicht genommene Gelände ungeeignet ist. Der Verwaltungsgerichtshof hat die Eignung des Geländes auch im Hinblick auf seine verkehrliche Erschließung für den beantragten Verkehrsflughafen bejaht. Der Beklagte hat in der Änderungsgenehmigung im Einzelnen dargelegt, dass sowohl das vorhandene örtliche Straßennetz einschließlich der Ortsdurchfahrt der Gemeinde M. als auch das überörtliche Straßennetz das prognostizierte zusätzliche Verkehrsaufkommen gut werden aufnehmen können (Änderungsgenehmigung S. 289 f.). Die hiergegen gerichteten Einwendungen der Kläger hat der Verwaltungsgerichtshof zurückgewiesen (UA S. 29). Die Kläger haben die tatsächlichen Feststellungen nicht mit Verfahrensrügen angegriffen; die tatrichterliche Würdigung ist revisionsrechtlich nicht zu beanstanden.
- 56 2.2. Dem Vorhaben der Beigeladenen steht auch nicht - wie die Kläger geltend machen - § 34 Abs. 2 und 3 BNatSchG i.V.m. Art. 6 Abs. 3 FFH-Richtlinie bzw. den Grundsätzen entgegen, die der Europäische Gerichtshof für den Schutz gemeldeter, aber noch nicht in die Liste der Kommission aufgenommener Gebiete entwickelt hat (EuGH, Urteile vom 13. Januar 2005 - Rs. C-117/03 - Slg. 2005, I-167 und vom 14. September 2006 - Rs. C-244/05 - Slg. 2006, I-8445). Nach den tatsächlichen Feststellungen des Verwaltungsgerichtshofs werden Flächen der im Zeitpunkt der Änderungsgenehmigung als FFH-Gebiete gemeldeten Gebiete „Benninger Ried“, „Westliche Guns“ und „Rieder Landschaft-Talmoore“ nicht in Anspruch genommen. Hinsichtlich der Sekundärwirkungen in Form von Lärm- und Schadstoffimmissionen seien nach der FFH-Verträglichkeitsprüfung erhebliche Beeinträchtigungen der Gebiete nicht zu befürchten. Dieses Ergebnis sei auch nachvollziehbar, denn die schutzwürdigen aktuellen Vorkommen hätten über lange Zeit trotz der Rahmenbedingungen des militärischen Flugbetriebs existiert und sich in wesentlichen Teilen auch unter diesen entwickelt (UA S. 44). An diese tatsächlichen Feststellungen und ihre tatrichterliche Würdigung ist der Senat gemäß § 137 Abs. 2 VwGO gebunden. Anhaltspunkte dafür, dass die FFH-Verträglichkeitsprüfung und ihr folgend der Verwaltungsgerichtshof den Rechtsbegriff der Erheblichkeit verkannt haben könnten, sind nicht ersichtlich. Die Verneinung der Erheblichkeit der lärm- und schadstoffbedingten Auswirkungen des zivilen Flugbetriebs beruht auf der Tat-

sache, dass sich die Naturräume auch unter den Rahmenbedingungen des militärischen Flugbetriebs entwickelt, gegenüber den Auswirkungen des Flugbetriebs also als nicht störungsempfindlich erwiesen haben. Dass der Verwaltungsgerichtshof den Schutz der FFH-Meldegebiete nicht als striktes Recht, sondern im Rahmen der Abwägung geprüft hat, ist, da es an einer relevanten Beeinträchtigung der Gebiete fehlt, ohne Folgen geblieben.

- 57 3. Rechtsfehler im Rahmen der fachplanerischen Abwägung, die zur Aufhebung der Änderungsgenehmigung führen müssten, hat der Verwaltungsgerichtshof im Ergebnis zu Recht verneint.
- 58 Die Änderungsgenehmigung nach § 8 Abs. 5 Satz 1 i.V.m. § 6 Abs. 4 Satz 2 LuftVG ist einerseits Unternehmernenehmigung, andererseits aber auch Planungsentscheidung (Urteil vom 11. Juli 2001 a.a.O. S. 367; Beschlüsse vom 7. November 1996 - BVerwG 4 B 170.96 - Buchholz 442.40 § 8 LuftVG Nr. 13 und vom 13. Dezember 2006 - BVerwG 4 B 73.06 - Buchholz 406.11 § 38 BauGB Nr. 15 Rn. 6). Bei der Ausübung ihrer Gestaltungsfreiheit unterliegt die Genehmigungsbehörde den Anforderungen des fachplanerischen Abwägungsgebots (Urteil vom 20. April 2005 a.a.O. S. 267).
- 59 3.1 Die Kläger machen geltend, der Beklagte und der Verwaltungsgerichtshof hätten bei der Abwägung öffentliche Interessen, die gegen das Vorhaben sprächen, außer Acht gelassen. So füge sich das Vorhaben der Beigeladenen nicht organisch in das vorhandene Gefüge von Flugplätzen ein; insbesondere zum Verkehrsflughafen Friedrichshafen bestehe eine Konkurrenzsituation. Außerdem benötige es Zuwendungen der öffentlichen Hand.
- 60 Die enteignungsbetroffenen Kläger zu 6 und 7 können eine Verletzung des Abwägungsgebots auch mit der Begründung geltend machen, öffentliche Belange seien nicht hinreichend beachtet oder verkannt worden (Urteil vom 18. März 1983 - BVerwG 4 C 80.79 - BVerwGE 67, 74). Ob und gegebenenfalls unter welchen Voraussetzungen der Schutz eines vorhandenen Verkehrsflughafens vor Konkurrenz nicht nur im Interesse des Flugplatzunternehmers, sondern auch im öffentlichen Interesse liegt, kann dahinstehen. Denn der Verwaltungs-

gerichtshof hat die Behauptung der Kläger, dass das Vorhaben der Beigeladenen die Wirtschaftlichkeit des Verkehrsflughafens Friedrichshafen in Frage stelle, aus tatsächlichen, revisionsrechtlich nicht zu beanstandenden Gründen zurückgewiesen. Der künftige Luftverkehrsbedarf, der das Vorhaben der Beigeladenen rechtfertigen solle, sei vor allem aus der sich in Zukunft abzeichnenden steigenden Luftverkehrsnachfrage abgeleitet (UA S. 33). Dass die Beigeladene das Vorhaben auf Dauer nur mit öffentlichen Zuwendungen wird betreiben können, hat der Verwaltungsgerichtshof ebenfalls nicht festgestellt. Er hat das Projekt zwar als finanzielles Risiko eingestuft, ihm aber eine reale Chance nicht abgesprochen (UA S. 35).

- 61 3.2 Die Planungsabsichten der Klägerinnen zu 1, 2 und 4 für das Flughafengebiet hat der Verwaltungsgerichtshof zu Recht als nicht abwägungserheblich angesehen (UA S. 40). Dies folgt allerdings nicht - wie der Verwaltungsgerichtshof gemeint hat (UA S. 39) - daraus, dass die Entlassung des Flugplatzes aus der militärischen Trägerschaft nur eine „Teilentwidmung“ darstelle und die bisherige fachplanerische Zulassung des Flugplatzes über diesen Zeitpunkt hinaus fortwirke.
- 62 Ein genereller Vorrang der zivilen Nachnutzung eines aus der militärischen Trägerschaft entlassenen ehemaligen Militärflugplatzes gegenüber anderweitigen kommunalen Planungen für das Flugplatzgelände ergibt sich aus § 8 Abs. 5 LuftVG nicht. Auch insoweit kommt der Vorschrift eine materiellrechtliche Bedeutung nicht zu. Die „Widmung“ des Geländes als Flugplatz wirkt nicht über die Entlassung aus der militärischen Trägerschaft hinaus fort. Die Zweckbestimmung eines Geländes als Flugplatz ergibt sich allein aus den auf Antrag eines Trägers ergangenen luftverkehrsrechtlichen Zulassungsentscheidungen (§§ 6, 8 LuftVG - vgl. Urteil vom 20. April 2005 a.a.O. S. 271) oder, soweit die Nutzung weder einer Planfeststellung noch einer Genehmigung bedurfte, aus der von dem jeweiligen Träger tatsächlich ausgeübten Nutzung gegebenenfalls in Verbindung mit einer sich aus § 71 Abs. 1 und 2 LuftVG ergebenden fiktiven Genehmigung oder Planfeststellung. Entlässt der militärische Träger den Flugplatz aus seiner Trägerschaft, gibt er das Recht, den Flugplatz im Rahmen der bisherigen Zweckbestimmung zu nutzen, auf. Das Gelände ist nicht nur für eine

zivile Anschlussnutzung als Flugplatz, sondern auch für andere Nutzungen wieder offen.

- 63 Dass die Planungen der Klägerinnen zu 1, 2 und 4 nicht abwägungserheblich sind, ergibt sich jedoch in der hier gegebenen Planungssituation aus den für die Konkurrenz zwischen einer Bauleitplanung und einer Fachplanung entwickelten Abwägungsgrundsätzen. Vor der Entlassung des Flugplatzes aus der militärischen Trägerschaft kann eine kommunale Planung, die eine andere Nutzung des Geländes vorsieht, nicht verwirklicht werden. Denn über Änderungen des Militärflugplatzes ist ausschließlich nach Maßgabe des Luftverkehrsgesetzes zu entscheiden. Die §§ 29 bis 37 BauGB sind gemäß § 38 Satz 1 BauGB nicht anzuwenden; Nutzungen, die mit der Zweckbestimmung des Geländes als Militärflugplatz nicht in Einklang zu bringen sind, dürfen nicht zugelassen werden (vgl. Urteil vom 16. Dezember 1988 - BVerwG 4 C 48.86 - BVerwGE 81, 111 <113>). § 38 Satz 1 BauGB gilt auch zugunsten alter Flugplätze, die im Zeitpunkt ihrer Anlegung einer Genehmigung oder Planfeststellung nicht bedurften (Urteil vom 16. Dezember 1988 a.a.O.). Durch die Überführung in das allgemeine Grundvermögen wird das Gelände eines Flugplatzes entgegen der Auffassung der Kläger noch nicht in die allgemeine Planungshoheit der Standortgemeinden zurückgeführt. Erforderlich hierfür ist ein hoheitlicher Akt, der für jedermann klare Verhältnisse darüber schafft, ob und inwieweit das Flugplatzgelände künftig wieder für andere Nutzungen offen stehen soll (vgl. Urteil vom 16. Dezember 1988 a.a.O. S. 118). Der Übergang der Grundstücke in das allgemeine Grundvermögen erfüllt diese Voraussetzungen nicht. Er ist ein nur interner Vorgang, der die Zuständigkeit der Wehrbereichsverwaltung nicht beendet. Die Entlassung aus der militärischen Trägerschaft ist hingegen ein hoheitlicher Akt, der das Flugplatzgelände in die Planungshoheit der Gemeinden zurückführt; das gilt jedenfalls, wenn die Entlassung - wie hier - öffentlich bekannt gemacht wird. Auch die Änderungsgenehmigung nach § 8 Abs. 5 i.V.m. § 6 Abs. 4 Satz 2 LuftVG für die zivile Nutzung eines ehemaligen Militärflugplatzes ist jedoch gemäß § 38 Satz 1 BauGB privilegiert (Beschluss vom 13. Dezember 2006 a.a.O.). Wird das Änderungsgenehmigungsverfahren bereits vor der Entlassung des Flugplatzes aus der militärischen Trägerschaft durchgeführt, sind die kommunalen Planungen, bevor sie eine Realisierungschance erhalten, mit

der Pflicht zur Rücksichtnahme auf die geplante zivile Nutzung belastet. Denn grundsätzlich hat diejenige Planung Rücksicht auf die andere zu nehmen, die den zeitlichen Vorsprung hat (Beschlüsse vom 5. November 2002 - BVerwG 9 VR 14.02 - Buchholz 407.4 § 17 FStrG Nr. 171 <S. 133> und vom 26. März 2007 - BVerwG 7 B 73.06 - NVwZ 2007, 833 <Rn. 9>). Auch in einem solchen Fall sind die städtebaulichen Belange gemäß § 38 Satz 1 BauGB zwar zu berücksichtigen. Bei Erteilung einer Änderungsgenehmigung nach § 8 Abs. 5 i.V.m. § 6 Abs. 4 Satz 2 LuftVG hat dies im Rahmen der Abwägung zu geschehen. Wenn die gemeindlichen Planungen für das Flugplatzgelände noch wenig konkret sind, kann ihr Gewicht unter den Umständen des jeweiligen Einzelfalls jedoch so gering sein, dass ihre Bewertung als nicht abwägungserheblich revisionsrechtlich nicht zu beanstanden ist. So liegt es hier. Nach den tatsächlichen Feststellungen des Verwaltungsgerichtshofs war das städtebauliche Konzept, das auf dem Fliegerhorstgelände Einrichtungen für Wohnungen, Bildung, Gewerbe, Freizeit und Erholung vorsieht (UA S. 40), noch nicht konkretisiert (UA S. 22). Umstände, die der Planung dennoch ein abwägungserhebliches Gewicht verleihen könnten, sind weder festgestellt noch auf der Grundlage des Vortrags der Klägerinnen ersichtlich.

- 64 3.3 Dass der Verwaltungsgerichtshof einen unzulässigen Eingriff in die Planungshoheit verneint hat, soweit im nordwestlichen und im südlichen Bereich des ehemaligen Fliegerhorstes Restflächen entstehen, die ungünstig erschlossen und nur eingeschränkt beplanbar sind, und soweit - wie u.a. die Klägerin zu 8 geltend macht - die Planungsmöglichkeiten aufgrund der Lärmauswirkungen des zivilen Flugbetriebs beschränkt sind (UA S. 40), ist ebenfalls mit Bundesrecht vereinbar. Insoweit durfte der Beklagte in der Abwägung berücksichtigen, dass die klagenden Gemeinden die in Rede stehenden „Restflächen“ auch vor Erteilung der Änderungsgenehmigung nicht beplanen konnten und mit der Planung von Siedlungsgebieten, bevor diese eine Realisierungschance erhielten, auf die Planung des zivilen Verkehrsflughafens Rücksicht nehmen mussten.
- 65 3.4 Die Änderungsgenehmigung war im Zeitpunkt ihrer Erteilung rechtswidrig, weil nach den tatsächlichen Feststellungen des Verwaltungsgerichtshofs die

zivile Mitbenutzung des Militärflugplatzes Lagerlechfeld als Alternative ernsthaft in Betracht gekommen wäre und der Beklagte nicht geprüft hat, ob der Standort Memmingerberg besser geeignet wäre (1). Da auch bei Wiederholung des Abwägungsvorgangs unter Einbeziehung des Standorts Lagerlechfeld sich an der Betroffenheit der Kläger nichts ändern würde, weil dieser Standort, da er aus finanziellen Gründen als nicht mehr realisierbar gilt, dem genehmigten Standort Memmingerberg nicht mehr entgegengestellt werden könnte, bleibt der offensichtliche Abwägungsfehler ohne Auswirkungen auf das Ergebnis des gerichtlichen Verfahrens (2). Insoweit ist das angefochtene Urteil (UA S. 41 - 43) mit Bundesrecht vereinbar.

- 66 3.4.1 Die Wahl eines Flughafenstandorts stellt vorrangig eine raumordnerische Entscheidung dar; das gilt nicht nur für einen internationalen (vgl. Urteil vom 16. März 2006 a.a.O. Rn. 72), sondern auch für einen regionalen Verkehrsflughafen. Die Standortwahl hat weiträumige Auswirkungen auf die Siedlungs- und Freiraumstrukturen des Planungsraums und schafft Nutzungskonflikte, die in der Regel bereits auf der übergeordneten Ebene der Landesplanung ein öffentliches Planungsbedürfnis auslösen; dieser Planungsaufgabe kommt unter den gegenwärtigen Rahmenbedingungen, die dadurch gekennzeichnet sind, dass eine rechtsverbindliche Flughafennetz- und Bedarfsplanung weder auf europäischer noch auf nationaler Ebene existiert, besondere Bedeutung zu (Urteil vom 16. März 2006 a.a.O.). Die Erteilung einer Änderungsgenehmigung nach § 8 Abs. 5 i.V.m. § 6 Abs. 4 Satz 2 LuftVG setzt jedoch nicht voraus, dass der ehemalige Militärflugplatz auf der Ebene der Landesplanung zielförmig als Standort eines regionalen Verkehrsflughafens festgelegt worden ist. Gemäß § 6 Abs. 2 Satz 1 LuftVG ist vor Erteilung der Genehmigung lediglich zu prüfen, ob die geplante Maßnahme den Erfordernissen der Raumordnung entspricht; dass das Vorhaben an dem beantragten Standort positiv einem Ziel der Raumordnung entspricht, ist nicht erforderlich.
- 67 Hat der Träger der Landesplanung seine Planungsbefugnisse nicht wahrgenommen, muss die Genehmigungsbehörde ernsthaft in Betracht kommende Standortalternativen im Zulassungsverfahren nach den in der Rechtsprechung des Senats zum Abwägungsgebot entwickelten Grundsätzen ermitteln, bewer-

ten und untereinander abwägen (Urteile vom 16. März 2006 a.a.O. Rn. 98, vom 5. Dezember 1986 - BVerwG 4 C 13.85 - BVerwGE 75, 214 <236 f.> und vom 22. März 1974 - BVerwG 4 C 42.73 - Buchholz 442.40 § 6 LuftVG Nr. 6 <S. 29>; Beschluss vom 16. Juli 2007 - BVerwG 4 B 71.06 - juris Rn. 42). Das gilt - anders als im Raumordnungsverfahren (vgl. § 15 Abs. 1 Satz 4 ROG) - unabhängig davon, ob der Vorhabenträger die Standortalternativen in das Genehmigungsverfahren einführt. Von einer Alternative in diesem Sinne kann allerdings nicht mehr gesprochen werden, wenn eine Variante auf ein anderes Projekt hinausläuft, weil die vom Vorhabenträger in zulässiger Weise verfolgten Ziele nicht mehr verwirklicht werden können (Beschluss vom 16. Juli 2007 a.a.O.; Urteil vom 17. Januar 2007 - BVerwG 9 A 20.05 - BVerwGE 128, 1 <Rn. 143>). Die Errichtung eines Verkehrsflughafens auf dem Gelände eines ehemaligen Militärflugplatzes ist zwar an den Standort und in der Regel auch an einen bestimmten Vorhabenträger gebunden; die Neuanlage oder der Ausbau eines anderen Flughafens an anderer Stelle ist jedoch jedenfalls dann kein anderes Projekt, wenn beide Flughäfen im Wesentlichen denselben Verkehrsbedarf decken würden. Das ist hier bezogen auf die Standorte Memmingerberg und Lagerlechfeld der Fall. Nach den tatsächlichen Feststellungen des Verwaltungsgerichtshofs könnten beide Flughäfen aufgrund der großen räumlichen Nähe und des nahezu identischen Nutzerkreises nicht nebeneinander existieren (UA S. 42). Die Eignung der beiden Standorte zu vergleichen, war hier auch nicht deshalb entbehrlich, weil ein Antrag auf Genehmigung der zivilen Mitbenutzung von Lagerlechfeld noch nicht vorlag (UA S. 42). Die Alternativenprüfung ist nicht darauf beschränkt zu prüfen, ob durch Zulassung eines Flughafens an einem anderen Standort der Bedarf und damit die planerische Rechtfertigung für das beantragte Vorhaben entfallen. Die Zulassungsbehörde hat - wenn und soweit dies nicht auf der Ebene der Landesplanung geschehen ist - insgesamt zu ermitteln, welcher der ernsthaft in Betracht kommenden Standorte vorzugswürdig ist (Urteil vom 5. Dezember 1986 a.a.O. S. 237).

- 68 3.4.2 Leidet die planerische Abwägung - wie hier - im maßgebenden Zeitpunkt der Beschlussfassung über die Genehmigung (Urteil vom 1. April 2004 - BVerwG 4 C 2.03 - BVerwGE 120, 276 <283>; Beschluss vom 22. März 1999 - BVerwG 4 BN 27.98 - Buchholz 406.11 § 1 BauGB Nr. 103 - juris Rn. 7) an

einem Mangel bei der Alternativenprüfung, der in diesem Zeitpunkt erheblich, also offensichtlich und auf das Abwägungsergebnis von Einfluss gewesen ist, ist die Genehmigung rechtswidrig. Wird der Kläger dadurch in seinen Rechten verletzt, muss sie grundsätzlich aufgehoben (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO) oder nach den Planerhaltungsvorschriften (§ 10 Abs. 8 Satz 2 LuftVG) oder einem für das Fachplanungsrecht allgemein geltenden Grundsatz (Beschluss vom 20. Februar 2002 a.a.O.) jedenfalls für rechtswidrig erklärt werden mit der Folge, dass sie bis zur Behebung des Mangels der Alternativenprüfung in einem ergänzenden Verfahren nicht vollziehbar ist (vgl. Urteile vom 21. März 1996 a.a.O. S. 372 f. und vom 17. Mai 2002 - BVerwG 4 A 28.01 - BVerwGE 116, 254 <268>). Spätere Änderungen der Sach- und Rechtslage sind grundsätzlich nicht geeignet, „der zuvor getroffenen Abwägungsentscheidung nachträglich den Stempel der Rechtmäßigkeit oder Fehlerhaftigkeit aufzudrücken“ (Urteil vom 1. April 2004 und Beschluss vom 22. März 1999 jeweils a.a.O.). Auch die Ermittlung und Bewertung neuer, für den Standortvergleich erheblicher Erkenntnisse ist dem ergänzenden Verfahren vorbehalten.

- 69 Steht jedoch aufgrund neuer, nach der Beschlussfassung über die Genehmigung gewonnener Erkenntnisse fest, dass die Alternative, die auf der Grundlage des früheren Erkenntnisstandes in Betracht zu ziehen war, nicht realisierbar ist, hat sich die Alternativenprüfung mangels einer bestehenden Alternative nicht nur tatsächlich, sondern auch rechtlich erledigt. Dass ein anderer Standort, der als Alternative nicht mehr in Betracht kommt, im Genehmigungsverfahren nicht geprüft wurde, beschwert die Kläger nicht. Auch der ursprünglich gegebene Anspruch auf Aufhebung oder jedenfalls Feststellung der Rechtswidrigkeit der Genehmigung hat sich durch die neuen, zum Wegfall der Alternative führenden Erkenntnisse erledigt. Derartige Erkenntnisse sind im gerichtlichen Verfahren zu berücksichtigen.
- 70 Nach den nicht mit zulässigen und begründeten Revisionsrügen angegriffenen, gemäß § 137 Abs. 2 VwGO bindenden tatsächlichen Feststellungen des Verwaltungsgerichtshofs könnte der Standort Lagerlechfeld dem Vorhaben der Beigeladenen nicht mehr als Alternative entgegengestellt werden (UA S. 43). Die zivile Mitbenutzung des auch militärisch weiter genutzten Flugplatzes

Lagerlechfeld hat sich nach einem Spitzengespräch im Bundesministerium der Verteidigung im Frühjahr 2005 als zu teuer herausgestellt (UA S. 42). Eine Planung, die - wie hier die zivile Mitbenutzung von Lagerlechfeld - aus finanziellen Gründen nicht realisierbar ist, wäre rechtswidrig und unzulässig (Urteil vom 16. März 2006 a.a.O. Rn. 200). Eine Prüfung dieses Standorts als Alternative kommt nicht mehr in Betracht.

- 71 3.5 Der Verwaltungsgerichtshof hat die Entscheidung des Beklagten in Bezug auf die Erfordernisse des Lärmschutzes nach Abwägungsvorgang und Abwägungsergebnis nicht beanstandet (UA S. 45). Das ist nur im Ergebnis mit Bundesrecht vereinbar.
- 72 Der Verwaltungsgerichtshof ist davon ausgegangen, dass die Zurücksetzung der Lärmschutzbelange, soweit die Beeinträchtigungen mehr als nur geringfügig, aber noch ohne Schutzvorkehrungen zumutbar seien, bei der grundsätzlichen Genehmigung des Projekts schon deshalb nicht zu beanstanden sei, weil ihr Gewicht durch die Vorbelastung mit militärischem Fluglärm gemindert sei. Ob angesichts mehrjähriger Flugpause noch von tatsächlicher Vorbelastung gesprochen werden könne, möge offen bleiben; denn jedenfalls habe die fortwirkende Fachplanung eine plangegebene Vorbelastung zur Folge. Diese Auffassung ist mit Bundesrecht nicht vereinbar.
- 73 Wird auf einem aus der militärischen Trägerschaft entlassenen ehemaligen Militärflugplatz ein ziviler Verkehrsflughafen eingerichtet, wird auch im Hinblick auf die Lärmbelastung eine neue Situation geschaffen, die in ihrer Gesamtheit abwägungsfehlerfrei bewältigt werden muss (vgl. Urteil vom 21. September 2006 - BVerwG 4 C 4.05 - BVerwGE 126, 340 <Rn. 29>). Den Anwohnern darf nicht mehr Lärm zugemutet werden als bei der Anlegung eines neuen oder der wesentlichen Änderung eines bestehenden Verkehrsflughafens. Auch soweit der Lärm die fachplanungsrechtliche Zumutbarkeitsschwelle (§ 9 Abs. 2 LuftVG, Art. 74 Abs. 2 Satz 2 und 3 BayVwVfG) nicht überschreitet, ist die Schutzwürdigkeit der Anwohner nicht gemindert. Für eine schutzmindernde „plangegebene“ Vorbelastung fehlt es an einem „Plan“ oder einer sonstigen Zulassungsentcheidung, die über die Entlassung aus der militärischen Trägerschaft hinaus

fortwirken. Soweit ein Militärflugplatz, der luftverkehrsrechtlich nicht genehmigt wurde, für militärische Zwecke ohne eine behördliche Zulassungsentscheidung oder aufgrund einer fiktiven Genehmigung (§ 71 Abs. 1 und 2 LuftVG) genutzt werden durfte, sind dieses Recht und die damit korrespondierende Pflicht der Anwohner, den Flugbetrieb zu dulden, mit der Entlassung des Flugplatzes aus der militärischen Trägerschaft beendet. Eine Fortwirkung der Duldungspflicht ordnet das Luftverkehrsgesetz nicht an.

- 74 Eine fortwirkende Duldungspflicht ergibt sich auch nicht aus der Festlegung eines Lärmschutzbereichs zugunsten des Militärflugplatzes. Die Entlassung des Flugplatzes aus der militärischen Trägerschaft führt allerdings nicht automatisch zum Wegfall des Lärmschutzbereichs. Nach § 4 Abs. 1 des Gesetzes zum Schutz gegen Fluglärm vom 30. März 1971 (BGBl I S. 282) in der vor Inkrafttreten (7. Juni 2007) des Gesetzes zur Verbesserung des Schutzes vor Fluglärm in der Umgebung von Flugplätzen vom 1. Juni 2007 (BGBl I S. 986) geltenden Fassung wurde der Lärmschutzbereich vom Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, bei militärischen Flugplätzen im Einvernehmen mit dem Bundesministerium der Verteidigung durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates festgesetzt. Dass eine Rechtsverordnung, die zugunsten eines militärischen Flugplatzes einen Lärmschutzbereich festsetzt, automatisch außer Kraft tritt, wenn der militärische Flugplatz aus der militärischen Trägerschaft entlassen wird, sieht das Gesetz nicht vor. Die Festsetzung eines Lärmschutzbereichs begründet jedoch keine Duldungspflicht, sondern setzt deren Bestehen voraus. Um die Verhältnismäßigkeit der Beeinträchtigungen zu wahren, erkennt das Gesetz den Eigentümern von Grundstücken im Gebiet des Lärmschutzbereichs einen Anspruch auf Erstattung von Aufwendungen für bauliche Schallschutzmaßnahmen (§ 9 FluglärmG) und im Fall eines Bauverbots einen Anspruch auf Entschädigung (§ 8 FluglärmG) zu. Die Festsetzung eines Lärmschutzbereichs zugunsten eines militärischen Flugplatzes dient dem Schutz der Anwohner vor Lärm durch den militärischen Flugbetrieb, nicht der Einschränkung ihres Schutzes gegenüber Lärm durch einen zivilen Verkehrsflughafen, der auf der Grundlage einer neuen Zulassungsentscheidung auf dem Flugplatzgelände errichtet und betrieben werden soll.

- 75 Das Urteil ist insoweit jedoch aus anderen Gründen richtig (§ 144 Abs. 4 VwGO). Der Beklagte hat den Lärm, der auch bei Fortsetzung des militärischen Fluglärms entstanden wäre, nicht aus dem Abwägungsvorgang ausgeblendet, sondern die durch den zivilen Flugbetrieb entstehenden Belastungen insgesamt in die Abwägung eingestellt. Hierfür hat er Gruppen unterschiedlicher Betroffenen gebildet. Ermittelt wurden Betroffene in Wohnlagen mit Beeinträchtigungen durch Fluglärm, die ohne Schutzmaßnahmen nicht mehr hingenommen werden können, Betroffene, deren Belastung oberhalb der Abwägungsschwelle liegt, und Betroffene, deren Beeinträchtigung rechtlich nicht mehr relevant ist. Eine Vorbelastung durch militärischen Fluglärm hat er weder bei der Festlegung der Zumutbarkeitsgrenze (Änderungsgenehmigung S. 261) noch bei der Schwelle zur Abwägungserheblichkeit (a.a.O. S. 227 - 231) schutzmindernd berücksichtigt. Er hat die Lärmschutzbelange auch mit dem ihnen zustehenden Gewicht in die Abwägung eingestellt. Zutreffend ist er davon ausgegangen, dass das Interesse der Anwohner darauf gerichtet ist, von dem zivilen Flugbetrieb „umfassend verschont zu bleiben“ (a.a.O. S. 262). Dass er dieses Interesse geringer als das öffentliche Interesse an dem Betrieb des regionalen Verkehrsflughafens bewertet hat, überschreitet die Grenzen der planerischen Gestaltungsfreiheit nicht. Hierbei hat er „ergänzend“ (a.a.O. S. 261) zwar berücksichtigt, dass militärischer Flugbetrieb nicht mehr durchgeführt wird. Eine Verneinung der Bedeutung der zutreffend erfassten Lärmschutzbelange ergibt sich daraus jedoch nicht.
- 76 3.6 Die Einwände des Klägers zu 7 gegen die Kontrolle der Abwägung seiner Belange als Grundeigentümer bleiben ohne Erfolg. Der Kläger zu 7 bewirtschaftet als Vollerwerbslandwirt 52 ha Nutzfläche; hiervon sollen 2,15 ha für das Vorhaben der Beigeladenen in Anspruch genommen werden (UA S. 38). Er meint, der Verwaltungsgerichtshof habe nicht unterstellen dürfen, dass die Beigeladene über ausreichende Tauschgrundstücke vergleichbarer Qualität verfüge, um eine Gefährdung seiner Existenz abzuwenden. Ob der Verwaltungsgerichtshof hiervon ausgehen durfte, kann dahinstehen, denn diese Annahme ist nur Teil einer Hilfserwägung, auf der das Urteil nicht beruht. Der Verwaltungsgerichtshof hat bereits Anhaltspunkte für eine Existenzgefährdung des Klägers verneint. Revisionsrügen hiergegen erhebt der Kläger nicht.

77 Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2, § 162 Abs. 3 VwGO.

Dr. Paetow

Prof. Dr. Rojahn

Gatz

Dr. Philipp

Dr. Bumke

B e s c h l u s s

Der Wert des Streitgegenstandes wird für das Revisionsverfahren auf 365 000 € festgesetzt. Der Gesamtstreitwert setzt sich aus folgenden Einzelstreitwerten zusammen:

Klägerin zu 1:	70 000 €
Klägerin zu 2:	70 000 €
Klägerin zu 4:	60 000 €
Kläger zu 6:	45 000 €
Kläger zu 7:	45 000 €
Klägerin zu 8:	60 000 €
Kläger zu 9:	15 000 €

Dr. Paetow

Prof. Dr. Rojahn

Gatz

Dr. Philipp

Dr. Bumke

Sachgebiet:

BVerwGE: ja

Luftverkehrsrecht

Fachpresse: ja

Rechtsquellen:

LuftVG	§§ 6, 8 Abs. 1 und 5, § 10 Abs. 8, § 28 Abs. 2, § 30 Abs. 1
FluglärmG 1971	§ 4 Abs. 1, § 8 Abs. 1, § 9
UVPG	§ 2 Abs. 1 und Abs. 2 Nr. 2, § 3 Abs. 1 und 2, §§ 3c, 3e Abs. 1 Nr. 2, § 4 Satz 1, § 9 Abs. 1, Anl. 1 Ziff. 14.12.1
UVP-RL	Art. 2, Art. 3, Art. 4 Abs. 1, Art. 5 Abs. 1, Art. 10a, Anh. I Nr. 7a, Anh. IV Nr. 1 und 4
BayVwVfG	Art. 46, Art. 74 Abs. 2
UmwRBehG	§ 4 Abs. 1, § 5
ROG	§ 15 Abs. 1 Satz 4, § 17 Abs. 2
RoV	§ 1 Satz 1 und Satz 3 Nr. 12
BNatSchG	§ 34 Abs. 2 und 3
BauGB	§ 38
ZPO	§ 295

Stichworte:

Militärflugplatz; Änderungsgenehmigung; Konversion; fiktive Genehmigung/
Planfeststellung; Umweltverträglichkeitsprüfung; Änderung; Vorprüfung; be-
triebsbedingte Umweltauswirkungen; ergänzendes Verfahren; Kausalität;
Raumordnungsverfahren; Planrechtfertigung; Angebotsplanung; regionale
Strukturhilfe; Widmung; Planungshoheit; Alternativenprüfung; Standortalternati-
ve; Erledigung; Vorbelastung, plangegebene - ; Duldungspflicht; Lärmschutzbe-
reich.

Leitsatz:

Ist die zivile Nutzung eines aus der militärischen Trägerschaft entlassenen
ehemaligen Militärflugplatzes als regionaler Verkehrsflugplatz mit baulichen Än-
derungen und Erweiterungen verbunden, ist eine Umweltverträglichkeitsprüfung
bereits dann erforderlich, wenn die betriebsbedingten nachteiligen Umweltaus-
wirkungen im Sinne des § 3 Abs. 1 Satz 1 und 3 UVPG 2001 (§ 3c Satz 1 und 3
UVPG 2005) erheblich sein können; das gilt jedenfalls, wenn die zivile Nutzung
als Verkehrsflughafen erst durch die baulichen Änderungen und Erweiterungen
ermöglicht wird.

§ 8 Abs. 5 LuftVG gestattet nicht, bei der Bewertung der Erheblichkeit der be-
triebsbedingten Umweltauswirkungen diejenigen des zivilen Flugbetriebs mit
denen des früheren militärischen Flugbetriebs zu saldieren.

Jedenfalls für Projekte, für die das Genehmigungsverfahren vor Ablauf der Frist zur Umsetzung der Richtlinie 2003/35/EG eingeleitet wurde, gebietet das Gemeinschaftsrecht nicht, eine luftverkehrsrechtliche Änderungsgenehmigung wegen des Unterlassens einer rechtlich gebotenen Umweltverträglichkeitsprüfung aufzuheben oder ihren Vollzug auszusetzen, wenn die Öffentlichkeit vor Erteilung der Genehmigung Gelegenheit hatte, sich zu dem Projekt zu äußern, die Auswirkungen des Projekts auf die Umwelt umfassend geprüft wurden und es keine konkreten Anhaltspunkte dafür gibt, dass die Behörde eine andere Entscheidung getroffen hätte, sofern eine förmliche Umweltverträglichkeitsprüfung für das Projekt durchgeführt worden wäre (Bestätigung der bisherigen Rechtsprechung).

Erst durch die öffentlich bekannt gemachte Entlassung eines Militärflugplatzes aus der militärischen Trägerschaft wird das Flugplatzgelände in die Planungshoheit der Gemeinden zurückgeführt.

Wird das Änderungsgenehmigungsverfahren bereits vor der Entlassung des Flugplatzes aus der militärischen Trägerschaft durchgeführt, sind kommunale Planungen für diese Flächen mit der Pflicht zur Rücksichtnahme auf die geplante zivile Nutzung belastet.

Ist der ehemalige Militärflugplatz nicht auf der Ebene der Landesplanung ziel förmig als Standort eines Verkehrsflughafens festgelegt worden, muss die Genehmigungsbehörde ernsthaft in Betracht kommende Standortalternativen im Zulassungsverfahren ermitteln, bewerten und untereinander abwägen.

Steht aufgrund neuer, nach der Beschlussfassung über die Genehmigung gewonnener Erkenntnisse fest, dass die Alternative, die auf der Grundlage des früheren Erkenntnisstandes in Betracht zu ziehen war, nicht realisierbar ist, haben sich die Alternativenprüfung und der auf das Unterlassen dieser Prüfung gestützte Anspruch auf Aufhebung der Genehmigung erledigt.

Wird auf einem aus der militärischen Trägerschaft entlassenen ehemaligen Militärflugplatz ein ziviler Verkehrsflughafen eingerichtet, darf den Anwohnern nicht mehr Lärm zugemutet werden als bei der Anlegung eines neuen oder der wesentlichen Änderung eines bestehenden Verkehrsflughafens.

Urteil des 4. Senats vom 13. Dezember 2007 - BVerwG 4 C 9.06

I. VGH München vom 02.12.2005 - Az.: VGH 20 A 04.40040 u.a. -