VG München, Urteil v. 04.07.2024 – M 31 K 18.4041

Titel:

Planfeststellung für Hubschraubersonderlandeplatz – Belange des Landkreises als Betreiber einer Jugendbegegnungsstätte

Normenketten:

LuftVG § 8
FluglärmG § 2 Abs. 2, § 9 Abs. 5

Leitsätze:

Zur Zulässigkeit der Verlegung der Polizeihubschrauberstaffel Bayern an den Hubschraubersonderlandeplatz O.. (Rn. 16 – 33)
1. Die Planfeststellungsbehörde hat bei der Prüfung des 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. 23) (redaktioneller Leitsatz)
2. 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. (Rn. 26) (redaktioneller Leitsatz)
3. Bei atypischen und vom Regelungsanspruch des Gesetzes zum Schutz gegen Fluglärm nicht erfassten Situationen hindert der spezialgesetzliche Charakter dieses Gesetzes die Planfeststellungsbehörde nicht, Schutzanforderungen in ihr Lärmschutzkonzept einzubauen. (Rn. 29) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Planfeststellung für einen Hubschraubersonderlandeplatz, Polizeihubschrauberstaffel Bayern, Belange eines Landkreises als Betreiber einer Jugendbegegnungsstätte, Bescheid, Planfeststellungsbeschluss, Planfeststellung, Vorhaben, Gemeinde, Planfeststellungsverfahren, Gemarkung, Verletzung, Genehmigung, Unterbringung, Aufhebung, Anspruch, Regierung, Bundespolizei, Schutz der Allgemeinheit, offenbarer Unrichtigkeit, Nutzung von, Klagebefugnis, Selbstverwaltungsrecht, Eigentumsgrundrecht, Lärmeinwirkungen, Abwägungsentscheidung, Zumutbarkeitsgrenze, Fluglärm, Abwägung, fachplanungsrechtliche Zumutbarkeitsgrenze, Dauerschallpegel, Atypik

Tenor

I. Die Klage wird abgewiesen.

II. Der Kläger 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 O. . Dieser Flugplatz wird auf der Grundlage der mit Bescheid der Regierung von Oberbayern – Luftamt Südbayern – (im Folgenden: Regierung) vom 2. November 1983 erteilten und zuletzt mit Bescheid vom 4. Februar 2010 zusammengefassten luftverkehrsrechtlichen Genehmigung bislang alleine von der Fliegerstaffel der Bundespolizei genutzt, während die Polizeihubschrauberstaffel Bayern am Verkehrsflughafen M. 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 M. 1, (im Weiteren: Vorhabenträger) vom 18. Oktober 2016, den Betrieb für die

Polizeihubschrauberstaffel Bayern 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 O. 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 O. 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 O. 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 O. statt.

4
Der Kläger ist Eigentümer verschiedener Grundstücke in der Gemarkung O. (F...), auf denen er durch den Kreisjugendring M.-L. die Jugendbegegnungsstätte am Tower betreibt. Er hat am 7. August 2018 Klage erhoben. In den Schriftsätzen vom 7. August 2018 und 31. Januar 2019 rügt er unter Bezugnahme auf sein Eigentumsrecht Abwägungsfehler beim Lärmschutz. Die Regierung habe die Wohnnutzung wie auch die Sensibilität und besondere Schutzbedürftigkeit der Bildungsarbeit im Innen- und namentlich im Außenbereich nicht zutreffend erkannt. Auch die Bewertung der Atypik des besonders störenden Fluglärms, der von Hubschraubern ausgehe, sei fehlerhaft. Die Nutzungsmöglichkeit der Einrichtung werde in unzumutbarer Weise eingeschränkt.

5
Der Kläger 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 des Klägers 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
Der Kläger ist klagebefugt, § 42 Abs. 2 VwGO. Aus seinem Vorbringen binnen der zehnwöchigen Klagebegründungsfrist gemäß § 6 Satz 1 UmwRG ergibt sich ein möglicher Anspruch auf Aufhebung des Planfeststellungsbeschlusses vom 16. Juli 2018.

13

Der klagende Landkreis ist als Gemeindeverband im Rahmen des verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutzes befugt, das ihm hinsichtlich der kreiskommunalen Aufgaben zustehende Recht auf Selbstverwaltung nach Art. 28 Abs. 2 Satz 2 GG im Klagewege geltend zu machen (vgl. BVerwG, U.v. 28.4.2016 – 9 A 11.15 – juris Rn. 13). Er ist zudem auch insoweit klagebefugt, als er sich als juristische Person des öffentlichen Rechts zwar nicht auf das Eigentumsgrundrecht aus Art. 14 Abs. 1 GG, indes aber gestützt auf das einfach-rechtlich geschützte Grundstückseigentum ebenso wie ein privater Grundstückseigentümer gegen unzumutbare Lärmeinwirkungen zur Wehr setzen kann (stRspr, vgl. aktuell z.B. BVerwG, U.v. 23.11.2022 – 7 A 9.21 – juris Rn. 18). 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
Der Kläger 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) auf sein Eigentum an den Grundstücken FlNr. A, B, C, D, E, F, G, H und I der Gemarkung O. , auf denen sich maßgeblich auf dem Grundstück FlNr. A die Jugendbegegnungsstätte am Tower, F. . , befindet, verwiesen und für diese eine unzulässige Lärmbeeinträchtigung insbesondere aufgrund einer fehlerhaft-defizitären Abwägung der dort in Zusammenarbeit mit dem Kreisjugendring verantworteten kreiskommunalen Belange geltend gemacht. Nach diesem Vorbringen des Klägers erscheint es nicht von vornherein nach jeder Betrachtungsweise ausgeschlossen, dass der streitbefangene Planfeststellungsbeschluss ihn in seinen Rechten verletzt, weil vorhabenbedingter Fluglärm die Funktionsfähigkeit einer kreiskommunalen Einrichtung und sein einfach-gesetzlich geschütztes Grundstückseigentum in rechtserheblicher Weise stört.

II.

15
Die Klage ist unbegründet.

16
Der streitbefangene Planfeststellungsbeschluss ist nicht zum Nachteil des Klägers rechtswidrig. Er weist im Hinblick auf wehrfähige Rechtspositionen des Klägers keine rechtlich zu beanstandenden Mängel auf. Der Kläger hat weder den von ihm 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 ihm, 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 der Kläger durch die binnen der Frist nach § 6 Satz 1 UmwRG eingegangene Klagebegründung vom 7. August 2018 bestimmt hat (vgl. BVerwG, U.v. 5.7.2022 – 9 A 13.20 – juris Rn. 12).

17
Der Kläger als von der luftverkehrsrechtlichen Fachplanung betroffener Landkreis ist auf die Rüge von Vorschriften beschränkt, die seinem Schutz dienen. Weder das in Art. 28 Abs. 2 Satz 2 GG verbürgte Recht auf Selbstverwaltung noch das nur einfach-rechtlich geschützte, mangels Grundrechtsträgerschaft des Klägers nicht vom Schutzbereich des Art. 14 Abs. 1 GG erfasste Eigentum an lärmbetroffenen Grundstücken vermitteln ihm einen Anspruch auf gerichtliche Überprüfung der objektiven Rechtmäßigkeit der Planungsentscheidung (sog. Vollüberprüfungsanspruch). Ein Gemeindeverband ist im Rahmen des verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutzes auch nicht befugt, als Sachwalter von Rechten Dritter bzw. des Gemeinwohls Belange seiner Bürger geltend zu machen. Er kann nur die Verletzung gerade ihn schützender Normen des Verfahrensrechts und des materiellen Rechts sowie – ebenso wie ein privater Grundstückseigentümer insbesondere hinsichtlich unzumutbarer Lärmeinwirkungen – eine nicht ordnungsgemäße Abwägung seiner eigenen schutzwürdigen Belange rügen. Wegen der insoweit bestehenden Wechselbeziehung kann er 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).

18

Die sonach hier allein prüfungsgegenständliche fachplanerische Abwägungsentscheidung des Beklagten leidet weder im Abwägungsvorgang noch im Abwägungsergebnis an Rechtsfehlern, die den Kläger beschweren. Der Beklagte hatte die Lärmschutzbelange des Klägers in der angefochtenen Planfeststellung im Ergebnis fehlerfrei berücksichtigt. Das Recht des Klägers auf ordnungsgemäße Abwägung seiner Belange als lärmbetroffener Flugplatznachbar ist nicht verletzt. Weder die Lärmermittlung noch die Lärmbewertung sind zu beanstanden. Der Kläger dringt mit seinen hiergegen erhobenen Rügen nicht durch.

19
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).

20
1. 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 am 14. August 2018 bei Gericht eingegangenen Klage allein maßgeblich – der Berechnung und abwägenden Bewertung der relevanten Lärmbelastung.

21
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 Umstände und Gegebenheiten am Standort hinterlegt wurde.

22
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 Dezember 2020, § 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.).

23
Es ist in der Rechtsprechung geklärt, dass die Planfeststellungsbehörde bei der Prüfung des 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).

24
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 hinreichenden gesicherten Erkenntnisse der Lärmwirkungsforschung zu beachten sind und die Regelungen des Gesetzes zum Schutz gegen Fluglärm 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 Jahr 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 der Kläger allerdings nicht im Ansatz aufgezeigt.

25
3. Der Kläger dringt mit seinen Einwänden gegen die Erfassung und Gewichtung seiner Lärmschutzbelange nicht durch. Der Beklagte hat die Jugendbegegnungsstätte am Tower in ihrer Nutzungsstruktur und Schutzwürdigkeit im Ergebnis zutreffend erfasst und ihre Lärmbelastung ausreichend bewertet. Nach den Feststellungen im Planfeststellungsverfahren ist dort tags höchstens ein energieäquivalenter Dauerschallpegel von ca. 58 dB(A) zu erwarten. Nachts liegt dieser Pegel bei ca. 47 dB(A). Spitzenpegelereignisse treten nachts regelmäßig weniger als sechsmal auf. Damit wird keine der festgesetzten Zumutbarkeitsschwellen überschritten.

26
Dabei ist es zumindest im Ergebnis auch nicht zu beanstanden, dass die Jugendbegegnungsstätte am Tower vom Beklagten einer Wohnnutzung gleichgestellt und nicht als schutzbedürftige Einrichtung i.S.d. § 5 Abs. 1 Satz 1 und 2 FluglärmG behandelt wurde. Darauf kommt es von Rechts wegen nicht an. Auch für schutzbedürftige Einrichtungen wäre nämlich 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 erfolgen. Der Gesetzgeber und ihm vorliegend folgend der Beklagte hat vielmehr unter Heranziehung eines grundstücksbezogenen Ansatzes für schutzbedürftige Einrichtungen denselben Maßstab angelegt wie auch für Wohnraum (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 in (noch) ausreichender Weise mit der spezifischen Nutzungsstruktur der Jugendbegegnungsstätte am Tower auseinandergesetzt und auch vor diesem Hintergrund insbesondere für die Nachtzeit die Festsetzung einer höheren Schwelle als der festgesetzten nicht für veranlasst erachtet. Es ist ebenfalls nicht zu beanstanden, dass die Beurteilung dabei anhand einer Betrachtung erfolgte, 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. Der Beklagte weist in diesem Zusammenhang zutreffend darauf hin, dass die Bestimmung der Zumutbarkeitsschwelle folglich nicht auf subjektive Empfindlichkeiten einzelner Betroffener und bestimmter (Risiko-)Gruppen auszurichten ist. 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 vom Kläger angestrebtes 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 vom Kläger geforderten Häufigkeits-Maximalpegelkriteriums auch für die Tagzeit, ist vor dem Hintergrund der dem Gesetz zum Schutz gegen Fluglärm 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 des Klägers auch in der vorliegenden Planungsentscheidung unter orientierender Heranziehung der Schwellenwerte des Gesetzes zum Schutz gegen Fluglärm 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 Gesetzes zum Schutz gegen Fluglärm 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 konkrete 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. Zudem ist, wie nachfolgend noch zu zeigen sein wird, die Jugendbegegnungsstätte am Tower von der Anordnung zum aktiven Lärmschutz gemäß A.IV.5.1 Satz 2 des verfügenden Teils des Planfeststellungsbeschlusses erfasst und geschützt.

27
4. Auch die Nutzung des Anlagenaußenbereichs der Einrichtung 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 des betroffenen Grundstücks 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 indes an der Jugendbegegnungsstätte am Tower bei einem lärmäquivalenten Dauerschallpegel von ca. maximal 58 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 des Klägers zum Schutz des Anlagenaußenbereichs seiner Einrichtung gerade auch im Hinblick auf dort stattfindende pädagogische Nutzungen im Rahmen der Jugendbildung durchsetzen kann. Zutreffend führt der Beklagte hierzu insbesondere in der Klageerwiderung auch aus, der Anlagenaußenbereich sei auch für eine Lern- und Betreuungsatmosphäre regelmäßig bereits im status quo größeren externen Lärmereignissen ausgesetzt. Hierzu stellte er zutreffend auf Störungen durch Emissionen von Hubschraubern sowie von Kraftfahrzeugen oder lauten Lebensäußerungen von Menschen oder Tieren in der Umgebung ab. Es geht nicht fehl, wenn der Beklagte von vornherein keinen Anspruch auf eine völlig störungsfreie Nutzung des Anlagenaußenbereichs erkennt, um dort pädagogisch wirken zu können und hierzu 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).

28
Bei alledem ist dem Kläger im Übrigen zuzugeben, 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 Immissionsorten möglich ist. Die vom Beklagten prognostizierten Dauerschallpegel am Immissionsort Jugendbegegnungsstätte am Tower sind vorliegend in (gerade noch ausreichend) schlüssiger Weise auch für das Gericht nachvollziehbar vom Beklagten mit ca. maximal 58 dB(A) tags und ca. 47 dB(a) nachts im Planfeststellungsbeschluss 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 die Jugendbegegnungsstätte am Tower jeweils ca. in der Mitte der Isophonenbänder „>55-60“ dB(A) tags und „>45-50“ dB(A) nachts belegen, sodass sich die vorgenannten Werte, die sich jeweils in etwa auch in der Mitte der genannten Intervalle befinden, als stimmig und für das Gericht (noch) nachvollziehbar erweisen.

29

5. Eine Notwendigkeit, eine atypische Konstellation mit der Konsequenz der Festlegung anderer als der vom Beklagten herangezogenen Zumutbarkeitsschwellen 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 Gesetzes zum Schutz gegen Fluglärm nicht erfassten Situationen der spezialgesetzliche Charakter dieses Gesetzes 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 Gesetz zum Schutz gegen Fluglärm abgeleitet und festgesetzt wird.

30
Der Beklagte hat hier allerdings die besondere Störwirkung von Hubschrauberlärm gesehen und sie im Rahmen der Herleitung der maßgeblichen Schwellenwerte ausreichend 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.).

31
6. Zudem hat der Beklagte in Beachtung der Umstände des Einzelfalles diese 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 und der Beklagte diese Regelung gerade auch als für die Jugendbegegnungsstätte am Tower einschlägig erachtet.

32
Schließlich ist bei alledem 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.

33

7. Endlich ergibt sich auch aus der Gewährung passiven Schallschutzes für den Ortsteil Hochmutting der Gemeinde O. kein Verstoß gegen den Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG zulasten des Klägers. Auch wenn die 60 dB(A)- bzw. 50 dB(A)-Isophonen ausweislich der hierzu maßgeblich heranzuziehenden grafischen Darstellung der äquivalenten Dauerschallpegel am Tag und in der Nacht nach der lärmtechnischen Begutachtung nicht die vollständige Ortslage, sondern nur die westlichen Teile Hochmuttings, insbesondere das Gut Hochmutting, erfassen, verbietet sich der vom Beklagten im Rahmen seines Lärmschutzkonzepts angelegte großzügige Maßstab, aus dem sich eine Arrondierung zugunsten der gesamten Ortslage Hochmutting ergibt, jedenfalls nicht. Es ist von Rechts wegen nicht zu beanstanden, innerhalb einer betroffenen, von den einschlägigen Isophonen an- bzw. durchgeschnittenen und zumindest in der Wohnlage an der sog. Jakobsklause dem bauplanungsrechtlichen Innenbereich auch nahekommenden Siedlungsstruktur eine einheitliche fachplanungsrechtliche Entscheidung über die Gewährung passiven Lärmschutzes zu treffen und dabei nicht parzellenscharf entlang von Grundstücksgrenzen zu differenzieren. Die hingegen ohne Weiteres im bauplanungsrechtlichen Außenbereich belegenen Grundstücke des Klägers unterscheiden sich hiervon insoweit in entscheidender Weise, als dort die vorgenannten Isophonen gerade nicht – auch nicht nur teilweise – zu liegen kommen.

34
Nach alledem hat der Kläger weder den von ihm geltend gemachten Anspruch auf Aufhebung des Planfeststellungsbeschlusses noch, als rechtliches Minus hierzu, einen solchen auf Feststellung der Rechtswidrigkeit und Nichtvollziehbarkeit inne. Auch steht ihm, im Sinne eines weiteren Minus, kein Anspruch auf Ergänzung um weitere Lärmschutzauflagen zu.

35
Die Klage war sonach mit der Kostenfolge des § 154 Abs. 1 VwGO abzuweisen.

36
Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit der Kostenentscheidung folgt aus § 167 Abs. 1 Satz 1 VwGO i.V.m. §§ 708 ff ZPO.