VG München, Urteil v. 04.07.2024 – M 31 K 18.4210

Titel:

Gemeindenachbarklage gegen Planfeststellungsbeschluss für Hubschraubersonderlandeplatz

Normenketten:

LuftVG § 8
FluglärmG § 2 Abs. 2
UmwRG § 6 S. 1
GG Art. 28 Abs. 2 S. 1
BayLplG Art. 3 Abs. 1 S. 1, Art. 24 Abs. 2 S. 6

Leitsätze:

Zur Zulässigkeit der Verlegung der Polizeihubschrauberstaffel ... an den Hubschraubersonderlandeplatz ... (Rn. 16 – 51)
1. Eine Gemeinde ist im Rahmen des verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutzes nicht befugt, als Sachwalterin von Rechten Dritter bzw. des Gemeinwohls Belange ihrer Bürger geltend zu machen. Sie kann nur die Verletzung gerade sie schützender Normen des Verfahrensrechts und des materiellen Rechts sowie eine nicht ordnungsgemäße Abwägung ihrer eigenen schutzwürdigen Belange rügen. (Rn. 13) (redaktioneller Leitsatz)
2. Die landesplanerische Beurteilung hat den Charakter einer vorbereitenden, fachgutachterlichen Untersuchung und Bewertung, der allein verwaltungsinterne Bedeutung zukommt. (Rn. 19) (redaktioneller Leitsatz)
3. Die Planfeststellungsbehörde hat bei der Prüfung eines zur luftverkehrsrechtlichen Planfeststellung nachgesuchten Vorhabens die fachplanungsrechtliche Zumutbarkeitsschwelle im Rahmen der Abwägung einzelfallbezogen festzusetzen, wenn diese nicht normativ festgelegt ist. Dabei kann sich die Behörde maßgeblich an den Werten des § 2 Abs. 2 FluglärmG als Ausdruck des aktuellen Standes lärmmedizinischer Erkenntnisse orientieren. (Rn. 35) (redaktioneller Leitsatz)
4. Die Orientierungswerte nach Beiblatt 1 zu DIN 18005-1, auch soweit sie von der Landeplatz-Fluglärmleitlinie in Bezug genommen werden, stellen allein Maßstäbe für die Berücksichtigung des Schallschutzes in der Bauleitplanung, gerade nicht aber für die Anwendung in (luftverkehrsrechtlichen) Planfeststellungsverfahren dar. (Rn. 46) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Planfeststellung für einen Hubschraubersonderlandeplatz, Belange einer Nachbargemeinde, Vorhaben, Planfeststellung, Planfeststellungsbeschluss, Bescheid, Wohngebiet, Vorabentscheidung, Raumordnung, Kennzeichnung, Planfeststellungsverfahren, Bauleitplanung, Unterbringung, Dauerschallpegel, Verletzung, Bundespolizei, gewerbliche Zwecke, Sinn und Zweck, Schutz der Allgemeinheit, Klagebefugnis, Vollüberprüfungsanspruch, Raumordnungsverfahren, Zielfestlegung, Abwägungsentscheidung, Lärmschutzbelange, Zumutbarkeitsgrenze, Fluglärm, Zumutbarkeitsschwelle, Hubschrauberlärm, Lärmmedizin, Anlagenaußenbereich, Polizeihubschrauberstaffel ..., Abwägungsfehler, fachplanungsrechtliche Zumutbarkeitsgrenze, DIN 18005, Klagebegründungspflicht

Tenor

I. Die Klage wird abgewiesen.

II. Die Klägerin hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

III. Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar.

Tatbestand

1

Die Beteiligten streiten um die Unterbringung der Polizeihubschrauberstaffel Bayern auf dem bestehenden Hubschraubersonderlandeplatz … Dieser Flugplatz wird auf der Grundlage der mit Bescheid der Regierung von ... – Luftamt ... – (im Folgenden: Regierung) vom 2. November 1983 erteilten und zuletzt mit Bescheid vom 4. Februar 2010 zusammengefasste luftverkehrsrechtlichen Genehmigung bislang alleine von der Fliegerstaffel der Bundespolizei genutzt, während die Polizeihubschrauberstaffel ... am Verkehrsflughafen … untergebracht ist.

2
Mit dem streitbefangenen Planfeststellungsbeschluss vom 16. Juli 2018 ließ die Regierung auf Antrag des (damaligen) Bayerischen Staatsministeriums des Innern, für Bau und Verkehr, vertreten durch das Staatliche Bauamt … 1, (im Weiteren: Vorhabenträger) vom 18. Oktober 2016, den Betrieb für die Polizeihubschrauberstaffel ... nach Sicht- und Instrumentenflugregeln bei Tag und Nacht sowie die Errichtung eines sog. Staffelgebäudes (Wartungs- und Abstellhalle mit Werkstatt-, Lager-, Unterkunft- und Verwaltungsräumen) mit Vorfeld- und Abstellflächen und einer Hubschrauberbetankungsanlage auf dem Hubschraubersonderlandeplatz … zu. Zuvor hatte das Bayerische Verwaltungsgericht München mit rechtskräftigem Urteil vom 7. Mai 2015 festgestellt, dass mit dem von der Regierung mit Bescheid vom 28. Februar 2013 nach § 6 des Luftverkehrsgesetzes dem Beklagten genehmigten Vorhaben für den Betrieb des Hubschraubersonderlandeplatzes … erst nach Erteilung einer vollziehbaren Genehmigung nach § 8 LuftVG (Planfeststellung) begonnen werden darf.

3
Die vom Vorhabenträger bei der Regierung eingereichten Antragsunterlagen lagen vom 9. November 2016 bis 8. Dezember 2016 öffentlich aus. Am 10. Mai 2017 wurden die erhobenen Einwendungen und eingegangenen Stellungnahmen im Bürgerzentrum in … erörtert. Im Weiteren wurden geänderte lärmtechnische und naturschutzfachliche Begutachtungen vom 20. Dezember 2017 bis 19. Januar 2018 öffentlich ausgelegt. Ein erneuter Erörterungstermin zu den hierbei erhobenen Einwendungen und eingegangenen Stellungnahmen fand am 3. Mai 2018 im Bürgerzentrum in … statt.

4
Die Klägerin und Antragstellerin hat am 22. August 2018 Klage erhoben und zudem die Gewährung einstweiligen Rechtsschutzes nach § 80 Abs. 5 VwGO beantragt (M 31 S 18.4212). Sie führt die Gründe für ihr Rechtsschutzbegehren in dem Schriftsatz vom 22. August 2018 im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes sowie in der Klagebegründung vom 18. September 2018 aus. Sie rügt das Fehlen eines Raumordnungsverfahrens, einen Verstoß gegen die Zielfestlegung im Regionalplan 14 in Teil B.V 5.2 und B.V 5.4 und eine fehlerhafte Abwägung hinsichtlich der Prüfung von Standortalternativen sowie der Lärmbegutachtung und damit korrespondierend die Verletzung kommunaler Rechtspositionen und ihres Grundstückseigentums.

5
Die Klägerin beantragt,

6
den Planfeststellungsbeschluss vom 16. Juli 2018 aufzuheben.

7
Der Beklagte beantragt,

8
die Klage abzuweisen.

9
Er verteidigt den Planfeststellungsbeschluss, tritt dem Vorbringen der Klägerin im Einzelnen entgegen und vertieft dazu seinen entsprechenden Vortrag, namentlich in der Klageerwiderung vom 31. Januar 2019. Zudem berichtigte er unter dem 14. Juni 2022 zwei der festgestellten Pläne wegen offenbarer Unrichtigkeit.

10
Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die Gerichtsakten, insbesondere die zwischen den Beteiligten gewechselten Schriftsätze und die Niederschrift über die mündliche Verhandlung vom 2. Juli 2024, sowie die vorgelegten Behördenakten Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

11
Die zulässige Klage bleibt in der Sache ohne Erfolg.

I.

12
Die Klägerin ist klagebefugt, § 42 Abs. 2 VwGO. Aus ihrem Vorbringen binnen der zehnwöchigen Klagebegründungsfrist gemäß § 6 Satz 1 UmwRG ergibt sich ein möglicher Anspruch auf Aufhebung des Planfeststellungsbeschlusses vom 16. Juli 2018.

13
Die Klägerin als von der luftverkehrsrechtlichen Fachplanung betroffene (Nachbar-) Gemeinde ist auf die Rüge von Vorschriften beschränkt, die ihrem Schutz dienen. Weder die in Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG verbürgte kommunale Selbstverwaltungsgarantie und Planungshoheit noch das nur einfach-rechtlich geschützte, mangels Grundrechtsträgerschaft der Klägerin nicht vom Schutzbereich des Art. 14 Abs. 1 GG erfasste Eigentum an lärmbetroffenen Grundstücken vermitteln ihr einen Anspruch auf gerichtliche Überprüfung der objektiven Rechtmäßigkeit der Planungsentscheidung (sog. Vollüberprüfungsanspruch). Eine Gemeinde ist im Rahmen des verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutzes auch nicht befugt, als Sachwalterin von Rechten Dritter bzw. des Gemeinwohls Belange ihrer Bürger geltend zu machen. Sie kann nur die Verletzung gerade sie schützender Normen des Verfahrensrechts und des materiellen Rechts sowie – ebenso wie ein privater Grundstückseigentümer insbesondere hinsichtlich unzumutbarer Lärmeinwirkungen – eine nicht ordnungsgemäße Abwägung ihrer eigenen schutzwürdigen Belange rügen. Wegen der insoweit bestehenden Wechselbeziehung kann sie auch die Kontrolle der den eigenen Belangen gegenüber gestellten Belangen einfordern (stRspr, vgl. aktuell z.B. BVerwG, U.v. 23.11.2022 – 7 A 9.21 – juris Rn. 18; U.v. 10.11.2022 – 4 A 16.20 – juris Rn. 11 und 16). Maßgeblich für die Beurteilung ist grundsätzlich, wie auch hier, die Sach- und Rechtslage bei Erlass des Planfeststellungsbeschlusses (stRspr vgl. z.B. BVerwG, U.v. 14.3.2018 – 4 A 5.17 – juris Rn. 15).

14
Die Klägerin hat innerhalb der hier maßgeblichen Klagebegründungsfrist des § 6 Satz 1 UmwRG (zur vorrangigen Anwendbarkeit gegenüber der fachgesetzlichen Klagebegründungsfrist in § 10 Abs. 5 LuftVG vgl. BVerwG, U.v. 27.11.2018 – 9 A 8.17 – juris Rn. 14) das Unterbleiben eines Raumordnungsverfahren, einen Verstoß gegen die Zielfestlegung im Regionalplan 14 in Teil B.V.5.2 und B.V.5.4 und eine fehlerhafte Abwägung hinsichtlich der Prüfung von Standortalternativen sowie der Lärmbegutachtung und damit korrespondierend die Verletzung kommunaler Rechtspositionen geltend gemacht. Nach diesem Vorbringen der Klägerin erscheint es nicht von vornherein nach jeder Betrachtungsweise ausgeschlossen, dass der streitbefangene Planfeststellungsbeschluss sie in ihren Rechten verletzt, weil vorhabenbedingter Fluglärm ihre Bauleitplanung, die Funktionsfähigkeit kommunaler Einrichtungen und ihr einfach-gesetzlich geschütztes Grundstückseigentum in rechtserheblicher Weise stört.

II.

15
Die Klage ist unbegründet.

16
Der streitbefangene Planfeststellungsbeschluss ist nicht zum Nachteil der Klägerin rechtswidrig. Er weist im Hinblick auf wehrfähige Rechtspositionen der Klägerin keine rechtlich zu beanstandenden Mängel auf. Die Klägerin hat weder den von ihr ausdrücklich allein geltend gemachten Anspruch auf Aufhebung noch, als rechtliches Minus, einen solchen auf Feststellung der Rechtswidrigkeit und Nichtvollziehbarkeit inne, § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO. Auch steht ihr, im Sinne eines weiteren Minus, kein Anspruch auf Ergänzung um zusätzliche Lärmschutzauflagen zu, § 113 Abs. 5 VwGO. Bei seiner Prüfung ist das Gericht dabei auf den Prozessstoff beschränkt, den die Klägerin durch die binnen der Frist nach § 6 Satz 1 UmwRG eingegangene Klagebegründung vom 18. September 2018 bestimmt hat (vgl. BVerwG, U.v. 5.7.2022 – 9 A 13.20 – juris Rn. 12).

17

Der Planfeststellungsbeschluss beachtet in nicht zu beanstandender Weise das Recht der Raumordnung und Landesplanung. Auch die fachplanerische Abwägungsentscheidung des Beklagten leidet weder im Abwägungsvorgang noch im Abwägungsergebnis an Rechtsfehlern, die die Klägerin beschweren. Der Beklagte hat die Lärmschutzbelange der Klägerin in der angefochtenen Planfeststellung im Ergebnis fehlerfrei berücksichtigt. Ihr Recht auf ordnungsgemäße Abwägung ihrer Belange als lärmbetroffene Kommune ist nicht verletzt. Weder die Lärmermittlung noch die Lärmbewertung sind zu beanstanden. Die Klägerin dringt mit ihren hiergegen erhobenen Rügen nicht durch. Auch begegnet die Abwägungsentscheidung hinsichtlich der untersuchten Standortalternativen keine rechtlichen Bedenken.

18
1. Die Klägerin vermag mit ihrer Rüge, der Planfeststellungsbeschluss sei aufgrund des Fehlens eines Raumordnungsverfahrens rechtswidrig, nicht durchzudringen. Gleiches gilt, soweit sie einen Verstoß gegen Ziele des Regionalplans 14 moniert.

19
1.1 Ein Raumordnungsverfahren ist – seine Erforderlichkeit unterstellt – weder formelle noch materielle Voraussetzung für die Rechtmäßigkeit der Planfeststellung. Selbst ein rechtswidriger Verzicht führt nicht zur Rechtswidrigkeit der Planfeststellung. Eine landesplanerische Beurteilung entfaltet nämlich weder gegenüber dem Vorhabenträger noch gegenüber anderen Personen unmittelbare Rechtswirkungen, sondern dient nur einer verwaltungsinternen Klärung der raumordnerischen Verträglichkeit und wird daher als bloße gutachterliche Äußerung beschrieben (BVerwG, B.v. 4.6.2008 – 4 BN 12.08 – juris Rn. 2 m.w.N.; BayVGH, U.v. 29.11.2019 – 8 A 18.4005 – juris Rn. 197 f.; U.v. 25.10.2019 – 8 A 16.40030 – juris Rn. 51 f., Schiller in Grabherr/Reidt/Wysk, Stand 22. EL Januar 2021, § 10 LuftVG Rn. 86). Es liegt kein gestuftes Verfahren mit einer der Bestandskraft fähigen Vorabentscheidung vor. Die landesplanerische Beurteilung hat vielmehr nur den Charakter einer vorbereitenden, fachgutachterlichen Untersuchung und Bewertung, der allein verwaltungsinterne Bedeutung zukommt. Vor der abschließenden Entscheidung im eigentlichen Genehmigungsverfahren soll beurteilt werden, ob das Vorhaben unter Gesichtspunkten der Raumordnung mit anderen Planungen und Maßnahmen abgestimmt ist und ob es mit den Erfordernissen der Raumordnung übereinstimmt (BVerwG, U.v. 20.1.1984 – 4 C 43.81 – juris Rn. 26). Das Raumordnungsverfahren wird ausschließlich im öffentlichen Interesse durchgeführt, was sich aus Art. 24 Abs. 2 Satz 6 BayLplG sowie aus den Gesetzesmaterialien – vor allem aus dem Gesetzentwurf der Staatsregierung (LT-Drs. 16/10945, S. 24) – ergibt. Es schließt mit einer landesplanerischen Beurteilung ab (Art. 25 Abs. 6 Satz 1 BayLplG) und nicht etwa mit der Aufstellung von Zielen (vgl. dazu BVerwG, B.v. 4.6.2008 – 4 BN 12.08 – juris Rn. 3).

20
1.2 Die Planungsentscheidung des Beklagten steht nicht im Widerspruch zu verbindlichen Vorgaben der Raumordnung und Landesplanung.

21
Die Klägerin meint, die streitbefangene Planfeststellung verstoße gegen die vorliegend auf Art. 3 Abs. 1 Satz 1 BayLplG fußende (vgl. zum Geltungsvorrang gegenüber dem Raumordnungsgesetz des Bundes z.B. BayVGH, U.v. 29.11.2019 – 8 A 18.40005 – juris Rn. 193 ff.) Beachtenspflicht der zielförmigen Festlegung Z 5.2 im Kapitel B V des Regionalplans 14 in der hier insoweit maßgeblichen Fassung der 16. Änderung des Regionalplans der Region München (vgl. Verbindlicherklärung der Regierung von ... vom 11. Februar 2011, OBABl. S. 52). Dies trifft, unabhängig von der Frage, ob es sich bei den regionalplanerischen Festlegungen Z 5.2 und Z 5.4 materiell-inhaltlich überhaupt – auch unbeschadet der formell nach Art. 14 Abs. 3 BayLplG notwendigen und vorliegend auch gegebenen, indes für die materielle Qualifizierung alleine nicht ausreichenden Kennzeichnung – um Zielbestimmungen i.S.d. Art. 2 Nr. 2 BayLplG handelt, nicht zu. Vielmehr geht der Beklagte zutreffend davon aus, dass für das streitige Vorhaben die spezielle Zielbestimmung in Z 5.4 greift und das Vorhaben diesem Ziel auch genügt.

22
Ein Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BayLplG liegt nicht vor. Danach sind bei Entscheidungen öffentlicher Stellen über die Zulässigkeit raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen anderer öffentlicher Stellen Ziele der Raumordnung zu beachten. Nach Art. 2 Nr. 2 BayLplG sind Ziele der Raumordnung verbindliche Vorgaben in Form von räumlich und sachlich bestimmten oder bestimmbaren, vom Träger der Raumordnung abschließend abgewogenen textlichen oder zeichnerischen Festlegungen in

Raumordnungsplänen zur Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raums. Gemäß Art. 3 Abs. 1 Satz 1 BayLplG sind sie bei den dort genannten Planungen und Entscheidungen zu beachten und damit für die planende Stelle verbindlich. Der Regionalplan 14 stellt gemäß Art. 2 Nr. 7, Art. 21 BayLplG einen Raumordnungsplan dar, dessen zielförmige Festlegungen für die streitbefangene Planung eine entsprechende Beachtenspflicht auslösen.

23
Nach Z 5.2 sollen vorhandene zivil mitbenutzte militärische Flugplätze sowie Sonderflughäfen und -landeplätze nicht aufgestuft oder über den genehmigten Betrieb hinaus erweitert werden. Nach Z 5.4 sollen in der Nähe von Wohngebieten keine Hubschrauberlandeplätze für gewerbliche Zwecke zugelassen werden. Das streitige Vorhaben ist allein an der zuletzt genannten Zielbestimmung zu messen, die hier als allein einschlägige Anwendung findet. Sie verdrängt, wie der Beklagte zutreffend annimmt, als spezielle Bestimmung die allgemeine Regelung in Z 5.2. Die insbesondere aus dem Wortlaut und der Begründung von Z 5.2 abgeleitete Gegenauffassung der Klägerin, wonach Z 5.2 für sämtliche Sonderlandeplätze und damit auch den streitbefangenen Hubschraubersonderlandeplatz gelte, während Z 5.4 sich ausschließlich auf die hier nicht gegebene Neuzulassung von Hubschraubersonderlandeplätzen für gewerbliche Zwecke, nicht aber auf die Aufstufung und Erweiterung vorhandener Sonderlandeplätze beziehe, überzeugt nicht.

24
Es trifft zwar zu, dass weder Wortlaut noch systematische Stellung der Zielbestimmungen Z 5.2 und Z 5.4 zunächst einen eindeutigen Schluss auf das Verhältnis dieser Festlegungen zueinander zulassen. Allerdings ergibt sich bereits aus dem aktenkundigen eigenen Verständnis des Regionalen Planungsverbandes … als Normgeber sowie vor allem auch aus der Verbindlicherklärung der Regierung von ... vom 11. Februar 2011 das vom Beklagten angenommene Verhältnis der Spezialität von Z 5.4. Das eigene Verständnis des Normgebers manifestiert sich dabei insbesondere in der Drucksache 10/16 zur 242. Verbandssitzung vom 6. Dezember 2016. Danach sei für die Verlagerung der Polizeihubschrauberstaffel das spezielle Ziel Z 5.4, das nur für Hubschraubersonderlandeplätze gelte, nicht aber die allgemeine Vorschrift Z 5.2 einschlägig. Die Tätigkeit der Polizeihubschrauberstaffel diene keinen gewerblichen Zwecken, sondern dem Wohl der Allgemeinheit. Dies entspricht der Begründung der Regierung von ... im Bescheid zur Verbindlicherklärung u.a. des Ziels B V 5.2 vom 11. Februar 2011. Dort wird klargestellt, dass für Hubschrauberlandeplätze, bei denen es sich luftrechtlich um Sonderlandeplätze handelt, das spezielle Ziel Z 5.4 gilt und insoweit die Beschränkungen nach Z 5.2 nicht einschlägig sind.

25
Dieses Verständnis des Verhältnisses zwischen Z 5.2 und Z 5.4 entspricht offenkundig auch dem Sinn und Zweck der Regelung in Z 5.4, wie er sich aus der Begründung hierzu erschließt. Danach führen Hubschrauberlandeplätze zu erheblichen Lärmbelastungen in ihrem Umfeld, was für Rettungsflüge und sicherheitstechnische Flüge noch hingenommen werden könne, während dies bei gewerblichen Zwecken in der Nähe von Wohngebieten nicht mehr der Fall sei. Für letztere hätten aufgrund der oftmals bereits erheblichen Belastung der Gebiete durch Straßenlärm und anderen Fluglärm wirtschaftliche Interessen gegenüber den Interessen der Wohnbevölkerung zurück zu stehen. Damit stellt der Normgeber selbst in der nach Art. 14 Abs. 4 BayLplG zu gebenden Begründung klar, dass bei Hubschrauberflugverkehr im Hinblick auf die allgemeine Akzeptanz und soziale Adäquanz damit verbundener Lärmimmissionen maßgeblich nach der Ursache und dem Hintergrund seiner Entstehung zu differenzieren ist und er diese Wertung zur Grundlage seiner Einordnung für die raumordnerische Zulässigkeit von Hubschraubersonderlandeplätzen macht.

26
In einer Gesamtschau von Wortlaut und Systematik von Z 5.2 und Z 5.4, der zu diesen Zielen und deren Auslegung gegebenen Begründungen des Regionalen Planungsverbandes M. als Normgeber und der Höheren Landesplanungsbehörde im Rahmen der bescheidsmäßigen Verbindlicherklärung (vgl. aktuell Art. 22 Abs. 1 Satz 1 und 2 BayLplG) sowie insbesondere dem Sinn und Zweck der Zielbestimmungen ist sonach das vom Beklagten gefundene Ergebnis zum Verständnis der Zielbestimmung Z 5.4 als der für das streitbefangene Vorhaben speziell einschlägige landesplanerische Zielfestlegung von Rechts wegen nicht zu beanstanden. Als Zulassung eines nichtgewerblichen Vorhabens für den hoheitlichen Flugbetrieb der Polizeihubschrauberstaffel ... am Standort des Hubschraubersonderlandeplatzes … entspricht die Planfeststellung der einschlägigen Zielbestimmung in Z 5.4.

27
2. Auch Erfassung und Bewertung des vom Vorhaben ausgehenden Fluglärms sind im Lichte des klägerischen Vortrags nicht zu beanstanden. Gleiches gilt mit Blick auf die abwägende Prüfung der Standortalternativen.

28
2.1 Die Auswahl unter verschiedenen Standortalternativen ist abgesehen von rechtlich zwingenden Vorgaben eine fachplanerische Abwägungsentscheidung. Bei der Auswahl zwischen verschiedenen solchen Alternativen ist die Grenze der planerischen Gestaltungsfreiheit erst überschritten, wenn eine andere als die gewählte Verortung sich unter Berücksichtigung aller abwägungserheblichen Belange eindeutig als die bessere, weil öffentliche und private Belange insgesamt schonendere darstellen würde, wenn sich mit anderen Worten diese Lösung der Behörde hätte aufdrängen müssen, oder wenn der Planungsbehörde infolge einer fehlerhaften Ermittlung, Bewertung oder Gewichtung einzelner Belange ein rechtserheblicher Fehler unterlaufen ist (stRspr, vgl. z.B. BVerwG, U.v. 14.3.2018 – 4 A 5.17 – juris Rn. 82; BayVGH, U.v. 21.6.2022 – 8 A 20.40019 – juris Rn. 71).

29
Es führt entgegen der Auffassung der Klägerin zu keinem Abwägungsfehler, dass es dem Beklagten als eines von mehreren Planungszielen insbesondere auch darum zu tun war, die Polizeihubschrauberstaffel ... künftig an einem Standort unterzubringen, an dem die notwendige Infrastruktur, insbesondere die für die Organisation des Flugbetriebs notwendigen Einrichtungen bereits in ausreichender Art und Weise vorhanden sind, in der Folge Planungsunsicherheiten, die insbesondere mit der Anlage eines vollständig neuen Flugplatzes einhergehen, und damit zugleich Kosten signifikant vermieden und Synergieeffekte generiert werden können. Die Klägerin zeigt mit ihrem Vortrag, wonach nicht ersichtlich sei, dass die angestrebten Synergieeffekte tatsächlich in den behaupteten Umfang eintreten würden, wobei insbesondere nicht nachvollziehbar sei, dass eine Abstimmung auf die am Standort bereits bestehende technische Ausstattung sinnvollerweise erfolgen und polizeitaktische Synergien entstehen könnten, bereits nicht auf, weshalb sich eine andere als die gewählte Standortentscheidung unter Berücksichtigung aller abwägungserheblichen Belange eindeutig als die bessere, weil öffentliche und private Belange insgesamt schonendere Lösung zur Erreichung der verfolgten Planungsziele darstellen würde. Dass für die Hubschrauberstaffeln des Bundes und Bayerns sehr unterschiedliche Aufgabenfelder vorliegen, ändert – selbst als wahr unterstellt – nichts an dem vom Beklagten zutreffend in den Blick genommenen Umstand, dass eine vom Beklagten maßgeblich als Planungsziel angestrebte langfristige und mit Blick auf die vorhandene luftverkehrliche Infrastruktur auch möglichst kostenschonende Unterbringung an dem bereits bestehenden, ausschließlich hoheitlich genutzten Hubschraubersonderlandeplatz … besonders gut möglich ist. Auch ist es offensichtlich, dass am Standort … in erheblicher Weise Synergieeffekte mit für den Hubschrauberflugbetrieb notwendigen technischen und/oder organisatorischen Einrichtungen der Bundespolizei erzielt werden können, was insbesondere für die Tower-Kontrolle, die Sicherung des Geländes und die Verfügbarkeit und den Betrieb von Feuerwehr und Tankdienst gilt.

30
Auch die Nullvariante – den Verbleib am Verkehrsflughafen M. – hat der Beklagte zu Recht ausgeschlossen. Die entsprechende Kritik der Klägerin geht fehl. Bei der Nullvariante handelt es sich um keine „echte“ Alternative. Der Plangeber hat zu prüfen, ob das Gewicht der entgegenstehenden Belange einen Verzicht auf das Vorhaben erzwingt (vgl. BVerwG, U.v. 5.10.2021 – 7 A 17.20 – juris Rn. 67; Neumann/Külpmann in Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 10. Aufl. 2023, § 74 Rn. 128). Das hat der Beklagte getan. Er hat die mit der Planverwirklichung verbundenen Vorteile einer Ansiedlung an einem Standort, an dem parallel kein ziviler Luftverkehr abgewickelt wird, und die damit für den Betrieb der Polizeihubschrauberstaffel ... am bisherigen Standort des Verkehrsflughafens … einhergehenden Nachteile, namentlich die bisherige dortige räumliche Verortung und die Abhängigkeit von flugsicherungsspezifischen Sonderflugverfahren als so bedeutend erachtet, dass damit die Nullvariante, ebenso wie andere Standorte aufgrund dortiger ebenfalls erheblicher Nachteile für die Erreichung der Planungsziele, als Alternative ausscheidet.

31
2.2 Das Planfeststellungsverfahren nach § 8 LuftVG dient insbesondere dem Schutz der Bevölkerung vor Fluglärm. Gemäß § 8 Abs. 1 Satz 2 und 3 LuftVG sind bei der Planfeststellung die von dem Vorhaben berührten öffentlichen und privaten Belange einschließlich der Umweltverträglichkeit im Rahmen der

Abwägung zu berücksichtigen. Dies gilt namentlich mit Blick auf den Schutz der Allgemeinheit und der Nachbarschaft vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Fluglärm. Daher ist im Rahmen der luftrechtlichen Planfeststellung unter anderem zu prüfen, ob die geplante Maßnahme den Schutz vor Fluglärm angemessen berücksichtigt. Lärmbetroffene können im Rahmen der Wahrung des Abwägungsgebots 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. z.B. BVerwG, U.v. 26.4.2007 – 4 C 12/05 – juris Rn. 54). Damit korrespondiert eine entsprechende subjektiv-öffentliche Rechtsposition, die – wie hier – klageweise geltend gemacht werden kann (vgl. Schiller in Grabherr/Reidt/Wysk, LuftVG, Stand 22. EL Januar 2021, § 6 Rn. 649).

32
Zentraler Bezugspunkt für die Gewichtung der Lärmschutzbelange in der fachplanerischen Abwägung für ein Luftverkehrsvorhaben ist die für den Fluglärm anzuwendende fachplanungsrechtliche Zumutbarkeitsgrenze. Das Gericht kann dabei die schalltechnische Untersuchung vom 5. Oktober 2017 zur Grundlage seiner rechtlichen Beurteilung machen. Dies gilt sowohl hinsichtlich der getroffenen Prognose der Anzahl der zu erwartenden Flugbewegungen als auch – hier mit Blick auf den klägerischen Vortrag in der Klagebegründung vom 18. September 2018 allein maßgeblich – der Berechnung und abwägenden Bewertung der relevanten Lärmbelastung.

33
Die Festsetzung der Zumutbarkeitsgrenze für Fluglärm bei einem äquivalenten Dauerschallpegel in Höhe von 60 dB(A) für den Tag und 50 dB(A) für die Nacht sowie in der Nacht zudem einem Häufigkeits-Maximalpegelkriterium von 6 x 53 dB(A) ist im Ergebnis nicht zu beanstanden. Die maßgebliche Heranziehung der Werte des Gesetzes zum Schutz gegen Fluglärm ist hier jedenfalls im Ergebnis sachgerecht, zumal dies vom Beklagten in einem zweiten Schritt auch mit einer Betrachtung des Einzelfalls unter Berücksichtigung der konkreten Gegebenheiten am Standort hinterlegt wurde.

34
Für die Beurteilung von Fluglärm anhand der einschlägigen Regelwerke in luftverkehrsrechtlichen Zulassungsverfahren kommt vor allem den im Gesetz zum Schutz gegen Fluglärm genannten Kriterien des äquivalenten Dauerschallpegels, d.h. der in einem bestimmten Beurteilungszeitraum auftretenden Lärmereignisse nach der jeweiligen maximalen Schallpegelhöhe, Geräuschdauer und Häufigkeit (vgl. dazu Fellenberg in Grabherr/Reidt/Wysk, LuftVG, Stand 22. EL Januar 2021, § 6 Rn. 306 ff.), und der Maximalpegelhäufigkeit, d.h. der Anzahl der Überschreitungen eines bestimmten Pegelwertes, des sog. Schwellenwertes, während einer vorgegebenen Zeitperiode (vgl. dazu Fellenberg in Grabherr/Reidt/Wysk aaO, Rn. 309 ff.) wesentliche Bedeutung zu (vgl. aktuell für Zulassung eines Hubschraubersonderlandeplatzes BayVGH; B.v. 6.3.2024 – 8 ZB 22.1981 – juris Rn. 29; VG München, U.v. 28.6.2022 – M 31 K 20.5612 – juris Rn. 55). Als maßgeblichen Bezugspunkt für die Gewichtung der ermittelten Lärmschutzbelange im Rahmen der Abwägung hat der Beklagte vorliegend die fachplanungsrechtliche Zumutbarkeitsschwelle für den Tag bei einem Dauerschallpegel von 60 dB(A) und für die Nacht bei einem Dauerschallpegel von 50 dB(A) festgesetzt. Zusätzlich wird als Pegelhäufigkeitskriterium für die Nacht 6 x 53 dB(A) bestimmt. Zur Begründung der Zumutbarkeitsgrenze zieht der Beklagte orientierungsweise die aktuellen Werte des § 2 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 FluglärmG für die Tag-Schutzzone 1 und die Nacht-Schutzzone heran. Weiterhin nimmt der Beklagte auch eine Einzelfallbetrachtung für den konkreten Flugplatz vor, die letztlich ebenfalls zu bei einem Dauerschallpegel von 60 bzw. 50 dB(A) und bei einem Pegelhäufigkeitskriterium für die Nacht von 6 x 53 dB(A) anzusetzenden Zumutbarkeitsschwellen führt (Planfeststellungsbeschluss S. 98 ff.).

35
Es ist in der Rechtsprechung geklärt, dass die Planfeststellungsbehörde bei der Prüfung eines zur luftverkehrsrechtlichen Planfeststellung nachgesuchten Vorhabens die fachplanungsrechtliche Zumutbarkeitsschwelle im Rahmen der Abwägung einzelfallbezogen festzusetzen hat, wenn diese nicht normativ festgelegt ist. Dabei kann sich die Behörde allerdings auch dann maßgeblich an den Werten des § 2 Abs. 2 FluglärmG als Ausdruck des aktuellen Standes lärmmedizinischer Erkenntnisse orientieren, wenn ein (Sonder-)Landeplatz mit beschränktem Bauschutzbereich, wie hier, zwar tatbestandlich sogar vom Verweis in § 8 Abs. 1 Satz 3 LuftVG erfasst wird, die Werte des dort in Bezug genommenen § 2 Abs. 2

FluglärmG hingegen nicht unmittelbar einschlägig sind (vgl. BayVGH, B.v. 6.3.2024 – 8 ZB 22.1981 – juris Rn. 43; VG München, U.v. 28.6.2023 – M 31 K 20.5612 – juris Rn. 57).

36
2.2 Vor diesem Hintergrund ist das Vorgehen des Beklagten unter maßgeblicher Heranziehung der Grenzwerte in § 2 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 FluglärmG sowie unter weitergehender Anstellung einer Einzelfallbetrachtung für den konkreten Flugplatz nicht zu beanstanden. Hinsichtlich der Beurteilung der Zumutbarkeitsschwelle im Rahmen der Abwägung sind die grundsätzlichen Wertungen des Gesetzes zum Schutz gegen Fluglärm übertragbar, weil bei der Beurteilung der nachteiligen Wirkungen des Lärms die hinreichend gesicherten Erkenntnisse der Lärmwirkungsforschung zu beachten sind und die Regelungen des Fluglärmschutzgesetzes die Ergebnisse der aktuellen Lärmwirkungsforschung wiedergeben (vgl. BayVGH, B.v. 6.3.2024 – 8 ZB 22.1981 – juris Rn. 43; B.v. 10.9.2015 – 8 ZB 15.833 – juris Rn. 11; U.v. 23.8.2012 – 8 B 11.1608 – juris Rn. 106; VG München, U.v. 28.6.2023 – juris Rn. 58). Zweifel ergeben sich im Übrigen nicht an der Aktualität und unveränderten Eignung der Werte zur Grenzwertbestimmung von Fluglärmeinwirkungen auf die Nachbarschaft von Flugplätzen. Die Geeignet- und Angemessenheit der im Jahre 2007 im Rahmen einer umfassenden Abwägung vom Gesetzgeber festgesetzten Werte des § 2 Abs. 2 FluglärmG wird nach dem Ersten Bericht der Bundesregierung zur Evaluierung des Gesetzes zum Schutz gegen Fluglärm (BT-Drs. 19/7220, vgl. § 2 Abs. 3 FluglärmG, hierzu Reidt/Fellenberg in Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Stand 97. EL Dezember 2021, FluglärmG § 2 Rn. 41 ff.) auch vor dem Hintergrund neuerer Untersuchungen und bestehender Erkenntnisfortschritte nicht infrage gestellt (BT-Drs. 19/7220 S. 33, vgl. ferner Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Cezanne u.a., BT-Drs. 19/9680, S. 11). Schließlich hat sich das Bundesverwaltungsgericht zuletzt in seinem Beschluss vom 6. Februar 2020 (4 B 3/17 – juris Rn. 65 ff.) mit den Rügen, das Gesetz zum Schutz gegen Fluglärm gewährleiste keine verfassungskonforme Risikovorsorge, auseinandergesetzt und eine Verletzung grundrechtlicher Schutzpflichten verneint. Dass der Gesetzgeber seine Nachbesserungspflicht verletzt hat, kann gerichtlich erst dann festgestellt werden, wenn evident ist, dass eine ursprünglich rechtmäßige Regelung zum Schutz der Gesundheit aufgrund neuer Erkenntnisse oder einer veränderten Situation untragbar geworden sei. Eine solche evidente Untragbarkeit der Regelungen im Gesetz zum Schutz gegen Fluglärm hat die Klägerin allerdings nicht im Ansatz aufgezeigt.

37
Die Klägerin dringt mit ihren Einwänden gegen die Erfassung, Bewertung und Gewichtung ihrer Lärmschutzbelange nicht durch. Der Beklagte hat die Auswirkungen des Vorhabens auf die kommunalen Belange der Klägerin (Planungshoheit, Funktionsfähigkeit kommunaler Einrichtungen) und ihr Eigentum im Ergebnis zutreffend erfasst und ihre Lärmbelastung ausreichend bewertet. Nach den Feststellungen im Planfeststellungsverfahren ist im bebauten Stadtgebiet der Klägerin tags höchstens ein energieäquivalenter Dauerschallpegel von geringfügig über 55 dB(A), aber sehr deutlich unter 60 dB(A) zu erwarten. Nachts liegt dieser Pegel bei ca. 45 dB(A) und deutlich unter 50 dB(A). In diesem Zusammenhang ist zwar festzustellen, dass auf der Grundlage der hierfür maßgeblich heranzuziehenden Isophonenkarten des lärmtechnischen Gutachtens (dort insbesondere Nr. 8.2 „Graphische Darstellung der äquivalenten Dauerschallpegel – Fluglärm und Luftverkehr am Boden – Tagzeit mit RZ-Zuschlag von 3,6 dB(A)“ und Nr. 8.3-2 „Graphische Darstellung der äquivalenten Dauerschallpegel – Fluglärm und Luftverkehr am Boden – Nachtzeit Ergänzung für 1.200 Bewegungen/Jahr entsprechen 840 Bewegungen/6 verkehrsreichsten Monate des Jahres“) keinesfalls eine parzellenscharfe, sondern nur eine in den jeweiligen farbig dargestellten Isophonenbändern näherungsweise Bezifferung des äquivalenten Dauerschallpegels an den jeweiligen Emissionsorten möglich ist. Die vom Beklagten prognostizierten Dauerschallpegel im Stadtgebiet der Klägerin, insbesondere für die Grundschule und Kindertagesstätte T* …straße sind vorliegend in (gerade noch ausreichend) schlüssiger Weise auch für das Gericht nachvollziehbar vom Beklagten mit ca. 55 dB(A) tags und ca. 45 dB(a) nachts benannt und so auch in die Abwägung eingestellt worden. Sie bewegen sich damit jeweils deutlich unterhalb der vom Beklagten gesetzten Zumutbarkeitsschwellen von 60 dB(A) tags und 50 dB(A) nachts. In beiden Fällen ist den Isophonenbänder „>55-60“ dB(A) tags und „>50-55“ dB(A) tags bzw. „>45-50“ dB(A) nachts und „>50-55“ dB(A) nachts eine entsprechende Verortung zu entnehmen, sodass sich die vorgenannten Werte als stimmig und für das Gericht (noch) nachvollziehbar erweisen.

38

Sowohl für Wohnnutzungen wie auch für schutzbedürftige Einrichtungen ist eine Absenkung der hier, wie ausgeführt, in Orientierung an § 2 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 FluglärmG vom Beklagten festgelegten Zumutbarkeitsschwelle unter die entsprechenden lärmäquivalenten Dauerschallpegel von 60 dB(A) tags und 50 dB(A) nachts nicht veranlasst. Eine solche Differenzierung von Lärmwerten in Anknüpfung an spezielle anlagen- oder personenbezogene Schutzbedürfnisse sieht § 2 Abs. 2 FluglärmG nicht vor und musste daher vom Beklagten auch nicht im Rahmen der vorliegend entsprechend orientierend umgesetzten Ableitung der Werte für den vorliegenden Einzelfall erfolgen.

39
Die gegenteilige Auffassung der Klägerin, wonach es vorliegend für eine sachgerechte Abwägung notwendig gewesen wäre, zu eruieren, in welchem Umfang der für ein reines Wohngebiet geltende Orientierungswert des Beiblatts 1 zur DIN 18005 überschritten ist, um sonach die Schutzansprüche der im nördlichen Wohngebiet Ha* … vorhandenen Gebietsnutzung „Reines Wohngebiet“ (Bereich W* …-/F* …straße und südlich davon) und der Gebietsnutzung „Gemeinbedarfsfläche Sozialzentrum“ (Alten- und Pflegeheime H* … an der Sch* …straße) zu bestimmen, geht fehl. Der Gesetzgeber und ihm vorliegend folgend der Beklagte hat vielmehr unter Heranziehung eines grundstücksbezogenen Ansatzes für Wohnraum und schutzbedürftige Einrichtungen denselben Maßstab angelegt (vgl. BayVGH, U.v. 19.4.2014 – 8 A 11.40040 u.a. – juris Rn. 464). Dies ist nicht zu beanstanden. Der Beklagte hat sich auch in ausreichender Weise mit der spezifischen Siedlungs- und baulichen Nutzungsstruktur im Stadtteil H* …, insbesondere auch der von Kindertagesstätte und Grundschule in der T* …straße, auseinandergesetzt. Ohne Rechtsfehler konnte die Beurteilung dabei anhand einer Betrachtung erfolgen, die die vorherrschende bauliche Nutzung typisierend anhand der objektiven Umstände und Gegebenheiten erfasst. Besondere individuelle Empfindlichkeiten, gesundheitliche Dispositionen oder personenbezogene Eigenschaften bleiben insoweit außer Betracht. Ebenfalls erweist es sich als rechtsfehlerfrei, wenn der Beklagte die Zumutbarkeitsschwelle am Tag ausschließlich am Dauerschallpegel orientiert und nur in der Nacht neben dem Dauerschallpegel zudem zusätzlich auf das Maximalpegelkriterium (unter Beachtung der Pegelhäufigkeit) abstellt. Nachdem § 2 Abs. 2 FluglärmG für den Tageszeitraum ausschließlich auf die Höhe des Dauerschallpegels, nicht aber – kumulativ oder alternativ – auf ein Häufigkeits-Maximalpegelkriterium abhebt, ist bei der vom Beklagten angestellten orientierenden Herleitung der Zumutbarkeitsschwelle maßgeblich aus dem Gesetz zum Schutz gegen Fluglärm hierfür systematisch kein Raum. Die Zugrundelegung des äquivalenten Dauerschallpegels als zentrales Kriterium für den Lärmschutz am Tag ergibt sich unmittelbar aus § 2 Abs. 2 FluglärmG, wonach nur hinsichtlich des nächtlichen Schutzes vor Fluglärm neben dem Dauerschallpegel auch Maximalpegel von maßgeblicher Bedeutung sind (vgl. BVerwG, U.v. 4.4.2012 – 4 C 8.09 – juris Rn. 399; BayVGH, U.v. 19.2.2014 – 8 A 11.40040 – juris Rn. 472). Der Dauerschallpegel hat sich in ständiger behördlicher und gerichtlicher Praxis als Kriterium für die Bewertung von Fluglärm bewährt. Da die Zahl und Höhe der Einzelschallereignisse in den Dauerschallpegel eingehen, ist er trotz des intermittierenden Charakters des Fluglärms hinreichend aussagekräftig, um das Maß der Belastung zu bestimmen. Die Heranziehung ergänzender Kriterien, hier insbesondere eines Häufigkeits-Maximalpegelkriteriums auch für die Tagzeit, ist vor dem Hintergrund der dem Fluglärmschutzgesetz zugrunde liegenden hinreichend aktuellen Erkenntnisse der Lärmmedizin und der Lärmwirkungsforschung nicht geboten (vgl. Fellenberg in Grabherr/Reidt/Wysk, LuftVG, Stand 22. EL Januar 2021, § 6 Rn. 308 und 311). Der Beklagte konnte sonach ohne Rechtsfehler hiervon absehen und die Lärmschutzbelange der Klägerin auch in der vorliegenden Planungsentscheidung unter orientierender Heranziehung der Schwellenwerte des Fluglärmschutzgesetzes als ausreichend erfasst ansehen. Dessen Lärmgrenzwerte decken nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts alle Schutzziele ab, die in der lärmmedizinischen Literatur diskutiert werden. Die Planfeststellungsbehörde ist im Interesse einer Verbesserung der Rechtssicherheit und der Verfahrensbeschleunigung grundsätzlich der Verpflichtung enthoben, bei der Bestimmung der fachplanerischen Zumutbarkeitsgrenze Erkenntnissen der Lärmmedizin und der Lärmwirkungsforschung nachzugehen (U.v. 4.4.2012 – 4 C 8.09 – juris Rn. 182). Für die Bewertung von Fluglärm am Tag ist mithin der äquivalente Dauerschallpegel vorgegeben, verbunden mit der gesetzlichen Folge, dass Anzahl und Höhe von Einzelschallereignissen für diesen Zeitraum rechtlich unerheblich sind. Diesem normativen Grundgedanken durfte der Beklagte auch vorliegend folgen und ihn der Herleitung der Zumutbarkeitsschwelle für den streitgegenständlichen Einzelfall zugrunde legen. Zudem hat das Bundesverwaltungsgericht bereits vor Inkrafttreten des novellierten Fluglärmschutzgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 31. Oktober 2007 (BGBl. I S. 2550) in ständiger Rechtsprechung den Verzicht auf die Heranziehung eines Maximalpegelkriteriums zur Bestimmung der fachplanungsrechtlichen

Zumutbarkeitsgrenze für Fluglärm außerhalb der Nachtzeit gebilligt (U.v. 4.4.2012 – 4 C 8.09 – juris Rn. 399; B.v. 21.1.2008 – 4 B 50.07 – juris Rn. 10), was zudem auch in Übereinstimmung mit der Lärmschutzpraxis stand (BayVGH, U.v. 19.2.2014 – 8 A 11.40040 u.a. – juris Rn. 472). Innerhalb der Nachtzeit berücksichtigt der Beklagte entsprechend § 2 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 lit. b FluglärmG mit dem dort angelegten Häufigkeits-Maximalpegelkriterium von 6 x 53 dB(A) den Schutz der Nachtruhe in hervorgehobener Weise. Anders als der über eine Mittelung berechnete äquivalente Dauerschallpegel gibt dieses Kriterium für die insoweit relevante Nachtzeit auch Aufschluss über die Zahl der Überschreitungen der Zumutbarkeitsschwelle durch Einzelschallereignisse. Es ist damit geeignet, spezifische Akutwirkungen von Schall zu beschreiben und zu berücksichtigen. Damit geht folgerichtig einher, dass weder die Zahl der Überflüge mit Einzelschallpegeln unterhalb des Schwellenwertes von 53 dB(A) noch die Intensität von Einzelschallereignissen, die die Häufigkeitsgrenze von sechs Ereignissen unterschreiten, hierdurch Berücksichtigung finden. Dies ist allerdings von Rechts wegen nicht zu beanstanden, da in der aktuellen Lärmwirkungsforschung anerkannt ist, dass durch das hier verfügte, dem Gesetz zum Schutz gegen Fluglärm entlehnte Häufigkeits-Maximalpegelkriterium von 6 x 53 dB(A) der Verhinderung des Auftretens von Aufwachreaktionen ausreichend Genüge getan wird (vgl. Fellenberg in Grabherr/Reidt/Wysk, LuftVG, Stand 22. EL Januar 2021, § 6 Rn. 309 f.). Damit ist es in diesem Zusammenhang unerheblich, dass es in der Nacht zu einer nicht unerheblichen Zunahme der Flugbewegungen, prognostiziert für das Jahr 2027 auf 972 bzw. 1.200 im worst case, kommen wird, da im Mittel maximal vier Flugbewegungen pro Nacht, verteilt auf zwölf Flugrouten, stattfinden werden.

40
Eine Notwendigkeit, eine atypische Konstellation mit der Konsequenz der Festlegung anderer als der vom Beklagten herangezogenen Zumutbarkeitsschwelle nach § 2 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 FluglärmG anzunehmen, ergibt sich auch nicht aus einer besonderen Atypik bzw. Störwirkung von Hubschrauberlärm. Zwar ist es in der Rechtsprechung anerkannt, dass bei atypischen und vom Regelungsanspruch des Fluglärmschutzgesetzes nicht erfassten Situationen der spezialgesetzliche Charakter des Fluglärmschutzgesetzes die Planfeststellungsbehörde nicht hindert, Schutzanforderungen in ihr Lärmschutzkonzept einzubauen (vgl. BVerwG, U.v. 4.4.2012 – 4 C 8.09 – juris Rn. 184). Dies gilt, wie hier erst recht dann, wenn die Zumutbarkeitsschwelle für den Einzelfall orientierend aus dem Gesetzes zum Schutz gegen Fluglärm abgeleitet und festgesetzt wird.

41
Der Beklagte hat hier allerdings die besondere Störwirkung von Hubschrauberlärm gesehen und im Rahmen der Herleitung der maßgeblichen Schwellenwerte berücksichtigt. Er geht dabei sowohl mit Blick auf das Dauerschallwie auch das Pegelhäufigkeitskriterium zutreffend davon aus, dass Hubschrauberfluglärm nach den einschlägigen Regelwerken zum Lärmschutz – ohne weitere notwendige Differenzierung – Fluglärm darstellt. Auch erkennt der Beklagte, dass Fluglärm, der von Hubschraubern ausgeht, teilweise zwar störender wahrgenommen wird, als Lärm von Flächenflugzeugen, andererseits typischerweise häufig mit hoheitlichen Aufgaben oder solchen der Daseinsvorsorge, insbesondere Einsatz- und Rettungsflügen verbunden ist. Dies zugrunde gelegt, hat die Planfeststellungsbehörde angesichts der überragenden Bedeutung der durch das Vorhaben zugelassene Hoheitsflüge sogar auch einen Wert von 62 dB(A) tags und 52 db(A) nachts für grundsätzlich vertretbar erachtet, andererseits aber im Interesse der Lärmschutzbelange der Betroffenen die Zumutbarkeitsschwelle bei 60 dB(A) tags und 50 dB(A) festgesetzt. Damit hat die Planfeststellungsbehörde im Rahmen der Bestimmung der Zumutbarkeitsschwellen erkannt und in ihre Abwägung eingestellt, dass Hubschrauberlärm andere Spezifika aufweist bzw. anders wahrgenommen werden kann wie dies bei Fluglärm, der von Flächenflugzeugen ausgeht, der Fall ist. Daraus folgt indes nicht in notwendiger Weise, dass der Beklagte ein eigenständiges Regelwerk zur Bewertung von Hubschrauberlärm im Rahmen seiner Einzelfallprüfung hätte entwickeln müssen. Zutreffend weist der Beklagte in der Klageerwiderung im Übrigen darauf hin, dass Regelwerke aus dem Bereich des Fluglärms in den Schwellenwerten nicht maßgeblich zwischen den unterschiedlichen Lärmwirkungen von Flugzeug- und Hubschrauberlärm unterscheiden. Auch ist es schlüssig und nachvollziehbar, wenn der Beklagte zudem darauf abhebt, dass der Umstand, dass an einem Flugplatz ausschließlich Hubschrauberflugverkehr stattfindet und damit entsprechend spezifische Lärmemissionen einhergehen, kein singuläres Phänomen ist, sondern dies insbesondere gerade auch an Landeplätzen an Kliniken und Krankenhäusern dauerhaft nutzungsspezifisch der Fall ist. In der Rechtsprechung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs und der erkennenden Kammer ist insbesondere auch für Hubschraubersonderlandeplätze an Kliniken und Krankenhäusern geklärt, dass eine fachplanungsrechtliche

Praxis, die sich auch dann maßgeblich an den Werten des § 2 Abs. 2 FluglärmG als Ausdruck des aktuellen Stands lärmmedizinischer Erkenntnisse orientiert, wenn der betreffende Flugplatz vom Gesetz zum Schutz gegen Fluglärm nicht erfasst wird, nicht zu beanstanden ist (BayVGH, B.v. 6.3.2024 – 8 ZB 22.1981 – juris Rn. 43; VG München, U.v. 28.6.2022 – M 31 K 20.5612 – juris Rn. 58 f.).

42
Zudem hat der Beklagte in Beachtung der Umstände des Einzelfalles diese vorliegend dadurch hinreichend gewürdigt, dass er als Regelung zum aktiven Fluglärmschutz in Gestalt einer Nebenbestimmung in A.IV.5.1 Satz 2 des verfügenden Teils des Planfeststellungsbeschlusses gemäß § 8 Abs. 1 Satz 6 und 7 LuftVG angeordnet hat, dass An- und Abflüge über Wohngebiete abseits der festgelegten Flugrouten nur aus polizeieinsatztaktischen Gründen oder zur Gewährleistung der Flugsicherheit gestattet sind.

43
Soweit die Klägerin schließlich rügt, im lärmtechnischen Gutachten seien für die Prognose der Verteilung des Flugverkehrs unzutreffend ermittelte Flugbewegungszahlen verwendet worden, die aus dem Landegebühren, die am bisherigen Standort entrichtet würden, berechnet worden seien, richtigerweise hätten hingegen Flugbuch- und Flugspurauswertungen am bisherigen Standort auch zur Bestimmung der Flugverkehrsverteilung im Prognosefall stattfinden müssen, zeigt sie damit keinen Rechtsfehler auf. Ohne weiteres für das Gericht nachvollziehbar weist der Beklagte darauf hin, dass die Flugbewegungsverteilung am bisherigen Standort des Verkehrsflughafens … auf mit der DFS abgestimmten besonderen Flugverfahren beruhe, während, hierzu flugbetrieblich gänzlich unterschiedlich, am Standort Oberschleißheim ganz grundsätzlich – von wenigen Ausnahmen gemäß nach § 30 Abs. 1a Satz 2 LuftVG abgesehen – nach den dort bereits vorgeschriebenen An- und Abflugverfahren, die bisher schon für den Flugbetrieb der Bundespolizei gelten, verfahren werden wird. Es ist evident und einleuchtend, dass die bestehende (Sonder-)Situation, die sich am Standort des Verkehrsflughafens … für den dort grundsätzlich flugbetrieblich wesensfremden Hubschrauberflugbetrieb des Beklagten im Verhältnis zum diesen maßgeblich prägenden Flächenflugverkehr mit großen Luftfahrzeugen ergibt, auf den nunmehrigen Standort, einem bestehenden Hubschraubersonderlandeplatz mit ausschließlich hoheitlichem Flugbetrieb durch die Bundespolizei, nicht ansatzweise übertragen lässt. Vor diesem Hintergrund begegnet es keinen Bedenken, wenn der Beklagte seiner lärmtechnischen Begutachtung und Bewertung den Flugbetrieb in der Weise zugrunde gelegt hat, wie er derzeit am Standort … bereits durch die Bundespolizei durchgeführt wird. Dies folgt von Rechts wegen im Übrigen bereits ohne Weiteres aus den normativen Beachtenspflichten im Luftverkehr gemäß §§ 22 ff., 33 LuftVO. Aus einer Verteilung der An- und Abflüge im Bestand ist hingegen keinerlei substantiierter weiterer Erkenntnisgewinn hinsichtlich der Flugbetriebsverteilung im Prognosefall zu erwarten. Somit bedurfte es zur Bestimmung der Flugverkehrsverteilung im Prognosefall auch keiner Flugbuch- und Flugspurenauswertungen am bisherigen Standort.

44
An der Ermittlung der Zahl der Flugbewegungen durch den Beklagten bestehen des Weiteren ebenfalls keine Bedenken. Letztlich liegt dem Vorgehen des Beklagten eine Trendprognose zugrunde, bei der er auf der Grundlage der bisherigen Flugbetriebszahlen der Polizeihubschrauberstaffel ... und der Bundespolizei den Hubschrauberflugverkehr am planfestgestellten Standort im Prognosefall ermittelt und diesen zur Ermittlung des prognostischen Fluglärms sehr konservativ mit insgesamt 6.500 Flugbewegungen, davon 972 bzw. im worst case 1.200 in der Nacht, angesetzt hat. Damit geht der Beklagte in der Auswirkungsprognose im Vergleich zum stärksten seit dem Jahr 2006 ermittelten Flugbetrieb mit insgesamt 4.664 Flugbewegungen im Jahr 2012 von einer Zunahme von insgesamt über 1.800 Flugbewegungen, nachts von 775 Flugbewegungen im bisher regulär aufkommensstärksten Jahr 2017 auf 1.200 Flugbewegungen aus. Dass er mit dieser ganz erheblichen Vermehrung des Hubschrauberflugverkehrs als Grundlage der Lärmauswirkungsprognose die Rechtspositionen der Klägerin falsch gewichtet hätte, ist nicht ersichtlich. Im Übrigen trägt sie Entsprechendes auch nicht ausreichend substantiiert i.S.d. § 6 Satz 1 UmwRG vor.

45
Auch geht die Klägerin im Weiteren mit ihrer Rechtsauffassung fehl, wonach es der Einholung eines lärmmedizinischen Gutachtens bedurft hätte. Gleiches gilt, soweit die Klägerin sinngemäß die Anwendbarkeit der DIN 18005 fordert.

46

In der Rechtsprechung ist bereits geklärt, dass die Orientierungswerte nach Beiblatt 1 zu DIN 18005-1, auch soweit sie von der Landeplatz-Fluglärmleitlinie in Bezug genommen werden, allein Maßstäbe für die Berücksichtigung des Schallschutzes in der Bauleitplanung, gerade nicht aber für die Anwendung in (luftverkehrsrechtlichen) Planfeststellungsverfahren darstellen (vgl. ausdrücklich Nr. 1 Satz 1 bis 3 der DIN 18005-1 zu ihrem Anwendungsbereich; dazu aktuell BayVGH, B.v. 6.3.2024 – 8 ZB 22.1981 – juris Rn. 31; VG München, U.v. 28.6.2022 – M 31 K 20.5612 – juris Rn. 57). Hiervon geht auch der Beklagte im Planfeststellungsbeschluss zutreffend aus.

47
Der angeregten Erholung eines lärmmedizinischen Gutachtens bedurfte es nicht. Die damit von der Klägerin insbesondere aufgeworfene Frage der besonderen Berücksichtigung der Lärmcharakteristika von Hubschrauberflugverkehr bedarf – ebenso wie die Frage, ob eine beachtliche neue wissenschaftlich-lärmmedizinische Erkenntnislage über die Wirkung von Fluglärm besteht – keiner (weiteren) behördlichen und gerichtlichen Aufklärung, sofern und soweit das Gesetz zum Schutz gegen Fluglärm, wie hier aufgrund einer zutreffenden Einzelfallentscheidung des Beklagten, Anwendung findet. Diese Fragen sind ausschließlich im Rahmen und Wege einer anhand des Gesetzes zum Schutz gegen Fluglärm durch das Gericht vorzunehmenden rechtlichen Bewertung zu beantworten. Einer medizinisch-sachverständigen Aufklärung und Bewertung sind sie somit – auch vorliegend – nicht zugänglich.

48
Auch die Nutzung des Anlagenaußenbereichs der pädagogischen Einrichtungen in der T* …straße hat der Beklagte jedenfalls im Ergebnis nicht verkannt oder fehlgewichtet. Gerade unter Heranziehung der normativen Wertung des § 9 Abs. 5 FluglärmG i.V.m. § 4 der 3. FlugLSV ist diese Vorgehensweise hier nicht zu beanstanden. Die Intensität der Fluglärmbelastung im Sinne der 3. FlugLSV bestimmt sich nach der Lage der betroffenen Grundstücke in der Tag-Schutzzone 1. Auch hier knüpft die normative Wertung erneut an § 2 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 FluglärmG an, dessen somit vorliegend allein zu betrachtender Tag-Schwellenwert bei einem lärmäquivalenten Dauerschallpegel von ca. maximal 55 dB(A) nicht überschritten wird. Es ist nicht zu beanstanden, wenn der Beklagte diese Bewertung sodann auch auf die Frage übertragen hat, ob sich das Vorhaben gegen die Belange der Klägerin zum Schutz des Anlagenaußenbereichs ihrer Einrichtungen gerade auch im Hinblick auf dort stattfindende pädagogische Nutzungen durchsetzen kann. Dazu kommt, dass der Anlagenaußenbereich nach der allgemeinen Lebenserfahrung auch für eine Lern- und Betreuungsatmosphäre regelmäßig bereits im status quo größeren externen Lärmereignissen ausgesetzt ist. Dies gilt bereits im Bestand für Störungen durch Emissionen von Hubschraubern sowie von Kraftfahrzeugen oder lauten Lebensäußerungen von Menschen in der Umgebung. Es ist nicht zu beanstanden, wenn der Beklagte bereits von vornherein keinen Anspruch auf eine völlig störungsfreie Nutzung des Anlagenaußenbereichs erkennt, um dort pädagogisch wirken zu können und hierzu maßgeblich auf die Nutzung von Räumlichkeiten im Gebäudeinneren verweist. Dies entspricht zudem der vor Inkrafttreten des novellierten Gesetzes zum Schutz gegen Fluglärm ergangenen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, wonach hinsichtlich der Außenflächen von Kindertagesstätten ein Pegel von 62 dB(A) auch den Lärmschutzansprüchen der Kinder gerecht wird, soweit dort Freiflächen die Möglichkeit zu Spiel und Bewegung eröffnen (U.v. 16.3.2006 – 4 A 1001.04 – juris Rn. 361).

49
Soweit die Klägerin zudem allgemein auf die Betroffenheit ihres kommunalen Eigentums im östlich angrenzenden Bereich des Sonderlandeplatzes … abstellt und hierzu ausführt, die zu erwartenden erheblichen Lärmbelastungen im Bereich dieser Grundstücke seien ohne weitere Lärmschutzmaßnahmen aufgrund der gravierenden nachteiligen Auswirkungen mit einer Wohnnutzung wohl nicht vereinbar, erfüllt dies nicht die Voraussetzungen an einen i.S.d. § 6 Satz 1 UmwRG ausreichend substantiierten Vortrag zur Klagebegründung. Es fehlt hierzu an den erforderlichen substantiierten Tatsachenangaben, aus denen sich hinreichend ergibt, welche Grundstücke konkret betroffen sind, welche Nutzungen dort baurechtlich zulässig sind und wie sich dort die Immissionssituation im Planfall tatsächlich darstellt. Die Klägerin hat insoweit lediglich stichwortartig Kritik geäußert; dies reicht für die nach § 6 Satz 1 UmwRG notwendige fundierte Benennung der zur Begründung der Klage dienenden Tatsachen und substantiierte Darlegung des entsprechenden Prozessstoffs nicht aus (vgl. z.B. BVerwG, U.v. 7.7.2022 – 9 A 1.21 – juris Rn. 12 und 15).

50

Schließlich ist insgesamt zu beachten, dass das Gericht mit Rücksicht auf die dem Beklagten eingeräumte exekutiv-planerische Gestaltungsfreiheit, die in materieller Hinsicht die gesetzliche Ermächtigung zur luftverkehrsrechtlichen Fachplanung zum Inhalt hat, vorliegend lediglich prüft, ob die Bindungen rechtsstaatlicher Planung eingehalten sind. Das Gericht ist daher weder selbst zur Planung berufen noch hat es darüber zu entscheiden, ob mit einer anderen Planung den Belangen der Betroffenen gegebenenfalls besser hätte entsprochen werden können.

51
Nach alledem hat die Klägerin weder den von ihr geltend gemachten Anspruch auf Aufhebung des Planfeststellungsbeschlusses noch, als rechtliches Minus hierzu, einen solchen auf Feststellung der Rechtswidrigkeit und Nichtvollziehbarkeit inne. Auch steht ihr, im Sinne eines weiteren Minus, kein Anspruch auf Ergänzung um weitere Lärmschutzauflagen zu.

52
Die Klage war sonach mit der Kostenfolge des § 154 Abs. 1 VwGO abzuweisen.

53
Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit der Kostenentscheidung folgt aus § 167 Abs. 1 Satz 1 VwGO i.V.m. §§ 708 ff ZPO