



BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

BVerwG 4 C 12.05
OVG 2 Bf 345/02

Verkündet
am 26. April 2007
Oertel
Amtsinspektorin
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 4. Senat des Bundesverwaltungsgerichts auf die mündliche Verhandlung vom 26. April 2007 durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Paetow, die Richter am Bundesverwaltungsgericht Prof. Dr. Rojahn, Gatz und Dr. Jannasch und die Richterin am Bundesverwaltungsgericht Dr. Philipp

für Recht erkannt:

Die Revision des Klägers gegen das Urteil des Hamburgischen Obergerichts vom 2. Juni 2005 wird zurückgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Revisionsverfahrens einschließlich der außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen.

G r ü n d e :

I

- 1 Der Kläger wendet sich gegen den Planfeststellungsbeschluss „DA-Erweiterung A3XX“ vom 8. Mai 2000. Der Planfeststellungsbeschluss soll es der Beigeladenen ermöglichen, in ihrem Werk in Hamburg-Finkenwerder das Großraumflugzeug A380 zu fertigen. Er gestattet u.a., eine Teilfläche des Mühlenberger Lochs zu verfüllen, um dort eine Baufläche für die Erweiterung des Werks herzurichten, die Start- und Landebahn des Werksflugplatzes zu verlängern und den Flugbetrieb auszuweiten.

- 2 Das Mühlenberger Loch ist eine gering durchströmte Bucht der Elbe mit tidebeeinflussten Vorland- und Süßwasserwattflächen. Das Gebiet wurde durch die Verordnung über das Landschaftsschutzgebiet Mühlenberger Loch vom 25. Mai 1982 (GVBl S. 188) als Landschaftsschutzgebiet ausgewiesen. Es ist spätestens seit 1998 gegenüber der Kommission der Europäischen Gemeinschaften als Europäisches Vogelschutzgebiet im Sinne des § 19a Abs. 2 Nr. 4 BNatSchG a.F. und der Vogelschutz-Richtlinie (VRL) der EG gemeldet. Ferner ist es dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit als potenzielles Gebiet nach der Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie (FFH-RL) be-

nannt. Durch eine am 4. Mai 2000 in Kraft getretene Änderungsverordnung vom 23. November 1999 (GVBl S. 264) wurde der Landschaftsschutz für die in Streit stehende Teilfläche des Mühlenberger Lochs aufgehoben.

- 3 Das Flugzeugwerk der Beigeladenen besteht seit den dreißiger Jahren des vorigen Jahrhunderts. Der zum Werk gehörende Flugplatz wird als Sonderlandeplatz mit beschränktem Bauschutzbereich geführt. Die in südwestlicher/nordöstlicher Richtung (Betriebsrichtungen 23/05) verlaufende Start- und Landebahn wurde zuletzt auf der Grundlage eines Planfeststellungsbeschlusses vom 8. März 1993 auf 2 321 m verlängert.
- 4 Im Oktober 1998 beantragte die Wirtschaftsbehörde der Beklagten, Bereich Planung, nach den Vorschriften des Wasserrechts bei der Planfeststellungsbehörde die Feststellung eines Plans u.a. für die Verfüllung einer etwa 170 ha großen Teilfläche des Mühlenberger Lochs, um dort eine Baufläche für die Erweiterung des Werks zu schaffen, und für die Herrichtung einer etwa 150 m in die Elbe ragenden Halbinsel als Fläche für die Verlängerung der Start- und Landebahn. Gemeinsam damit beantragte die Rechtsvorgängerin der Beigeladenen die Feststellung eines Plans gemäß § 8 Abs. 1 LuftVG u.a. für die Verlängerung der Start- und Landebahn auf insgesamt 2 684 m und die Ausweitung des Flugbetriebs.
- 5 Der Kläger erhob Einwendungen gegen die Pläne. Er wandte sich u.a. gegen die teilweise Zuschüttung des Mühlenberger Lochs und die zusätzlichen Lärmimmissionen auf seinem Grundstück. Er ist Eigentümer eines ca. 120 m² großen Grundstücks am nördlichen Elbufer im Bereich Teufelsbrück, das am Rande des nördlichen Einflug- bzw. Abflugsektors liegt. Das Grundstück ist mit einem ca. 1880 errichteten Einfamilienhaus bebaut.
- 6 Am 19. April 2000 nahm die Kommission der Europäischen Gemeinschaften gemäß Art. 6 Abs. 4 FFH-RL zu dem Projekt Stellung. Sie hielt die negativen Auswirkungen des Projekts zur Gewährleistung der Endmontage des A3XX auf einem für Natura 2000 bestimmten Gebiet aus zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses für gerechtfertigt. Ob die vorgesehenen

Ausgleichsmaßnahmen und deren Timing die Kohärenz von Natura 2000 gewährleisten, konnte sie nicht umfassend beurteilen.

- 7 Die Planfeststellungsbehörde fasste das wasserrechtliche und das luftverkehrsrechtliche Planfeststellungsverfahren nach § 78 HmbVwVfG zusammen und stellte am 8. Mai 2000 gemäß § 31 Abs. 2 WHG und § 48 Abs. 1, § 55 HWaG sowie § 8 Abs. 1 LuftVG den vorgelegten Plan fest. Zur Begründung führte sie aus, dass eine Fertigung des A3XX im Werk der Beigeladenen sowohl deren privaten Interessen als auch wegen der großen arbeitsmarktpolitischen und regionalwirtschaftlichen Bedeutung des Vorhabens den öffentlichen Interessen der Freien und Hansestadt Hamburg diene.
- 8 Wegen der zu erwartenden Fluglärmbelastungen ordnet der Planfeststellungsbeschluss Schallschutzmaßnahmen für Wohn- und Schlafräume an. Die Schallschutzmaßnahmen sollen sicherstellen, dass in Wohnräumen bei ausreichender Belüftung der Dauerschallpegel L_{eq3} von 40 dB(A) nicht überschritten wird und im Jahresdurchschnitt höchstens fünf Maximalpegel je Werktag zwischen 60 und 75 dB(A) auftreten. Nach einem Änderungsbeschluss vom 28. Februar 2002 sind 27 Flugbewegungen pro Tag jahresdurchschnittlich, jedoch nicht mehr als 35 Flugbewegungen täglich, verteilt nach den Witterungsbedingungen und aufgeteilt nach Start und Landung innerhalb der Betriebszeit an sechs Werktagen zugelassen. Die Betriebszeit des Sonderlandeplatzes ist festgesetzt auf montags bis samstags 06:00 bis 22:00 Uhr, ausgenommen an gesetzlichen Feiertagen.
- 9 Das Verwaltungsgericht hat der Klage durch Urteil vom 27. August 2002 stattgegeben und den Planfeststellungsbeschluss aufgehoben. Es war der Auffassung, dass der Kläger Fluglärmimmissionen, die Schallschutzmaßnahmen für Wohn- und Schlafräume erforderten, nicht hinnehmen müsse, weil dem Vorhaben die hierfür erforderliche Planrechtfertigung fehle. Es diene nicht unmittelbar einem das Gemeinwohl fördernden Ziel. Für die Berücksichtigung der im Planfeststellungsbeschluss genannten mittelbaren Gemeinwohlziele fehle es an der dafür erforderlichen bundesgesetzlichen Grundlage im Luftverkehrsgesetz.

- 10 Auf die Berufung der Beklagten und der Beigeladenen hat das Oberverwaltungsgericht das Urteil des Verwaltungsgerichts durch Urteil vom 2. Juni 2005 (ZUR 2006, 44 = NVwZ-RR 2006, 97) geändert und die Klage abgewiesen. Zur Begründung hat es ausgeführt:

- 11 Der wasserrechtliche Teil des Planfeststellungsbeschlusses verletze den Kläger nicht in seinen subjektiven Rechten; auch im Übrigen könne er insoweit keine Rechtsverstöße rügen. Durch die auf der Grundlage des Wasserrechts genehmigten Baumaßnahmen, insbesondere durch die teilweise Verfüllung des Mühlenberger Lochs und die Herrichtung der in die Elbe ragenden Halbinsel, werde er nicht betroffen. Aus der Vogelschutz- und der FFH-Richtlinie könne er eigene Rechte nicht herleiten. Ungeachtet der gemäß § 78 Abs. 1 HmbVwVfG erfolgten Verbindung könne er durch den wasserrechtlichen Teil der Planfeststellung schließlich nicht deshalb in seinen Rechten verletzt sein, weil er vom luftrechtlichen Teil betroffen sei. Unabhängig davon, wie die Abwägungen inhaltlich miteinander verknüpft seien, gewährleiste das Recht auf Abwägung dem Kläger nur die fehlerfreie Berücksichtigung seiner wehrfähigen Belange; solche Belange seien hinsichtlich der wasserbaulichen Maßnahmen nicht erkennbar.

- 12 Der Kläger werde auch durch den luftrechtlichen Teil des Planfeststellungsbeschlusses jedenfalls in der Fassung des Änderungsbeschlusses vom 28. Februar 2002 nicht in seinen Rechten verletzt. Das Vorhaben der Beigeladenen verfüge über die erforderliche Planrechtfertigung. Nach dem Luftverkehrsgesetz planfeststellungsbedürftige Vorhaben bedürften einer Planrechtfertigung auch dann, wenn sie ausschließlich privatnützigen Zwecken dienten. Das Luftverkehrsgesetz gehe erkennbar von der Zulässigkeit derartiger Vorhaben aus. Es biete auch eine rechtliche Grundlage dafür, bei dem unmittelbar nur privatnützigen Zwecken dienenden Werkflugplatz eines Flugzeugwerks die mittelbaren Auswirkungen einer Flugplatzenerweiterung für das Gemeinwohl (Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen sowie Stärkung der regionalen Wirtschaftsstruktur durch Ausweitung der Produktion) in der Planfeststellung zu berücksichtigen, sofern auch unter diesem Gesichtspunkt eine Planrechtfertigung gegeben sei.

- 13 Das luftrechtliche Vorhaben der Beigeladenen sei nach der Zielsetzung des Luftverkehrsrechts „vernünftigerweise geboten“. Die Verlängerung der Start- und Landebahn auf 2 684 m reiche aus, um die im Zeitpunkt der Planfeststellung projektierten Flugzeugmuster des Typs A380 grundsätzlich sicher starten und landen zu lassen. Selbst wenn - wie der Kläger behaupte - die Ansiedlung eines Auslieferungszentrums auch für die Basisversion des A3XX nur erfolgen sollte, wenn die Startbahn nochmals auf 3 035 m verlängert werde, lasse dies die Verwirklichungsabsicht für das planfestgestellte Vorhaben nicht entfallen. Sollte es nicht zu dem Auslieferungszentrum kommen, würde als hinreichende Planrechtfertigung bestehen bleiben, dass die Flugzeuge des Typs A380 im Rahmen der Produktionsflüge würden starten und landen sollen und dazu die jetzt planfestgestellten Anlagen erforderlich blieben. Auch unter dem Blickwinkel des Wohls der Allgemeinheit sei die Planrechtfertigung vorhanden. Die Planfeststellungsbehörde habe die positiven Auswirkungen einer Produktion des A380 auf den Arbeitsmarkt, den Luftfahrtstandort Hamburg und die gesamte regionale Wirtschaftsstruktur als Interesse der Allgemeinheit an der Erweiterung des Sonderlandeplatzes als Planrechtfertigung zugrunde legen dürfen.
- 14 Mittelbare Gemeinwohlzwecke könnten es rechtfertigen, von Fluglärm betroffene Anwohner auf die Inanspruchnahme von passivem Lärmschutz für ihre Häuser und auf eine Entschädigung für die Beeinträchtigung von Außenwohnbereichen zu verweisen. Der im Planfeststellungsbeschluss gemäß § 9 Abs. 2 LuftVG angeordnete passive Lärmschutz gewährleiste, dass im Wohnhaus des Klägers unzumutbare Immissionsbelastungen nicht aufträten.
- 15 Der Planfeststellungsbeschluss sei in seiner Fassung vom 8. Mai 2000 rechtswidrig, soweit er für Lärmbeeinträchtigungen von Außenwohnbereichen keine Entschädigungsregelungen vorsehe. Die durch einen Dauerschallpegel zu bestimmende Grenze, bis zu der Fluglärm im Außenwohnbereich entschädigungslos hingenommen werden müsse, liege bei einem Flugplatz, der nur mittelbar dem gemeinen Wohl diene, niedriger als bei einem unmittelbar gemeinnützigem Verkehrsflughafen. Die in der höchstrichterlichen Rechtsprechung zugrunde gelegte Zumutbarkeitsgrenze von 65 dB(A) sei, soweit nicht besondere Umstände vorlägen, auf 62 dB(A) zu mindern. Auf der Grundlage der dem Plan-

feststellungsbeschluss vom 8. Mai 2000 zugrunde liegenden Immissionsprognose wäre diese Grenze auf dem Grundstück des Klägers überschritten worden. Ob sein Grundstück einen Außenwohnbereich habe, müsse jedoch nicht ermittelt werden. Denn auf der Basis der durch den Änderungsbeschluss vom 28. Februar 2002 nur noch zugelassenen Zahl von durchschnittlich 27 Flugbewegungen pro Werktag werde der Dauerschallpegel die Grenze der Entschädigungspflicht nicht mehr erreichen. Er werde 60,4 dB(A) voraussichtlich nicht überschreiten. Gegen das den Immissionsprognosen zugrundeliegende Berechnungsverfahren bestünden keine Bedenken.

- 16 Rechtsfehler zu Lasten des Klägers seien auch im Rahmen der weiteren fachplanerischen Abwägung nicht erkennbar. Die besonders schwerwiegenden Belastungen durch nächtliche An- und Abflüge sowie durch den Flugbetrieb an Sonn- und Feiertagen seien durch die Änderung des Planfeststellungsbeschlusses vom 28. Februar 2002 gänzlich entfallen. Die Beklagte sei von den geltend gemachten positiven Auswirkungen des Vorhabens auf den Arbeitsmarkt und die regionale Wirtschaftsstruktur nicht ohne eine hinreichende prognostische Basis ausgegangen; sie habe ihre Abwägung auf nicht zu beanstandende gutachtliche Bewertungen des Vorhabens gestützt. Sollte eine deutlich geringere Zahl von Flugzeugen produziert werden und deshalb erheblich weniger Arbeitsplätze als angenommen entstehen, würde sich auch die Belastung des Klägers im vergleichbaren Umfang verringern. Die Bedeutung einer dauerhaften Sicherung der das Gemeinwohlinteresse bestimmenden Vorteile für Beschäftigungs- und Wirtschaftsstruktur trete damit jedenfalls im Verhältnis zu den Belangen des Klägers stark zurück.
- 17 Gegen dieses Urteil hat der Kläger die vom Oberverwaltungsgericht zugelassene Revision eingelegt. Zur Begründung trägt er vor: Entgegen der Auffassung des Oberverwaltungsgerichts könne er rügen, dass die Planfeststellung gegen europäisches Vogelschutz- und Habitatschutzrecht verstoße. Die das betroffene Schutzgebiet zum Zwecke der Erholung und des Naturgenusses nutzenden Anwohner - zu denen auch er gehöre, da er am nördlichen Elbufer wohne - könnten einen nachvollziehbaren Bezug zu den (auch) anthropozentrisch orientierten Normen des europäischen Naturschutzrechts nachweisen. Sollte für die

Rügebefugnis neben der unmittelbaren Anwendbarkeit der Richtlinie unter dem Gesichtspunkt des „effet utile“ bereits die tatsächliche Betroffenheit genügen, wäre er ebenfalls rügeberechtigt. Folge man dieser Auffassung nicht, sei dem Europäischen Gerichtshof die Frage vorzulegen, ob es den durch das Urteil des Gerichtshofs vom 7. September 2004 (C-127/02) zur fünften Vorlagefrage bereits konkretisierten Mindestanforderungen an die effektive Durchsetzung des gemeinschaftlichen Habitatschutzrechts (hier: Art. 4 Abs. 4 VRL) genüge, wenn ein Mitgliedstaat die Möglichkeit zur Rüge der Verletzung der Norm nach der nationalen Prozessordnung auf diejenigen Betroffenen beschränke, deren Grundstücke vom beeinträchtigenden Vorhaben unmittelbar in Anspruch genommen werden.

- 18 Die Planfeststellung sei zudem aus wasserrechtlichen Gründen zu versagen (§ 31 Abs. 5 Satz 3 WHG). Insbesondere erhöhe sie die Hochwassergefahr. Auch dies könne er rügen. Die Planfeststellungsbehörde treffe gemäß § 78 Abs. 1 VwVfG eine einheitliche Gesamtentscheidung. Gebe es im Wasserrecht eine unüberwindbare Planungsschranke, begründe dies die Rechtswidrigkeit des einheitlichen Planfeststellungsbeschlusses. Er könne verlangen, dass die der Abwägung vorgelagerten Voraussetzungen der Planfeststellung erfüllt seien. Für den Umfang der Überprüfung der Gesetzmäßigkeit eines Eingriffs könne es entgegen der Rechtsprechung des Senats (Urteil vom 18. März 1983 - BVerwG 4 C 80.79 - BVerwGE 67, 74) keinen Unterschied machen, ob der Eingriff auf eine Enteignung gerichtet sei oder eine Schranke des Eigentums konkretisiere.

- 19 Privatnützige Planungen wie die der Beigeladenen scheiterten an entgegenstehenden Rechten Dritter und bedürften deshalb in Richtung auf solche Rechte keiner Rechtfertigung. Mit Blick auf die Anforderungen an die Regeldichte von Gesetzen im Sinne des Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG sei es nicht gerechtfertigt, eine privatnützige Planfeststellung, die gleichzeitig im mittelbaren öffentlichen Interesse liege, allein der Abwägungsverantwortung der Verwaltung zu überlassen.

- 20 Jedenfalls verletze die Rechtsauffassung des Oberverwaltungsgerichts, dass er im Außenwohnbereich Fluglärm bis zu 62 dB(A) entschädigungslos hinnehmen müsse, Bundesrecht. Auf seinem Grundstück sei im Übrigen ein höherer Dauerschallpegel als 60,4 dB(A) zu erwarten. Die vom Oberverwaltungsgericht als vorgegeben zugrunde gelegten Emissionswerte einzelner Flugzeugklassen seien nachweislich falsch. Den zum Beweis hierfür gestellten Antrag auf Einholung eines Sachverständigengutachtens habe das Oberverwaltungsgericht nicht ablehnen dürfen.
- 21 Im Rahmen der allgemeinen fachplanerischen Abwägung habe sich das Oberverwaltungsgericht nicht mit seiner Rüge befasst, dass die Beklagte wegen unzulässiger Vorabbindungen zu einer ergebnisoffenen Abwägung nicht in der Lage gewesen sei. Durch die Verlängerung der Piste auf zunächst nur 2 684 m habe die Beklagte ihre wahre Planungsabsicht, die Bahn auf die für ein Auslieferungszentrum erforderliche Länge von 3 035 m zu verlängern, verschleiert. Dies sei in grober Weise rechtsstaatswidrig und die Planung damit nichtig.
- 22 Der Kläger beantragt,
1. unter Abänderung des Urteils des Hamburgischen Oberverwaltungsgerichts vom 2. Juni 2005 die Berufung der Beklagten und der Beigeladenen gegen das Urteil des Verwaltungsgerichtes Hamburg vom 27. August 2002 zurückzuweisen,
 2. hilfsweise
den Planfeststellungsbeschluss der Beklagten vom 8. Mai 2000 in der geänderten Fassung für nichtig zu erklären,
hilfsweise
die Beklagte zu verpflichten, über die - wegen der mit den festgestellten Plänen verbundenen Eingriffe - erforderlichen Schutzmaßnahmen sowie über Ansprüche auf Entschädigung erneut unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts zu entscheiden.

3. hilfsweise

die Beklagte zu verpflichten, den Planfeststellungsbeschluss wie folgt zu ergänzen:

Ziff. 1.1.5.1.1 - Absatz 1 ab Zeile 7

Der Dauerschallpegel L_{eq3} ist dabei nach Maßgabe einer Schalltechnischen Untersuchung zu ermitteln, die die Fehler der Schalltechnischen Untersuchung in den Gutachten Müller-BBM zur Berechnung des äquivalenten Dauerschallpegels und der Maximalpegel korrigiert.

Ziff. 1.1.5.1.2 ist wie folgt zu formulieren:

Antrag/Kosten

Schallschutzmaßnahmen sind nur auf Antrag bei der Antragstellerin DA zu gewähren. Bestehende Rechtsverhältnisse (z.B. Mietverhältnisse) bleiben unberührt. Der Antrag ist bis zum 31.12.2006 zu stellen. Die Antragstellerin DA ist verpflichtet, die Kosten des laufenden Betriebes und der Unterhaltung der Schallschutzmaßnahmen zu tragen. Sind die Schallschutzmaßnahmen nicht effektiv oder nicht mehr effektiv, so ist die Antragstellerin DA jeweils verpflichtet, neue Schallschutzmaßnahmen zu gewähren.

Ziff. 1.1.5.1.5 - Anspruchsausschluss (vorletzter Punkt)

„Wenn die zu gewährende Schutzmaßnahme schon in der Wohnung vorhanden ist“ entfällt.

Ziff. 1.1.5.1.6 - Kontrolle

Die Antragstellerin wird verpflichtet, jeweils im Abstand von 24 Monaten ein Lärmmedizinisches Gutachten über die Auswirkungen des Fluglärms vorzulegen. Die Antragstellerin wird verpflichtet, die Flugbewegungen monatlich zu ermitteln und den Klägern unaufgefordert zur Kenntnis zu geben.

Ziff. 1.1.5.2.1

Die Anzahl der Überflüge des Grundstückes des Klägers zu 3 darf die Zahl von 9 Flugbewegungen pro Tag jahresdurchschnittlich, jedoch nicht mehr als 18 Flugbewegungen pro Tag, nicht übersteigen. Dabei dürfen Spitzenpegel von 92 dB(A) nicht überschritten werden und der äquivalente Dauerschallpegel für das Grundstück des Klägers darf 55 L_{eq3} dB(A) nicht übersteigen.

Abweichungen hiervon sind nur bei nachweisbaren Notsituationen mit gegenwärtiger Gefahr für Leben und Gesundheit von Menschen zulässig.

4. die Beigeladene zu verpflichten, den Kläger für die Nutzungsbeeinträchtigung seines Grundstückes, insbesondere des Außenwohnbereiches zu entschädigen.

- 23 Die Beklagte, die Beigeladene und der Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht verteidigen das angefochtene Urteil.

II

- 24 Die Revision des Klägers ist nicht begründet. Das Oberverwaltungsgericht hat das Urteil des Verwaltungsgerichts zu Recht geändert und die Klage abgewiesen. Der Kläger kann weder die Aufhebung des Planfeststellungsbeschlusses verlangen (A) und noch stehen ihm die mit den Hilfsanträgen geltend gemachten Ansprüche zu (B).
- 25 A. Der Planfeststellungsbeschluss verstößt nicht gegen Rechtsvorschriften, deren Verletzung der Kläger mit der Folge einer Aufhebung des Beschlusses geltend machen könnte.
- 26 1. Dass der Planfeststellungsbeschluss auf der Grundlage des Wasserrechts gestattet, das Mühlenberger Loch teilweise zu verfüllen, eine in die Elbe ragende Halbinsel herzurichten und weitere wasserbauliche Maßnahmen durchzuführen, verletzt den Kläger - wie das Oberverwaltungsgericht zu Recht entschieden hat (UA S. 22 ff.) - nicht in eigenen Rechten.
- 27 1.1 Aus den bundesrechtlichen Vorschriften des Wasserrechts kann der Kläger eigene Rechte nicht herleiten. Gemäß § 31 Abs. 2 Satz 1 WHG bedarf die Herstellung, Beseitigung oder wesentliche Umgestaltung eines Gewässers oder seiner Ufer (Gewässerausbau) der Planfeststellung durch die zuständige Behörde. Der Planfeststellungsbeschluss ist zu versagen, soweit von dem Ausbau eine Beeinträchtigung des Wohls der Allgemeinheit, insbesondere eine erhebliche und dauerhafte, nicht ausgleichbare Erhöhung der Hochwassergefahr oder

eine Zerstörung natürlicher Rückhalteflächen, vor allem in Auwäldern, zu erwarten ist (§ 31 Abs. 5 Satz 3 WHG). Nachbarschutz gewähren diese Vorschriften nur nach Maßgabe der zum Rücksichtnahmegebot entwickelten Grundsätze (vgl. Urteil vom 15. Juli 1987 - BVerwG 4 C 56.83 - BVerwGE 78, 40 <42 ff.>; Beschlüsse vom 28. Juli 2004 - BVerwG 7 B 61.04 - Buchholz 445.4 § 7 WHG Nr. 7 und vom 6. September 2004 - BVerwG 7 B 62.04 - Buchholz 445.4 § 6 WHG Nr. 8; Urteil vom 16. März 2006 - BVerwG 4 A 1075.04 - BVerwGE 125, 116 <Rn. 452>). Private Belange des Klägers, auf die Rücksicht zu nehmen wäre, werden durch den Gewässerausbau, insbesondere durch die teilweise Verfüllung des Mühlenberger Lochs und die Herrichtung der in die Elbe ragenden Halbinsel, nicht berührt. Nach den nicht mit zulässigen und begründeten Revisionsrügen angegriffenen, gemäß § 137 Abs. 2 VwGO bindenden tatsächlichen Feststellungen des Oberverwaltungsgerichts wird der Kläger durch diese Maßnahmen weder unmittelbar noch mittelbar durch Folgewirkungen, wie etwa Beeinträchtigungen der Standsicherheit des Elbhangs, betroffen (UA S. 22). Ob die Verfüllung des Mühlenberger Lochs und die Herrichtung der Halbinsel - wie der Kläger mit der Revision geltend macht - das Wohl der Allgemeinheit beeinträchtigen, weil sie die Gefahr des Hochwassers für den südlich der Elbe gelegenen Stadtteil Finkenwerder erhöhen, kann dahinstehen, denn auch insoweit hat das Oberverwaltungsgericht festgestellt, dass der nördlich der Elbe wohnende Kläger hiervon nicht betroffen wird.

- 28 Auf die Erhöhung der Hochwassergefahr und andere ihn nicht betreffende Beeinträchtigungen des Wohls der Allgemeinheit durch den Gewässerausbau kann sich der Kläger auch nicht deshalb berufen, weil die Planfeststellungsbehörde für den Gewässerausbau und den Ausbau des Sonderlandeplatzes gemäß § 78 Abs. 1 HmbVwVfG nur ein Planfeststellungsverfahren durchgeführt hat und er durch den Ausbau des Sonderlandeplatzes betroffen ist. Treffen mehrere selbständige Vorhaben, für deren Durchführung Planfeststellungsverfahren vorgeschrieben sind, derart zusammen, dass für diese Vorhaben nur eine einheitliche Entscheidung möglich ist, so findet für diese Vorhaben gemäß § 78 Abs. 1 HmbVwVfG nur ein Planfeststellungsverfahren statt. Ob hier nur eine einheitliche Entscheidung möglich war, konnte das Oberverwaltungsgericht offen lassen (UA S. 26), denn das Zusammentreffen mehrerer selbständiger

Vorhaben in der genannten Weise hat Rechtsfolgen nur für die Zuständigkeit der Behörden und das Verfahrensrecht; das im Planfeststellungsverfahren anzuwendende materielle Recht wird durch § 78 VwVfG nicht modifiziert (Urteil vom 23. Februar 2005 - BVerwG 4 A 5.04 - BVerwGE 123, 23 <34>). Inwieweit Rechtsvorschriften subjektive Rechte Dritter begründen, ist eine Frage des materiellen Rechts; sie hängt nicht davon ab, ob über die Zulassung des Vorhabens in einem gesonderten Planfeststellungsverfahren oder gemeinsam mit anderen Vorhaben in einem einheitlichen Planfeststellungsverfahren zu entscheiden ist. Auch das Abwägungsgebot räumt dem Betroffenen unabhängig davon, ob über ein Vorhaben oder gemäß § 78 Abs. 1 HmbVwVfG über mehrere Vorhaben einheitlich zu entscheiden ist, nur ein Recht auf gerechte Abwägung der eigenen Belange ein (vgl. Urteil vom 14. Februar 1975 - BVerwG 4 C 21.74 - BVerwGE 48, 56). Werden private Belange eines Anwohners nur durch den Ausbau des Sonderlandeplatzes und dessen Betrieb, nicht aber durch den Gewässerausbau berührt, kann er eine gerechte Abwägung nur der betroffenen Belange, hier also des Interesses, vor von dem Landeplatz ausgehenden Lärm geschützt zu werden, verlangen. Dass der Gewässerausbau zwingende, dem Schutz des Allgemeinwohls dienende Rechtsvorschriften verletzt und die durch den Gewässerausbau berührten öffentlichen Belange fehlerhaft abgewogen worden seien, kann er nicht geltend machen. Diese Befugnis stünde ihm allenfalls dann zu, wenn sein Grundstück für den Ausbau des Flugplatzes unmittelbar in Anspruch genommen werden müsste und der Flugplatzausbau ohne den Gewässerausbau nicht möglich wäre (vgl. Urteile vom 18. März 1983 - BVerwG 4 C 80.79 - BVerwGE 67, 74 und vom 16. März 2006 a.a.O. Rn. 452 bis 454).

- 29 Einem ausschließlich lärmbeeinträchtigten Anwohner - wie hier dem Kläger - in Abkehr von der ständigen Rechtsprechung des Senats (grundlegend Urteile vom 14. Februar 1975 a.a.O. und vom 18. März 1983 a.a.O.; zuletzt Urteil vom 9. November 2006 - BVerwG 4 A 2001.06 - NVwZ 2007, 445, Rn. 21, zur Veröffentlichung in BVerwGE vorgesehen) dieselben Rügemöglichkeiten wie einem Enteignungsbetroffenen zu eröffnen, ist nicht geboten. Die weitergehende Rügebefugnis eines Enteignungsbetroffenen hat ihren Grund nicht - wie der Kläger meint - in Art. 14 Abs. 3 Satz 2 GG (Gesetzmäßigkeit der Enteignung), sondern in dem nur für die förmliche Enteignung geltenden Gemeinwohlerfordernis des

Art. 14 Abs. 3 Satz 1 GG (vgl. Urteil vom 16. März 2006 a.a.O. Rn. 453, 509 f.). Die Prüfung des Wohls der Allgemeinheit erfordert eine spezifisch enteignungsrechtliche Gesamtabwägung aller Gemeinwohlgesichtspunkte; nur ein im Verhältnis zu entgegenstehenden öffentlichen (und auch privaten) Interessen überwiegendes öffentliches Interesse ist geeignet, den Zugriff auf privates Eigentum zu rechtfertigen (vgl. BVerfG, Urteil vom 24. März 1987 - 1 BvR 1046/85 - BVerfGE 74, 264 <293 f.>; BVerwG, Urteile vom 3. Juli 1998 - BVerwG 4 CN 5.97 - Buchholz 406.11 § 165 BauGB Nr. 4 <S. 17> und vom 16. März 2006 a.a.O. Rn. 453). Eine solche spezifisch enteignungsrechtliche Gesamtabwägung ist zur Rechtfertigung einer nur mittelbaren Eigentumsbeeinträchtigung nicht erforderlich.

- 30 1.2 Ob die teilweise Verfüllung des Mühlenberger Lochs mit den zur Umsetzung der Richtlinie 79/409/EWG des Rates vom 2. April 1979 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (ABI Nr. L 103 S. 1) - VRL - und der Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (ABI Nr. L 206 S. 7) - FFH-RL - ergangenen Vorschriften des Bundesnaturschutzgesetzes vereinbar ist, kann dahinstehen, weil der Kläger auch durch einen Verstoß gegen diese Vorschriften nicht in eigenen Rechten verletzt wäre. Dass die übrigen auf der Grundlage des Wasserrechts gestatteten Maßnahmen, insbesondere die Herichtung der in die Elbe ragenden Halbinsel für die Verlängerung der Start- und Landebahn, gegen die genannten Vorschriften verstoßen könnten, macht der Kläger selbst nicht geltend; die von den übrigen Maßnahmen betroffenen Flächen waren weder als Europäisches Vogelschutzgebiet noch als besonderes Schutzgebiet im Sinne der FFH-Richtlinie gemeldet.
- 31 Im Zeitpunkt der Planfeststellung waren die Vogelschutz- und die FFH-Richtlinie durch §§ 19a ff. BNatSchG in der Neufassung vom 21. September 1998 (BGBl I S. 2994) umgesetzt. § 19c BNatSchG 1998 (§ 34 BNatSchG vom 25. März 2002, BGBl I S. 1193), der die Verträglichkeit und Unzulässigkeit von Projekten und die Zulässigkeit von Ausnahmen regelt, galt zwar gemäß § 4 Satz 1 BNatSchG 1998 nur als Rahmenvorschrift für die Landesgesetzgebung. Bis zum Inkrafttreten einer hier im Zeitpunkt der Planfeststellung noch nicht vor-

handenen landesgesetzlichen Regelung, längstens bis zum 8. Mai 2003 war jedoch auch § 19c BNatSchG unmittelbar anwendbar (§ 39 Abs. 1 BNatSchG 1998). Eigene Rechte eines nicht enteignungsbetroffenen Anwohners ergeben sich aus §§ 19a ff. BNatSchG 1998 (§§ 32 ff. BNatSchG 2002) nicht. Diese Vorschriften dienen allein dem Schutz der natürlichen Lebensräume und der Tier- und Pflanzenarten von gemeinschaftlichem Interesse einschließlich der europäischen Vogelarten; sie sind nicht dazu bestimmt, die privaten Belange der Anwohner zu schützen. Der Bundesgesetzgeber hat den Schutz des Einzelnen bei der Umsetzung der Vogelschutz- und der FFH-Richtlinie nicht weniger günstig ausgestaltet als bei anderen Vorschriften des Bundesnaturschutzgesetzes. Der Einzelne kann, sofern er durch das Vorhaben nicht enteignungsrechtlich betroffen ist, auch nicht geltend machen, dass die Zulassung des Vorhabens gegen das Bundesnaturschutzgesetz im Übrigen, insbesondere gegen die Eingriffe in Natur und Landschaft regelnden §§ 8 ff. BNatSchG 1998 (§§ 18 ff. BNatSchG 2002) verstößt. Diese Vorschriften dienen ebenfalls nicht dem Schutz seiner privaten Belange.

- 32 Einen Verstoß gegen §§ 19a ff. BNatSchG 1998 kann der Kläger auch nicht deshalb rügen, weil die Verfüllung des Mühlenberger Lochs mit der Verlängerung der Start- und Landebahn zusammentrifft und er durch letztere betroffen ist. Die Verfüllung des Mühlenberger Lochs und die Verlängerung der Start- und Landebahn sind selbständige Vorhaben im Sinne des § 78 Abs. 1 HmbVwVfG. Vorhaben sind selbständig, wenn ein Vorhaben nicht lediglich notwendige Folgemaßnahme eines anderen (§ 75 Abs. 1 VwVfG), also nicht durch das andere Vorhaben veranlasst ist (vgl. Kopp/Ramsauer, VwVfG, 9. Aufl. 2005, § 78 Rn. 6; Bonk/Neumann, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 6. Aufl. 2001, § 78 Rn. 11). Das Mühlenberger Loch musste nicht zugeschüttet werden, um die Start- und Landebahn zu verlängern; umgekehrt musste die Bahn nicht verlängert werden, weil das Werk der Beigeladenen auf der verfüllten Fläche des Mühlenberger Lochs erweitert werden soll. Das stellt auch der Kläger nicht in Abrede. Rechtsschutz gegen die Verfüllung des Mühlenberger Lochs wird einem allein durch den Ausbau des Sonderlandeplatzes betroffenen Anwohner durch die einheitliche Entscheidung über die Zulassung beider Vorhaben nach § 78 Abs. 1 HmbVwVfG nicht eröffnet. Ob ein lärm betroffener Anwohner, wenn

ihm nach innerstaatlichem Recht ein Abwehrrecht gegen die Verfüllung des Mühlenberger Lochs zustünde, kraft Gemeinschaftsrechts auch rügen könnte, dass die Verfüllung gegen die Vogelschutz- und die FFH-Richtlinie verstößt (vgl. Schlussanträge der Generalanwältin Kokott zu Rs. C-127/02, Slg. 2004, I-7405, Nr. 140 f.), kann deshalb offen bleiben.

- 33 1.3 Dahinstehen kann schließlich, ob das Mühlenberger Loch in Bezug auf den Vogelschutz - wie die Kommission der Europäischen Gemeinschaften in ihrer Stellungnahme vom 19. April 2000 und in ihrem Anhörungsschreiben vom 12. Dezember 2006 angenommen hat - nach Art. 4 Abs. 1 VRL zu einem besonderen Schutzgebiet erklärt wurde und deshalb nicht mehr dem strengen Schutz gemäß Art. 4 Abs. 4 Satz 1 VRL, sondern gemäß Art. 7 FFH-RL dem Schutzregime der FFH-Richtlinie unterstand. Sollte letzteres der Fall sein, kann ferner offen bleiben, ob die Voraussetzungen für eine Abweichungsentscheidung vorlagen (Art. 6 Abs. 2 bis 4 FFH-RL) und ob die Zulassung des Projekts in Bezug auf den Habitatschutz nach der FFH-Richtlinie vor Aufnahme des als FFH-Gebiet gemeldeten Mühlenberger Lochs in die von der Kommission festgelegte Liste mit den vom Gerichtshof für Meldegebiete entwickelten Schutzanforderungen (vgl. EuGH, Urteile vom 13. Januar 2005 - Rs. C-117/03, Dragaggi - Slg. 2005, I-167 und vom 14. September 2006 - Rs. C-244/05, Bund Naturschutz in Bayern e.V. - NVwZ 2007, 61) vereinbar war. Die Vogelschutz- und die FFH-Richtlinie verleihen einem Einzelnen nicht das Recht, einen Verstoß gegen Art. 4 Abs. 4 Satz 1 VRL, Art. 7 i.V.m. Art. 6 Abs. 2 bis 4 FFH-RL und die für den Schutz von Meldegebieten geltenden Grundsätze zu rügen. Das ist 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.

- 34 Die Frage, ob eine Richtlinie dem Einzelnen ein Recht verleiht, ist zu unterscheiden von der Frage ihrer unmittelbaren Wirkung. Das ist in der Rechtspre-

chung des Gerichtshofs geklärt (vgl. EuGH, Urteil vom 11. August 1995 - Rs. C-431/92, Großkrotzenburg - Slg. 1995, I-2189 Rn. 26; Gellermann, in: Rengeling/Middeke/Gellermann, Handbuch des Rechtsschutzes in der Europäischen Union, 2. Auflage 2003, § 36 Rn. 17). Wenn eine Richtlinie nicht unmittelbar wirkt, kann sich der Einzelne schon aus diesem Grund nicht auf sie berufen; hat die Richtlinie unmittelbare Wirkung, folgt daraus nicht, dass jeder Einzelne die Gerichte anrufen kann, wenn die Richtlinie nicht beachtet wurde (vgl. Schlussanträge der Generalanwältin Kokott zu Rs. C-127/02 a.a.O. Rn. 138). Einen allgemeinen Anspruch auf Vollziehung unmittelbar wirkender Richtlinien oder eine Popularklagebefugnis kennt das Gemeinschaftsrecht nicht (vgl. Gellermann a.a.O.; Masing, Die Mobilisierung des Bürgers für die Durchsetzung des Rechts, 1996, S. 41 f.; Schoch, NVwZ 1999, 457 <463>; Epiney, VVdStRL 61 (2001) S. 362 <405>).

- 35 Anhaltspunkte dafür, dass die Vogelschutz- und die FFH-Richtlinie, ihre unmittelbare Wirkung unterstellt, dem Einzelnen das Recht verleihen könnten, die Beachtung der für faktische oder ausgewiesene Vogelschutzgebiete und für gemeldete FFH-Gebiete geltenden Vorschriften zu verlangen, bestehen nicht (vgl. Schlussanträge der Generalanwältin Kokott zu Rs. C-127/02 a.a.O. Rn. 143). Die genannten Vorschriften schützen ebenso wie die zu ihrer Umsetzung ergangenen Regelungen des Bundesnaturschutzgesetzes die natürlichen Lebensräume und die Tier- und Pflanzenarten von gemeinschaftlichem Interesse einschließlich der europäischen Vogelarten. Einen Bezug zu den Interessen des Einzelnen lassen sie nicht erkennen. Der Schutz des gemeinsamen Naturerbes ist zwar von besonderem Interesse, aber kein Anspruch, der zugunsten von Einzelnen begründet würde (Kokott a.a.O.). Anders als die Richtlinien zum Schutz des Gewässers (80/68/EWG), der Luftqualität (80/779/EWG), des Trinkwassers (75/440/EWG und 79/869/EWG) und des Süßwassers sowie der Muschelgewässer (78/659/EWG und 79/923/EWG), denen der Gerichtshof eine individualschützende Wirkung zuerkannt hat (EuGH, Urteile vom 28. Februar 1991 - Rs. C-131/88 - Slg. 1991, I-825 Rn. 7, vom 30. Mai 1991 - Rs. C-361/88 - Slg. 1991, I-2567 Rn. 15 f., vom 17. Oktober 1991 - Rs. C-58/89 - Slg. 1991, I-4983 Rn. 13 f. und vom 12. Dezember 1996 - Rs. C-298/95 - Slg. 1996, I-6747 Rn. 15 f.), dienen die Vogelschutz- und die FFH-RL nicht dem

Schutz der Gesundheit. Verluste von natürlichen Lebensräumen und Arten können zwar, da der Mensch Teil der Natur und von ihrem Zustand abhängig ist, auch seine Lebensbedingungen verschlechtern. Anders als möglicherweise bei der Umweltverträglichkeitsprüfung (vgl. den 11. Erwägungsgrund der Richtlinie 85/337/EWG des Rates vom 27. Juni 1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten, ABI L 175 S. 40) ist dies nach der Vogelschutz- und der FFH-Richtlinie jedoch kein maßgebender Grund für den Schutz der Lebensräume und Arten in den besonderen Schutzgebieten. Die Mitgliedstaaten haben erhebliche Beeinträchtigungen der besonderen Schutzgebiete unabhängig davon grundsätzlich zu vermeiden, ob, wann, wo und in welchem Ausmaß die Beeinträchtigungen der Erhaltungsziele in nachvollziehbarer Weise auch die Lebensbedingungen der Menschen verschlechtern.

- 36 Die Vogelschutz- und die FFH-Richtlinie begründen auch kein Recht des Einzelnen auf Naturgenuss in den Schutzgebieten. Sie verbieten den Mitgliedstaaten zwar nicht, mit der Meldung und Ausweisung eines besonderen Schutzgebiets auch das Ziel zu verfolgen, das Gebiet als Erholungsraum und als Ort der Begegnung des Menschen mit der Natur zu schützen; gemeinschaftsrechtlich geboten ist ein solcher Schutz des Naturgenusses jedoch nicht. Der Aufenthalt der Menschen in der Natur darf den Schutz der natürlichen Lebensräume und der Arten, für die das Gebiet ausgewiesen worden ist, nicht beeinträchtigen. In erster Linie sollen die Vogelschutz- und die FFH-Richtlinie die Natur *vor* den Menschen schützen.
- 37 Auch die vom Kläger aufgeworfene Frage, ob es den Mindestanforderungen an die effektive Durchsetzung des gemeinschaftlichen Habitatschutzrechts genügt, wenn ein Mitgliedstaat nur Enteignungsbetroffenen die Möglichkeit einräumt, eine Verletzung der Habitatschutznormen zu rügen, bedarf nicht der Klärung durch den Gerichtshof. Zur effektiven Durchsetzung des Rechts eines Einzelnen sind die Mitgliedstaaten nur verpflichtet, wenn das Gemeinschaftsrecht dem Einzelnen ein Recht verliehen hat (EuGH, Urteil vom 13. März 2007 - Rs. C-432/05, Unibet - juris, Rn. 43; Epiney, VVdStRL 61 (2001), 362 <390 f.>). Das ist in Bezug auf den gemeinschaftsrechtlichen Habitatschutz - wie darge-

legt - nicht der Fall. Nach Art. 10 Abs. 1 EG haben die Mitgliedstaaten zwar auch zur Erfüllung der objektiv-rechtlichen Verpflichtungen, die sich aus einer Richtlinie ergeben, alle geeigneten Maßnahmen zu treffen. Hat eine Richtlinie den Einzelnen kein Recht verliehen, darf der Mitgliedstaat die Richtlinie also umsetzen, ohne ihnen das Recht einzuräumen, Verstöße gegen die Richtlinie zu rügen, wird er auch durch Art. 10 Abs. 1 EG nicht gezwungen, die effektive Durchsetzung des Gemeinschaftsrechts gerade dadurch zu fördern, dass er Einzelnen eine Klagemöglichkeit eröffnet.

- 38 Aus der Antwort des Gerichtshofs auf die fünfte Vorlagefrage im Urteil vom 7. September 2004 (Rs. C-127/02, Waddenzee-Herzmuschelfischerei - Slg. 2004, I-7405) ergibt sich entgegen der Auffassung des Klägers nichts anderes. Beantwortet hat der Gerichtshof die Frage, ob Art. 6 Abs. 3 FFH-RL unmittelbare Wirkung hat (a.a.O. Rn. 19, 64). Er hat die Frage bejaht und seiner ständigen Rechtsprechung folgend (Urteile vom 19. Januar 1982 - Rs. C-8/81, Becker - Slg. 1982, I-53 Rn. 22, vom 24. Oktober 1996 - Rs. C-72/95, Kraaijeveld - Slg. 1996, I-5403 Rn. 56 und vom 19. September 2000 - Rs. C-287/98, Linster - Slg. 2000, I-6917 Rn. 32) zur Begründung ausgeführt, dass sich betroffene Personen anderenfalls auf die durch die Richtlinie auferlegten Verpflichtungen nicht berufen könnten und dadurch deren praktische Wirksamkeit abgeschwächt würde (a.a.O. Rn. 66). Die gerichtliche Durchsetzung der Richtlinie, hier des Art. 6 Abs. 3 FFH-RL, sollte nicht daran scheitern, dass der Mitgliedstaat sie nicht rechtzeitig umgesetzt hatte. Aus der unmittelbaren Wirkung des Art. 6 Abs. 3 FFH-RL folgt jedoch - wie dargelegt - nicht, dass jeder Einzelne die Gerichte anrufen kann, wenn die Vorschrift nicht beachtet wurde.
- 39 2. Der Kläger kann die Aufhebung des Planfeststellungsbeschlusses in seiner geänderten Fassung auch nicht verlangen, soweit dieser auf der Grundlage des Luftverkehrsgesetzes der Beigeladenen u.a. gestattet, die Start- und Landebahn des Sonderlandeplatzes auf 2 684 m zu verlängern und den Flugbetrieb auszuweiten.
- 40 2.1 Das Vorhaben der Beigeladenen scheitert nicht von vornherein daran, dass der Kläger nur durch Schallschutzfenster und Belüftungseinrichtungen vor un-

zumutbarem Lärm geschützt werden kann. Dieser mit dem „privatnützigen“ Charakter des Sonderflugplatzes begründeten Ansicht des Verwaltungsgerichts ist das Oberverwaltungsgericht im Ergebnis zu Recht nicht gefolgt. Vielmehr gelten auch für die Planfeststellung eines nur privaten Verkehrszecken dienenden Sonderflugplatzes die allgemein Anforderungen der Planrechtfertigung und des Abwägungsgebots einschließlich der Grundsätze über die Anordnung von Schutzvorkehrungen und Entschädigung nach § 9 Abs. 2 LuftVG und § 74 Abs. 2 VwVfG.

- 41 Private Sonderflugplätze können auf der Grundlage der §§ 8 ff. LuftVG im Wege der Planfeststellung auch dann zugelassen werden, wenn der von dem Flugplatz ausgehende Lärm auf den benachbarten Grundstücken die Schwelle zu einem erheblichen Nachteil im Sinne der § 9 Abs. 2 LuftVG, § 74 Abs. 2 Satz 2 VwVfG, § 3 Abs. 1 BImSchG (vgl. Urteil vom 16. März 2006 a.a.O. Rn. 251) überschreitet; die Anwohner eines privaten Verkehrszwecken dienenden Sonderflugplatzes dürfen, wenn der Lärm nicht den Grad einer Gesundheitsgefährdung erreicht oder so massiv auf das Wohngrundstück einwirkt, dass es seine Wohnqualität verliert und unbewohnbar wird (vgl. Urteil vom 16. März 2006 a.a.O. Rn. 376), grundsätzlich gemäß § 9 Abs. 2 LuftVG, § 74 Abs. 2 Satz 2 und 3 VwVfG auf passiven Schallschutz und gegebenenfalls eine angemessene Entschädigung in Geld für Beeinträchtigungen des Außenwohnbereichs verwiesen werden. Der Senat hat in seinem Urteil vom 7. Juli 1978 (BVerwG 4 C 79.76 u.a. - BVerwGE 56, 110 <119>) die Auffassung vertreten, dass Planungen, die im allein privaten Interesse des Flughafenunternehmers liegen, Eingriffe in Rechte Dritter nicht zu rechtfertigen vermögen, sondern vielmehr an entgegenstehenden Rechten Dritter scheitern müssten. Ob damit auch die Fallgestaltung gemeint war, dass eine unzumutbare Lärmbeeinträchtigung Dritter durch passiven Schallschutz und gegebenenfalls eine Außenwohnbereichsentschädigung vermieden werden kann, mag dahinstehen. Sollte die Entscheidung in diesem Sinne zu verstehen sein, hielte der Senat an der damaligen Rechtsauffassung nicht fest.
- 42 Das Luftverkehrsgesetz regelt umfassend und in einem weiten Sinn den Luftverkehr. Dabei unterscheidet es nicht zwischen privat- und gemeinnützigen

Vorhaben. Es differenziert zwischen Flugplätzen, die dem allgemeinen Verkehr, und solchen, die besonderen Zwecken dienen (vgl. § 6 Abs. 3, § 28 Abs. 1 Satz 2 LuftVG; § 38 Abs. 2, § 49 Abs. 2 LuftVZO). Rechtsfolgen für die Planfeststellung knüpft es auch an diese Unterscheidung nicht. § 9 Abs. 2 LuftVG ermächtigt und verpflichtet die Planfeststellungsbehörde nicht nur bei dem allgemeinen Verkehr dienenden, sondern bei allen planfeststellungsbedürftigen Flugplätzen, dem Unternehmer die Errichtung und Unterhaltung der Anlagen aufzuerlegen, die zur Sicherung der Benutzung der benachbarten Grundstücke gegen Gefahren oder Nachteile notwendig sind. Dass ein Flugplatz zu einem Industriebetrieb gehört, ändert nichts an der Anwendbarkeit und am Inhalt der genannten Vorschrift (Beschluss vom 7. Dezember 1998 - BVerwG 11 B 46.98 - Buchholz 442.40 § 9 LuftVG Nr. 11 <S. 6>). Auch die Entschädigungsregelung in § 74 Abs. 2 Satz 3 VwVfG, die das luftrechtliche Fachplanungsrecht ergänzt (Urteil vom 29. Januar 1991 - BVerwG 4 C 51.89 - BVerwGE 87, 332 <377>), ist auf private Sonderflugplätze anwendbar. Der Entschädigungsanspruch ist ein Surrogat für nicht realisierbare Schutzmaßnahmen (Urteil vom 23. Februar 2005 - BVerwG 4 A 5.04 - BVerwGE 123, 23 <36>). Ein Grund, Anwohner eines privaten Sonderflugplatzes auf Maßnahmen des passiven Schallschutzes zu verweisen, nicht aber auf deren Surrogat, wenn Schutzmaßnahmen unmöglich sind, ist nicht ersichtlich. Auch das private Nachbarrecht wählt in § 906 Abs. 2 Satz 2 BGB das Mittel des Geldausgleichs, um die Verhältnismäßigkeit der Pflicht zu gewährleisten, Einwirkungen auf ein Grundstück auch dann zu dulden, wenn eine ortsübliche Benutzung des Grundstücks oder dessen Ertrag über das zumutbare Maß hinaus beeinträchtigt wird (vgl. auch § 11 LuftVG i.V.m. § 14 Satz 2 BImSchG).

- 43 § 9 Abs. 2 LuftVG und § 74 Abs. 2 Satz 3 HmbVwVfG zugunsten privater Sonderflugplätze anzuwenden, stößt nicht auf verfassungsrechtliche Bedenken. Der Gesetzgeber hat für das luftverkehrsrechtliche Planfeststellungsverfahren durch das Abwägungsgebot (§ 8 Abs. 1 Satz 2 LuftVG) und den Anspruch auf Schutzvorkehrungen (§ 9 Abs. 2 LuftVG) und Entschädigung (§ 74 Abs. 2 Satz 3 HmbVwVfG), der der planerischen Gestaltungsfreiheit eine im Wege der Abwägung nicht überwindbare Grenze zieht (vgl. Urteil vom 16. März 2006 a.a.O. Rn. 268), Vorsorge dafür getroffen, dass im jeweiligen Einzelfall der

durch Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG gebotene verhältnismäßige Ausgleich zwischen den Interessen des Einzelnen und der Allgemeinheit, aber auch zwischen den widerstreitenden Belangen der Privaten herbeigeführt werden kann. Die genannten Bestimmungen ermöglichen es der Planfeststellungsbehörde, einerseits dem Interesse des Unternehmers an dem angestrebten Betrieb des Flugplatzes Rechnung zu tragen, andererseits im Rahmen der gebotenen Abwägung aber auch die Belange der benachbarten Grundstückseigentümer zu berücksichtigen und sie vor unverhältnismäßigen Beeinträchtigungen zu bewahren (vgl. BVerfG, Beschluss vom 11. November 2002 - 1 BvR 218/99 - NVwZ 2003, 197 <198>).

- 44 2.2 Dem Vorhaben der Beigeladenen fehlt nicht die erforderliche Planrechtfertigung.
- 45 2.2.1 Zu Recht ist das Oberverwaltungsgericht davon ausgegangen, dass das Vorhaben der Beigeladenen einer Planrechtfertigung bedarf (UA S. 28). Planfeststellungsbedürftige Flugplätze (§ 8 Abs. 1 Satz 1 LuftVG) dürfen nur angelegt, bestehende nur geändert werden, wenn der Plan das fachplanungsrechtliche Erfordernis der Planrechtfertigung erfüllt; das gilt unabhängig davon, welchem Verkehrszweck der Flugplatz dient. Die Planrechtfertigung ist ein ungeschriebenes Erfordernis jeder Fachplanung und eine Ausprägung des Prinzips der Verhältnismäßigkeit staatlichen Handelns, das mit Eingriffen in private Rechte verbunden ist. Das Erfordernis 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 (Urteil vom 16. März 2006 a.a.O. Rn. 182).
- 46 Der Plan für die Änderung eines privaten Sonderlandeplatzes entspricht den Zielen des Luftverkehrsgesetzes und ist gemessen an diesen Zielen gerechtfertigt, wenn der vom Flugplatzunternehmer geltend gemachte Luftverkehrsbedarf besteht und die Änderung des Platzes geeignet und vernünftigerweise geboten ist, diesen Bedarf zu decken. Das Luftverkehrsgesetz soll - wie sich aus § 6

Abs. 1 und 4 LuftVG ergibt - die Anlegung, die Änderung und den Betrieb von Flugplätzen (Flughäfen, Landeplätze und Segelfluggelände) ermöglichen. Ein privater Sonderlandeplatz ist eine von diesem Zweck umfasste Infrastruktureinrichtung des Luftverkehrs.

- 47 Eine Planrechtfertigung im dargelegten Sinne ist auch für die Anlegung oder Änderung eines nur privaten Verkehrszwecken dienenden Sonderflugplatzes zu verlangen, weil die Planfeststellung - anders als z.B. die immissionsschutzrechtliche Genehmigung einer Industrieanlage - nicht nur die öffentlichrechtliche Zulassung des Vorhabens, sondern darüber hinaus eine verbindliche Raumnutzungsentscheidung enthält, mit der abschließend über die raumplanerische Zulässigkeit der Bodeninanspruchnahme befunden wird (vgl. Urteile vom 24. November 1994 - BVerwG 7 C 25.93 - BVerwGE 97, 143 <148> und vom 7. Dezember 2006 - BVerwG 4 C 16.04 - NVwZ 2007, 576 Rn. 36, zur Veröffentlichung in BVerwGE vorgesehen; Steinberg/Berg/Wickel, Fachplanung, 3. Aufl. 2000, S. 28). Die Raumnutzungsentscheidung hat gegenüber der sonst maßgeblichen örtlichen Gesamtplanung grundsätzlich Vorrang (vgl. § 38 BauGB). Aufgrund dieser besonderen rechtlichen Wirkungen hat die zuständige Behörde eine Planungsentscheidung zu treffen, die einen Spielraum an Gestaltungsfreiheit einschließt und in deren Rahmen auch bei einem privaten Zwecken dienenden Vorhaben die unternehmerische Beurteilung des Verkehrsbedarfs und der Erforderlichkeit des Vorhabens durch den Vorhabenträger einer nachvollziehenden Überprüfung zu unterziehen ist.
- 48 Auf die Klage eines Dritten ist die Planrechtfertigung nicht nur zu prüfen, wenn dieser für das Vorhaben enteignet werden soll, sondern immer dann, wenn sich der Dritte gegen unmittelbare Beeinträchtigungen durch das Vorhaben, insbesondere Immissionen zur Wehr setzt. Auch ein solcher Kläger kann geltend machen, dass für das beabsichtigte Vorhaben - gemessen an den Zielsetzungen des jeweiligen Fachplanungsgesetzes - kein Bedarf streitet (Urteil vom 9. November 2006 a.a.O. Rn. 33).
- 49 2.2.2 Das Oberverwaltungsgericht hat die Planrechtfertigung des Vorhabens der Beigeladenen zu Recht bejaht. Dass im Zeitpunkt der Planfeststellung ein

Luftverkehrsbedarf gegeben war, weil eine Nachfrage nach Großraumflugzeugen in der Art des A380 bestand, eine Endmontage dieser Flugzeuge in Hamburg-Finkenwerder nur möglich ist, wenn sie dort sicher starten und landen können, und die bisherige Länge der Start- und Landebahn hierfür nicht ausreichte, bestreitet der Kläger nicht. Das Vorhaben der Beigeladenen war auch geeignet und vernünftigerweise geboten, den durch die Fertigung des A380 entstehenden Verkehrsbedarf zu befriedigen. Nach den Feststellungen des Obergerichtes durfte die Planfeststellungsbehörde davon ausgehen, dass die zum Zeitpunkt der Planfeststellung projektierten Flugzeugmuster des Typs A380 auf einer Start- und Landebahn mit einer Länge von 2 684 m grundsätzlich sicher starten und landen können (UA S. 35). Starts und Landungen des A380 waren - wie das Obergericht weiter festgestellt hat - nicht ausgeschlossen, weil ein 150 m breiter Sicherheitsstreifen südöstlich der Bahn nicht vollständig zur Verfügung stand; der zuständige Bundesminister für Verkehr, Bau und Wohnungswesen hatte die vorhandenen Schutzstreifen angesichts der besonderen Verhältnisse des Sonderlandeplatzes bis zu einem weiteren Ausbau akzeptiert (UA S. 37). Als rechtlich bindend hat das Obergericht diese Stellungnahme entgegen der Auffassung des Klägers nicht angesehen. Ob der Bundesminister die vollständige Anlegung des Sicherheitsstreifens zu Recht nicht verlangt hat, war für die Planrechtfertigung nicht erheblich.

- 50 Dass die Beklagte und die Beigeladene - wie der Kläger im Revisionsverfahren erneut vorträgt - bereits im Zeitpunkt der Planfeststellung nicht das planfestgestellte, sondern ein anderes Vorhaben, nämlich eine Start- und Landebahn mit einer Länge von 3 035 m verwirklichen wollten, weil diese Länge nach den Anforderungen des Konzerns der Beigeladenen für den Bau des geplanten Auslieferungszentrums erforderlich war, hat das Obergericht nicht festgestellt. Es hat auf einen Beweisantrag des Klägers unterstellt, dass der Konzern der Beigeladenen ein Auslieferungszentrum auch für die Basisversion des A3XX in Hamburg nur ansiedeln wollte, wenn die Start- und Landebahn nochmals verlängert werde. Dies lasse die Verwirklichungsabsicht für das vorliegend planfestgestellte Vorhaben jedoch nicht entfallen. Das Auslieferungszentrum sei nicht Teil des planfeststellungsbedürftigen Sonderlandeplatzes. Sollte es nicht

zu dem Auslieferungszentrum kommen, bleibe als hinreichende Planrechtfertigung, dass die Flugzeuge des Typs A380 im Rahmen der Produktionsflüge starten und landen sollten; dafür bleibe die jetzt planfestgestellte Anlage erforderlich (UA S. 41 f.). An diese nicht mit zulässigen und begründeten Revisionsrügen angegriffenen tatsächlichen Feststellungen ist der Senat gemäß § 137 Abs. 2 VwGO gebunden. Die ihnen zugrunde liegende Sachverhalts- und Beweiswürdigung ist revisionsgerichtlich nur darauf zu überprüfen, ob sie auf einem Rechtsirrtum beruht oder gegen allgemeine Beweiswürdigungsgrundsätze verstößt, zu denen die gesetzlichen Beweisregeln, die Denkgesetze und die allgemeinen Erfahrungssätze gehören (vgl. Urteile vom 1. Dezember 1989 - BVerwG 8 C 17.87 - BVerwGE 84, 157 <162>, vom 6. Juni 2002 - BVerwG 4 CN 6.01 - Buchholz 406.11 § 1 BauGB Nr. 111 und vom 13. Juli 2006 - BVerwG 4 C 2.05 - BVerwGE 126, 233 Rn. 17). Ein solcher die Bindung ausschließender Grund ist hier nicht gegeben.

- 51 2.2.3 Ob das Vorhaben der Beigeladenen im Hinblick auf seine Folgewirkungen für den Arbeitsmarkt und die regionale Wirtschaftsstruktur im öffentlichen Interesse liegt, ist - anders als das Oberverwaltungsgericht gemeint hat (UA S. 30 - 32, 42 - 44) - für die Planrechtfertigung nicht von Bedeutung. Der Kläger ist jedoch dadurch, dass das Oberverwaltungsgericht den Plan für das Vorhaben der Beigeladenen im Hinblick nicht nur auf den Verkehrsbedarf, sondern auch auf die Auswirkungen für das Gemeinwohl als gerechtfertigt angesehen hat, nicht beschwert.
- 52 Maßgebend für die Planrechtfertigung sind allein die Ziele des jeweiligen Fachplanungsgesetzes, hier also des Luftverkehrsgesetzes. Die Schaffung von Arbeitsplätzen und die Förderung der regionalen Wirtschaftsstruktur gehören nicht zu den Zielen des Luftverkehrsgesetzes. Das Luftverkehrsgesetz verbietet zwar nicht, mit einem Vorhaben auch über den Luftverkehr hinausgehende Interessen zu verfolgen, insbesondere solche, die im Planungsrecht - wie dies für die Förderung einer langfristig wettbewerbsfähigen Wirtschaftsstruktur der Fall ist (§ 2 Abs. 2 Nr. 9 ROG, § 1 Abs. 6 Nr. 8a BauGB) - als öffentliche Belange anerkannt sind. Ziele des Luftverkehrsgesetzes sind diese Interessen ungeachtet ihrer Anerkennung in anderen Gesetzen nicht. Sie bleiben für das Vorhaben

sprechende öffentliche Belange, die im Rahmen der Abwägung zu berücksichtigen sind (§ 8 Abs. 1 Satz 2 LuftVG). Auch soweit die Rechtsprechung beim Verkehrswegebau die regionale Strukturhilfe als legitimes Planungsziel anerkannt hat (Urteil vom 11. Juli 2001 - BVerwG 11 C 14.00 - BVerwGE 114, 364 <375 f.>), wirkt rechtfertigend nur das Ziel, einen bestimmten Verkehr zu ermöglichen und einen bisher unzureichend erschlossenen Raum an das Verkehrsnetz anzuschließen (BVerwG a.a.O.; Urteile vom 27. Oktober 2000 - BVerwG 4 A 18.99 - BVerwGE 112, 140 <147> und vom 15. Januar 2004 - BVerwG 4 A 11.02 - BVerwGE 120, 1 <3>). Für die Förderung der Luftfahrtindustrie oder bestimmter Luftfahrtindustriestandorte gilt nichts anderes. Soweit die Luftfahrtindustrie auf Luftverkehr angewiesen ist, kann - wie hier - dieser Verkehrsbedarf ein Vorhaben rechtfertigen. Einer darüber hinausgehenden Förderung der Luftfahrtindustrie fehlt der im Luftverkehrsgesetz vorausgesetzte Bezug zum *Luftverkehr*.

- 53 2.3 Rechtsfehler zu Lasten des Klägers im Rahmen der fachplanerischen Abwägung hat das Oberverwaltungsgericht zu Recht verneint (UA S. 84).
- 54 2.3.1 Lärmbetroffene können beanspruchen, dass ihre Lärmschutzbelange mit dem ihnen zustehenden Gewicht in die planerische Abwägung eingestellt und mit den für das Vorhaben angeführten Belangen in einen Ausgleich gebracht werden, der zur objektiven Gewichtigkeit ihrer Belange nicht außer Verhältnis steht (vgl. Urteile vom 20. April 2005 - BVerwG 4 C 18.03 - BVerwGE 123, 261 <267> und vom 16. März 2006 a.a.O. Rn. 279). Die Lärmschutzbelange der Anwohner dürfen im Wege der Abwägung nur zurückgestellt werden, wenn hinreichend gewichtige Gründe für das Vorhaben sprechen. Ob bei der Anlegung oder Änderung eines ausschließlich privaten Verkehrszwecken dienenden Sonderflugplatzes die Verkehrsinteressen des Flugplatzunternehmers ausreichen können, um die Lärmschutzbelange zurückzustellen, selbst wenn die Anwohner, um erhebliche Beeinträchtigungen zu vermeiden, die Fenster geschlossen halten müssen und auf Lüftungsanlagen und gegebenenfalls eine zusätzliche Dämmung ihrer Wohnung angewiesen sind, kann dahinstehen. Die Planfeststellungsbehörde und ihr folgend das Oberverwaltungsgericht haben hier, ohne gegen Bundesrecht zu verstoßen, ein auch öffentliches Interesse an

der Verwirklichung des Vorhabens der Beigeladenen bejaht. Ein solches öffentliches Interesse kann insbesondere gegeben sein, wenn sich der Betrieb des privaten Sonderflugplatzes positiv auf den Arbeitsmarkt und die regionale Wirtschaftsstruktur auswirkt (vgl. BVerfG, Beschluss vom 11. November 2002 a.a.O.). Es ist geeignet, sich in Verbindung mit den privaten Verkehrsinteressen des Flugplatzunternehmers im Wege der Abwägung gegen die Lärmschutzbelange der Anwohner durchzusetzen, auch wenn die Grenze der fachplanungsrechtlichen Zumutbarkeit nur durch passiven Schallschutz und gegebenenfalls eine Außenwohnbereichsentschädigung gewahrt werden kann. Dem Wohl der Allgemeinheit im Sinne des Art. 14 Abs. 3 Satz 1 GG muss ein Vorhaben nur dienen, wenn die Planfeststellung enteignungsrechtliche Vorwirkung hat. Das ist hier nicht der Fall. Ob das Allgemeinwohlerfordernis darüber hinaus erfüllt sein muss, wenn der Lärm so massiv auf das Wohngrundstück einwirkt, dass es seine Wohnqualität verliert und unbewohnbar wird, und der Eigentümer deshalb auf einen Übernahmeanspruch verwiesen werden soll (vgl. Urteil vom 16. März 2006 a.a.O. Rn. 376), kann dahinstehen; diese Grenze überschreitet der Lärm auf dem Grundstück des Klägers nach den Feststellungen des Obergerichtes nicht. Ob das Obergericht das Vorhaben der Beigeladenen allein wegen der erwarteten, aber nicht gesicherten positiven Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt und die regionale Wirtschaftsstruktur ungeachtet anderer dem Vorhaben am vorgesehenen Standort möglicherweise entgegenstehender Allgemeinwohlbelange (vgl. Urteil vom 3. Juli 1998 a.a.O.) zu Recht als unter dem Blickwinkel des Wohls der Allgemeinheit planerisch gerechtfertigt und „mittelbar gemeinnützig“ qualifiziert hat (UA S. 42 - 44), ist ebenfalls nicht entscheidungserheblich.

- 55 Dass der Eintritt der positiven Wirkungen des Vorhabens auf den Arbeitsmarkt und die regionale Wirtschaftsstruktur nicht sicher ist, steht der Berücksichtigung dieser Wirkungen im Rahmen der Abwägung nicht entgegen; insoweit unterscheidet sich die Beeinträchtigung der Anwohner durch Fluglärm von einer Enteignung zugunsten eines privaten Unternehmers, die eine dauerhafte Sicherung des im Allgemeininteresse liegenden Zwecks der Maßnahme voraussetzt (vgl. BVerfG, Urteil vom 24. März 1987 a.a.O. S. 285 f.; Beschluss vom 11. November 2002 a.a.O.). Bleiben die positiven Wirkungen auf den Arbeitsmarkt

hinter den Erwartungen zurück, weil die Flugzeugproduktion nicht den prognostizierten Umfang erreicht, kann im Rahmen der Abwägung berücksichtigt werden, dass wegen des geringeren Flugverkehrs auch die Anwohner weniger belastet werden (BVerfG, Beschluss vom 11. November 2002 a.a.O.). Ein das Vorhaben noch rechtfertigender Verkehrsbedarf muss jedoch bei vorausschauender Betrachtung mit hinreichender Sicherheit erwartet werden können (vgl. Urteil vom 20. April 2005 a.a.O. S. 272). Bestehen bei unterstellter Flugzeugproduktion und dadurch bedingtem Luftverkehrsbedarf begründete Zweifel daran, dass das Vorhaben nachhaltige positive Folgen für den Arbeitsmarkt und die regionale Wirtschaftsstruktur haben wird, wiegt das Interesse an der Verwirklichung des Vorhabens geringer. Hat die Planfeststellungsbehörde auf der Grundlage eines Sachverständigengutachtens positive gesamtwirtschaftliche Auswirkungen der geplanten Flugzeugproduktion prognostiziert, hat das Gericht (nur) zu prüfen, ob die Prognose nach einer geeigneten Methode durchgeführt wurde, ob der zugrunde gelegte Sachverhalt zutreffend ermittelt wurde und ob das Ergebnis einleuchtend begründet ist (vgl. Urteil vom 20. April 2005 a.a.O. S. 275).

- 56 2.3.2 Gemessen hieran ist die Kontrolle der Abwägung durch das Oberverwaltungsgericht nicht zu beanstanden.
- 57 Dass die Planfeststellungsbehörde - wie der Kläger meint - aufgrund einer Zusage des seinerzeitigen Staatsrates der Wirtschaftsbehörde vom 10. Dezember 1998, die Start- und Landebahn in zwei Schritten auf mindestens 3 035 m zu verlängern, zu einer ergebnisoffenen Abwägung nicht mehr in der Lage gewesen sei, hat das Oberverwaltungsgericht nicht festgestellt. Es hat das Schreiben des Staatsrates als Bemühen eines politischen Entscheidungsträgers verstanden, im Wettbewerb der möglichen Produktionsstandorte die Chancen seines Standortes zu wahren (UA S. 40). Den Willen, die Planfeststellungsbehörde in ihrer Entscheidung über die Anträge auf Planfeststellung zu binden, hat es dem Schreiben nicht entnommen. Es hat auch nicht festgestellt, dass die Planfeststellungsbehörde dem Schreiben eine die Abwägung vorweg nehmende Bedeutung beigemessen habe. Nach seinen Feststellungen hat die Planfeststellungsbehörde die Belange des Klägers erwogen, in ihrer Bedeutung er-

kannt und mit den anderen öffentlichen und privaten Belangen abgewogen (UA S. 84). An diese tatsächlichen Feststellungen, gegen die der Kläger zulässige und begründete Revisionsrügen nicht vorgebracht hat, ist der Senat gemäß § 137 Abs. 2 VwGO gebunden.

- 58 Die Planfeststellungsbehörde hat nach den Feststellungen des Oberverwaltungsgerichts die positiven Folgewirkungen des Vorhabens der Beigeladenen nicht fehlerhaft ermittelt oder überbewertet. Die Planfeststellungsbehörde sei von den positiven Wirkungen für den Arbeitsmarkt und die regionale Wirtschaftsstruktur nicht ohne eine hinreichende prognostische Basis ausgegangen, sondern habe ihre Abwägung auf gutachtliche Bewertungen des Vorhabens gestützt (UA S. 43, 85). Anhaltspunkte dafür, dass diese Prognosen fehlerhaft waren und die Gewichtigkeit der öffentlichen Belange fehlerhaft bewertet worden sei, hat das Oberverwaltungsgericht nicht erkannt (UA S. 85). Bestätigt wurde die Einschätzung der Planfeststellungsbehörde - worauf das Oberverwaltungsgericht zu Recht hingewiesen hat (UA S. 43) - durch die Stellungnahme der Kommission der Europäischen Gemeinschaften vom 19. April 2000, in der diese das Gesamtprojekt trotz der negativen Auswirkungen auf das Mühlenberger Loch wegen seiner Bedeutung für den Raum Hamburg und Norddeutschland und für die europäische Luftfahrtindustrie als durch zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses im Sinne von Art. 6 Abs. 4 FFH-RL gerechtfertigt angesehen hat.
- 59 Das Oberverwaltungsgericht hat weiter festgestellt, dass im Zeitpunkt der Planfeststellung die begründete Aussicht bestanden habe, dass der angestrebte Gemeinwohlzweck dauerhaft erreicht werden könne (UA S. 43). Sollte entgegen den Prognosen eine erheblich geringere Zahl von Flugzeugen insbesondere des Typs A380 produziert werden und sollten deshalb erheblich weniger Arbeitsplätze als angenommen entstehen, würde sich auch die Belastung des Klägers in vergleichbarem Umfang verringern (UA S. 43 f., 85).
- 60 Dass das Oberverwaltungsgericht das Vorhaben der Beigeladenen unter dem Blickwinkel des Wohls der Allgemeinheit als planerisch gerechtfertigt und als „mittelbar gemeinnützig“ angesehen hat, hat nicht zur einer unzulässig vereng-

ten Kontrolle der Abwägung geführt. Es hat nicht verkannt, dass, auch wenn ein öffentliches Interesse an den wirtschaftlichen Folgewirkungen eines privaten Sonderflugplatzes besteht, Anwohner nicht automatisch auf passiven Lärmschutz und gegebenenfalls eine Außenwohnbereichsentschädigung verwiesen werden dürfen, sondern dass die gegenläufigen Interessen im Rahmen der Abwägung gewichtet und gegeneinander abgewogen werden müssen (UA S. 32, 44, 85). Davon ist auch die Planfeststellungsbehörde ausgegangen (PFB S. 75).

- 61 Auf der Grundlage der genannten Feststellungen ist das Oberverwaltungsgericht zu Recht davon ausgegangen, dass die Planfeststellungsbehörde den ihr zustehenden Abwägungsspielraum nicht überschritten hat, indem sie die Lärmschutzbelange der Anwohner hinter den für das Vorhaben sprechenden Belangen zurückgestellt hat.
- 62 B. Die Hilfsanträge sind ebenfalls unbegründet.
- 63 1. Den Antrag, den Planfeststellungsbeschluss für nichtig zu erklären (Antrag zu 2, erster Hilfsantrag), weil die Beklagte und die Beigeladene die Anwohner über ihre Planungsabsichten getäuscht hätten und der Planfeststellungsbeschluss deshalb offensichtlich an einem besonders schwerwiegenden, zur Nichtigkeit führenden Fehler leide (§ 44 Abs. 1, Abs. 2 Nr. 6 HmbVwVfG i.V.m. §§ 138, 242 BGB), hat das Oberverwaltungsgericht zu Recht abgelehnt (UA S. 38). Nach seinen Feststellungen (vgl. oben A.2.2.3) haben die Beklagte und die Beigeladene nicht über ihre Planungsabsichten getäuscht; sie hatten die Absicht, eine Start- und Landebahn mit einer Länge von 2 684 m zu verwirklichen bzw. hierfür die Voraussetzungen zu schaffen.
- 64 2. Der Kläger kann auch nicht verlangen, dass die Planfeststellungsbehörde über die erforderlichen Schutzmaßnahmen sowie über Ansprüche auf Entschädigung erneut unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts entscheidet (Antrag zu 2, zweiter Hilfsantrag).

- 65 2.1 Das Oberverwaltungsgericht hat angenommen, dass der Kläger, soweit er im Inneren seines Wohnhauses von Lärmimmissionen betroffen ist, durch die im Planfeststellungsbeschluss angeordneten passiven Schallschutzmaßnahmen in einer Weise geschützt wird, dass durch den Flugplatz der Beigeladenen verursachte unzumutbare Beeinträchtigungen nicht auftreten (UA S. 45). Das ist revisionsgerichtlich nicht zu beanstanden. Nach Ziffer 1.1.5.1.1 des Planfeststellungsbeschlusses sollen die Schutzmaßnahmen sicherstellen, dass in Wohnräumen bei ausreichender Belüftung der Dauerschallpegel L_{eq3} von 40 dB(A) nicht überschritten wird und im Jahresdurchschnitt höchstens fünf Maximalpegel je Werktag zwischen 60 und 75 dB(A) auftreten. Dieses Schutzziel hat das Oberverwaltungsgericht als ausreichend angesehen, um den Kläger vor Nachteilen im Sinne des § 9 Abs. 2 LuftVG zu schützen. Dass es insoweit bei seiner tatrichterlichen Würdigung den Maßstab des § 9 Abs. 2 LuftVG verkannt haben könnte, ist weder dargelegt noch ersichtlich.
- 66 2.2 Der Kläger kann nicht verlangen, dass die Planfeststellungsbehörde ihm gemäß § 74 Abs. 2 Satz 3 HmbVwVfG einen Anspruch gegen die Beigeladene auf Entschädigung für die Beeinträchtigung eines Außenwohnbereichs zuerkennt oder hierüber erneut entscheidet. Die Annahme des Oberverwaltungsgerichts, dass einem etwaigen Außenwohnbereich auf dem Grundstück des Klägers ein Dauerschallpegel bis zu 62 dB(A) entschädigungslos zugemutet werden durfte (UA S. 61), verstößt nicht zu Lasten des Klägers gegen Bundesrecht (2.2.1). Ob - wie die Beigeladene meint - insoweit eine Verletzung von Bundesrecht zu ihren Lasten vorliegt, kann dahinstehen, denn sie ist durch das Urteil des Oberverwaltungsgerichts nicht beschwert. Der Wert von 62 dB(A) wird durch den auf dem Grundstück des Klägers zu erwartenden Dauerschallpegel nicht erreicht (2.2.2).
- 67 2.2.1 Bundesrecht gebietet nicht, die Zumutbarkeitsgrenze für die Beeinträchtigung eines Außenwohnbereichs durch das Vorhaben der Beigeladenen bei einem Dauerschallpegel unter 62 dB(A) zu ziehen. Die Zumutbarkeitsgrenze für die Nutzungsbeeinträchtigung der Außenwohnbereiche kann ohne eine bundesgesetzliche Grundlage (vgl. künftig § 9 Abs. 5 FluglärmG, BTDrucks 16/3813, S. 7) nicht durch eine bundeseinheitliche Ermittlung und Festlegung

von Lärmpegel-Grenzwerten bestimmt werden, sondern nur im Einzelfall unter Berücksichtigung der konkreten örtlichen Verhältnisse durch tatrichterliche Würdigung (Beschluss vom 29. Dezember 1998 - BVerwG 11 B 21.98 - Buchholz 442.40 § 9 LuftVG Nr. 12 <S. 10>; Urteile vom 29. Januar 1991 a.a.O. S. 373 und vom 21. September 2006 - BVerwG 4 C 4.05 - BVerwGE 126, 340 Rn. 34). Das Oberverwaltungsgericht hat als Ausgangswert für die Bestimmung der Zumutbarkeitsgrenze „unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts und der Tatsachenfeststellungen der jeweils beteiligten Verwaltungsgerichtshöfe/Oberverwaltungsgerichte“ (UA S. 59) einen Dauerschallpegel von 65 dB(A) zugrunde gelegt. Die im Anschluss an die Rechtsprechung insbesondere der Tatsachengerichte zum Ausdruck kommende Sachverhalts- und Beweiswürdigung ist nach den bereits dargelegten Grundsätzen (A.2.2.2) revisionsgerichtlich nicht zu beanstanden. Insbesondere beruht sie nicht auf einem Rechtsirrtum. Der Senat hat in dem Verfahren betreffend den Flughafen Berlin-Schönefeld keinen Rechtssatz aufgestellt, der es ausschließt, die Zumutbarkeitsschwelle vorbehaltlich besonderer Umstände bei einem Dauerschallpegel von 65 dB(A) festzulegen (vgl. Urteil vom 21. September 2006 a.a.O.). Er hat vielmehr aufgrund eigener tatrichterlicher Würdigung neuerer lärmmedizinischer Gutachten und einer Auslegung des angefochtenen Planfeststellungsbeschlusses als Tatsachengericht entschieden, dass die Abgrenzung eines Entschädigungsgebiets Außenwohnbereich durch einen Dauerschallpegel von 65 dB(A) unter den dort gegebenen Umständen rechtswidrig war (Urteil vom 16. März 2006 a.a.O. Rn. 364 - 366).

- 68 Für das Vorhaben der Beigeladenen hat das Oberverwaltungsgericht den Ausgangswert von 65 dB(A) um 3 dB(A) reduziert, weil der Flugplatz nicht dem öffentlichen Verkehr, sondern lediglich mittelbar Gemeinwohlzwecken diene (UA S. 61). Die Erheblichkeitsgrenze im Außenwohnbereich werde nicht allein durch das Gewicht der Kommunikationsbeeinträchtigung und die Gebietsstruktur bestimmt; auch der Zweck des Vorhabens sei ein Gesichtspunkt, der für die Störungswirkung bei den Lärmbetroffenen nicht ohne Bedeutung und deshalb in die Bewertung der zumutbaren Belastungsgrenzen einzubeziehen sei (UA S. 59). Ob diese Rechtsauffassung mit § 9 Abs. 2 LuftVG, § 74 Abs. 2 Satz 2 und 3 HmbVwVfG vereinbar ist, kann offen bleiben. Sollte das Maß des Lärms,

der den Anwohnern eines Flugplatzes zugemutet werden darf, nicht davon abhängen, welchem Zweck der Flugplatz dient, wäre der Kläger dadurch, dass das Oberverwaltungsgericht die für einen Verkehrsflugplatz angemessene Zumutbarkeitsgrenze im Hinblick auf den privaten Zweck des Vorhabens der Beigeladenen herabgesetzt hat, nicht beschwert. Sollte das Maß des Zumutbaren nicht nur durch die Gebietsart und die Geräuschvorbelastung der Umgebung (vgl. Urteil vom 29. Januar 1991 a.a.O. S. 356 f.) sowie die Erkenntnisse der Lärmwirkungsforschung, sondern in Anlehnung an die zum Gebot der Rücksichtnahme entwickelten Grundsätze (vgl. Urteile vom 21. Mai 1976 - BVerwG 4 C 80.74 - BVerwGE 51, 15 <30> und vom 25. Februar 1977 - BVerwG 4 C 22.75 - BVerwGE 52, 122 <126>) auch durch die mit dem Vorhaben verfolgten Verkehrsinteressen bestimmt werden, wäre es eine Frage der tatrichterlichen Würdigung des jeweiligen Einzelfalls, wie der besonderen Situation eines privaten Zwecken dienenden Sonderlandeplatzes bei der Bestimmung der Zumutbarkeitsgrenze Rechnung zu tragen ist. Dass das Oberverwaltungsgericht es hier für angemessen gehalten hat, die durch einen Dauerschallpegel ausgedrückte Zumutbarkeitsgrenze um 3 dB(A), aber nicht darüber hinaus herabzusetzen, wäre revisionsgerichtlich nicht zu beanstanden.

- 69 2.2.2 An die Feststellung des Oberverwaltungsgerichts, dass der Dauerschallpegel in einem Außenwohnbereich auf dem Grundstück des Klägers den Wert von 60,4 dB(A) nicht überschreiten wird (UA S. 64, 81), ist das Bundesverwaltungsgericht gemäß § 137 Abs. 2 VwGO gebunden. Die in Bezug auf diese Feststellung erhobene Aufklärungsrüge des Klägers ist nicht begründet.
- 70 Der Kläger meint, das Oberverwaltungsgericht habe seinen Antrag, ein Sachverständigengutachten zum Beweis dafür einzuholen, dass die „Analyse der vom Antragsteller vorgelegten Fluglärmdaten und Beurteilung der vorgesehenen Schutzmaßnahmen gegen die prognostizierten Lärmimmissionen“ vom 27. Mai 2005 (Verfasser: Thomas J. M., Dipl.-Phys.) richtig ist und deshalb fünfmal oder häufiger je Werktag Maximalpegel von 90 dB(A) auf dem Grundstück des Klägers überschritten werden, nicht ablehnen dürfen. Das Oberverwaltungsgericht hat den Sachbeistand des Klägers, Herrn Dipl.-Phys. Thomas J. M., in der mündlichen Verhandlung angehört. Den Beweisantrag hat es durch

Gerichtsbeschluss abgelehnt und zur Begründung im Wesentlichen ausgeführt, dass das vorliegende Lärmgutachten durch den Sachbeistand des Klägers nicht plausibel erschüttert worden sei; es halte sich für sachkundig genug, dies zu erkennen (vgl. Protokoll der mündlichen Verhandlung vom 1. Juni 2005, S. 7 <X,1853>).

- 71 Die Ablehnung des Beweisantrags ist nicht zu beanstanden. Liegen bereits Gutachten oder Auskünfte vor, steht es nach § 98 VwGO, § 404 Abs. 1, § 412 Abs. 1 ZPO im Ermessen des Tatsachengerichts, ob es zusätzliche Auskünfte oder Sachverständigengutachten einholt. Ein weiteres Gutachten muss das Gericht nur einholen, wenn sich eine weitere Sachverhaltsaufklärung aufdränge, insbesondere weil das vorhandene Gutachten Mängel aufweist, die es im gerichtlichen Verfahren zur Sachverhaltsfeststellung ungeeignet erscheinen lassen (Urteil vom 7. Juli 1978 - BVerwG 4 C 79.76 - BVerwGE 56, 110 <127>), oder weil das Beweisergebnis durch substantiierten Vortrag eines der Beteiligten oder durch eigene Überlegungen des Gerichts ernsthaft erschüttert wurde (Beschluss vom 26. Juni 1992 - BVerwG 4 B 1.92 u.a. - NVwZ 1993, 572 <578>).
- 72 Diese Voraussetzungen lagen hier nicht vor. Der Sachbeistand des Klägers hatte geltend gemacht, dass die Verringerung der den Immissionsberechnungen der Fa. Müller-BBM zugrunde liegenden Emissionsdaten bestimmter Flugzeuggruppen gegenüber den Werten der AzB 99 mit den Messdaten nicht plausibel zu begründen sei. Für landende Flugzeuge stimmten vielmehr die gemessenen Werte mit den auf der Grundlage der AzB 99 errechneten Werten überein. Das Oberverwaltungsgericht hat die Korrektur der Emissionsdaten als gerechtfertigt angesehen, weil sowohl das hier zu erwartende Typenspektrum innerhalb der Flugzeugklassen als auch andere Parameter, wie etwa das Start- und Landegewicht der Flugzeuge, nicht unerheblich von den Bedingungen von Verkehrsflughäfen abwichen. Schon dieser Umstand lege es nahe, dass die durchschnittlichen Emissionsdaten innerhalb der erheblich weiter gespannten Flugzeugklassen sowohl nach dem Maßstab der AzB als auch anderer Messungen an Verkehrsflughäfen von den anhand der Messungen am Flugplatz der Beigeladenen ermittelten Emissionsdaten abweichen müssten (UA S. 67). Dass

der Sachbeistand des Klägers auf der Grundlage der Datensätze der AzB 99 für den Messpunkt andere Werte als die Fa. Müller-BBM errechnet hat, hat das Obergerverwaltungsgericht darauf zurückgeführt, dass er bei seinen Berechnungen von einem größeren seitlichen Abstand zwischen der Messstelle und der verlängerten Mitte der Start- und Landebahn als die Fa. Müller-BBM (50 m gegenüber 32 m) ausgegangen sei. Die Fa. Müller-BBM habe die Lage der beiden maßgeblichen Punkte auf der Grundlage digitaler Lagedaten ermittelt; der Sachbeistand des Klägers habe die Richtigkeit seiner hiervon abweichenden Annahmen nicht belegen können (UA S. 68). Diese Sachverhalts- und Beweiswürdigung ist revisionsgerichtlich nicht zu beanstanden. Sie verstößt insbesondere nicht gegen allgemeine Erfahrungssätze oder Denkgesetze. Warum der Abstand zwischen der Messstelle und der verlängerten Mitte der Start- und Landebahn, den die Fa. Müller-BBM ihren Berechnungen zugrunde gelegt hat, unrichtig sein sollte, hat der Kläger auch im Revisionsverfahren nicht dargelegt.

- 73 2.3 Die Zuerkennung eines Entschädigungsanspruchs wegen der Minderung des Verkehrswertes seines Grundstücks kann der Kläger schon deshalb nicht verlangen, weil die Wertminderung nach den nicht mit zulässigen und begründeten Revisionsrügen angegriffenen tatsächlichen Feststellungen des Obergerverwaltungsgerichts (UA S. 86) in der Abwägung fehlerfrei berücksichtigt worden ist (vgl. Urteil vom 9. November 2006 a.a.O. Rn. 144).
- 74 3. Soweit das Obergerverwaltungsgericht die auf Planergänzung gerichteten Anträge zu 3) abgelehnt hat (UA S. 50 zu Ziffer 1.1.5.1.1 des Planfeststellungsbeschlusses, UA S. 57 zu Ziffern 1.1.5.1.2 und 1.1.5.1.5, UA S. 56 zu Ziffer 1.1.5.1.6 und UA S. 45, 56 zu Ziffer 1.1.5.2.1), sind Bundesrechtsverstöße zu Lasten des Klägers weder geltend gemacht noch ersichtlich. Der Antrag, die Beigeladene zu verpflichten, den Kläger zu entschädigen (Antrag zu 4), musste jedenfalls aus den Gründen ohne Erfolg bleiben, die bereits zum gegen die Beklagte gerichteten Antrag auf erneute Entscheidung über die Zuerkennung eines solchen Entschädigungsanspruchs dargelegt wurden (B.2.2 und B.2.3).

75 Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2, § 162 Abs. 3 VwGO. Es entspricht der Billigkeit, dem Kläger auch die Erstattung der außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen aufzuerlegen, weil diese einen Sachantrag gestellt hat und damit ein Kostenrisiko eingegangen ist (vgl. § 154 Abs. 3 VwGO). Der am 26. April 2007 verkündete Tenor, der den Ausspruch über die außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen nicht enthielt, ist insoweit berichtigt worden (§ 118 Abs. 1 VwGO).

Dr. Paetow

Prof. Dr. Rojahn

Gatz

Dr. Jannasch

Dr. Philipp

B e s c h l u s s

Der Wert des Streitgegenstandes wird für das Revisionsverfahren auf 20 000 € festgesetzt.

Dr. Paetow

Prof. Dr. Rojahn

Gatz

Dr. Jannasch

Dr. Philipp

| | | |
|-------------------|-------------|----|
| Sachgebiet: | BVerwGE: | ja |
| Luftverkehrsrecht | Fachpresse: | ja |
| Wasserrecht | | |
| Naturschutzrecht | | |

Rechtsquellen:

| | |
|----------------------|--|
| EG | Art. 234 |
| GG | Art. 14 Abs. 1 Satz 2, Abs. 3 Satz 1 |
| LuftVG | §§ 6, 8 Abs. 1, § 9 Abs. 2, § 28 Abs. 1 Satz 2 |
| LuftVZO | § 38 Abs. 2, § 49 Abs. 2 |
| WHG | § 31 Abs. 2 Satz 1, Abs. 5 Satz 3 |
| BNatSchG 1998 | §§ 4, 8, 19a, 19c, 39 Abs. 1 |
| BNatSchG 2002 | §§ 18 ff., 34 |
| RL 79/4097/EWG (VRL) | Art. 4 |
| RL 92/43/EWG | Art. 6, 7 |
| BauGB | § 38 |
| VwVfG (Hmb) | § 74 Abs. 2, § 75 Abs. 1, § 78 Abs. 1 |

Stichworte:

Sonderlandeplatz; Sonderflugplatz; Gewässerausbau; selbständiges Vorhaben; Folgemaßnahme, subjektives Recht, Abwägungsgebot; Enteignungsbetroffener; Lärmbetroffener; Meldegebiet; unmittelbare Wirkung; Popularklagebefugnis; Recht auf Naturgenuss; effektive Durchsetzung des Gemeinschaftsrechts, privatnützige/gemeinnützige Planfeststellung; Gemeinwohl; Planrechtfertigung; Verkehrsbedarf; Arbeitsmarkt; regionale Strukturhilfe; Übernahmanspruch; Außenwohnbereich; Entschädigung; Zumutbarkeitsgrenze; passiver Schallschutz.

Leitsatz:

Die Vogelschutzrichtlinie und die FFH-Richtlinie verleihen einem einzelnen nicht das Recht, Verstöße gegen die Bestimmungen zum Schutz der Vogelschutz- und der FFH-Gebiete zu rügen.

Das Luftverkehrsrecht unterscheidet nicht zwischen privat- und gemeinnützigen Vorhaben. Auch für die Planfeststellung eines nur privaten Verkehrszwecken dienenden Sonderflugplatzes gelten die allgemeinen Anforderungen der Planrechtfertigung und des Abwägungsgebots einschließlich der Grundsätze über die Anordnung von Schutzvorkehrungen und Entschädigung nach § 9 Abs. 2 LuftVG und § 74 Abs. 2 VwVfG.

Maßgebend für die Planrechtfertigung sind allein die Ziele des Luftverkehrsgesetzes. Die Schaffung von Arbeitsplätzen und die Förderung der regionalen Wirtschaftsstruktur gehören nicht dazu. Sie können aber als öffentliche Belange im Rahmen der Abwägung Bedeutung erlangen.

Besteht ein auch öffentliches Interesse am Ausbau eines privaten Verkehrszwecken dienenden Sonderlandeplatzes, kann dieses sich in Verbindung mit den privaten Verkehrsinteressen des Flugplatzunternehmers im Wege der Abwägung gegen die Lärmschutzbelange der Anwohner durchsetzen, auch wenn passiver Schallschutz oder Entschädigung gewährt werden muss. Ob das private Verkehrsinteresse allein hierfür ausreichen kann, bleibt offen.

Urteil des 4. Senats vom 26. April 2007 - BVerwG 4 C 12.05

- I. VG Hamburg vom 27.08.2002 - Az.: VG 15 VG 1383/2002 -
- II. OVG Hamburg vom 02.06.2005 - Az.: OVG 2 Bf 345/02 -