VG München, Urteil v. 04.07.2024 – M 31 K 18.4966

Titel:

Planfeststellung für Hubschraubersonderlandeplatz – Lärmbetroffene

Normenketten:

LuftVG § 8
FluglärmG § 2 Abs. 2
BayLplG Art. 3 Abs. 1 S. 1

Leitsätze:

Zur Zulässigkeit der Verlegung der Polizeihubschrauberstaffel B. an den Hubschraubersonderlandeplatz O. (Rn. 18 – 79)
1. Im Rahmen der Planrechtfertigung ist nicht zwingend auf eine Verkehrsprognose abzustellen. Einschätzungen und Prognosen fließen nur dann in die Planung ein, soweit das Bedürfnis nach einer Verkehrseinrichtung mit der Vorausschau auf künftige, insbesondere quantitative Entwicklungen begründet wird. (Rn. 42) (redaktioneller Leitsatz)
2. Für die Beurteilung von Fluglärm in luftverkehrsrechtlichen Zulassungsverfahren kommt den im Gesetz zum Schutz gegen Fluglärm genannten Kriterien des äquivalenten Dauerschallpegels, dh der in einem bestimmten Beurteilungszeitraum auftretenden Lärmereignisse nach der jeweiligen maximalen Schallpegelhöhe, Geräuschdauer und Häufigkeit, und der Maximalpegelhäufigkeit, dh der Anzahl der Überschreitungen eines bestimmten Pegelwertes, des sog. Schwellenwertes, während einer vorgegebenen Zeitperiode, wesentliche Bedeutung zu. (Rn. 54) (redaktioneller Leitsatz)
3. 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, ist nicht zu beanstanden. (Rn. 62) (redaktioneller Leitsatz)
4. Gesichtspunkte der Priorität bei aufeinandertreffenden Nutzungen können gerade auch im Vollzug des Luftverkehrsrechts eine maßgebliche Rolle spielen. (Rn. 73) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Planfeststellung für einen Hubschraubersonderlandeplatz, Polizeihubschrauberstaffel B., Belange von Flugplatzanwohnern, Vorhaben, Planfeststellung, Planfeststellungsbeschluss, Bescheid, Bebauungsplan, Gefahrenabwehr, Nebenbestimmung, Vorabentscheidung, Planrechtfertigung, Gemeinde, Immissionen, Unterbringung, Wohngebiet, Gutachten, Schutz der Allgemeinheit, gewerbliche Zwecke, Sinn und Zweck, Klagebefugnis, Lärmbetroffene, Abwägung, Fluglärm, Zumutbarkeitsgrenze, Verwaltungsgericht, Gesetzes zum Schutz gegen Fluglärm, NORAH-Studie, Risikovorsorge, Lärmwirkungsforschung, Zumutbarkeitsschwelle, Regionalplan, fachplanungsrechtliche Zumutbarkeitsgrenze, Priorität, Luftschadstoffe

Tenor

I. Die Klage wird abgewiesen.

II. Die Kläger tragen die Kosten des Verfahrens im Verhältnis ihrer Anteile am Gesamtstreitwert jeweils als Gesamtschuldner.

III. Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar.

Tatbestand

1
Die Beteiligten streiten um die Unterbringung der Polizeihubschrauberstaffel B. auf dem bestehenden Hubschraubersonderlandeplatz O. Dieser Flugplatz wird auf der Grundlage der mit Bescheid der Regierung von O1. – Luftamt S. – (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 B. 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 B. 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
Die Kläger sind Privatpersonen und Bewohner verschiedener Wohngrundstücke im Geltungsbereich des Bebauungsplans Nr. 3 „Deutschbausiedlung“ der Gemeinde O., der ein reines Wohngebiet festsetzt. Sie haben am 4. Oktober 2018 Klage erhoben. Mit Schriftsätzen vom 15. November 2018 und 27. Juni 2024 rügen sie die mangelnde Bestimmtheit der Regelung zum passiven Lärmschutz in der Nebenbestimmung Nr. A.IV.5.2.1, das Unterbleiben eines Raumordnungsverfahrens, die mangelnde Planrechtfertigung, einen Verstoß gegen die Zielfestlegungen im Regionalplan 14 hinsichtlich der Ziele im Teil B.V 5.2 und B V 5.4 einerseits sowie im Teil B.II 4.2.2 andererseits sowie einen Verstoß gegen das Abwägungsgebot im Hinblick auf die Alternativenprüfung, das Lärmschutzkonzept und die Bewertung der vom Vorhaben ausgehenden Schadstoffemissionen.

5
Es wird beantragt,

6
den Planfeststellungsbeschluss vom 16. Juli 2018 aufzuheben,

7
hilfsweise, den Planfeststellungsbeschluss vom 16. Juli 2018 für rechtswidrig und nicht vollziehbar zu erklären,

8
weiter hilfsweise, dem Träger des Vorhabens die Errichtung und Unterhaltung von aktiven Schallschutzmaßnahmen aufzuerlegen, damit sichergestellt ist, dass der auf den Anwesen der Kläger einwirkende Fluglärm nach der Berechnungsmethode der Landeplatz-Fluglärmleitlinie einschließlich Ruhezeitenzuschlag nach Nr. 6.5 der TA Lärm (in Anlehnung an die LandeplatzLärmschutzV) einen äquivalenten Dauerschallpegel (Außenpegel) von 50 dB(A) tagsüber und 35 dB(A) nachts in der lautesten Nachtstunde und einen Spitzenpegel von nachts 55 dB(A) nicht überschreitet, den Träger des Vorhabens die Anschaffungs- und Unterhaltungskosten von passiven Lärmschutzmaßnahmen einschließlich von Lüftungseinrichtungen in Höhe der notwendigen Aufwendungen aufzuerlegen, damit sichergestellt ist, dass der auf den Innenwohnbereich der Kläger einwirkende Fluglärm einen äquivalenten Dauerschallpegel (Innenpegel) von 30 dB(A) für Schlafräume nachts und 40 dB(A) für Wohnräume tagsüber und einen Maximalpegel von 50 dB(A) maximal für Aufenthaltsräume nachts (einmalig nachts) nicht überschreitet und schließlich den Träger des Vorhabens aufzuerlegen, den Klägern für die Entwertung ihres Anwesens infolge der vom Vorhaben ausgehenden Lärmbelastung eine angemessene Entschädigung zu zahlen, wobei sich

die Entschädigung für eine Lärmbeeinträchtigung des Außenwohnbereichs nach der hierdurch bedingten Wertminderung des gesamten Anwesens, nicht nur der die „Wohnen im Freien“ zugeordneten Teilflächen zu richten hat.

9
Der Beklagte beantragt,

10
die Klage abzuweisen.

11
Er verteidigt den Planfeststellungsbeschluss, tritt dem Vorbringen der Kläger 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.

12
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

13
Die zulässige Klage bleibt in der Sache ohne Erfolg.

I.

14
Die Kläger sind 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.

15
Die Kläger können als Lärmbetroffene – ihre Grundstücke werden für das Vorhaben nicht mit enteignungsrechtlicher Vorwirkung in Anspruch genommen – nur die Verletzung gerade sie schützender Normen des materiellen und des Verfahrensrechts sowie eine nicht ordnungsgemäße Abwägung ihrer geschützten Privatbelange rügen, nicht aber eine insgesamt fehlerfreie Abwägung und Planung verlangen. Ihnen steht im Hinblick auf den angegriffenen Planfeststellungsbeschluss kein sogenannter Vollüberprüfungsanspruch zu. Die Rügebefugnis umfasst wegen der insoweit bestehenden Wechselbeziehung auch eine Überprüfung der den Privatbelangen gegenübergestellten, für das Vorhaben streitenden öffentlichen Belange, insbesondere die Planrechtfertigung. Ob allerdings andere gegen das Vorhaben sprechende Belange ordnungsgemäß berücksichtigt worden sind, können mittelbar Betroffene ebenso wenig geltend machen wie die Frage, ob Rechtsnormen beachtet wurden, die nicht ihrem Schutz zu dienen bestimmt sind (vgl. z.B. BVerwG, U.v. 2.7.2020 – 9 A 19.19 – juris Rn. 92). 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).

16
Die Kläger haben 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) die mangelnde Bestimmtheit einer Nebenbestimmung zum Schallschutz von Gebäuden, das Unterbleiben eines Raumordnungsverfahrens, einen Verstoß gegen die Zielfestlegung im Regionalplan 14 in Teil B.V 5.2, B.V 5.4 und B.II 4.2.2, das Fehlen der Planrechtfertigung und eine fehlerhafte Abwägung der vom Vorhaben ausgehenden Immissionen und damit korrespondierend die Verletzung eigener Rechtspositionen geltend gemacht. Nach diesem Vorbringen der Kläger erscheint es nicht von vornherein nach jeder Betrachtungsweise ausgeschlossen, dass der streitbefangene Planfeststellungsbeschluss sie in ihren Rechten verletzt.

II.

17

Die Klage ist unbegründet.

18
Der streitbefangene Planfeststellungsbeschluss ist nicht zum Nachteil der Kläger rechtswidrig. Er weist im Hinblick auf wehrfähige Rechtspositionen der Kläger keine rechtlich zu beanstandenden Mängel auf. Die Kläger dringen weder mit dem von ihnen hauptsächlich geltend gemachten Anspruch auf Aufhebung noch hilfsweise mit einem solchen auf Feststellung der Rechtswidrigkeit und Nichtvollziehbarkeit durch, § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO. Auch weiter hilfsweise steht ihnen kein Anspruch auf Ergänzung des Planfeststellungsbeschlusses um zusätzliche aktive und passive Lärmschutzmaßnahmen und Entschädigungsleistung zu, § 113 Abs. 5 VwGO. Bei seiner Prüfung ist das Gericht dabei auf den Prozessstoff beschränkt, den die Kläger durch die binnen der Frist nach § 6 Satz 1 UmwRG eingegangene Klagebegründung vom 15. November 2018 bestimmt haben (vgl. BVerwG, U.v. 5.7.2022 – 9 A 13.20 – juris Rn. 12).

19
Der Planfeststellungsbeschluss leidet nicht an dem geltend gemachten formellen Fehler. Zudem beachtet er in nicht zu beanstandender Weise das Recht der Raumordnung und Landesplanung und weist die erforderliche Planrechtfertigung auf. Auch die fachplanerische Abwägungsentscheidung des Beklagten leidet nicht an Rechtsfehlern, die die Kläger beschweren. Der Beklagte hat die Belange der Kläger in der angefochtenen Planfeststellung im Ergebnis fehlerfrei berücksichtigt. Ihr Recht auf ordnungsgemäße Abwägung ihrer Belange als immissionsbetroffene Flugplatzanwohner ist nicht verletzt. Weder die Lärmermittlung noch die Lärmbewertung sind zu beanstanden. Die Kläger dringen mit ihren hiergegen erhobenen Rügen nicht durch. Auch begegnet die Abwägungsentscheidung im Übrigen keine rechtlichen Bedenken.

20
1. Die Rüge eines Verfahrensmangels in Gestalt der mangelnden Bestimmtheit der Regelung in A.IV.5.2.1 des verfügenden Teils des Planfeststellungsbeschlusses (dort S. 20 unten und S. 21 oben) zu den Anforderungen an Eigengeräusche von Belüftungseinrichtungen nach dem Stand der Schallschutztechnik geht fehl.

21
Zutreffend weist der Beklagte zunächst bereits darauf hin, dass sich die Kläger schon der Sache nach nicht auf die gerügte Bestimmung des Planfeststellungsbeschlusses berufen können, da die prognostizierten Lärmimmissionen an ihren Grundstücken sämtlich unterhalb der Zumutbarkeitsschwellen sowohl im Tag- als auch im Nachtzeitraum liegen und sie damit i.S.v. A.IV.5.2.1 des verfügenden Teils des Planfeststellungsbeschlusses keinen Anspruch auf Schallschutz besitzen. Zum anderen entspricht die monierte Nebenbestimmung im Wortlaut der gesetzlichen Regelung des § 3 Abs. 6 Satz 4 und 5 der 2. FlugLSV. In der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist geklärt, dass die Regelungen zur Erstattung von Aufwendungen für baulichen Schallschutz in der 2. FlugLSV – und damit auch die Bestimmungen über Schallschutzanforderungen in deren § 3 – keinen rechtlichen Bedenken begegnen (U.v. 3.12.2020 – 4 C 6/18 – juris Ls. und Rn. 46 ff.). Zudem ist der Rechtsbegriff „Stand der Technik“ in § 3 Abs. 6 BImSchG legal definiert und kann – auch trotz vorliegend fehlender unmittelbarer Anwendbarkeit dieser Vorschrift gemäß § 2 Abs. 2 Satz 1 BImSchG – damit zur ausreichenden Begriffsbestimmung auch im vorliegenden luftverkehrs- und fluglärmrechtlichen Kontext ohne Weiteres herangezogen werden.

22
2. Die Kläger vermögen auch 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 monieren.

23
2.1 Ein Raumordnungsverfahren ist – seine Erforderlichkeit und zudem auch eine entsprechende Rügefähigkeit der nicht enteignungsbetroffenen Kläger hier zu ihren Gunsten 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).

24
2.2 Die Planungsentscheidung des Beklagten steht – auch hier eine entsprechende Rügefähigkeit der nicht enteignungsbetroffenen Kläger zu ihren Gunsten unterstellt – nicht im Widerspruch zu verbindlichen Vorgaben der Raumordnung und Landesplanung.

25
Die Kläger meinen, 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 sowie zudem der solchen in Z 4.2.2 in Kapitel B II in der hier insoweit maßgeblichen Fassung der 16. Änderung des Regionalplans der Region M. (vgl. Verbindlicherklärung der Regierung von O1. vom 11. Februar 2011, OBABl. S. 52). Dies trifft, unabhängig von der Frage, ob es sich bei den regionalplanerischen Festlegungen B.V Z 5.2 und Z 5.4 und B.II Z 4.2.2 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 B.V Z 5.4 greift und das Vorhaben diesem Ziel auch genügt. Auch einen Verstoß gegen B.II 4.2.2 schließt er rechtsfehlerfrei aus.

26
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.

27
2.2.1 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 Kläger, 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.

28
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 M. als Normgeber sowie vor allem auch aus der Verbindlicherklärung der Regierung von O1. 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 O1. 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.

29
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 zu Z 5.4 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.

30
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 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 O. entspricht die Planfeststellung der einschlägigen Zielbestimmung in Z 5.4.

31
2.2.2 Auch der gerügte Verstoß gegen Z 4.2.2 in Kapitel B II des Regionalplans 14 liegt nicht vor. Die von den Klägern maßgeblich gerügte vorhabenbedingte Zunahme von Hubschrauberflugverkehr und damit einhergehender Immissionen sind bereits nicht Regelungsgegenstand der Festlegung. Auch im Falle einer unterstellten Regelungsgegenständlichkeit würde der Regionalplan 14 ausweislich seiner Begründung zu Z 4.2.2 zudem eine Möglichkeit der Ansiedelung des Vorhabens am gewählten Standort eröffnen.

32
Zutreffend weist der Beklagte hierzu darauf hin, dass ausweislich der Begründung zur Festlegung Z 4.2.2 deren ausschließlicher Ziel- und Regelungsgehalt die Lenkung und Gliederung der Siedlungsentwicklung ist. Vor diesem Hintergrund prüft der Planfeststellungsbeschluss das Vorhaben und kommt dabei zu dem nachvollziehbaren Ergebnis, dass seine Realisierung am bestehenden Hubschraubersonderlandeplatz in unmittelbarer Anknüpfung an die dort bereits vorhandene Bebauung für die Qualität und Funktion als von der Festlegung geschützter Freiraum in Gestalt eines regionalen Grünzugs, gerade auch mit Blick auf dessen räumliche Erstreckung, keine wesentliche Änderung mit sich bringt. Ein weitergehender regionalplanerischer Steuerungsanspruch der Festlegung Z 4.2.2 gerade in solcher Weise, dass davon, wie die Kläger meinen, auch die Einwirkungen dort zugelassener emittierender Anlagen und Einrichtungen, hier des planfestgestellten Vorhabens, auf den regionalen Grünzug erfasst werden, ist hingegen weder nach

dem Wortlaut der Festlegung noch nach der vorgenannten Begründung ersichtlich. Eine solche allgemeine und weitgehende Regelung zum Immissionsschutz regionaler Grünzüge würde im Übrigen wohl auch schon – ohne dass es hierauf entscheidend ankäme – den zulässigen Regelungsrahmen der Regionalplanung im Rahmen einer möglichen Steuerung von Siedlungsentwicklung und Freiräumen überschreiten.

33
Selbst aber dann, wenn man mit den Klägern davon ausginge, dass Z 4.2.2 auch die immittierende Wirkung von Vorhaben auf Flächen des regionalen Grünzugs bzw. eine allgemeine Schutzwirkung von Erholungsnutzungen in diesem Bereich regelnd erfasst, wäre das Vorhaben am gewählten Standort regionalplanerisch zulässig. Dies deshalb, weil ausweislich der Begründung zu Z 4.2.2 Planungen und Maßnahmen in regionalen Grünzügen jedenfalls dann in der Regel als Ausnahmefälle zuzulassen sind, wenn es sich dabei um standortgebundene bauliche Anlagen handelt. Dabei knüpft die Begründung explizit an dem Begriff der Privilegierung gemäß § 35 Abs. 1 BauGB an. Die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit des streitbefangenen Vorhabens würde sich hier aus § 35 Abs. 1 Nr. 4 Hs. 1 BauGB ergeben, wobei diese normative Grundwertung gerade auch im Rahmen einer Beurteilung nach § 38 Satz 1 Hs. 2 BauGB einschlägig sein kann. Das Vorhaben hat am gewählten Standort einen besonderen Außenbereichsbezug, der an die vorhandene Infrastruktur der Bundespolizei anknüpft und aufgrund seiner besonderen Anforderungen dort auch zur Erfüllung von hoheitlichen Gemeinwohlbelangen angesiedelt werden darf. Diese Wertung lässt es, insbesondere im Übrigen auch in Verbindung mit der Festlegung Z 5.4 zu, das Vorhaben als auch insoweit regionalplanerisch verträglich und zulässig zu erachten.

34
3. Auch an der erforderlichen Planrechtfertigung ermangelt es dem planfestgestellten Vorhaben nicht.

35
Die Planrechtfertigung ist ein ungeschriebenes Erfordernis jeder Fachplanung und eine Ausprägung des Prinzips der Verhältnismäßigkeit staatlichen Handelns, das mit Eingriffen in private Rechte verbunden ist. Sie ist – jedenfalls im Vollzug des Luftverkehrsrechts – nicht nur zu prüfen, wenn Dritte für das Vorhaben enteignet werden, sondern immer dann, wenn das Vorhaben mit Eingriffen in ihre Rechte einhergeht (vgl. BVerwG, U.v. 26.4.2007 – 4 C 12.05 – juris Rn. 48; U.v. 9.11.2006 – 4 A 2001.06 – juris Rn. 33; BayVGH, U.v. 23.8.2012 – 8 B 11.1608 – juris Rn. 64). Die planerische Rechtfertigung erfordert die Prüfung, ob das Vorhaben mit den Zielen des jeweiligen Fachplanungsgesetzes übereinstimmt (fachplanerische Zielkonformität) und ob das Vorhaben für sich in Anspruch nehmen kann, in der konkreten Situation erforderlich zu sein (vgl. BVerwG, U.v. 9.11.2006, aaO juris Rn. 34). Bestand hat eine Planung dabei nicht erst bei Unausweichlichkeit des Vorhabens, sondern schon dann, wenn dieses vernünftigerweise geboten ist (vgl. z.B. BVerwG, U.v. 7.11.2019 – 3 C 12.18 – juris Rn. 14; U.v. 9.11.2006 – 4 A 2001/06 – juris Rn. 33 f.; U.v. 16.3.2006 – 4 A 1075/04 – juris Rn. 182 f.; BayVGH, U.v. 23.8.2012 – 8 B 11.1608 – juris Rn. 72 f.; zusammenfassend Hösch, UPR 2018, 371).

36
Das Luftverkehrsgesetz regelt umfassend und in einem weiten Sinn den Luftverkehr und soll – wie sich aus §§ 6, 8 LuftVG ergibt – die Anlegung, die Änderung und den Betrieb von Flugplätzen ermöglichen. Planrechtfertigend wirkt hierbei ausschließlich das Ziel, einen bestimmten Luftverkehr zu ermöglichen. Weitere Ziele, die den Anwendungsbereich des einschlägigen Fachplanungsgesetzes – also hier des Luftverkehrsgesetzes – nicht betreffen, bleiben für die Planrechtfertigung demgegenüber ohne Bedeutung und sind (erst) im Rahmen der Abwägung zu berücksichtigen (vgl. BVerwG, U.v. 26.4.2007 – 4 C 12/05 – juris Rn. 52; BayVGH, U.v. 23.8.2012 – 8 B 11.1608 – juris Rn. 73 f.). Für die Notwendigkeit einer Planrechtfertigung spielt mithin weder der Umstand eine Rolle, welchem (öffentlichen oder privaten) Verkehrszweck ein Flugplatz dient oder um welche Art von Flugplatz es sich handelt, noch, ob Dritte für das Vorhaben enteignet werden müssen oder ob nur mittelbare Beeinträchtigungen vom Flugplatz und seiner Benutzung, insbesondere in Gestalt von Fluglärm, ausgehen (vgl. Reidt in Grabherr/Reidt/Wysk, LuftVG, Stand 22. EL Januar 2021, § 6 Rn. 109 m.w.N.).

37
Nach diesen Maßstäben besitzt das Vorhaben die notwendige luftverkehrsrechtlich-fachplanerische Zielkonformität und ist als solches in der hier zugelassenen Ausformung auch erforderlich.

38

Der Beklagte verfolgt maßgeblich die Planungsziele, die Polizeihubschrauberstaffel dauerhaft an einem örtlich wie sachlich geeigneten Flugplatz unterzubringen, an dem keine Abhängigkeit von flugsicherungsbezogenen Sonderverfahren herrscht. Die Unterbringung soll dabei an einem bestehenden Standort erfolgen, 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.

39
Diese vom Beklagten verfolgten Planungsziele stimmen mit den Zielen des Luftverkehrsgesetzes überein. Eine solche Übereinstimmung ist insbesondere gegeben, wenn ein Vorhaben, wie hier, der Befriedigung eines Luftverkehrsbedarfs, jedenfalls in Gestalt der organisatorischen Verbesserung der Landeplatzinfrastruktur und Verkehrsabläufe sowie der besseren Erfüllung von funktionell-flugbetrieblichen Anforderungen zuträglich ist (vgl. dazu auch Reidt in Grabherr/Reidt/Wysk, aaO Rn. 110). Eine Optimierung der Landeplatzinfrastruktur für die Polizeihubschrauberstaffel des Beklagten mit dem Ziel einer dauerhaften Unterbringung an einem hierfür bestmöglich örtlich wie sachlich geeigneten Standort gewährleistet eine im Vergleich zur bestehenden Situation verbesserte Abwicklung der dabei anfallenden hoheitlichen Aufgaben im Rahmen der Gefahrenabwehr und Strafverfolgung. Der Beklagte stellt damit in legitimer Weise auf eine einerseits funktionell-flugbetriebliche Zielsetzung ab, bei der künftig für die Durchführung von Einsatzflügen flugsicherungsbezogene Sonderverfahren, wie sie derzeit am maßgeblich für den Verkehr mit größeren Flächenflugzeugen ausgelegten und davon auch tatsächlich wesentlich geprägten Verkehrsflughafen M. erforderlich sind, an einem – möglichst sogar ausschließlich – für den Verkehr mit Hubschraubern ausgelegten und genutzten Flugplatz entfallen sollen. Andererseits ist es ebenfalls nachvollziehbar und auch insoweit mit den Zielen des Luftverkehrsgesetzes vereinbar, wenn der Beklagte zudem organisatorisch-infrastrukturelle Aspekte für seine Zielbestimmung in den Blick nimmt. Die angestrebte Nutzung von Synergieeffekten von bereits bestehender Landeplatzinfrastruktur auf einer nicht – wie bisher – lediglich angemieteten Liegenschaft ist insoweit ebenfalls ein luftverkehrsrechtlich beachtliches Planungsziel. Gleiches gilt schließlich mit Blick auf eine Ansiedlung des Standortes in polizeieinsatztaktisch bestmöglich geeigneter Lage.

40
Die streitgegenständliche Planfeststellung ist auch geeignet und vernünftigerweise geboten, dem sonach luftverkehrsrechtlich anerkennenswerten und vorhandenen Bedarf nach langfristiger und dauerhafter Verbesserung der Verkehrsabwicklung und optimierter Erfüllung von flugbetrieblichen Anforderungen zu dienen. Es ist nachvollziehbarer Weise sinnvoll und vernünftig, wenn der Beklagte das Vorhaben maßgeblich nicht mit einer prognostizierten Mehrung des künftig abzuwickelnden Verkehrs rechtfertigt, sondern vielmehr den Bedarf für Hoheitsflüge als offensichtlich unterstellt. Einleuchtend und nachvollziehbar hebt der Beklagte hierzu darauf ab, dass mit der Planverwirklichung erhebliche Vorteile für das Erreichen sowohl der funktionell-flugbetrieblichen als auch der organisatorisch-infrastrukturellen Zielsetzung einhergehen. Die Ansiedlung an einem Standort, an dem parallel kein ziviler Luftverkehr abgewickelt wird, lässt das Vorhaben in seiner konkreten Ausgestaltung – unter Vermeidung damit für den Betrieb der Polizeihubschrauberstaffel B. am bisherigen Standort einhergehender Nachteile, namentlich auch infolge der bisherigen dortigen konkreten räumlichen Verortung und der Abhängigkeit von flugsicherungsspezifischen Sonderflugverfahren, sowie zudem Nutzung vorhandener einschlägiger Flugplatzinfrastruktur mit dauerhaft gesicherter rechtlicher Zugriffsmöglichkeit, die nicht nur schuldrechtlich begründet ist – als sinnvolle planerische Maßnahme zur Ertüchtigung der für den Beklagten zur Erfüllung seiner polizeilichen Aufgaben notwendigen Luftverkehrsinfrastruktur erscheinen.

41
Keinesfalls handelt es sich hingegen um einen groben planerischen Missgriff, der offenkundig ungeeignet wäre, legitime Ziele des Luftverkehrsgesetzes zu erreichen. Die entsprechenden Rügen der Kläger überzeugen nicht. Der maßgeblich an die schriftliche Anfrage der Abgeordneten Tausendfreund vom 1. Dezember 2021 und die Antwort des Staatsministeriums des Innern vom 5. Januar 2022, LT-Drs. 16/10942, anknüpfende Vortrag zeigt nicht auf, dass der streitbefangenen Planung die erforderliche Rechtfertigung fehlt. Unerheblich ist dabei letztlich, wie sich die Zahl der Flugbewegungen am Verkehrsflughafen M. bis zum maßgeblichen Zeitpunkt des Erlasses des streitbefangenen Planfeststellungsbeschlusses entwickelt

hat bzw. was die Kläger daraus prognostisch für die künftige Verkehrsentwicklung am bisherigen Standort abzuleiten meinen. Wie vorstehend bereits aufgezeigt, streiten sowohl funktionell-flugbetriebliche als auch organisatorisch-infrastrukturelle Zielsetzungen für das Vorhaben, die im Bestand zwar erreicht, im Planfall aber optimiert realisiert werden können. Im Falle eines Verbleibs der Polizeihubschrauberstaffel B. am Verkehrsflughafen M. würden sich – und zwar gerade auch unabhängig von dessen Ausbau im Vollzug des 98. Änderungsplanfeststellungsbeschlusses (sog. 3. Start- und Landebahn) – vorhandene Nachteile perpetuieren oder möglicherweise sogar verschärfen, die am nunmehr planfestgestellten Standort nicht mehr bestehen. Es stellt keinen planerischen Missgriff dar, wenn der Beklagte künftig die am Verkehrsflughafen M. notwendigen flugbetrieblichen Sonderverfahren, die jedenfalls abstrakt geeignet sind, für Verzögerungen und Erschwernisse seines Flugbetriebs zu sorgen, vermeiden will und dazu dauerhaft eine Ansiedlung an einem besser geeigneten Standort anstrebt, für den zudem eine eigene Verfügungsbefugnis besteht. Den Klägern gelingt es mit ihrem Vortrag nicht, substantiiert in Abrede zu stellen, dass der Hubschrauberflugbetrieb des Beklagten am Verkehrsflughafen M. im Verhältnis zum diesen maßgeblich prägenden Flächenflugverkehr mit großen Luftfahrzeugen grundsätzlich flugbetrieblich wesensfremd ist und an dem nunmehrigen Standort, einem bestehenden Hubschraubersonderlandeplatz mit ausschließlich hoheitlichem Flugbetrieb durch die Bundespolizei, in besser geeigneter Weise durchgeführt und dort auch infrastrukturell-organisatorisch optimiert sichergestellt werden kann. Anders und kurz gesagt: Das Bessere ist der Feind des Guten. Sonach vermögen die Kläger auch mit ihrem Vortrag, dass insbesondere bereits das Ziel einer planungssicheren Unterbringung nicht nachvollziehbar sei, nicht durchzudringen.

42
Der Planfeststellungsbehörde kam es vor dem Hintergrund der vorgenannten Planungsziele insoweit nicht entscheidend darauf an, ob das Vorhaben auch aufgrund der zukünftig zu erwartenden Verkehrsmehrung erforderlich ist. Dies ist ebenfalls nicht zu beanstanden, da im Rahmen der Planrechtfertigung nicht zwingend auf eine Verkehrsprognose abzustellen ist. Denn Einschätzungen und Prognosen fließen nur dann in die Planung ein, soweit das Bedürfnis nach einer Verkehrseinrichtung mit der Vorausschau auf künftige, insbesondere quantitative Entwicklungen begründet wird (vgl. BVerwG, U.v. 6.12.1985 – 4 C 59.82 – juris Rn. 17; OVG LSA, U.v. 23.8.2017 – 2 K 66/16 – juris Rn. 117). Letzteres ist zur Rechtfertigung des streitgegenständlichen Vorhabens indes, wie ausgeführt, gerade nicht der Fall. Das konkrete Bedürfnis ergibt sich nicht aus einer prognostizierten Verkehrsmehrung, sondern vielmehr aus der maßgeblich angestrebten qualitativen Verbesserung der Verkehrsabwicklung an einem bestmöglich geeigneten Standort zur dauerhaft optimierten Erfüllung der hoheitlichen Aufgaben, die der Beklagte mit seiner Polizeihubschrauberstaffel erfüllt.

43
4. Auch die 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.

44
4.1 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).

45
Es führt zu keinem Abwägungsfehler, dass es dem Beklagten als einem von mehreren Planungszielen, wie ausgeführt, insbesondere darum zu tun war, die Polizeihubschrauberstaffel B. 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 dadurch Synergieeffekte generiert

werden können, und er diesem Ziel bei der Abwägung der widerstreitenden Belange ein erhebliches Gewicht zumisst. Die Kläger zeigen mit ihrem Vortrag nichts Gegenteiliges auf. Dies gilt sowohl mit Blick auf die von ihnen angeführte bisherige Unterbringung der Polizeihubschrauberstaffel am Verkehrsflughafen M. über einen Zeitraum von 20 Jahren als auch deren dortige Einsatzbedingungen sowie die kritisch bewertete Bedeutung möglicher Synergieeffekte und Prüfung weiterer Alternativstandorte, insbesondere des Sonderflughafens O2.

46
Wie bereits ausgeführt, wird vom Beklagten bei seiner Abwägungsentscheidung zutreffend in den Blick genommenen, dass die mit dem Vorhaben 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 O. besonders gut möglich ist. Dass der bisherige Standort ausreichend gut geeignet ist, ändert nichts daran, dass sich der nunmehrige Standort zur Zielerreichung besser eignet. Auch ist es offensichtlich, dass der gewählte Standort in erheblicher Weise Synergieeffekte mit dem dort bestehenden Flugplatzbetrieb der Bundespolizei ermöglicht.

47
Mit der letztlich pauschal gehaltenen Behauptung, dass die (früheren) militärischen Flugplätze K., L.-P., F. und E. mit einer unzureichenden Begründung aus der Alternativenprüfung ausgeschieden worden seien, zeigen die Kläger 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. Vielmehr setzt sich die Planfeststellung mit den genannten Standorten im Detail auseinander und schließt sie wegen ihrer topografischen Situierung und/oder der dort teilweise bereits nicht mehr vorhandenen, auslaufenden oder jedenfalls unzureichenden Luftverkehrsinfrastruktur aus. Vor diesem Hintergrund können an sämtlichen dieser Standorte gerade die als Planungsziele zulässigerweise angestrebten Synergieeffekte mit für den (Hubschrauber-)Flugbetrieb notwendigen technischen und/oder organisatorischen Einrichtungen ohnehin nicht erzielt werden.

48
Nachvollziehbar hat der Beklagte des Weiteren den Sonderflughafen O2. wie auch weitere Standorte als Planungsalternativen ausgeschieden. Soweit die Kläger insoweit maßgeblich rügen, die gegen den Standort O2. sprechende Gründe seien nicht ausreichend untersucht und dargestellt worden, trifft dies im Lichte der im Planfeststellungsbeschluss dazu angeführten Argumente bereits der Sache nach nicht zu. Auch inhaltlich ist es von Rechts wegen nicht zu beanstanden, dass der Beklagte diesen Standort mit den im Planfeststellungsbeschluss angeführten Argumenten einer dort nur eingeschränkten Betriebszeit sowie einer für den Beklagten – wie auch schon am bisherigen Standort am Verkehrsflughafen M. – nicht ausreichend dauerhaft gesicherten zivilrechtlichen Verfügungsbefugnis über die im Eigentum der Betreibergesellschaft des Sonderflughafens O2. stehenden Liegenschaft ausgeschieden hat. Hinsichtlich der weiteren Standorte fehlt es schließlich bereits an einer inhaltlich-substantiierten Auseinandersetzung mit den Ausführungen des Planfeststellungsbeschlusses.

49
Auch die Nullvariante – den Verbleib am Verkehrsflughafen M. – konnte der Beklagte ohne Rechtsverstoß schließlich ausschließen. Die entsprechende Kritik der Kläger 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 erheblichen Vorteile einer Ansiedlung an einem Standort, an dem parallel kein ziviler Luftverkehr abgewickelt wird, und die für den Betrieb der Polizeihubschrauberstaffel B. am bisherigen Standort des Verkehrsflughafens M. bestehenden Nachteile, namentlich die bisherige dortige räumliche Verortung und die Abhängigkeit von flugsicherungsspezifischen Sonderflugverfahren für so bedeutend erachtet, dass damit die Nullvariante aufgrund durchgreifender Nachteile für die Erreichung der Planungsziele als Alternative ausscheidet.

50

Sonach stimmen die vom Beklagten verfolgten Planungsziele insgesamt mit den Zielen des Luftverkehrsgesetzes überein und vermögen sich im Rahmen der Abwägungsentscheidung auch ohne Rechtsfehler gegen die Belange der Kläger durchzusetzen. Zusammenfassend gilt sonach: Es ist nicht zu beanstanden, wenn sich der Beklagte für den zur Zielerreichung insgesamt bestgeeigneten Standort entscheidet und dabei im Rahmen einer umfänglichen Prüfung der Belange der Kläger – hierzu zugleich im Einzelnen nachfolgend – zu dem Ergebnis kommt, dass diese hinter das öffentliche Interesse an der planerischen Zielerreichung zurückzustehen haben.

51
4.2 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).

52
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 der Berechnung und abwägenden Bewertung der relevanten Lärmbelastung.

53
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.

54
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.).

55
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).

56
4.3 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 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 insbesondere mit Blick auf die NORAH-Studie keine verfassungskonforme Risikovorsorge, auseinandergesetzt und eine Verletzung grundrechtlicher Schutzpflichten verneint. Gleiches ergibt sich auch aus der weiteren obergerichtlichen Rechtsprechung (vgl. HessVGH, B.v. 19.5.2017 – 9 C 1572/12.T – juris Rn. 100 ff.).

57
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 ist (BVerfG, B.v. 4.5.2011 – 1 BvR 1502/08 – juris Rn. 38 ff.; BVerwG, U.v. 4.4.2012 – 4 C 8.09 – juris Rn. 154 f.). Eine solche evidente Untragbarkeit der Regelungen im Gesetz zum Schutz gegen Fluglärm haben die Kläger allerdings nicht aufgezeigt. Insbesondere ergibt sich solches nicht aus den Gutachten FBB-Maschke „Geräusche des Flugverkehrs und seine Auswirkungen auf den Menschen“ vom 23. Mai 2024. Unabhängig davon, dass dieses Gutachten erst als Anlage zum Schriftsatz der Kläger vom 27. Juni 2024 und damit weit nach Ablauf der Klagebegründungsfrist nach § 6 Satz 1 UmwRG vorgelegt worden ist, lässt es auch den Schluss auf eine evidente Untragbarkeit der Regelungen des Gesetzes zum Schutz gegen Fluglärm sowie ihrer Unanwendbarkeit nicht zu. Die dem Gutachten letztlich zu entnehmende grundlegende Schlussfolgerung, wonach die in § 2 Abs. 2 FluglärmG festgesetzten Grenzwerte nicht mehr dem anerkannten Stand der Lärmwirkungsforschung entsprächen, sondern der lärmmedizinische Kenntnisstand bereits im Jahr 2017 eine deutliche Absenkung der dortigen Werte, insbesondere nach Maschke tags auf höchstens 51 dB(A), erforderlich gemacht habe, zeigt eine wissenschaftliche Auffassung auf, die sich indes zum maßgeblichen Zeitpunkt des Erlasses des Planfeststellungsbeschlusses jedenfalls nicht als unbestrittener Stand der Lärmwirkungsforschung durchgesetzt hat. Das Gutachten FBB-Maschke

konzediert als finale Schlussfolgerung im Übrigen auch selbst, dass es letztendlich eine politisch-legislative Aufgabe sei, (normativ) festzulegen, welches Herz-Kreislauf-Risiko gesellschaftlich hingenommen werden solle. Unverändert ist bei alledem folglich zunächst eine Gesamtschau der lärmmedizinischen Erkenntnisse erforderlich (BVerwG, U.v. 4.4.2012 – 4 C 8.09 – juris Rn. 155). Das von den Klägern vorgelegte Gutachten mag Anlass geben, die Werte des § 2 Abs. 2 FluglärmG zumindest im Rahmen ihrer nächsten nach § 2 Abs. 3 FluglärmG anstehenden periodischen Überprüfung kritisch zu hinterfragen. Gerade auch in Kenntnis des Umstands, dass die Lärmwirkungsforschung gegenüber dem Jahr 2007 durch wichtige wissenschaftliche Untersuchungen in verschiedenen Bereichen Erkenntnisfortschritte erzielt hat und dabei Wirkungszusammenhänge im Hinblick auf die vielfältigen nachteiligen Wirkungen hoher Fluglärmbelastung abgesichert hat, wird die Angemessenheit und Geeignetheit der im Jahr 2007 im Rahmen einer umfassenden Abwägung vom Gesetzgeber festgesetzten Werte in § 2 Abs. 2 FluglärmG trotzdem auch zur Überzeugung des Gerichts nicht im Sinne des vorgenannten Evidenzerfordernisses infrage gestellt (vgl. BVerwG, B.v. 6.2.2020 – 4 B 3/17 juris Rn. 66 f.; HessVGH, B.v. 19.5.2017 – 9 C 1572/12.T – juris 100 ff.; Erster Bericht der Bundesregierung zur Evaluierung des Gesetzes zum Schutz gegen Fluglärm, BT-Drs. 19/7220, S. 33). Nichts anderes gilt schließlich mit Blick auf die UBA-Texte 56/2017 und 35/2018. Auch diese lassen den von den Klägern hieraus sinngemäß gezogenen Schluss, wonach sich in der wissenschaftlichen Diskussion die Auffassung allgemein durchgesetzt habe, dass sämtliche Grenzwerte in § 2 FluglärmG um 5 bis 10 dB(A) herabzusetzen seien und dabei zudem zu berücksichtigen sei, dass unregelmäßiger, impulshaltiger Fluglärm durch Hubschrauber als besonders störend wahrgenommen werde, sodass eine Herabsetzung um etwa 10 dB(A) aus lärmmedizinischer Sicht geboten sei, nicht zu. Der Erste Bericht der Bundesregierung zur Evaluierung des Gesetzes zum Schutz gegen Fluglärm kommt insbesondere unter ausdrücklicher Würdigung des UBA-Textes 56/2017 (vgl. BT-Drs, 19/7220, S. 26) im Gegenteil zu dem vorgenannten Ergebnis der Angemessenheit und Geeignetheit der Werte des § 2 Abs. 2 FluglärmG und stellt dabei die divergierenden Einschätzungen und Empfehlungen der beteiligten Kreise ausdrücklich dar (aaO, S. 30 f.).

58
Dies alles zeigt, dass jedenfalls zum maßgeblichen Zeitpunkt des Erlasses des Planfeststellungsbeschlusses – und soweit ersichtlich auch noch gegenwärtig – auch unter Berücksichtigung des Vortrags der Kläger keine ausreichenden Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass die Ergebnisse der vorliegenden Studien nunmehr nicht mehr kontrovers diskutiert würden, sondern bei einer Gesamtschau der lärmmedizinischen Erkenntnisse ein wissenschaftlicher Konsens dahingehend bestünde, dass die Regelungen des Gesetzes zum Schutz gegen Fluglärm offenkundig untragbar wären. Dies gilt gerade auch mit Blick auf die neu bzw. vertieft gewonnenen Erkenntnisse zum Zusammenhang zwischen einer Fluglärmexposition und dem erhöhten Risiko insbesondere von Herz-Kreislauf-Erkrankungen und den physischen und psychischen Folgen von Schlafstörungen. Es ist im Übrigen weder Aufgabe der Verwaltungsgerichte, wissenschaftliche Streitfragen zu entscheiden, noch eine solche Entscheidung durch die Erteilung von gutachtlichen (Forschungs-)Aufträgen zu ermöglichen oder zu fördern. Die Funktionsgrenzen der Verwaltungsgerichtsbarkeit wären überschritten, wollte man den Verwaltungsgerichten abverlangen, zwischen vertretbaren wissenschaftlichen Positionen – zumal mit Blick auf den ohnehin bestehenden weiten Einschätzungs-, Gestaltungs- und Bewertungsspielraum des Gesetzgebers, an den die hier streitige fachplanungsrechtliche Entscheidung zulässigerweise unter Heranziehung der Werte des § 2 Abs. 2 FluglärmG unmittelbar anknüpft – zu entscheiden; dies gilt insbesondere, wie hier, im Vollzug des Luftverkehrsrechts (vgl. BVerwG, U.v. 7.4.2016 – 4 C 1/15 – juris Rn. 24).

59
4.4 Die Kläger dringen auch mit ihren Einwänden gegen die Erfassung, Bewertung und Gewichtung ihrer Lärmschutzbelange nicht durch. Der Beklagte hat die Auswirkungen des Vorhabens auf die Belange der Kläger im Ergebnis zutreffend erfasst und ihre Lärmbelastung ausreichend bewertet. Nach den Feststellungen im Planfeststellungsverfahren ist in der sog. Deutschbausiedlung tags ein energieäquivalenter Dauerschallpegel von höchstens 55 dB(A), aber sehr deutlich unter 60 dB(A) zu erwarten. Nachts liegt dieser Pegel bei höchstens ca. 42 dB(A) und sehr 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 in der Deutschbausiedlung sind vorliegend in (gerade noch ausreichend) schlüssiger Weise auch für das Gericht nachvollziehbar vom Beklagten mit höchstens 55 dB(A) tags und weniger als 40 dB(A) nachts benannt und so auch in die Abwägung eingestellt worden. Zwar ist festzustellen, dass die Benennung des nächtlichen Lärmwerts von weniger als 40 dB(A) nicht mit der Isophonenkarte 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“ übereinstimmt, wonach dort ein Dauerschallpegel im südlichen Bereich von auch etwas über 40 dB(A) zu prognostizieren ist. Dieser Fehler ist indes im Ergebnis unbeachtlich, da er für das Abwägungsergebnis nicht von Einfluss gewesen ist, Art. 75 Abs. 1a Satz 1 BayVwVfG. Gleichwohl nämlich bewegen sich die prognostizierten Lärmwerte tags wie nachts jeweils sehr 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 Beurteilung der Lärmbelastung zumindest im Ergebnis als stimmig und für das Gericht (noch) nachvollziehbar erweist.

60
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.

61
Die gegenteilige Auffassung, 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 in der Deutschbausiedlung, einem durch Bebauungsplan der Gemeinde O. entsprechend § 3 BauNVO festgesetzten Gebiet zu bestimmen, geht fehl. Der Gesetzgeber und ihm vorliegend folgend der Beklagte hat vielmehr unter Heranziehung eines grundstücksbezogenen Ansatzes für Wohnraum (wie auch für 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 Siedlungs- und baulichen Nutzungsstruktur in der Deutschbausiedlung auseinandergesetzt. Es ist nicht zu beanstanden, dass die Beurteilung dabei anhand einer Betrachtung erfolgt, 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 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 der Kläger 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 auch 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. 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 die Deutschbausiedlung von der Anordnung zum aktiven Lärmschutz gemäß A.IV.5.1 Satz 2 des verfügenden Teils des Planfeststellungsbeschlusses erfasst und geschützt.

62
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 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 diesem Gesetz abgeleitet und festgesetzt wird. Der Beklagte hat vorliegend 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 Aufgaben der Daseinsvorsorge, insbesondere Einsatz- und Rettungsflügen verbunden ist. Dies zugrunde gelegt, hat die Planfeststellungsbehörde angesichts der überragenden

Bedeutung der durch das Vorhaben zugelassenen 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 vorliegend bei 60 dB(A) tags und 50 dB(A) nachts 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 darauf hinweist, 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.).

63
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.

64
Soweit die Kläger schließlich rügen, im lärmtechnischen Gutachten seien für die Prognose unzutreffend bzw. unschlüssig ermittelte Flugbewegungszahlen verwendet worden, zeigt sie damit keinen Rechtsfehler auf. Nachvollziehbar weist der Beklagte hierzu darauf hin, dass der Einwand, die Zahl der Übungsstunden für den Schwebeflug (Hovern) seien ebenso wie die Anzahl der Flugbewegungen insgesamt zu niedrig angesetzt worden, fehlgeht. Die Lärmprognose legt für den Flugbetrieb die Bewegungszahlen zugrunde, die hierzu vom Beklagten in nachvollziehbarer Weise prognostisch ermittelt wurden. Mit Blick auf die Stellungnahmen der Polizeihubschrauberstaffel B. zur Zahl der für sie erforderlichen jährlichen Übungsflüge hat der Beklagte in A.IV.5.4 des verfügenden Teils des Planfeststellungsbeschlusses jährlich eine Höchstzahl von 12 Übungs- und Trainingsflügen zu je einer Stunde festgelegt und hierzu werktägliche Betriebszeiten festgesetzt. Diese Beschränkung liegt so auch dem lärmtechnischen Gutachten zugrunde. Rechtliche Bedenken sind vor diesem Hintergrund nicht erkennbar. Gleiches gilt, soweit die Kläger die Zahl der prognostizierten Flugbewegungen monieren und hierzu einen Widerspruch zu einer Äußerung des Vertreters der Polizeihubschrauberstaffel im Erörterungstermin vom 12. Juni 2018 anführen. Ob, wovon den Umständen nach wohl auszugehen ist, diese Äußerung im Erörterungstermin vom 12. Juni 2018 lediglich unrichtig protokolliert worden ist oder hingegen diese tatsächlich so – und damit inhaltlich unrichtig – getroffen wurde, kann offenbleiben. Sinngemäß wurde am 12. Juni 2018 erörtert, wie sich der Begriff „Flugbewegung“ von dem Begriff „Einsatz“ im Sinne der entsprechend geführten polizeilichen Statistik und des Weiteren auch von dem Begriff „Übungsflug“ unterscheidet. Gemeint kann bei verständiger und sinnhafter Würdigung (§§ 133, 157 BGB analog) des Vortrags im Erörterungstermin nur gewesen sein, dass Starts und Landungen begrifflich und technisch – indes gerade nicht arithmetisch – eine Flugbewegung darstellen, während die Begriffe „Einsatz“ und „Übungsflug“ sich hiervon unterscheiden. Dieses Begriffsverständnis liegt so auch der Planfeststellung sowohl in der Luftverkehrsprognose als auch dem darauf aufbauenden lärmtechnischen Gutachten zugrunde. Es ist auch nichts dafür ersichtlich, dass der Begriff der Flugbewegung nicht durchgängig im Verfahren und in der Planfeststellung im vorgenannten Sinne verstanden worden wäre.

65

Auch die der lärmtechnischen Begutachtung zugrundeliegende Verteilung der Flugbewegungen ist schlüssig und nachvollziehbar. Es erschließt sich zwanglos, dass die Flugbewegungsverteilung am bisherigen Standort des Verkehrsflughafens M. auf mit der DFS abgestimmten besonderen Flugverfahren beruht, während, hierzu flugbetrieblich gänzlich unterschiedlich, am Standort O. grundsätzlich – von (wenigen) Ausnahmen bei Vorliegen zwingender Gründe gemäß § 30 Abs. 1a Satz 2 LuftVG LuftVG bzw. § 23 Abs. 2 LuftVO 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 M. 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 hoheitlichen 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 O. 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 der 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.

66
An der Ermittlung der Zahl der Flugbewegungen durch den Beklagten bestehen zudem ebenfalls keine Bedenken. Letztlich liegt dem Vorgehen des Beklagten eine Trendprognose zugrunde, bei der er auf der Grundlage der bisherigen Flugbetriebszahlen der Polizeihubschrauberstaffel B. 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. 1.200 im worst case 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 Kläger falsch gewichtet hätte, ist nicht ersichtlich.

67
Auch geht die Rechtsauffassung fehl, wonach es der Einholung eines lärmmedizinischen Gutachtens bedurft hätte. Auch die Anwendbarkeit der DIN 18005 bzw. der TA Lärm scheidet vorliegend aus.

68
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. Gleiches gilt für die Unanwendbarkeit der TA Lärm bereits mit Blick auf § 2 Abs. 2 Satz 1 BImSchG.

69
Auch der angeregten Erholung eines lärmmedizinischen Gutachtens bedurfte es nicht. Die damit von den Klägern 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.

70
Soweit die Kläger in der innerhalb der Frist des § 6 Satz 1 UmwRG vorgelegten Klagebegründung vom 15. November 2018 im Übrigen umfangreich und wörtlich auf die Seiten 13 f., 15 ff. und 21 ff. der von ihnen vorgelegten Stellungnahme zum Schallschutz vom 13. November 2018 der St. & Partner GmbH Bezug nehmen und diese vollinhaltlich zum Klagevortrag machen, erfüllt dies zudem auch schon nicht die Voraussetzungen an einen i.S.d. § 6 Satz 1 UmwRG ausreichend substantiierten Vortrag zur Klagebegründung. Danach hat der Kläger innerhalb der Begründungsfrist fundiert die zur Begründung der Klage dienenden Tatsachen zu benennen und den Prozessstoff dergestalt substantiiert darzulegen, dass für das Gericht und die übrigen Beteiligten klar und unverwechselbar feststeht, unter welchen tatsächlichen Gesichtspunkten eine behördliche Entscheidung angegriffen wird. Damit einher geht die Pflicht zur Sichtung und rechtlichen Einordnung der Tatsachen, auf welche die Klage gestützt werden soll. Eine Zusammenfassung von Kritikpunkten beigefügter Gutachten oder deren bloße wörtliche Wiedergabe erfüllt diese Anforderungen, wie hier, gerade nicht (vgl. z.B. BVerwG, U.v. 7.7.2022 – 9 A 1/21 – juris Rn. 12 und 15).

71
Mit der im Übrigen lediglich stichpunktartig erhobenen Rüge einer fehlenden Gesamtlärmbetrachtung zeigen die Kläger – unabhängig davon, dass auch hierzu bereits ein i.S.d. § 6 Satz 1 UmwRG ausreichend substantiierter Vortrag fehlt – ebenfalls keinen erheblichen Rechtsfehler auf. Bei der Bewertung der Störwirkung von Geräuschen kommt es grundsätzlich nicht auf die Gesamtbelastung, sondern allein auf die Lärmbeeinträchtigung an, die von dem zu errichtenden oder zu verändernden Vorhaben ausgeht. Eine Ermittlung der Lärmbeeinträchtigung nach Maßgabe eines Summenpegels – im Sinne einer summierten Lärmbelastung der Dauerschallpegel bei energetischer Addition – ist erst dann geboten, wenn wegen der in Rede stehenden Planung zusammen mit vorhandenen Vorbelastungen insgesamt eine Lärmbelastung zu erwarten ist, die mit Gesundheitsgefahren oder einem Eingriff in die Substanz des Eigentums verbunden ist. Dabei wird die grundrechtliche Zumutbarkeitsschwelle für Wohngebiete grundsätzlich erst bei einem äquivalenten Dauerschallpegel von 70 dB(A) tags und 60 dB(A) nachts angenommen (BVerwG, B.v. 15.7.2022 – 7 B 16/21 – juris Rn. 13). Der vorhabenbedingte Immissionsbeitrag muss für die Entstehung oder Erhöhung der verfassungsrechtlich unzumutbaren Immissionsbelastung kausal sein. Dies muss substantiiert dargelegt sein oder sich der Behörde angesichts der konkreten Situation anderweitig aufdrängen (vgl. BVerwG, U.v. 20.5.1998 – 11 C 3.97 – juris Rn. 32). Nachvollziehbar führt der Beklagte hierzu aus, dass unter Heranziehung der Umgebungslärmkartierung nach dem Umweltatlas Bayern infolge der hier maßgeblich vom Schienenverkehr herrührenden bestehenden weiteren Schallimmissionen im Prognosefall bei energetischer Addition mit den dem Vorhaben zuzurechnenden Lärmimmissionen offensichtlich ausgeschlossen werden kann, dass sich der Gesamtlärmpegel im Bereich der klägerischen Grundstücke im Nahbereich der vorgenannten grundrechtlich radizierten Schwellenwerte zur Gesundheits- und Eigentumsgefährdung bewegt. Der Beklagte konnte daher auf vertiefende Erwägungen und Untersuchungen zur Gesamtlärmthematik in der Planfeststellung verzichten.

72
Auch aus den in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts entwickelten Maßstäben zu den Abwägungserfordernissen bei Flugplatzerweiterungen ergibt sich schließlich der von den Klägern behauptete Abwägungsmangel nicht (vgl. U.v. 16.3.2006 – 4 A 1001/04 – juris Rn. 278; U.v. 9.11.2006 – 4 A 2001/06 – juris Rn. 70). Danach ist bei wesentlichen Änderungen eines Flugplatzes, namentlich wenn das Flugaufkommen in Dimensionen hineinwächst, die das Gesicht des Platzes beträchtlich verändern, über die Betriebszeiten nicht nur des geänderten Anlagenteils, sondern des Flugplatzes insgesamt neu zu entscheiden. Altbestand und Änderung können dann – insbesondere auch mit Blick auf den gebotenen Lärmschutz – nicht isoliert voneinander beurteilt werden. Vielmehr steht das Gesamtvorhaben in seiner geänderten Gestalt auf dem Prüfstand.

73
Es ist hier im Ergebnis nicht zu beanstanden, wenn der Beklagte eine Gesamtbetrachtung des Flugbetriebs für den Prognosefall angestellt hat und es dabei als notwendig, aber auch ausreichend erachtet hat, Beschränkungen nur bei dem Flugbetrieb der neu hinzukommenden Polizeihubschrauberstaffel B. vorzunehmen, in den Bestand des Betriebs der Bundespolizei allerdings nicht einzugreifen. Auch wenn sich entsprechende Erwägungen, soweit ersichtlich, weder in der Verfahrensakte noch unmittelbar im Planfeststellungsbeschluss im Detail finden, erschließt es sich für das Gericht gleichwohl im Lichte der in

der mündlichen Verhandlung abgegebenen entsprechenden Erklärung des Beklagten noch ausreichend, dass er, letztlich dem Prioritätsgrundsatz und Aspekten des Vertrauensschutzes folgend, die Bewältigung der vom Vorhaben ausgehenden Immissionen allein im Regime des neu hinzukommenden Betriebs der Polizeihubschrauberstaffel gesucht und auch verortet hat. Maßgeblich ist, dass der Beklagte den im Prognosefall zu erwartenden Flugverkehr insgesamt, also unter Betrachtung des gesamten am Standort prognostisch stattfindenden Hubschrauberflugverkehrs sowohl der Bundespolizei als auch der Polizeihubschrauberstaffel des Beklagten untersucht und bewertet hat. Zudem ergibt sich aus A.III.2 des verfügenden Teils des Planfeststellungsbeschlusses auch ausdrücklich, dass der in der Vergangenheit zugelassene Betrieb der Fliegerstaffel der Bundespolizei und die hierfür geltenden Regelungen unberührt bleiben und der streitbefangene Planfeststellungsbeschluss nur für den durch die Änderung infolge des neu zugelassenen Flugbetriebs der Polizeihubschrauberstaffel B. gilt. Es ist jedenfalls im Abwägungsergebnis (Art. 75a Abs. 1 Satz 1 BayVwVfG) nicht zu beanstanden, wenn der Beklagte, gleichsam im Sinne einer „Geschäftsgrundlage“ für den neu hinzukommenden Flugbetrieb der Polizeihubschrauberstaffel B., die Bewältigung der Immissionskonflikte maßgeblich in diesem neu hinzukommenden Betriebssegment ansiedelt. Denn es ist in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts anerkannt, dass Gesichtspunkte der Priorität bei aufeinandertreffenden Nutzungen gerade auch im Vollzug des Luftverkehrsrechts eine maßgebliche Rolle spielen können (vgl. z.B. BVerwG, U.v. 18.11.2004 – 4 C 1/04 – juris Rn. 23). Solange und soweit es, wie hier, möglich ist, im Rahmen einer Gesamtbetrachtung den Konflikt planerisch allein durch Maßgaben und Beschränkungen des neu hinzukommenden Verkehrssegments zu erfassen und zu bewältigen, ist hiergegen von Rechts wegen jedenfalls im Ergebnis nichts zu erinnern. Der Beklagte hat es nachvollziehbarer Weise für nicht veranlasst erachtet, in den Genehmigungsbestand des zugelassenen Flugbetriebs der Bundespolizei einzugreifen, da Beschränkungen des Betriebs der Polizeihubschrauberstaffel B. im verfügten Umfang ausgereicht haben, um die notwendige Voraussetzung für dessen Zulassung zu schaffen. Damit hat er dem Grunde nach die der Bundesrepublik Deutschland als Trägerin der Bundespolizei auch in ihrer Rolle und Funktion als der Grundrechtbindung unterworfener Hoheitsträgerin zukommende Vertrauensposition an der Ausnutzung des ihr am Standort prioritär genehmigten Hubschrauberflugbetriebs bei seiner Abwägungsentscheidung gewürdigt und der streitigen Planfeststellung zugrunde gelegt. Zwar können sich öffentlich-rechtliche Körperschaften aufgrund der eigenen Bindung an Recht und Gesetz grundsätzlich nicht auf Vertrauensschutzbestimmungen berufen. Dies bedeutet jedoch umgekehrt nicht, dass die Bundesrepublik Deutschland kein abwägungsbeachtliches Interesse an einer verlässlichen und bestandssicheren Entscheidung des Beklagten bezüglich der ihr in der Vergangenheit erteilten luftverkehrsrechtlichen Anlagen- und Betriebserlaubnisse am Standort O. haben würde (vgl. im zuwendungsrechtlichen Kontext z.B. BVerwG, U.v. 16.6.2015 – 10 C 15/14 – juris Rn. 20). Dass vor diesem Hintergrund mit der vom Beklagten getroffenen Abwägungsentscheidung über die Bewältigung der Immissionsbelange eine Rechtsbeeinträchtigung der Kläger gerade auch im gefundenen Abwägungsergebnis einherginge, haben diese zudem auch selbst bereits nicht substantiiert aufgezeigt.

74
5. Endlich greifen auch die Rügen der Kläger zu einer fehlerhaften Behandlung der Luftschadstoffthematik nicht durch.

75
Die Einhaltung der Grenzwerte der 39. BImSchV stellt keine Rechtmäßigkeitsvoraussetzung für die Planfeststellung eines Flugplatzvorhabens dar, weil Grenzwertüberschreitungen nach dem System der Luftreinhalteplanung unabhängig von den Immissionsquellen zu vermeiden sind (vgl. z.B. BVerwG, U.v. 7.7.2022 – 9 A 1.21 – juris Rn. 170). Allerdings ist das Gebot der Konfliktbewältigung als Ausformung des Abwägungsgebots verletzt, wenn die Planfeststellungsbehörde das Vorhaben zulässt, obgleich absehbar ist, dass seine Verwirklichung die Möglichkeit ausschließt, die Einhaltung der Grenzwerte mit den Mitteln der Luftreinhalteplanung in einer mit der Funktion des Vorhabens zu vereinbarenden Weise zu sichern. Das ist insbesondere dann der Fall, wenn die von einem planfestgestellten Vorhaben herrührenden Immissionen bereits für sich genommen die maßgeblichen Grenzwerte überschreiten. Ansonsten geht der Gesetzgeber im Grundsatz davon aus, dass sich die Einhaltung der Grenzwerte mit den Mitteln der Luftreinhalteplanung sichern lässt. Für die Annahme, dass dies nicht möglich ist, müssen deshalb besondere Umstände vorliegen (vgl. BVerwG, U.v. 10.4.2019 – 9 A 22.18 – juris Rn. 23). Derartige besondere Umstände sind weder geltend gemacht noch sonst ersichtlich. Es ist nicht zu beanstanden, wenn der Beklagte die prognostizierten Flug- und zudem auch die dem Vorhaben zuzurechnenden Fahrbewegungen als nicht geeignet ansieht, in der Flugplatzumgebung relevante Überschreitungen von Grenzwerten der 39. BImSchV

auszulösen. Der Beklagte kommt nachvollziehbar unter Heranziehung von hinreichend einschlägigen lufthygienischen Erkenntnissen aus anderen jedenfalls vergleichbaren luftverkehrsrechtlichen Planfeststellungsverfahren, insbesondere zum Ausbau des Verkehrsflughafens M1., zu dem Ergebnis, dass mit dem prognostizierten vorhabenbedingten Luft- und Straßenverkehrsaufkommen keine hier rechtlich relevanten Beiträge an Luftschadstoffen geleistet werden und diese keiner weitergehenden Betrachtung bedürfen. Die Kläger haben sich insoweit ohnehin lediglich auf ein bloßes Bestreiten der entsprechenden tatsächlichen Feststellungen des Beklagten beschränkt, was mit Blick auf die Erfordernisse nach § 6 Satz 1 UmwRG nicht ausreicht.

76
Zudem greift das klägerische Monitum auch der Sache nach nicht durch. Es gibt keine normativen Vorgaben dazu, nach welchen Methoden die Anfertigung von Schadstoffprognosen im Rahmen von Planungsverfahren zu erfolgen hat (vgl. BVerwG, U.v. 9.6. 2010 – 9 A 20.08 – juris Rn. 124 zur 22. BImSchV; BayVGH, U.v. 27.3.2024 – 8 B 21.1222 – juris Rn. 133 zur 39. BImSchV). Der maßgeblich auf Erwägungen zu den sog. Critical Loads (CL) fußende Vortrag verfehlt insoweit das hier einschlägige materielle Recht, da vorliegend nicht die nach Art. 6 FFH-Richtlinie, §§ 32 ff. BNatSchG zu beantwortende Frage der habitatschutzrechtlichen Beurteilung vorhabenbedingter Stickstoffdepositionen inmitten steht. Im Rahmen der 39. BImSchV ist das Konzept der CL indes nicht einschlägig. Auf das vorhabenbezogene Abschneidekriterium 0,3 kg N/ha x a, das insoweit dem derzeit besten wissenschaftlichen Erkenntnisstand entspricht (vgl. z.B. BVerwG, U.v. 12.6.2019 – 9 A 2.18 – juris Rn. 63), kommt es hier nicht an. Vielmehr hat der Beklagte, wenn auch nur sehr knapp, so doch (gerade) noch ausreichend, unter Heranziehung früher gewonnener einschlägiger Erkenntnisse festgestellt, dass zumindest in allen Fällen die Irrelevanzschwellen der entsprechenden Grenzwerte für Luftschadstoffe nach der 39. BImSchV nicht überschritten werden. Hiergegen haben die Kläger nichts Substantiiertes eingewandt. Insbesondere haben sie sich nicht ansatzweise dazu verhalten, dass die Irrelevanzregelungen der TA Luft 2002, die der Beklagte hierzu sinngemäß nach deren Nr. 4.1 Satz 4 lit. c und insbesondere Nr. 4.2.2 Satz 1 lit. a herangezogen hat, auch im Vollzug der 39. BImSchV entsprechend anwendbar sind (BVerwG, U.v. 24.10.2013 – 7 C 36/11 – juris Rn. 46). Damit hat der Beklagte den Sachverhalt hinsichtlich der Belange der Lufthygiene in ausreichender Weise soweit aufgeklärt, wie dies für eine sachgerechte Entscheidung unter zweckmäßiger Gestaltung des Verwaltungsverfahrens vorliegend erforderlich war. Weiteres war von Rechts wegen hierzu nicht veranlasst.

77
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.

78
Das Gericht weist im Übrigen abschließend darauf hin, dass es die gesamten Ausführungen der Kläger und des Beklagten zur Kenntnis genommen und zum Gegenstand seiner Beratung und Entscheidungsfindung gemacht hat, auch wenn es gegebenenfalls nicht jeden Detailaspekt des umfangreichen Vorbringens der Beteiligten ausdrücklich in den vorliegenden Entscheidungsgründen beschieden hat. Diese beziehen sich auf den wesentlichen schriftsätzlichen Vortrag und das maßgebliche Vorbringen in der mündlichen Verhandlung sowie die sich daraus ergebenden erheblichen tatsächlichen Umstände und rechtlichen Erwägungen, die die Kammer ihrer Entscheidung zugrunde gelegt hat.

79
Nach alledem haben die Kläger weder den von ihnen geltend gemachten Anspruch auf Aufhebung des Planfeststellungsbeschlusses noch einen solchen auf Feststellung der Rechtswidrigkeit und Nichtvollziehbarkeit inne. Auch steht ihnen kein Anspruch auf Ergänzung um weitere Schallschutzauflagen zu.

80
Die Klage war sonach mit der Kostenfolge des § 154 Abs. 1 VwGO abzuweisen. Die Kläger tragen dabei die Kosten des Verfahrens im Verhältnis ihrer Anteile am Gesamtstreitwert jeweils als Gesamtschuldner, § 159 Satz 1 VwGO i.V.m. § 100 Abs. 2 ZPO und § 159 Satz 2 VwGO.

81
Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit der Kostenentscheidung folgt aus § 167 Abs. 1 Satz 1 VwGO i.V.m. §§ 708 ff ZPO.