

# NÖRR STIEFENHOFER LUTZ

RECHTSANWÄLTE STEUERBERATER WIRTSCHAFTSPRÜFER • PARTNERSCHAFT

Hessischer Verwaltungsgerichtshof  
Brüder-Grimm-Platz 1-3  
34117 Kassel

Raimund Volpert  
Dr. Martin Schröder  
Dr. Lars Diederichsen  
Rechtsanwälte  
Briener Str. 28  
80333 München

Telefon: +49 (0) 89 28628-285/-374  
Zentrale: +49 (0) 89 28628 0  
Telefax: +49 (0) 89 280 110  
Raimund.Volpert@noerr.com  
Martin.Schröder@noerr.com  
Lars.Diederichsen@noerr.com

Postfach 10 11 21  
D-80085 München

München, den 19.03.2008

Unser Zeichen: RVO/MSD/LDI/hll  
1876M-02-815m.doc

**11 C 325/08. T**

In der Verwaltungsstreitsache

**Landeshauptstadt Mainz,  
vertreten durch den Oberbürgermeister, Am Rathaus 1, 55116 Mainz**

**- Klägerin -**

Prozessbevollmächtigt: Rechtsanwälte NÖRR STIEFENHOFER LUTZ • Partner-  
schaft, Briener Straße 28, 80333 München

gegen

**Land Hessen,  
vertreten durch das Hessische Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landes-  
entwicklung, dieses vertreten durch Herrn Staatsminister Dr. Alois Rhiel, Kai-  
ser-Friedrich-Ring 75, 65185 Wiesbaden**

**- Beklagter -**

BERLIN DRESDEN DÜSSELDORF FRANKFURT AM MAIN MÜNCHEN  
BRATISLAVA BUDAPEST BUKAREST KIEW MOSKAU PRAG WARSCHAU  
NEW YORK REPRESENTATIVE OFFICE

Prozessbevollmächtigte: Rechtsanwälte Dr. Gronefeld & Kollegen, Prinzregentenplatz 23, 81675 München

**beigeladen:** Fraport AG, Frankfurt Airport Services Worldwide, vertreten durch den Vorstand, 60547 Frankfurt am Main

Prozessbevollmächtigte: Rechtsanwälte Freshfields Bruckhaus Deringer, Taunusanlage 11, 60329 Frankfurt am Main

wegen

Planfeststellungsbeschluss zum Ausbau des Verkehrsflughafens Frankfurt/Main vom 18.12.2007

wird die mit Schriftsatz vom 07.02.2008 erhobene Klage nachfolgend begründet.

In der mündlichen Verhandlung werden wir die folgenden **Anträge** stellen:

1. Aufhebung
  - 1.1 Der Planfeststellungsbeschluss des Hessischen Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung zum Ausbau des Verkehrsflughafens Frankfurt am Main vom 18.12.2007 (Az. PF-66p-V-; im Folgenden: Planfeststellungsbeschluss) wird aufgehoben.
  - 1.2. Hilfsweise zu 1.1.:

Es wird festgestellt, dass der Planfeststellungsbeschluss rechtswidrig ist und nicht vollzogen werden darf.
2. Hilfsweise zu 1.:

Anordnung von Maßnahmen des aktiven Schallschutzes

  - 2.1 Flugbetriebsbeschränkungen für die Nachtzeit (22:00 Uhr bis 06:00 Uhr)
    - 2.1.1. Die Ziff. A.II.4. des Planfeststellungsbeschlusses erhält die folgende Fassung:

*„Nach der Inbetriebnahme der Landebahn Nordwest dürfen auf dem gesamten Start- und Landebahnsystem des Flughafens Frankfurt am Main an allen Wochentagen in der Zeit von 22:00 Uhr bis 06:00 Uhr keine Luftfahrzeuge starten oder landen.“*

Der Planfeststellungsbeschluss wird aufgehoben, soweit er der Neufassung der Ziff. A.II.4. entgegensteht.

2.1.2. Hilfsweise zu 2.1.1.:

Der Planfeststellungsbeschluss wird durch Betriebsbeschränkungen nach pflichtgemäßem Ermessen des Beklagten ergänzt, die sicherstellen, dass in denjenigen Räumen der klägerischen Wohnimmobilien, die in nicht nur unwesentlichem Umfang zum Schlafen benutzt werden, die von dem planfestgestellten Vorhaben ausgehenden Maximalpegel bei gekipptem Fenster weniger als eine zusätzliche Aufwachreaktion pro Nacht – berechnet nach der DLR-Studie „Nachtfluglärmwirkungen“ von Basner et.al. - verursachen.

Der Planfeststellungsbeschluss wird aufgehoben, soweit er der Ergänzung entgegensteht.

2.2. Flugbetriebsbeschränkungen für den Tag (06:00 Uhr bis 22:00 Uhr)

Der Planfeststellungsbeschluss wird durch Betriebsbeschränkungen nach pflichtgemäßem Ermessen des Beklagten ergänzt, die sicherstellen, dass

2.2.1. in den weiteren nicht zu den Schlafräumen gehörenden, jedoch zum Wohnen geeigneten Räumen der klägerischen Wohnimmobilien und damit in sämtlichen weiteren Räumen mit Ausnahme der Kellerräume, des Treppenhauses, der Garage sowie aller nur dem gelegentlichen, vorübergehenden Aufenthalt von Menschen dienenden Räumen bei gekipptem Fenster keine höheren Einzelschallpegel als 55 dB(A) auftreten und der für die Tagstunden (06:00 bis 22:00 Uhr) der sechs verkehrsreichsten Monate ermittelte Störschall bei gekipptem Fenster den energieäquivalenten Dauerschallpegel von 35 dB(A) nicht überschreitet.

2.2.2. in den zur Betreuung der Kinder bestimmten Räumen der klägerischen **Kinderbetreuungseinrichtungen** bei gekipptem Fenster keine höheren Einzelschallpegel als 55 dB(A) auftreten und der für die typische Betriebszeit

(07:00 Uhr bis 17:00 Uhr) der sechs verkehrsreichsten Monate ermittelte Störschall den energieäquivalenten Dauerschallpegel von 32 dB(A) bei gekipptem Fenster nicht überschreitet.

- 2.2.3. in den Unterrichts- und Prüfungsräumen der **Schulen** der Klägerin bei gekipptem Fenster keine höheren Einzelschallpegel als 55 dB(A) und der für die sechs verkehrsreichsten Monate ermittelte Störschall den energieäquivalenten Dauerschallpegel von 35 dB(A) bei gekipptem Fenster nicht überschreitet.
- 2.2.4. auf den dem Unterricht und dem Spiel gewidmeten Freiflächen der klägerischen Schulen und Kinderbetreuungseinrichtungen keine höheren Einzelschallpegel als 70 dB(A) auftreten und der für die sechs verkehrsreichsten Monate ermittelte Störschall den energieäquivalenten Dauerschallpegel von 57 dB(A) nicht überschreitet.
- 2.2.5. in den **Sitzungssälen, Trauzimmern und anderen Amtsräumen** der Klägerin bei gekipptem Fenster keine höheren Einzelschallpegel als 55 dB(A) auftreten und der für die Tagzeit (06:00 Uhr bis 22:00 Uhr) der sechs verkehrsreichsten Monate ermittelte Störschall bei gekipptem Fenster den energieäquivalenten Dauerschallpegel von 40 dB(A) nicht überschreitet.
- 2.2.6. in denjenigen Räumen und Sälen der **Bürgerhäuser, Fest- und Kongresshallen** der Klägerin, die bestimmungsgemäß lärmsensibler Nutzung (etwa: Theateraufführung, Dichterlesung) dienen, bei gekipptem Fenster keine höheren Einzelschallpegel als 55 dB(A) auftreten und der für die Tagzeit (06:00 Uhr bis 22:00 Uhr) der sechs verkehrsreichsten Monate ermittelte Störschall bei gekipptem Fenster den energieäquivalenten Dauerschallpegel von 40 dB(A) nicht überschreitet.
- 2.2.7. in den Räumen der **Trauerhallen** der Klägerin, die der Versammlung der Trauernden oder dem Gebet gewidmet sind, bei gekipptem Fenster keine höheren Einzelschallpegel als 55 dB(A) auftreten und der für die Tagzeit (06:00 Uhr bis 22:00 Uhr) der sechs verkehrsreichsten Monate ermittelte Störschall bei gekipptem Fenster den energieäquivalenten Dauerschallpegel von 40 dB(A) nicht überschreitet.
- 2.2.8. in den Außenwohnbereichen der klägerischen Wohnimmobilien sowie in den öffentlichen **Gärten und Parks**, den **Spielplätzen** und den **übrigen der Er-**

**holung gewidmeten Freigeländen** der Klägerin der für die Tagzeit (06:00 Uhr bis 22:00 Uhr) der sechs verkehrsreichsten Monate ermittelte vorhabensbedingte Lärm den energieäquivalenten Dauerschallpegel von 57 dB(A) nicht überschreitet

Der Planfeststellungsbeschluss wird aufgehoben, soweit er der Ergänzung entgegensteht.

2.3. Hilfsweise zu 2.1.1. bis 2.2.8.:

Der Beklagte wird verpflichtet, über die Maßnahmen des aktiven Schallschutzes unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts erneut zu entscheiden.

Hilfsweise zu 2.:

Anordnung von Maßnahmen des passiven Schallschutzes und von Entschädigung für Außenbereichsbeeinträchtigungen

- 3.1. Der Planfeststellungsbeschluss wird um Schutzanordnungen ergänzt, die der Klägerin einen Anspruch auf Erstattung der Aufwendungen für dem Stand der Technik entsprechende Maßnahmen des baulichen Schallschutzes gewähren. Die Maßnahmen des baulichen Schallschutzes müssen sicherstellen, dass
  - 3.1.1. in denjenigen Räumen der klägerischen Wohnimmobilien, die in nicht nur unwesentlichem Umfang zum Schlafen benutzt werden, ein für die Nachtstunden (22:00 bis 06:00 Uhr) der sechs verkehrsreichsten Monate ermittelter energieäquivalenter Dauerschallpegel von 35 dB(A) nicht überschritten wird und durch die von dem planfestgestellten Vorhaben ausgehenden Maximalpegel weniger als eine zusätzliche Aufwachreaktion pro Nacht verursacht wird. Ist der gebotene Schallschutz nur dadurch zu gewährleisten, dass die Fenster von Schlafräumen geschlossen gehalten werden, ist auf Antrag der Klägerin auf Kosten der Vorhabensträgerin eine dem Stand der Technik entsprechende Lüftungseinrichtung einzubauen.
  - 3.1.2 in den übrigen zum Wohnen geeigneten Räumen der klägerischen Wohnimmobilien und damit in sämtlichen übrigen Räumen mit Ausnahme der Keller-

räume, des Treppenhauses, der Garage sowie aller nur dem gelegentlichen, vorübergehenden Aufenthalt von Menschen dienenden Räumen keine höheren Einzelschallpegel als 55 dB(A) auftreten und der für die Tagstunden (06:00 bis 22:00 Uhr) der sechs verkehrsreichsten Monate ermittelte Störschall den energieäquivalenten Dauerschallpegel von 37 dB(A) nicht überschreitet.

- 3.1.3. in den zur Betreuung der Kinder bestimmten Räumen der klägerischen **Kinderbetreuungseinrichtungen** keine höheren Einzelschallpegel als 55 dB(A) auftreten und der für die typische Betriebszeit (07:00 Uhr bis 17:00 Uhr) der sechs verkehrsreichsten Monate ermittelte Störschall den energieäquivalenten Dauerschallpegel von 32 dB(A) nicht überschreitet. Ist der gebotene Schallschutz nur dadurch zu gewährleisten, dass die Fenster der betreffenden Räume geschlossen gehalten werden, ist auf Antrag der Klägerin auf Kosten der Vorhabensträgerin eine dem Stand der Technik entsprechende Lüftungseinrichtung einzubauen.
- 3.1.4. in den Unterrichts- und Prüfungsräumen der **Schulen** der Klägerin keine höheren Einzelschallpegel als 55 dB(A) und der für die sechs verkehrsreichsten Monate ermittelte Störschall den energieäquivalenten Dauerschallpegel von 35 dB(A) nicht überschreitet. Ist der gebotene Schallschutz nur dadurch zu gewährleisten, dass die Fenster der betreffenden Räume geschlossen gehalten werden, ist auf Antrag der Klägerin auf Kosten der Vorhabensträgerin eine dem Stand der Technik entsprechende Lüftungseinrichtung einzubauen.
- 3.1.5. in den **Sitzungssälen, Trauzimmern und anderen Amtsräumen** der Klägerin keine höheren Einzelschallpegel als 55 dB(A) auftreten und der für die Tagzeit (06:00 Uhr bis 22:00 Uhr) der sechs verkehrsreichsten Monate ermittelte Störschall den energieäquivalenten Dauerschallpegel von 40 dB(A) nicht überschreitet.
- 3.1.6. in denjenigen Räumen und Sälen der **Bürgerhäuser, Fest- und Kongresshallen** der Klägerin, die bestimmungsgemäß lärmsensibler Nutzung (etwa: Theateraufführung, Dichterlesung) dienen, keine höheren Einzelschallpegel als 55 dB(A) auftreten und der für die Tagzeit (06:00 Uhr bis 22:00 Uhr) der sechs verkehrsreichsten Monate ermittelte Störschall den energieäquivalenten Dauerschallpegel von 40 dB(A) nicht überschreitet. Ist der gebotene Schallschutz nur dadurch zu gewährleisten, dass die Fenster der betreffenden Räu-

me geschlossen gehalten werden, ist auf Antrag der Klägerin auf Kosten der Vorhabensträgerin eine dem Stand der Technik entsprechende Lüftungseinrichtung einzubauen.

- 3.1.7. in den Räumen der **Trauerhallen** der Klägerin, die der Versammlung der Trauernden oder dem Gebet gewidmet sind, keine höheren Einzelschallpegel als 55 dB(A) auftreten und der für die Tagzeit (06:00 Uhr bis 22:00 Uhr) der sechs verkehrsreichsten Monate ermittelte Störschall den energieäquivalenten Dauerschallpegel von 40 dB(A) nicht überschreitet.

Der Planfeststellungsbeschluss wird aufgehoben, soweit er der Ergänzung entgegensteht.

- 3.2. Der Planfeststellungsbeschluss wird um die Anordnung ergänzt, dass die Vorhabensträgerin der Klägerin Entschädigung für die Einschränkung der Nutzung der Außenwohnbereiche und der Außenbereiche kommunaler Einrichtungen zu bezahlen hat.

Der Planfeststellungsbeschluss wird aufgehoben, soweit er der Ergänzung entgegensteht.

- 3.3. Hilfsweise zu 3.1. bis 3.2.:

Der Beklagte wird verpflichtet, über die Maßnahmen des passiven Schallschutzes und über die Entschädigung für Außenbereichsbeeinträchtigungen unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts erneut zu entscheiden.

4. Hilfsweise zu 2. und 3.1.:

Der Planfeststellungsbeschluss wird um die Anordnung ergänzt, dass die Vorhabensträgerin der Klägerin Entschädigung in Geld für den Fall bezahlt, dass passiver Schallschutz nach den Ziff. 3.1.1. bis 3.1.7. untunlich ist.

5. Hilfsweise zu 1. bis 4.

Der Beklagte wird verpflichtet, über die Ergänzung des Planfeststellungsbeschlusses unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts zu entscheiden.

6. Der Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens.

<b>A.</b>	<b>BETROFFENHEIT DER KLÄGERIN DURCH DAS VORHABEN.....</b>	<b>11</b>
I.	Beeinträchtigung kommunaler Belange der Klägerin .....	12
II.	Beeinträchtigung der Planungshoheit.....	14
	1. Bebauungspläne .....	14
	2. Flächennutzungsplan .....	43
	3. Nachverdichtungspotenzial im Innenbereich .....	52
III.	Beeinträchtigung des Grundeigentums.....	62
IV.	Beeinträchtigungen öffentlicher Einrichtungen .....	65
	1. Überblick .....	66
	2. Kindertagesstätten .....	67
	3. Schulen .....	70
	4. Verwaltungsstellen .....	72
	5. Bibliotheken und Archive .....	73
	6. Kinder-, Jugend- und Kulturzentren .....	73
	7. Friedhöfe.....	73
	8. Parks und Grünflächen.....	74
	9. Spielplätze .....	74
V.	Würdigung im Planfeststellungsbeschluss.....	74
<b>B.</b>	<b>ZULÄSSIGKEIT DER KLAGE.....</b>	<b>76</b>
I.	Klagebefugnis.....	76
	1. Grundsätzliche Anforderungen .....	76
	2. Klagebefugnis der Klägerin .....	77
II.	Klagebegründungsfrist .....	89
<b>C.</b>	<b>BEGRÜNDETHEIT DES HAUPTANTRAGS.....</b>	<b>89</b>
I.	Verfahrensfehler .....	89
	1. Verstoß gegen den Planfeststellungsbeschluss vom 23.03.1971 .....	89
	2. Mangelnde Informations- und Anstoßfunktion der Unterlagen für die ergänzende Öffentlichkeitsbeteiligung .....	93
	3. Zulassung geplanter Nachtflüge ohne Öffentlichkeitsbeteiligung.....	94
	4. Mannigfaltige Änderungen der Planunterlagen seit der letzten Öffentlichkeitsbeteiligung.....	97
II.	Abwägungsmangel bezüglich landesplanerischer Standortentscheidung .....	98
	1. Widersprüchliche Bewertung der LEP-Änderung .....	99
	2. Unwirksamkeit der Standortentscheidung.....	103

III.	Fehlende Notwendigkeit des Vorhabens .....	111
1.	Kein öffentliches Interesse am Ausbau.....	111
2.	Verkehrsleistung und Nachfrageüberhang am Flughafen Frankfurt Main ..	115
3.	Auswirkungen auf Beschäftigung und Einkommen.....	119
IV.	Grundlegende Mängel der Verkehrsprognosen.....	122
1.	Fehlerhafte Methodik des überarbeiteten Gutachtens G 8 .....	123
2.	Fehlerhafte Prognoseprämissen.....	130
3.	Ausnutzung der praktischen Maximalkapazität als maßgeblicher Betrieb ..	132
4.	Kein den Plan rechtfertigender Bedarf .....	137
5.	Änderungen beim Flottenmix in Auswirkungsprognosen .....	140
V.	Rechtswidrigkeit der Planungsgrundlagen .....	145
1.	Planungsziele als Grundlage der Alternativenprüfung.....	145
2.	Keine Erforderlichkeit des Vorhabens zur Zielerreichung .....	166
3.	Prognosenullfall .....	167
4.	Kapazität.....	170
VI.	Grundlegend ungelöster Lärmkonflikt .....	177
1.	Offensichtlich defizitäres Schallschutzkonzept.....	178
2.	Missglückte Anwendung des Gesetzes zur Verbesserung des Schutzes vor Fluglärm in der Umgebung von Flugplätzen vom 01.06.2007 .....	190
3.	Verfehlte konzeptionelle und akustische Grundlagen des Planfeststellungsbeschlusses .....	205
4.	Grundlegende und systematische Unterschätzung der Schädlichkeit der vorhabensbedingten Lärmimmissionen.....	223
5.	Regelung des nächtlichen Flugbetriebs.....	263
VII.	Beeinträchtigung durch vorhabensbedingte Luftschadstoffbelastung .....	287
1.	Einwendungen gegen Gutachten G 13.1 (Luftschadstoffe – Flugverkehr)..	287
2.	Erheblich veränderte Emissionswerte .....	288
3.	Einwendungen gegen Gutachten G 14 (Humantoxikologie) .....	293
4.	Verstoß gegen Grundsatz der Konfliktbewältigung und gegen das Gemeinschaftsrecht .....	296
VIII.	Verstöße des Vorhabens gegen die öffentliche Sicherheit.....	305
1.	Vogelschlag.....	305
2.	Maßgeblichkeit des externen Todesfallrisikos .....	324
3.	Einzelrisiko .....	325
4.	Verstoß gegen Art. 12 Abs. 1 Seveso-II-Richtlinie .....	326
5.	Räumlicher Umgriff der zu betrachtenden Anlagen .....	330
6.	Weitere zu untersuchende Anlagen .....	333

7.	Auswahl der detailliert zu untersuchenden Betriebsbereiche .....	336
8.	Mängel der Risikobetrachtungen (Gutachten G16.1 bis G16.4) .....	338
IX.	Verstöße des Vorhabens gegen die FFH- und Vogelschutzrichtlinie .....	342
1.	Grundlagen .....	342
2.	Prüfungsmaßstab „Erhebliche Beeinträchtigung von Natura-2000- Gebieten“ .....	357
3.	Verträglichkeit mit dem Vogelschutzgebiet „Untermainschleusen“ .....	359
4.	Ausnahmeprüfung nach Art. 6 Abs. 4 FFH-Richtlinie .....	380
X.	Verstoß gegen artenschutzrechtliche Verbotstatbestände .....	402
1.	Anwendbares Recht .....	403
2.	Artenschutzrechtliche Alternativenprüfung .....	404
3.	Verweilen der Arten in einem günstigen Erhaltungszustand .....	405
XI.	Unzumutbarer Eingriff in das Selbstverwaltungsrecht der Klägerin .....	408
<b>D.</b>	<b>BEGRÜNDETHEIT DER HILFSANTRÄGE .....</b>	<b>409</b>
I.	Begründetheit der Hilfsanträge unter Ziffer 2.: Anordnung von Maßnahmen des aktiven Lärmschutzes .....	409
1.	Anspruchsgrundlagen und Grundsätze .....	409
2.	Anträge auf Flugbetriebsbeschränkungen für die Nachtzeit (22:00 Uhr bis 06:00 Uhr) .....	411
3.	Anträge auf Flugbetriebsbeschränkungen für den Tag (06:00 Uhr bis 22:00 Uhr) .....	424
II.	Begründetheit der Hilfsanträge unter Ziffer 3.: Anordnung von Maßnahmen des passiven Lärmschutzes und von Entschädigung .....	440
1.	Anspruchsgrundlagen und Grundsätze .....	440
2.	Anspruchsinhalte .....	443
<b>E.</b>	<b>ANLAGENVERZEICHNIS FÜR DAS DOKUMENT M-1876-02-815.M (KLAGEBEGRÜNDUNG FÜR LH MAINZ) .....</b>	<b>446</b>

## **Begründung**

Zur besseren Übersicht stellen wir den nachfolgenden Ausführungen ein Inhaltsverzeichnis voran.

### **A. Betroffenheit der Klägerin durch das Vorhaben**

Die Landeshauptstadt Mainz wendet sich gegen das planfestgestellte Vorhaben, denn insbesondere der Fluglärm, den der Betrieb eines ausgebauten Flughafens Frankfurt/Main auf ihrem Gebiet verursacht, beeinträchtigt nachhaltig städtische Planungen, stört erheblich den Betrieb städtischer Einrichtungen - insbesondere der Schulen und Kindergärten - und verletzt die Stadt in ihrem Eigentum an Grund und Boden. Das Vorhaben führt zu schweren Einbußen an Rechts- und Lebensgütern im Gebiet der Landeshauptstadt, doch ist ein Bedarf, der diese Einbußen rechtfertigen könnte, für das Vorhaben objektiv nicht gegeben, zumal sich Alternativen anbieten, die es der Vorhabens-trägerin erlauben, ihr Planungsziel ohne den Ausbau zu erreichen. Die Klä-gerin sieht in dem Flughafen Frankfurt/Main einen bedeutenden Wirtschaftsfak-tor, der zur Prosperität der Region einen wichtigen Beitrag leistet, doch sind die Wirkungen des beantragten Vorhabens auf Beschäftigung und Wirt-schaftskraft bei realistischer Betrachtung weit geringer, als die Vorhabens-trägerin öffentlich und in den Planfeststellungsunterlagen behauptet.

Die Klägerin hält nach sorgfältiger Prüfung das Vorhaben für rechtswidrig. Es verstößt gegen zwingende Normen und verletzt die Landeshauptstadt und ihre Bürgerinnen und Bürger in ihren Rechten. Außerdem ist der angegriffene Planfeststellungsbeschluss nicht das Ergebnis gerechter Abwägung, weil die für den Ausbau sprechenden Belange zu stark und die gegen den Ausbau sprechenden Belange auch der Klägerin zu gering gewichtet wurden.

Die Klägerin hat ihre Betroffenheit durch das planfestgestellte Vorhaben in ihren Einwendungen vom 01.03.2005 (dort S. 149 ff.) sowie vom 14.03.2007 (dort S. 2 ff.) bzw. 06.05.2007 (dort Anlage E 1) ausführlich dargestellt; hier-

auf wird zunächst voll umfänglich verwiesen. Die Einwendungsschreiben überreichen wir **nur für das Gericht** anbei als

**Anlagen K 1 - 3.**

#### **I. Beeinträchtigung kommunaler Belange der Klägerin**

Seit dem Jahr 2000 ist der Flugverkehr am Flughafen Frankfurt stark gewachsen. Dort waren im Jahr 2000 441.623 Flugbewegungen zu verzeichnen, im Jahr 2006 waren es bereits 489.406. Die jährliche Gesamtflugzahl hat damit zwischen 2000 und 2006 um 9,76 % zugenommen (PFB Seite 486).

Die Zahl der Flugbewegungen in der juristischen Nacht (22:00 Uhr bis 06:00 Uhr) lag im Jahr 2000 bei 42.472, im Jahr 2006 waren bereits 48.342 nächtliche Flugbewegungen zu verzeichnen. Die Zunahme der jährlichen Nachtflüge von 2000 bis 2006 beträgt damit 12,14%.

**Beweis:** Technische Universität Hamburg-Harburg, Gutachten zu Fragen eines potenziellen Nachtflugbedarfs am Flughafen Frankfurt am Main im Prognosejahr 2020, Sept. 2007, Anhang 12

**- Anlage K 4 -**

Gegen den festgestellten Plan der Vorhabensträgerin macht die Klägerin geltend, dass das Vorhaben sie in ihrer gemeindlichen Planungshoheit verletzt. Das Vorhaben führt zu einem unzumutbaren Eingriff in die Planungshoheit der Klägerin. Das Vorhaben stört, insbesondere durch die Lärmimmissionen, die es verursacht, nachhaltig hinreichend bestimmte Planungen der Klägerin.

Eine Auswirkung der massiven Fluglärmbelastung der Klägerin besteht auch in einem spürbaren Wertverfall der Grundstücke im Gemeindegebiet.

**Beweis:** Gutachten im Auftrag des IFOK/RDF „Analyse von Immobilienpreisänderungen im Umfeld des Flughafens Frankfurt/M“ von Prof. Dr. Wolfgang Hagedorn, Juni 2007, in

**- Anlage K 5 -**

Die Klägerin ist Hauptstadt des Landes Rheinland-Pfalz und Oberzentrum der Region Rheinhessen-Nahe. Kraft dieser Funktion ist die Klägerin Stand-

ort hochwertiger spezialisierter Einrichtungen, die sie für ihr Umland bereitstellt. Die Klägerin befürchtet, durch das Vorhaben – insbesondere durch den Lärm, den es verursacht - als Regierungs- und Verwaltungsstandort, als Universitätsstandort und Standort weiterführender und spezieller Schulen und Bildungseinrichtungen, als Klinik-, Kultur und Einkaufsstandort tiefgreifend beeinträchtigt zu werden. Einzelheiten zu den voraussichtlichen negativen Wirkungen des Vorhabens auf die Funktionen, Belange und Rechte der Klägerin sind dem unserer Einwendungsschrift vom 01.03.2005 als **Anlage E 23** beigefügten Vermerk des Amtes für Stadtentwicklung, Statistik und Wahlen der Klägerin vom 20.01.2005 zu entnehmen, der zum Gegenstand unseres Vortrags auch im vorliegenden Verfahren gemacht wird.

Die Klägerin hat in den letzten 10 Jahren per Saldo rund 12.000 Bürger an das rheinhessische Umland verloren. Sie weist darauf hin, dass es ein Grundanliegen ihrer kommunalen Planung ist, der Abwanderung von Bürgern in ihr Umland und der damit verbundenen Verschlechterung der Sozialstruktur ihrer Bevölkerung entgegenzutreten. Im Einklang mit den Zielen zum Umweltschutz aus Art. 20 a GG und § 1 a Abs. 2 Satz 1 BauGB setzt sie planerische Mittel insbesondere dafür ein, Bauland in bereits bebauten Ortslagen zu mobilisieren. Das Wohnflächenentwicklungspotenzial der Klägerin liegt überwiegend in den südlichen Stadtteilen Ebersheim und Weisenau (Großberg) und – in kleinerem Umfang – in Hechtsheim, Bretzenheim und Lerchenberg. Diese Stadtteile werden im Planungsfall von Fluglärm in besonders hohem Maße betroffen sein. Das Vorhaben steht den städteplanerischen Zielen der Klägerin daher diametral entgegen.

Die Klägerin weist ferner darauf hin, dass das Vorhaben die Attraktivität der LH Mainz als Standort für High-Tech-Unternehmen erheblich vermindert. Hingewiesen sei auf das Gewerbegebiet an der Hechtsheimer Straße (Bebauungsplan He 115 Gewerbegebiet/Dienstleistungszentrum Oberstadt), wo sich nach dem Willen der Klägerin vor allem Unternehmen des hochwertigen Dienstleistungssektors ansiedeln sollen. Das Vorhaben konterkariert diesen planerischen Willen der Klägerin. Details und weiterer Vortrag hierzu sind dem unserer Einwendungsschrift vom 01.03.2005 als **Anlage E 24** beigefügten Unterlagen zu dem Bebauungsplan He 115 sowie dem in **Anlage E 23** beiliegenden Vermerk zu entnehmen.

## II. Beeinträchtigung der Planungshoheit

Wir greifen im Folgenden Beispiele für Planbereiche heraus, die von den Lärmwirkungen des Vorhabens betroffen sind. Zur Meidung von Missverständnissen sei hervorgehoben, dass das Vorhaben in dem gesamten Gebiet der Klägerin Aufweckwahrscheinlichkeiten von mehr als 18%, ermittelt nach der DLR-Feldstudie, hervorrufen wird und damit flächendeckend die fachplanungsrechtliche Unzumutbarkeitsschwelle in ganz Mainz (mit Ausnahme eines kleinen Bereiches im äußersten Nordwesten) überschritten ist. Aus den unserer Einwendungsschrift vom 01.03.2005 beigefügten, großformatigen Karten geht außerdem hervor, welche Gebiete der ausgebauter Flughafen mit Lärm jenseits der von der Klägerin vertretenen Werte für die verfassungsrechtliche Unzumutbarkeit ( $L_{dn} = 60 \text{ dB(A)}$ ,  $L_n = 50,0 \text{ dB(A)}$ ; AW (DLR-Studie) = 36%; AW (Gesamtschau Labor) = 100%) belastet wird. Die Klägerin sieht diese Gebiete im Ausbaufall als schwer und unerträglich belastet an.

### 1. Bebauungspläne

Die folgende Tabelle fasst die vom Fluglärm des Vorhabens betroffenen, noch nicht vollständig verwirklichten gültigen und die in Aufstellung befindlichen Bebauungspläne der Klägerin zusammen, soweit sie Wohnbebauung vorsehen oder hinsichtlich des Wohnungsbaus Nachverdichtungspotenzial aufweisen, Friedhofsflächen oder Dauerkleingärten enthalten. Die Lage der in der Tabelle enthaltenen Gebiete ist anhand der laufenden Nummern in Spalte 1 der Tabelle aus der als **Anlage E 25** unserer Einwendungsschrift vom 01.03.2005 beigefügten Karte „Stadt Mainz, Wohnungsbaupotenziale, Friedhöfe und Dauerkleingärten in Mainz“, Stand: 14.01.2005, zu ersehen.

lfd. Nr.	Plan- nummer / Gebiet	Planbe- zeichnung	Planungs- auftrag	Aufstel- lungs- beschluss Stadtrat	Offenlage	Satzungs- beschluss	Rechtskraft	Art der bau- lichen Nut- zung	Bemerkun- gen Potenziale / Wohnein- heiten
<b>Mainz-Altstadt</b>									
1.1	A 203	Altenauer- gasse	06.11.1980	29.10.1980 20.04.1990 20.06.1990				WA	10 WE Planverfah- ren einge- stellt, Wohn- nutzung, evtl. Alten- wohnungen
1.2	A 247/2.Ä	Gaustraße - Änderung		15.09.2004				MI	30 WE Sanierungs- gebiet
1.3	A 252	Wohnquar- tier am Winterhafen	12.06.1997	16.05.2001	09.12.2002 bis 24.01.2003	02.04.2003		WA	180 WE Überarbei- tung Kon- zept
1.4	A 259	Südbahn- hof/Alban- stra- ße/Zitadellen weg		05.09.2001	25.10.2004 bis 25.11.2004			MI/MK	60 WE Sanierungs- gebiet
<b>Mainz-Bretzenheim und Mainz-Lerchenberg</b>									

1.5	B 22	Bretzenheim-Süd			20.02.1964 bis 20.03.1964	21.05.1964	26.06.1991		Neben überwiegender Wohnnutzung beinhaltet der Bebauungsplan ein Dauerkleingartengebiet entlang der Marienborner Straße von ca. 1,8 ha. Die Anlage besteht.
1.6	B 94	Zwischen Bretzenheim-Süd und der B 40		28.09.1977	31.03.1981 bis 04.05.1981	02.09.1981	29.05.1991		bestehende Kleingartenanlage von ca. 5,3 ha mit 111 Dauerkleingärten, Vereinsheim und Kinderspielplatz

1.7	B 104	Westlich Michael-Müller-Ring		28.11.1979	09.06.1981 bis 10.07.1981	02.09.1981	29.05.1991		Der Bebauungsplan beinhaltet neben anderen Nutzungen eine Dauerkleingartenfläche von rd. 0,16 ha. Die Anlage besteht.
1.8	B 126	Gartengewann	09.02.1987	25.02.1987	14.03.1989 bis 14.04.1989	18.05.1989	10.10.1989	WA/MI	30 WE
1.9	B 132	Hochschulweiterungsgelände westlich der K3	02.05.1990	16.05.1990 01.07.1998 29.09.1999	10.03.2000 bis 11.04.2000	17.05.2000	25.05.2000	SO	Errichtung von Studenten-Wohnanlagen möglich
1.10	B 135	Südlich der alten Feuerwache in Mainz-Lerchenberg	22.10.1991	30.09.1992	29.08.1995 bis 29.09.1995	13.12.1995	03.05.1996	WA	140 WE

1.11	B 138	Zwischen Universitäts- campus, Al- bert- Schweitzer- Straße, Draiser Stra- ße und K3	25.03.1993	17.05.1995	30.05.1997 bis 01.07.1997	24.09.1997	13.10.1997	WR/WA	110 WE so- wie be- stehender Ortsfriedhof Bretzenheim (ca. 3,82 ha), Klein- gärten (ca. 1,0 ha) und Flächen für Kleintier- zuchtverein, öffentliche Grünflächen, Flächen für Sport- und Spielanlagen
1.12	B 144*	Bezirks- friedhof Mainz-Mitte	01.01.1996	24.09.1997 01.07.1998 16.12.1998	27.05.1999 bis 30.06.1999	29.09.1999	11.11.1999		25,6 ha Pla- nungsfläche 21,2 ha Friedhofsflä- che für geplante Anlage
1.13	B 149	Hausgemein- schaft Lerchenberg		29.05.2002	24.09.2002 bis 25.10.2002	11.12.2002		WA	6 Hausge- meinschaften mit jeweils 8 Bewohnern und 5 WE

1.14	B 150	Studenten- wohnanlage Albert- Schweitzer- Straße (VEP)		17.12.2003	26.03.2004 bis 26.04.2004	14.07.2004	26.07.2004	WA	64 WE
<b>Mainz-Drais</b>									
1.15	D 25/I	Hinter den Weiden, Teil I	06.06.1990	07.11.1990	12.10.1993 bis 12.11.1993	15.12.1993	04.05.1994	WA	40 WE
<b>Mainz-Ebersheim</b>									
1.16	E 31	In den Hun- dert Morgen	04.12.1980	10.03.1981 07.11.1990 27.01.1994 23.02.1995				WA	750 WE
1.17	E 32	Kleingarten- anlage auf der Lochsteig		26.10.1983	04.03.1985 bis 09.04.1985	29.05.1985	29.05.1991		bestehende Kleingarten- anlage mit 28 Einzel- gärten von jeweils ca. 300 m <sup>2</sup> , mit Grill- platz sowie Ver- einsheim für den Geflü- gelzuchtve- rein

1.18	E 40	Am Feldgarten		27.01.1988	20.02.1990 bis 20.03.1990	20.06.1990	07.01.1991		Neben anderen Nutzungen beinhaltet der Bebauungsplan eine Friedhofserweiterungsfläche von rd. 1,0 ha. Die Anlage besteht.
1.19	E 46/I	Zwischen den Straßen "In den Teilern" und "Harzheimer Weg" - Teil I	22.08.1988	20.06.1990 08.07.1992 13.05.1993 17.05.1995	31.10.1997 bis 01.12.1997	30.09.1998	29.04.1999	WA/MI	160 WE
1.20	E 50	Hinter den Wiesen	07.11.1990	07.11.1990 17.12.1991	22.10.1997 bis 24.11.1997	06.05.1998	20.08.1998	WA	120 WE

1.21	E 63	Wohnbebauung östlich "In der Effenspitze" (Gärtnerei-Gelände)						WA	20 WE Gebiet liegt im Bebauungsplan "E 9-Effenspitze", Änderungsverfahren oder VEP erforderlich
<b>Mainz-Finthen mit Layenhof</b>									
1.22	F 43/I	Bezirksfriedhof - West, Teil I		28.09.1977	15.12.1980 bis 31.01.1981	28.10.1981	29.05.1991		1,4 ha Die Anlage besteht.
1.23	F 62	Friedhof Finthen-Erweiterung		25.11.1981	12.08.1982 bis 14.09.1982	20.10.1982	29.05.1991		2,10 ha vorhandener Ortsfriedhof Finthen, einschließlich Erweiterung
1.24	F 77	Erweiterung Bezirksfriedhof - West	01.06.1995	20.09.1995 29.09.1999	28.01.2002 bis 06.03.2002	29.05.2002	19.06.2002		ca. 4,74 ha Planungsfläche, 3,5 ha Friedhofserweiterungsfläche

1.25	F 85	Reihenhäuser am Mittelweg (VEP)	07.05.2002	03.07.2002	29.08.2002 bis 04.10.2002	05.02.2003		WA	114 WE teilweise Umplanung des Bebauungsplanes "F 72" in Reihenhausbebauung
1.26	F 87	Finthen-West, die Fläche wurde von der Genehmigung des Flächenutzungsplanes ausgenommen	04.12.2003					WA	80 WE Grundsatzbeschluss über städtebaulichen Entwurf gefasst
<b>Mainz-Gonsenheim</b>									
1.27	G 31	Mainzer Straße Der Plan ist Rechtschein erweckend und daher nicht anwendbar.			07.02.1962 bis 07.03.1962	26.04.1962	23.07.1962		Der Bebauungsplan beinhaltet ein Dauerkleingartengebiet von rd. 1,1 ha. Die Anlage besteht zusammen mit den Dauerkleingärten

									des "G 47".
1.28	G 47	Gleisbergweg - Dauerkleingärten			10.12.1962 bis 10.01.1963	21.02.1963	06.11.1991		ca. 2,3 ha Die Anlage besteht zusammen mit den Dauerkleingärten des "G 31".
1.29	G 64 / I	Mainzer Straße - Ergänzung Teil I, Nachverdichtung Bereich östlich der Weserstraße, Änderungsverfahren oder VEP erforderlich			29.12.1969 bis 29.01.1970	26.02.1970	22.07.1992	WA	20 WE im rechtsverbindlichen Bebauungsplan und wirksamen Flächennutzungsplan als Gemeinbedarfsfläche "Kirchliche Einrichtungen"

									festgesetzt bzw. darge- stellt
1.30	G 90	Gonsbachtal		01.03.1978	30.04.1984 bis 01.06.1984	03.10.1984	29.05.1991		neben ande- ren Nutzun- gen auch Fest- setzung von Dauerklein- gärten (ca. 0,55 ha) und Eigentümer- gärten (ca. 2,1 ha). Die Anlagen bestehen.
1.31	G 116	Kleingärten am Leich- bornweg		08.06.1983	27.11.1986 bis 29.12.1986	24.06.1987	26.06.1991		Festsetzung von Dauerkleingärten (ca. 2,66 ha). Die Anlage besteht.

1.32	G 124	Umnutzung des Kasernengeländes zwischen Erzbergerstraße und Canisiusstraße	25.09.1990	24.04.1991 4.12.1994	16.02.2001 bis 20.03.2001	16.05.2001	27.08.2001	WA	160 WE Restpotential und Punkthäuser (GAGFAH)
1.33	G 133	Gleisbergzentrum	19.10.2000	20.12.2000				MK	100 WE Senioren- wohnungen
1.34	G 136	Wohnbebauung Gleisberg	21.01.2003	05.11.2003	12.02.2004 bis 17.03.2004			WA	144 WE Senioren- wohnungen im Bereich des AWO- Geländes
1.35	G 139	Wohngebiet Gonsbacher-rassen Im wirksamen Flächen-nutzungsplan über-wiegend als Sonder-gebiet "Be-triebs-hof Stadt-	11.08.2003	01.12.2004				WA	620 WE Gutachter- verfahren MIT- Gonsenheim durchgeführt

		werke" dargestellt.							
1.36	G 140	Am großen Sand - Wohnquartier Ost (VEP)		17.12.2003	12.02.2004 bis 17.03.2004	13.10.2004	03.11.2004	WA	101 WE
<b>Mainz - Hartenberg/Münchfeld</b>									
1.37	H 24	Hochhäuser am Taubertsbergbad			18.09.1967 bis 18.10.1967	30.11.1967	06.11.1991		Neben anderen Nutzungen beinhaltet der Bebauungsplan eine Friedhofsfläche von rd. 1,5 ha. Die Anlage besteht.

1.38	H 70	Am Heiligenhaus		29.08.1990	07.05.1991 bis 07.06.1991	28.08.1991	24.01.1992	WR	12 WE
1.39	H 71	Änderung Dauerklein- gartenanlage Hartmüh- lenweg		02.10.1991	17.03.1994 bis 18.04.1994	27.04.1994	08.07.1994		Für einen Großteil des Bebauungs- planes (ca. 5,3 ha) sind Dauerklein- gärten festgesetzt. Die Anlagen bestehen.
1.40	Wallstraße	Schaffung von Baur- echtdurch VEP						WA	454 WESudente nwohnungen
<b>Mainz-Hechtsheim</b>									
1.41	He 33	Großberghö- he	15.09.1977	28.09.1977			29.05.1991	WA	30 WE
1.42	He 56	Friedhof Mainz- Hechtsheim	05.10.1976	25.05.1977	04.01.1978 bis 03.02.1978	26.04.1978	07.12.1990		ca. 3,5 ha Die Anlage besteht.
1.43	He 75/I	Heuergrund - Teil I		08.07.1992	29.09.1992 bis 30.10.1992	16.12.1992	30.06.1993	WA	15 WE

1.44	He 85	Kleingartenanlage am Dampfbahnweg	10.10.1983	08.05.1985	16.02.1987 bis 16.03.1987	20.05.1987	26.06.1991		0,73 ha Die Anlage besteht.
1.45	He 111	Im Zuckergarten/Nebendem Pfädchen	14.06.1995	22.06.1995				WA	10 WE Ortsabrundung
<b>Mainz-Laubenheim</b>									
1.46	L 39	Nördlich Neuweg	02.12.1975	04.02.1981	03.07.1981 bis 03.08.1981	02.09.1991	04.03.1994	WA	45 WE
1.47	L 56	Dauerkleingartenanlage am Pappelwäldchen	26.01.1987	25.02.1987	05.09.1988 bis 07.10.1988	22.11.1988	23.06.1989		Der Bebauungsplan beinhaltet auf einer Fläche von rd. 2,9 ha ca. 42 Einzelgärten von ca. 300 m <sup>2</sup> Größe. Die Anlage besteht.
1.48	L 62*	Erweiterung Ortsfriedhof Laubenheim	17.12.1997	12.05.1999	06.12.1999 bis 14.01.2000	17.05.2000	25.05.2000		ca. 3,18 ha überplante Fläche für geplante Anlage

<b>Mainz-Mombach</b>									
1.49	M 43	Erweiterung Waldfried- hof Mainz- Mombach			01.08.1967 bis 01.09.1967	30.11.1967	06.11.1991		Der Bebauungsplan beinhaltet den bestehenden Waldfriedhof Mombach mit einer Größe von rd. 26 ha
1.50	M 88	Zwischen Körner- straße - Nest- lestraße- Floßstraße und Haupt- straße		28.03.1984	27.10.1986 bis 28.11.1986	25.05.1988	15.03.1989	MI	12 WE
1.51	M 94	An der Wies- lücke	09.02.1993	17.03.1993	07.08.1995 bis 08.09.1995	27.03.1996	14.06.1996	MI	24 WE
1.52	M 96	Konversi- onsmaß- nahme MIT- Mombach	01.09.1994	05.10.1994 06.05.1998 16.12.1998	02.04.2001 bis 11.05.2001			WA	35 WE

1.53	Umnutzung von Tennisplätzen im Bereich "Kreuzstraße"	Schaffung von Baurecht durch VEP						WA	14 WE
<b>Mainz-Marienborn</b>									
1.54	Ma 15	Hinter den Wiesen	04.12.1980	09.12.1981 03.07.2002	26.05.2004 bis 02.07.2004			WA	157 WE
1.55	Ma 32	Erweiterung des Ortsfriedhofes Mainz-Marienborn	04.02.1992	20.09.1995	17.05.1996 bis 17.06.1996	06.11.1996	20.02.1997		ca. 0,89 ha geplante Anlage
<b>Mainz-Neustadt</b>									

1.56	N 84	Neues Stadtquartier Zoll- und Binnenhafen		13.10.2004				WA/MI	ca. 1000 WE Masterplan ist erstellt. Zur Feingliederung der Nutzungen wird z. Zt. ein Qualifizierungsverfahren durchgeführt. Das geschätzte Wohnungspotential kann sich daher verändern.
------	------	---	--	------------	--	--	--	-------	--

<b>Mainz-Oberstadt mit Rodelberg und Zahlbach</b>									
1.57	O 19	Oberer Laubenheimer Weg			26.07.1965 bis 26.08.1965	04.11.1965	10.12.1965		Der Bebauungsplan beinhaltet neben anderen Nutzungen ein Dauerkleingartengebiet von rd. 2,6 ha. Die Anlage besteht.
1.58	O 22	Dauerkleingartenanlage Bretzenheimer Weg			27.07.1962 bis 27.08.1962				Der Bebauungsplan ist Rechtsschein erweckend und daher nicht anwendbar. Die Dauerkleingartenanlage von ca. 6,5 ha besteht.

1.59	O 26	Jägerstraße			27.05.1968 bis 27.06.1968	11.07.1968	25.10.1991		Der Bebauungsplan beinhaltet neben einem Sondergebiet (GFZ-Kaserne) eine Dauerkleingartenanlage von ca. 5,24 ha. Die Anlage besteht.
1.60	O 38	Ehemaliger Schul- und Lehrgarten	12.09.1969	30.10.1969	16.01.1970 bis 16.02.1970	27.10.1970	22.07.1992		Der Bebauungsplan beinhaltet neben Wohnnutzungen ein Dauerkleingartengebiet von rd. 0,8 ha. Die Anlage besteht.
1.61	O 40	Dauerkleingärten Ketteler Siedlung	24.08.1971	25.11.1971	08.05.1972 bis 08.06.1972	29.06.1972	25.10.1991		0,74 ha bestehende Anlage

1.62	O 49	Dauerklein- gartenan- lage am E- bersheimer Weg	03.10.1983	26.10.1983	15.09.1989 bis 16.10.1989	20.12.1989	14.09.1990		9,6 ha beste- hende Anlage
1.63	O 53	Konversi- onsmaß- nahme GFZ- Kaserne	01.02.2002	17.04.2002				WA	300 WE Rahmenplan ist erstellt, Wettbewerb ist beab- sichtigt
1.64	O 54	Bebauung am Land- wehrweg (VEP)		14.07.2004				WA	48 WE, da- von 16 WE Senioren- wohnungen

1.65	O 55	Studenten- wohnanlage Am Rodel- berg - VEP						WA	rd. 60 WE zusätzliche Studenten- wohnungen 240 beste- hende Al- tenwohnun- gen werden in Studen- tenwohnun- gen umge- wandelt.
1.66	R 1 - Teil III	Geschwister- Scholl- Straße			25.07.1963 bis 26.08.1963	31.10.1963	22.07.1992		Der Bebau- ungsplan be- inhaltet ne- ben anderen Nutzungen ein Dauer- kleingarten- gebiet von ca. 1,45 ha. Die Anlage besteht.

1.67	R 2 - Teil I	Südlich vom Rodelberg			27.07.1962 bis 27.08.1962	21.02.1963	22.07.1963		Der Bebauungsplan beinhaltet neben überwiegend Wohnnutzungen ein Dauerkleingartengebiet von rd. 2 ha. Die Anlage besteht.
1.68	R 3	Rodelberg			18.08.1961 bis 18.09.1961	26.10.1961	30.05.1962		1,38 ha bestehende Dauerkleingartenanlage
1.69	R 5 - Teil I	Dauerkleingärten Wildgrabental - Änderung			18.12.1967 bis 18.01.1968	23.02.1968	25.10.1991		1,09 ha bestehende Anlage
1.70	R 5 - Teil II	Dauerkleingärten Wildgrabental - Teil II			18.12.1967 bis 18.01.1968	04.03.1968	25.10.1991		0,58 ha bestehende Anlage
1.71	R 31	Kleingärten westlich der Berliner Siedlung	10.10.1983	26.10.1983	16.02.1987 bis 16.03.1987	20.05.1987	26.06.1991		1,2 ha bestehende Anlage mit 26 Gärten

1.72	R 34	Ehemalige Stadt- gärtnerei		15.12.1999	21.05.2001 bis 22.06.2001	12.12.2001	21.12.2001	WA	42 WE
1.73	Z 51/I	Zahlbacher Steig / Teil I	14.03.1970	30.04.1970	08.01.1979 bis 07.02.1979	04.04.1979	29.05.1991	WA	ca. 25 WE
1.74	Z 72	Dauerklein- gärten östlich der Albert- Schweitzer- Straße	03.10.1983	26.10.1983	26.08.1987 bis 28.09.1987	25.11.1987	26.06.1991		7,2 ha beste- hende Anlage
1.75	Z 74	Bereich St.- Achatius- Kirche	16.12.1985	29.01.1986	20.11.1986 bis 22.12.1986	28.01.1987	26.06.1991	MI	10 WE
<b>Mainz-Weisenau</b>									
1.76	W 92	Großberg- Siedlung (Nachver- dichtung)	10.12.1990	19.12.1990	14.03.1994 bis 14.04.1994	08.06.1994	21.09.1994	WA	80 WE
1.77	W 93/Teil I	Nördlich Großberg- siedlung / Teil I	01.01.1990	27.06.2001	11.06.2002 bis 19.07.2002	11.09.2002	18.12.2002	WA	185 WE
1.78	W 93/Teil II	Nördlich Großberg- siedlung /	01.01.2000	27.06.2001 29.05.2002				WA	100 WE

		Teil II							
1.79	W 94*	Friedhof am Heiligkreuzweg	26.11.1993	23.02.1994	08.06.1994 bis 15.07.1994	05.10.1994	27.01.1995		ca. 1,6 ha geplante Friedhofserweiterungsfläche

\* Gemäß der am 01.12.2004 vom Stadtrat beschlossenen "Konzeption der Mainzer Friedhöfe" künftig wegfallende Friedhofsflächen.

Beispielhaft führt die Klägerin das allgemeine Wohngebiet (WA) des **Bebauungsplanes He33 (Großberghöhe)** an, das über Nachverdichtungspotential von 30 Wohneinheiten verfügt. Dieses Gebiet wird bereits bei einer auf 800.000 Jahresbewegungen basierenden Lärmermittlung nachts mit flugbedingten Dauerschallpegeln von 50,0 dB(A) und mehr beaufschlagt. In diesem Bereich beträgt die Aufweckwahrscheinlichkeit nach der Zusammenschau der Laborstudien gewaltige 200% und mehr (vgl. Karte der Anlage E 20 zur Einwendungsschrift vom 01.03.2005). Die verfassungsrechtliche Zumutbarkeitsschwelle ist dort überschritten, gesundes Wohnen nicht mehr möglich. Die Klägerin müsste den Plan ändern und ergänzen, wenn der Ausbau verwirklicht werden sollte. Ebenso verhält es sich mit den **Bebauungsplänen W92 (Großbergsiedlung)** in Kraft seit dem 21.09.1994, der WA mit einem Nachverdichtungspotenzial von 80 WE festsetzt, sowie mit den Gebieten **W 93 Teil I und Teil II (Nördlich Großbergsiedlung Teil I und Teil II)**; Teil I in Kraft seit dem 18.12.2002, WA, 185 WE; Teil II in Aufstellung: Planaufstellungsbeschlüsse vom 27.06.2001 und 29.05.2002, WA, 100 WE).

Von der Isophone  $L_n = 50$  dB(A) werden die Ortsteile Laubenheim, Hechtsheim, Weisenau, die Mainzer Oberstadt, Bretzenheim, Marienborn und Lerchenberg eingeschlossen. Hier hinterlassen die Anfluggrundlinien ihre Spuren. Die Klägerin weist darauf hin, dass in dieser Zone die verfassungsrechtliche Zumutbarkeitsschwelle überschritten ist. Die Aufweckwahrscheinlichkeit beträgt dort – nach dem Zusammenhang aus der Gesamtschau der Laborstudien – weit mehr als 200 %. Bei dieser Aufweckwahrscheinlichkeit sind die Anforderungen an gesunde Wohnverhältnisse nicht mehr gewahrt; all jene Planungen der Klägerin, die Wohnbebauung vorsehen, werden von dem Vorhaben somit nachhaltig und tiefgreifend beeinträchtigt.

Genannt sei ferner der **Bebauungsplan B 135, „Südlich der alten Feuerwache in Mainz-Lerchenberg“**, der ein allgemeines Wohngebiet ausweist und seit 03.05.1996 in Kraft ist. Dieses Gebiet verfügt noch über ein Wohnbaupotenzial von 140 Wohneinheiten. Als tiefgreifend gestört an sieht die Klägerin ferner den **Bebauungsplan L 39 „Nördlich Neuweg“** in Laubenheim, in Kraft seit 04.03.1994. Auch er weist ein allgemeines Wohngebiet aus und verfügt noch über ein Wohnbaupotenzial von 45 Wohneinheiten.

In die Kategorie der durch einen Flughafenausbau schwer gestörten Bebauungspläne gehört auch der **Bebauungsplan He111 „Im Zuckergarten (neben dem Pfädchen)“**, der der Ortsabrundung dient und für den am 22.06.1995 ein Planaufstellungsbeschluss gefasst worden ist. Tiefgreifend gestört wird außerdem der **Bebauungsplan B 126 „Gartengewann“**, der WA/MI festsetzt, seit dem 10.10.1989 in Kraft ist und ein Potenzial von 30 Wohneinheiten aufweist. Schließlich wird auch der **Bebauungsplan Ma 15 „Hinter den Wiesen“** durch das Vorhaben nachhaltig gestört. Dieser Bebauungsplan befindet sich in Aufstellung; die Offenlage fand statt vom 26.05.2004 bis 02.07.2004. Der Entwurf sieht die Festsetzung eines allgemeinen Wohngebietes mit 157 Wohneinheiten vor. Die Klägerin weist darauf hin, dass die Offenlage ihres B-Planentwurfs Ma 15 **vor** der Offenlage der Planunterlagen für das Vorhaben stattgefunden hat. Die luftverkehrsrechtliche Fachplanung hat daher jedenfalls auf den B-Plan Ma 15 Rücksicht zu nehmen.

Die Klägerin verweist ferner auf die in den beigelegten großformatigen Karten eingezeichnete punktierte Linie, die die Aufweckwahrscheinlichkeit nach der DLR-Feldstudie von 36 % zeigt. Es sei ins Gedächtnis gerufen, dass die Aufweckwahrscheinlichkeit von 36 % jene Wirkung ist, die das alte Jansen-Kriterium von 6 x 75 dB(A) außen erzeugt. Diese Linie ist für die Klägerin die Schwelle zur verfassungsrechtlichen Unzumutbarkeit, die noch außerhalb der Isophone  $L_n = 37$  dB(A) liegt. Dies ist nicht weiter verwunderlich, denn die Dauerschallpegel sind nicht geeignet, die Störung des Nachtschlafs belastungsadäquat zu beschreiben.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Wie selbst die Vorhabensträgerin in ihrem Gutachten G 12.1 zugesteht, sind es die diskreten Einzelschallereignisse, die die Wirkung (Aufwachreaktion, Cortisolausschüttung) hervorrufen. Innerhalb dieser Linie findet sich der **Bebauungsplan F 85 „Reihenhäuser am Mittelweg“**, der nach der Offenlage vom 29.08.2002 bis 04.10.2002 am 05.02.2003 als Satzung beschlossen wurde. Dieser Bebauungsplan setzt ein allgemeines Wohngebiet fest und weist ein Wohnbaupotenzial von 114 Wohneinheiten auf. Innerhalb dieser Linie liegt ferner der **Bebauungsplan H 70 „Am Heiligenhaus“**, der seit dem 24.01.1992 in Kraft ist und ein reines Wohngebiet festsetzt. Er verfügt über ein Wohnbaupotenzial von 12 Wohneinheiten.

Von besonderer Bedeutung ist ferner jene Linie, innerhalb derer durch die nächtlichen Fluglärmereignisse nach dem Zusammenhang der DLR-Feldstudie 18 % der Bevölkerung in jeder Nacht geweckt werden. Diese Schwelle markiert nach Auffassung der Klägerin die fachplanungsrechtliche Unzumutbarkeit; auch all jene Planungen der Klägerin, die innerhalb dieser, aber außerhalb der übrigen in den großformatigen Karten gezeichneten Linien liegen, werden durch das Vorhaben nachhaltig und tiefgreifend gestört. Diese Linie schließt bis auf eine kleine Fläche im Nordwesten das gesamte Gebiet der Klägerin ein. Zu nennen ist hier insbesondere der in Aufstellung befindliche **Bebauungsplan G 136 „Wohnbebauung Gleisberg“**, dessen Offenlage vom 12.02.2004 bis 17.03.2004 stattgefunden hat und der die Festsetzung eines allgemeinen Wohngebiets vorsieht. Zu beachten ist die besondere Zwecksetzung dieses Plans, mit dem die Klägerin der demographischen Entwicklung Rechnung tragen und Seniorenwohnungen festsetzen will. Diese Festsetzung beruht auf § 9 Abs. 1 Nr. 8 BauGB, wonach Wohngebäude für Personengruppen mit besonderem Wohnbedarf festgesetzt werden. Vorgelegt wurde zum Beleg dieses Vorgangs als **Anlage E 26** zu unserer Einwendungsschrift vom 01.03.2005 die Beschlussvorlage der Klägerin für den Bauausschuss am 14.10.2003.

Die Klägerin macht ferner ihren in Aufstellung befindlichen **Bebauungsplan G 133 „Gleisbergzentrum“** geltend, für den der Aufstellungsbeschluss am 20.12.2000 gefasst worden ist. Vorgesehen ist die Festsetzung eines Kerngebiets mit Versorgungsaufgaben für die umgebenden Quartiere und die Festsetzung von 100 Wohneinheiten insbesondere für Senioren. Auch damit greift die Klägerin die demographische Entwicklung auf. Zur besonderen Zwecksetzung des B-Planprojekts G 133 wurde als **Anlage E 27** unserer Einwendungsschrift vom 01.03.2005 die Beschlussvorlage der Klägerin für den Bauausschuss am 13.03.2003 beigelegt.

Die Klägerin hat in der Zeit seit dem 01.03.2005 ihre Bauleitplanung weiter entwickelt. Hinzuweisen ist insbesondere auf eine Reihe neuer Plangebiete, für die das Planaufstellungsverfahren zwischenzeitlich begonnen worden ist:

- Mainz-Altstadt, Plangebiet A 261 „Stadtmauer Rheinstraße“. Planungsauftrag erteilt am 15.06.2005, Aufstellungsbeschluss durch den Stadtrat gefasst am 20.07.2005. Als Art der baulichen Nutzung ist Mischgebiet

(MI) vorgesehen. Das Plangebiet hat ein Wohnbaupotenzial von 5 Wohneinheiten.

- Mainz-Altstadt, Plangebiet A 183/1. Änderung „Hopfengarten/Jakobsbergstraße“. Planungsauftrag erteilt am 01.01.2006, Aufstellungsbeschluss durch den Stadtrat gefasst am 05.04.2006. Als Art der baulichen Nutzung ist Mischgebiet (MI) vorgesehen. Das Gebiet hat ein Wohnbaupotenzial von 43 Wohneinheiten.
- Mainz-Finthen mit Layenhof, Plangebiet F 88 „Nahversorgungszentrum Finthen“. Der Planungsauftrag wurde erteilt am 27.06.2006, der Aufstellungsbeschluss vom Stadtrat gefasst am 06.12.2006. Als Art der baulichen Nutzung ist Kerngebiet (MK) vorgesehen. Das Gebiet hat ein Wohnbaupotenzial von 10 Wohneinheiten.
- Mainz-Hartenberg/Münchfeld, Plangebiet H 85 „Wohnbebauung DJK-Gelände“. Der Planungsauftrag wurde am 22.12.2005 erteilt. Als Art der baulichen Nutzung ist ein allgemeines Wohngebiet (WA) vorgesehen. Das Gebiet hat ein Wohnbaupotenzial von 55 Wohneinheiten.
- Mainz-Hechtsheim, Plangebiet He 117 „Am Weidezehnten“. Der Planungsauftrag wurde am 22.02.2007 erteilt. Als Art der baulichen Nutzung ist allgemeines Wohngebiet (WA) vorgesehen. Das Gebiet hat ein Wohnbaupotenzial von 45 Wohneinheiten.
- Mainz-Neustadt, Plangebiet N 85 „Zentrum der jüdischen Gemeinde Mainz“. Der Planungsauftrag wurde am 21.12.2006 erteilt, der Aufstellungsbeschluss durch den Stadtrat am 30.01.2007 gefällt. Als Art der baulichen Nutzung ist allgemeines Wohngebiet (WA) vorgesehen. Das Gebiet hat ein Wohnbaupotenzial von 45 Wohneinheiten.
- Mainz-Oberstadt mit Rodelberg und Zahlbach, Plangebiet O 57 „Römersteine“. Der Planungsauftrag wurde am 22.09.2005 erteilt. Als Art der baulichen Nutzung ist allgemeines Wohngebiet (WA) vorgesehen. Das Gebiet hat ein Wohnbaupotenzial von 100 Wohneinheiten. Der Rahmenplan ist erstellt.
- Mainz-Oberstadt mit Rodelberg und Zahlbach, Plangebiet O 58 „Fort Stahlberg“. Der Planungsauftrag wurde am 30.01.2007 erteilt, der Auf-

stellungsbeschluss durch den Stadtrat am 30.01.2007 gefasst. Als Art der baulichen Nutzung ist allgemeines Wohngebiet (WA) vorgesehen. Das Gebiet hat ein Wohnbaupotenzial von 18 Wohneinheiten.

- Mainz-Weisenau, Plangebiet W 98 „Wohngebiet Heiligkreuzweg-VEP“. Der Planungsauftrag wurde am 31.01.2007 erteilt. Als Art der baulichen Nutzung ist allgemeines Wohngebiet (WA) vorgesehen. Das Gebiet hat ein Wohnbaupotenzial von 106 Wohneinheiten.

Zahlreiche Bebauungspläne, die in der Einwendungsschrift vom 01.03.2005 in ihrem damaligen Planungsstadium berichtet waren, sind mittlerweile rechtskräftig erlassen. Dazu gehören insbesondere der **Bebauungsplan G 139 (Wohngebiet Gonsbachterrassen**, lfd. Nr. 1.35 der Tabelle, S. 165 der Einwendungsschrift vom 01.03.2005). Der Satzungsbeschluss für diesen Bebauungsplan, der ein allgemeines Wohngebiet (WA) mit einem Wohnbaupotenzial von 620 Wohneinheiten vorsieht, wurde am 01.02.2006 gefasst. Die Rechtskraft dieses Plans ist am 06.04.2006 eingetreten. Auch der **Bebauungsplan G 133 (Gleisbergzentrum**, S. 165 der Einwendungsschrift vom 01.03.2005, lfd. Ziff. 1.33 der Tabelle) wurde am 24.05.2006 als Satzung beschlossen. Dieser Bebauungsplan, mit einem Wohnbaupotenzial von 100 Wohneinheiten, ist am 04.07.2006 rechtskräftig geworden.

In

#### - Anlage K 6 -

überreichen wir eine weitere Aktualisierung der Auflistung der Bebauungspläne der Klägerin mit Stand vom 08.01.2008.

## 2. Flächennutzungsplan

Zu den wehrfähigen und in der Planfeststellung zu berücksichtigenden Belangen der Klägerin gehören auch die Darstellungen ihres wirksamen Flächennutzungsplans vom 24.05.2000, der einschließlich des Erläuterungsberichts als **Anlage E 28** unserer Einwendungsschrift vom 01.03.2005 beigelegt war. Die nachfolgende Tabelle fasst die Darstellungen des Flächennutzungsplans der Klägerin vom 24.05.2000 zusammen, soweit sie Wohnbebauung vorsehen, einschließlich jener Gebiete, die bereits bebaut sind, aber Nachverdichtungspotenzial besitzen, sowie Darstellungen von Friedhofsflä-

chen und Dauerkleingärten. Die Lage der aufgeführten Plangebiete geht aus der mit **Anlage E 20** zu unserer Einwendungsschrift vom 01.03.2005 beige-fügten Karte hervor.

Die Klägerin weist zunächst auf die Darstellung des „**Bereichs nördlich Heckerpfad**“ als gemischte Baufläche (M) hin. Dort will die Stadt 20 Wohneinheiten realisieren; die bauplanerischen Grundlagen dafür setzt der Flächennutzungsplan, der in der vorgesehenen Weise nicht mehr umgesetzt werden kann, weil sich dieses Gebiet innerhalb jener Linie befindet, für die nach dem Zusammenhang aus der Gesamtschau der Laborstudien von einer Aufweckwahrscheinlichkeit von **über 200 %** auszugehen ist.

Die Klägerin plant ferner die **Entwicklung von Wohnsiedlungen in Mainz-Ebersheim**. In diesem Ortsteil ist im Ausbaufall mit einer Aufweckwahrscheinlichkeit nach der DLR-Feldstudie von 36 % und mehr zu rechnen. Die Ausdehnung jenes Bereichs, der mit fluglärmbedingten Aufweckwahrscheinlichkeiten jenseits der verfassungsrechtlichen Zumutbarkeitsschwelle belastet ist, verdankt sich den geplanten neuen Abflugrouten bei Betriebsrichtung 25, die den Navigationspunkt TABUM nach einer Südumfliegung von Nauheim und Trebur anfliegen und dabei Mainzer Gebiet überqueren. Für Mainz-Ebersheim plant die Klägerin die Gebiete „An der Wiese“ und „Ebersheim-Nordwest“. Für beide Darstellungen ist der Planaufstellungsbeschluss gefasst. Vorgesehen ist die Ausweisung allgemeiner Wohngebiete mit insgesamt 555 Wohneinheiten.

lfd. Nr.	Plan- nummer / Gebiet	Planbe- zeichnung	Planungs- auftrag	Aufstellungs- beschluss Stadttrat	Offenlage	Satzungs- beschluss	Rechtskraft	Art der baulichen Nutzung	Bemerkungen Potenziale / Wohneinheiten
<b>Mainz-Bretzenheim und Mainz-Lerchenberg</b>									
3.1	Bereich nörd- lich Heckerpfad	Gebiet ist im wirksamen Flächennutzungs- plan als gemischte Bau- fläche (M) darge- stellt						MI	20 WE
03.2	Wildgraben- tal	Gebiet ist im wirksamen Flä- chen- nutzungsplan als Grün- fläche mit der Zweck- bestimmung Dau- er- kleingärten dar- gestellt.							ca. 1,35 ha beste- hende Anlage

<b>Mainz-Drais</b>									
3.3	Friedhofsfläche	bestehender Ortsfriedhof Drais							ca. 0,48 ha
<b>Mainz-Ebersheim</b>									
3.4	E 51	An der Wiese	05.12.1991					WA	180 WE Darstellung als Wohnbaufläche (W) im wirksamen Flächennutzungsplan
3.5	E 53	Ebersheim-Nordwest	01.01.1992					WA	375 WE Darstellung als Wohnbaufläche (W) im wirksamen Flächennutzungsplan
3.6	Erweiterung VEP E 56 S	Entlang der Zornheimer Straße						WA	15 WE Darstellung als Wohnbaufläche (W) im wirksamen Flächennutzungsplan

3.7	E 57	In der Steinkaute						WA	55 WE Darstellung als Wohn- baufläche (W) im wirksamen Flächennutzungs- plan
3.8	Friedhofs- fläche	bestehender Ortsfried- hof Ebersheim							ca. 0,62 ha
3.9	Friedhofs- fläche*	Darstellung im wirksamen Flä- chen- nutzungsplan							ca. 1,85 ha ge- plante Anlage
<b>Mainz-Finthen mit Layenhof</b>									
3.10	F 64	Kleingärten In der Weid	03.10.1983	26.10.1983					geplante Dauer- klein- gartenanlage, ca. 6,6 ha, Bebauungsplan- verfahren nicht durch- geführt, im wirk- samen Flächennutzungs- plan dargestellt

3.11	F 74	Am Layenhof, Darstellung im wirksamen Flächen-nutzungsplan	13.07.1992	30.09.1992				WA/MI	Neben überwiegender Gewerbenutzung sind auch Wohnbauflächen und gemischte Bauflächen mit entsprechenden Infrastruktureinrichtungen möglich. Derzeit finden Erwerbsverhandlungen mit dem Bund statt.
3.12	Bereich Elmerberg	Darstellung als gemischte Baufläche (M) im wirksamen Flächennutzungsplan						MI	35 WE
3.13	Bezirksfriedhof West*	Darstellung im wirksamen Flächen-nutzungsplan							16,10 ha geplante Anlage

<b>Mainz-Gonsenheim</b>									
3.14	Finther Landstraße	Umnutzung der amerikanischen Wohnsiedlung						WA	80 WE im wirksamen Flächen-nutzungsplan als Wohn-baufläche (W) darge-stellt
3.15	Friedhofs-fläche	bestehender Waldfried-hof Gonsenheim							ca. 7,28 ha
<b>Mainz-Hechtsheim</b>									
3.16	Südlich Orts-lage Hechts-heim	Gemischte Bau-fläche (M)						MI	rd. 1,7 ha Darstellung im wirk-samen Flächen-nutzungsplan
3.17	Erweiterung des Orts-friedhofes Hechtsheim*	Darstellung im wirksamen Flä-chennutzungsplan							ca. 4,25 ha geplante Anlage
<b>Mainz-Laubenheim</b>									
3.18	Friedhofs-fläche	bestehender Ortsfried-hof Laubenheim, zwei Anlagen							ca. 1,13 ha

3.19	östlich der Ortslage Laubenheim	Darstellung eines Dauerkleingartengebietetes im wirksamen Flächennutzungsplan							ca. 1,8 ha Die Anlage besteht.
<b>Mainz-Mombach</b>									
3.20	südlicher Bereich der Ortslage Mombach	Darstellung von zwei Dauerkleingartengebieten im wirksamen Flächennutzungsplan							ca. 0,75 ha und 0,39 ha Die Anlagen bestehen.
<b>Mainz-Marienborn</b>									
3.21	Friedhofsfläche	bestehender Ortsfriedhof Marienborn							ca. 0,47 ha
3.22	nordwestlich der Ortslage Marienborn	Darstellung eines Dauerkleingartengebietetes im wirksamen Flächennutzungsplan							ca. 5,0 ha geplante Anlage

<b>Mainz-Oberstadt mit Rodelberg und Zahlbach</b>									
3.23	Friedhofsfläche	bestehender Hauptfriedhof Mainz und jüdischer Friedhof							ca. 21,25 ha
<b>Mainz-Weisenau</b>									
3.24	Gärtnerei Nauheimer	Schaffung von Baurecht erforderlich						WA	70 WE Das Gebiet ist im wirksamen Flächen-nutzungsplan als Wohnbaufläche (W) dargestellt.
3.25	Friedhofsfläche	bestehende Ortsfriedhöfe Weisenau, zwei Anlagen							ca. 4,08 ha
<b>Mainz-Neustadt</b>									
3.26	Zoll- u. Binnenhafen							M	ca. 10 ha

\* Gemäß der am 01.12.2004 vom Stadtrat beschlossenen "Konzeption der Mainzer Friedhöfe" künftig wegfallende Friedhofsflächen.

### 3. Nachverdichtungspotenzial im Innenbereich

Die Klägerin ist die Landeshauptstadt von Rheinland-Pfalz. Sie blickt auf eine über 2000-jährige kontinuierliche Besiedlungsgeschichte zurück. Der weit überwiegende Teil der Bebauung der Klägerin ist in Jahrhunderten organisch gewachsen. In diesen Ortslagen gibt es zahlreiche nicht qualifiziert überplante im Zusammenhang bebaute Ortsteile, in denen die Eigenart der näheren Umgebung als Planersatz dient und wo sich die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit von Vorhaben nach § 34 BauGB richtet.

Obwohl die Klägerin diese Bereiche (bisher) nicht qualifiziert überplant hat, sind sie doch von ihrer städtebaulichen Entwicklungsplanung nicht ausgenommen. Die nachfolgende Tabelle fasst die laufenden Projekte der Klägerin in den unbeplanten Innenbereichen, soweit sie Wohnbebauung vorsehen oder für die Errichtung von Wohnungen Nachverdichtungspotenzial aufweisen, zusammen. Wiedergegeben sind ferner Friedhofsflächen und Flächen, die bauplanungsrechtlich Dauerkleingärten zulassen.

In den genannten Arealen ist es dezidiert Plan der Klägerin, die organische bauliche Entwicklung, die ihren Niederschlag in der näheren Umgebung bereits gefunden hat, sich vollenden zu lassen. Die Eigenart der näheren Umgebung i. S. von § 34 BauGB gibt dort eben jenen Plan vor, den die Klägerin auch erlassen würde. Der Umstand, dass die Klägerin in den in der nachfolgenden Tabelle genannten Arealen Bebauungspläne noch nicht erlassen hat, ist deshalb nicht Ausdruck planerischer Abstinenz oder gar der Abwesenheit eines städtebaulichen Planungswillens. Die Klägerin hat diese Gegenden sorgfältig analysiert und eine wohl überlegte Entscheidung dahin getroffen, dass die umgebungsgemäße Fortentwicklung des baulichen Bestandes nach § 34 BauGB ihrem städtebaulichen Konzept entspricht. Die Lage der betreffenden Gebiete ist aus der mit **Anlage E 20** unserer Einwendungsschrift vom 01.03.2005 beigefügten Karte zu ersehen.

Auch hier seien beispielhaft einige Gebiete herausgegriffen, deren Entwicklung durch das Vorhaben tiefgreifend gestört wird. Zu nennen ist zunächst das **Gebiet in Hechtsheim** (Ziff. 2.17 der nachfolgenden Tabelle), das nach der Eigenart der näheren Umgebung als WA/MI einzustufen ist. Dort finden sich Baulücken und Möglichkeiten zur Nachverdichtung, Aufstockung und

Umnutzung, so dass die Klägerin hier ein Wohnbaupotenzial von 200 Wohneinheiten annimmt. Dieses Entwicklungspotenzial wird durch das Vorhaben entwertet. Auch in **Mainz-Laubenheim** (Ziff. 2.18 der folgenden Tabelle) sieht die Klägerin ein Entwicklungspotenzial auf der Basis des § 34 BauGB von 120 Wohneinheiten, das von der neuen Anfluggrundlinie der Runway 07N betroffen und dadurch tiefgreifend gestört wird. Ebenso verhält es sich mit der Bestandsentwicklung in **Mainz-Weisenau** (Ziff. 2.29 der folgenden Tabelle), wo ein Nachverdichtungspotenzial von 100 Wohneinheiten durch das Vorhaben nachhaltig beeinträchtigt wird.

Hervorzuheben ist schließlich das **Gebiet „Rote Kaserne/Bundeswehr“** (Ziff. 2.10), in dem die Klägerin auf der Grundlage des § 34 BauGB Geschosswohnungsbauten mit insgesamt 110 altengerechten Wohneinheiten und zwei Reihenhauszeilen mit insgesamt 23 Reihenhäusern errichten lassen will. Als **Anlage E 29** unserer Einwendungsschrift vom 01.03.2005 ist zu diesem Vorgang die Beschlussvorlage für den Bauausschuss am 25.11.2003 vorgelegt worden. Der Plan der Klägerin, für ihre älteren Mitbürger hier angemessenen Wohnraum zu schaffen, wird durch die Auswirkungen des Vorhabens konterkariert.

lfd. Nr.	Plan-nummer / Gebiet	Planbezeichnung	Planungsauftrag	Aufstellungsbeschluss Stadtrat	Offenlage	Satzungsbeschluss	Rechtskraft	Art der baulichen Nutzung	Bemerkungen Potenziale / Wohneinheiten
<b>Mainz-Altstadt</b>									
2.1	A 215	Baublöcke zwischen Breidenbacherstraße/ Emmerich-Josef-Straße/Drususstraße/ Kästrich/Martinsstraße und Gaustraße	24.10.1984	11.12.1985	30.06.1986 bis 31.07.1986	24.09.1986	26.06.1991 Aufhebung: 26.02.2003	WA	121 WE ETEX-Neubau und Sanierung, Genehmigung von Vorhaben gem. § 34 BauGB
2.2	Bestandsentwicklung/ unbeplanter Innenbereich Altstadt	Baulücken, Nachverdichtungen, Aufstockungen, Umnutzungen etc.						WA/MI/MK	240 WE Beurteilung und Genehmigung von Vorhaben gem. § 34 BauGB
<b>Mainz-Bretzenheim und Mainz-Lerchenberg</b>									
2.3	Bestandsentwicklung/ unbeplanter Innenbereich Bretzenheim	Baulücken, Nachverdichtungen, Aufstockungen, Umnutzungen etc.						WA/MI	190 WE Beurteilung und Genehmigung von Vorhaben gem. § 34 BauGB

<b>Mainz-Drais</b>									
2.4	D 22	Westlich der Forsthausstraße	14.04.1986	30.04.1986 18.05.1989				WA/MI	10 WE Einstellungsbeschluss 01.12.2004, Bebauung gem. § 34 BauGB
2.5	Bestandsentwicklung/ unbeplanter Innenbereich Drais	Baulücken, Nachverdichtungen, Aufstockungen, Umnutzungen etc.						WA/MI	80 WE Beurteilung und Genehmigung von Vorhaben gem. § 34 BauGB
<b>Mainz-Ebersheim</b>									
2.6	E 53/I	Ebersheim-Nordwest, Teil I		07.02.2001				WA	10 WE Verfahren nicht weiter betrieben, Genehmigung von Vorhaben gem. § 34 BauGB
2.7	Bestandsentwicklung/ unbeplanter Innenbereich Ebersheim	Baulücken, Nachverdichtungen, Aufstockungen, Umnutzungen etc.						WA/MI	150 WE Beurteilung und Genehmigung von Vorhaben gem. § 34

									BauGB
<b>Mainz-Finthen mit Layenhof</b>									
2.8	Bestandsentwicklung/ unbeplanter Innenbereich Finthen	Baulücken, Nachverdichtungen, Aufstockungen, Umnutzungen etc.						WA/MI	150 WE Beurteilung und Genehmigung von Vorhaben gem. § 34 BauGB
<b>Mainz-Gonsenheim</b>									
2.9	Bestandsentwicklung/ unbeplanter Innenbereich Gonsenheim	Baulücken, Nachverdichtungen, Aufstockungen, Umnutzungen etc.						WA/MI	100 WE Beurteilung und Genehmigung von Vorhaben gem. § 34 BauGB
<b>Mainz - Hartenberg/Münchfeld</b>									
2.10	Rote Kaserne/ Bundeswehr	Beurteilung und Genehmigung von Vorhaben gem. § 34 BauGB						WA	133 WE, davon 110 Seniorenwohnungen

2.11	Ehemaliges Casino MLKV	Beurteilung und Genehmigung von Vorhaben gem. § 34 BauGB						WA	93 WE
2.12	Ehemalige Landwirtschaftsschule	Beurteilung und Genehmigung von Vorhaben gem. § 34 BauGB						WA	50 WE
2.13	Bereich AmFort Hauptstein/Wallstraße	Beurteilung und Genehmigung von Vorhaben gem. § 34 BauGB						WA	50 WE
2.14	Nachverdichtung Eichendorffstraße	Beurteilung und Genehmigung von Vorhaben gem. § 34 BauGB						WA	43 WE
2.15	Nachverdichtung Grünstreifen Franz-Werfel-Straße	Beurteilung und Genehmigung von Vorhaben gem. § 34 BauGB						WA	15 WE

2.16	Bestands-entwicklung/ unbeplanter Innenbereich Hartenberg/ Münchfeld	Baulücken, Nachver- dichtungen, Auf- stockungen, Umnutz- ungen etc.						WA	150 WE Beurteilung und Geneh- migung von Vorhaben gem. § 34 BauGB
<b>Mainz-Hechtsheim</b>									
2.17	Bestands-entwicklung/ unbeplanter Innenbereich Hechtsheim	Baulücken, Nachver- dichtungen, Auf- stockungen, Umnutz- ungen etc.						WA/MI	200 WE
<b>Mainz-Laubenheim</b>									
2.18	Bestands-entwicklung/ unbeplanter Innenbereich Laubenheim	Baulücken, Nachver- dichtungen, Auf- stockungen, Umnutz- ungen etc.						WA/MI	120 WE Beurteilung und Ge- nehmigung von Vor- haben gem. § 34 BauGB

<b>Mainz-Mombach</b>									
2.19	Aufstockungen im Bereich "An der Plantage"	Baugenemigung gem. § 34 BauGB						WA	100 WE
2.20	Bestandsentwicklung/unbeplanter Innenbereich Mombach	Baulücken, Nachverdichtungen, Aufstockungen, Umnutzungen etc.						WA/MI	180 We Beurteilung und Genehmigung von Vorhaben gem. § 34 BauGB
<b>Mainz-Marienborn</b>									
2.21	Bestandsentwicklung/unbeplanter Innenbereich Marienborn	Baulücken, Nachverdichtungen, Aufstockungen, Umnutzungen etc.						WA/MI	80 WE Beurteilung und Genehmigung von Vorhaben gem. § 34 BauGB
<b>Mainz-Neustadt</b>									
2.22	Bereich Nackstraße/Leibnizstraße	Wohnungen im Bau, Baugenehmigung gem. § 34 BauGB						WA	55 WE davon 20 Seniorenwohnungen

2.23	Baulücke Moltkestraße	Baugenemigung gem. § 34 BauGB						WA	25 WE
2.24	Bereich Boppstraße/ Josefstraße/ Nackstraße	Baugenemigung gem. § 34 BauGB						WA	20 WE
2.25	Baulücke Wiesenweg	Baugenemigung gem. § 34 BauGB						WA	15 WE
2.26	Bestands- entwicklung/ unbeplanter Innenbereich Neustadt	Baulücken, Nachver- dichtungen, Auf- stockungen, Umnutz- ungen etc.						WA/MI	240 WE
<b>Mainz-Oberstadt mit Rodelberg und Zahlbach</b>									
2.27	Umnutzung und Neube- bauung des Areal der ehemaligen Gewürz- mühle Moguntia- Werke	Baugenehmigung gem. § 34 BauGB						MI	151 WE

2.28	Bestandsentwicklung/ unbeplanter Innenbereich Oberstadt mit Rodelberg und Zahlbach	Baulücken, Nachverdichtungen, Aufstockungen, Umnutzungen etc.						WA/MI	110 WE Beurteilung und Genehmigung von Vorhaben gem. § 34 BauGB
<b>Mainz-Weisenau</b>									
2.29	Bestandsentwicklung/ unbeplanter Innenbereich Weisenau	Baulücken, Nachverdichtungen, Aufstockungen, Umnutzungen etc.						WA/MI	100 WE Beurteilung und Genehmigung von Vorhaben gem. § 34 BauGB

### III. Beeinträchtigung des Grundeigentums

Die Klägerin wendet sich ferner gegen das planfestgestellte Vorhaben, weil ihr Grundeigentum insbesondere durch die Lärmimmissionen, die es verursacht, unzumutbar beeinträchtigt würde.

Die Klägerin ist Eigentümerin zahlreicher Immobilien. Eine tabellarische Zusammenstellung ihrer Liegenschaften hat die Klägerin einschließlich Legende als **Anlage E 30** ihrer Einwendungsschrift vom 01.03.2005 beigelegt. Sie hat diese Liste mit **Anlage E 2** zu ihrem Einwendungsschriftsatz vom 14.03.2007 aktualisiert und der Planfeststellungsbehörde vorgelegt. Als **Anlage E 1** zum Einwendungsschriftsatz vom 06.05.2007 wurden diese Unterlagen nochmals vorgelegt. Eine abermals aktualisierte Aufstellung des Grundeigentums der Klägerin überreichen wir anbei als

- **Anlage K 7.**

Die Grundstücke im Eigentum der Klägerin sind in den Tabellen mit den Kennziffern 01, 10, 11, 12, 13 und 14 in Spalte 1 gekennzeichnet. Dabei steht die Codeziffer 10 für den Eigenbetrieb Friedhofs- und Bestattungswesen, die Codeziffer 11 für den Eigenbetrieb Entsorgung, die Codeziffer 12 für den Eigenbetrieb Entwässerung, die Codeziffer 13 für den Eigenbetrieb kommunale Datenzentrale und die Codeziffer 14 für den Eigenbetrieb Gebäudewirtschaft Mainz. Die Anlage gibt außerdem Auskunft über den Ortsteil oder den Ort, in dem die Liegenschaft sich befindet, über die Adresse, die Fläche und – soweit sich dies ermitteln ließ – das Alter der Gebäude. Außerdem enthält die **Anlage E 30** bereits die Kurzangabe zur Verwendung des Grundstücks.

Auf die Grundstücke der Klägerin, die einer gegen die Vorhabensauswirkungen besonders empfindlichen Nutzung gewidmet sind (Wohnungen, öffentliche und andere Einrichtungen), wird unten gesondert eingegangen. Dabei ist schon an dieser Stelle darauf hinzuweisen, dass die Klägerin die in der **Anlage E 30a** ihrer Einwendungsschrift vom 01.03.2005 genannten Liegenschaften Dritten zum Betrieb sozialer und kultureller Einrichtungen zur Verfügung stellt. Auch diese Grundstücke sind damit einem besonderen öffentlichen Zweck gewidmet, der durch das Vorhaben ebenso beeinträchtigt wird wie die Einrichtungen, die die Klägerin auf eigenen Grundstücken selbst betreibt.

Die Lage der Gebäude und Freiflächen im Eigentum der Klägerin ist der thematischen, großformatigen Karte zu entnehmen, die unserer Einwendungsschrift vom 01.03.2005 als **Anlage E 20** beigelegt war und in die auch die maßgeblichen Isophonen und Isowirkungslinien nach dem Aufweckpotenzial eingezeichnet sind, gerechnet – konservativ – mit 800.000 Flugbewegungen des ausgebauten Flughafens im Jahr und nach der 100-100-Regel. Die in der Karte angegebenen Zahlen sind die Kennzahlen, die in der Tabelle wiedergegeben sind. Flächen unter 150 m<sup>2</sup> sind in der Karte nicht mit Kennzahlen versehen, denn diese wären in der maßstäblichen Karte nicht mehr erkennbar. Sie sind gleichwohl eingezeichnet und können mit dem als **Anlage E 22** unserer Einwendungsschrift vom 01.03.2005 beigelegten Stadtplan und der Adresse zweifelsfrei identifiziert werden.

Es zeigt sich, dass die Klägerin in dem höchst belasteten Hechtsheimer Bereich, der zur Nachtzeit mit Dauerschallpegeln von mehr als 50 dB(A) und zur Tagzeit mit Dauerschallpegeln von mehr als 53 dB(A) beaufschlagt ist, Eigentümerin einer Reihe von Grundstücken ist. In dem von den Anfluggrundlinien des ausgebauten Flughafens intensiv betroffenen Bereichen in Weisenau, Hechtsheim, Laubenheim, Mainzer Oberstadt, Bretzenheim, Marienborn und Lerchenberg hält die Klägerin zahlreiche Flächen, die nach den in diesem Schriftsatz genannten Parametern mit vorhabensbedingtem Lärm jenseits der verfassungsrechtlichen Zumutbarkeitsschwelle beaufschlagt werden. Auch für die übrigen, in den nördlichen Stadtteilen gelegenen Eigentumsflächen macht die Klägerin geltend, dass diese jedenfalls nach dem Aufweckpotenzial mit verfassungsrechtlich unzumutbarem Lärm belastet werden.

Im Folgenden hebt die Klägerin auch hier beispielhaft einzelne Liegenschaften heraus. Sie sieht ihr Eigentum aber hinsichtlich aller Grundstücke schwer beeinträchtigt, denn das Vorhaben verursacht auf nahezu dem ganzen Mainzer Gebiet eine Aufweckwahrscheinlichkeit von mindestens 18 %, errechnet nach der DLR-Feldstudie. Die südlichen Stadtteile der Klägerin werden vom Fluglärm des Vorhabens sogar mit Lärm jenseits der verfassungsrechtlichen Zumutbarkeitsschwelle beaufschlagt, so dass der Eingriff als Enteignung zu werten ist.

Die Klägerin weist weiter darauf hin, dass sie Grundeigentum außerhalb ihrer Stadtgrenzen innehat. In diesem Zusammenhang verweist sie insbesondere

auf ihre Liegenschaften in Bischofsheim und in Ginsheim (in der Spalte „Gemarkung“ der **Anlage E 30** unserer Einwendungsschrift vom 01.03.2005 in der vierten Spalte mit „Bi“ und „Gi“ bezeichnet).

Das Gebiet der Stadt Bischofsheim wird nach den von der Klägerin vorgelegten Berechnungen tagsüber Fluglärm von mindestens 55,0 - 65,0 dB(A) ausgesetzt sein, nachts wird sich in Bischofsheim ein Dauerschallpegel von mindestens 50,0 – 60,0 dB(A) einstellen. Die Beeinträchtigung der Bischofsheimer Liegenschaften der Klägerin überschreiten weit die allgemeine fachplanerische Zumutbarkeitsgrenze, die die Klägerin bei einem  $L_{dn} = 53$  dB(A) und einem  $L_n$  von 43 dB(A) verortet.

Die Klägerin verweist ferner darauf, dass ihr das Rathaus in Bischofsheim (Schulstr. 15) gehört, das auf einem Grundstück von 1.918 m<sup>2</sup> steht. Außerdem steht das Grundstück Taunusstraße 14/c in Bischofsheim mit einer Fläche von 5.137 m<sup>2</sup> im Eigentum der Klägerin. Auf diesem Grundstück wird ein Kindergarten betrieben. Zu nennen ist schließlich auch das Schulgrundstück Schulstraße 39 in Bischofsheim, das 2.011 m<sup>2</sup> groß ist, das der Klägerin gehört und für das sie ein Erbbaurecht bewilligt hat. Die Klägerin wendet ein, dass die vorhabenbedingten Lärmimmissionen insbesondere für das genannte Kindergarten- und Schulgrundstück das zulässige Maß weit überschreiten.

Die Klägerin macht ferner ihre Liegenschaften in Ginsheim geltend, wo die Lärmbelastung in der Nacht zwischen 45,0 bis 50,0 dB(A) und tags zwischen 50,0 und 55,0 dB(A) liegen wird. Auch diese Lärmeinwirkung überschreitet die allgemeine fachplanerische Zumutbarkeitsschwelle und erst recht jene für besonders schutzbedürftige Einrichtungen. Letzteres ist bedeutsam, weil der Klägerin das Grundstück Pestalozzistr. 10 in Ginsheim gehört; es ist 5.521 m<sup>2</sup> groß und auf ihm wird eine Sonderschule betrieben. Ferner ist die Klägerin Eigentümerin des Grundstücks Dammstraße 47 in Ginsheim (1.894 m<sup>2</sup>), auf dem ein Kindergarten betrieben wird. Der Klägerin gehören ferner die Anwesen Dr.-Hermann-Str. 32 und Schulstr. 10 und 12 in Ginsheim, wo das Rathaus Gustavsburg bzw. ein Gebäude, das u. a. als Rathaus genutzt wird, zu finden sind. Außerdem gehören der Klägerin Wohngebäude in Ginsheim, die in der **Anlage E 30** unserer Einwendungsschrift vom 01.03.2005 näher benannt sind und die durch das Vorhaben von unzumutbarem Fluglärm betroffen werden.

Die Klägerin ist außerdem Eigentümerin zahlreicher Dienstwohnungen und anderer Wohnungen. Details zu diesen Liegenschaften sind den **Anlagen E 31 und E 32** unserer Einwendungsschrift vom 01.03.2005 zu entnehmen.

Die dort beigelegte thematische Karte „Grundstücke mit Wohnungen und Dienstwohnungen im Eigentum der Stadt Mainz“ zeigt, von welchem Lärm und von welchen Lärmwirkungen, gemessen nach dem Parameter des Aufweckpotenzials, die Wohnungen und die Dienstwohnungen der Klägerin betroffen sind. Die Klägerin macht geltend, dass ihre Wohnungen und Dienstwohnungen sämtlich Nachtlärm ausgesetzt sind, der die fachplanungsrechtliche Zumutbarkeitsgrenze überschreitet. Das gesamte Wohneigentum der Klägerin ist damit schwer durch die Wirkungen des Vorhabens belastet.

Die Klägerin weist insbesondere auf ihre Wohnungen und Dienstwohnungen in den höchst belasteten Bereichen (Hechtsheim, Laubenheim, Weisenu, Bretzenheim, Marienborn, Lechenberg u.a.) hin, in denen die Aufweckwahrscheinlichkeit nach dem Zusammenhang aus der Gesamtschau der Laborstudien 200 % und mehr beträgt. Hingewiesen sei insbesondere auf die Dienstwohnung an der Windmühlenschule (Generaloberst-Beck-Straße 1) in Hechtsheim (Ziff. 10 der Tabelle) und auf die Dienstwohnung an der Theodor-Heuss-Schule in der Frühlingstraße 24, ebenfalls in Hechtsheim gelegen (Ziff. 9 der Tabelle). Die Dienstwohnung der Grundschule am Longchampplatz (Ziff. 11 der Tabelle) wird – ebenso wie die südlich benachbarten Wohnungen der Klägerin (Ziff. 15 – 17 der Tabelle) – sowohl dem Lärm der Anfluggrundlinie als auch den TABUM-Abflügen, die von Süden her kommen, ausgesetzt sein.

Die Klägerin macht geltend, dass in den genannten und aus der Karte als höchst belastet hervorgehenden Gebieten der vorhabensbedingte Lärm ein gesundes Wohnen nicht mehr erlaubt. Die Klägerin macht weiter geltend, dass dieser Eingriff in die Zweckbestimmung ihrer Immobilien eine Enteignung darstellt.

#### **IV. Beeinträchtigungen öffentlicher Einrichtungen**

Die Klägerin wendet sich auch gegen das planfestgestellte Vorhaben, weil es Lärmimmissionen verursacht, die die gemeindlichen Einrichtungen der Klägerin in ihrer Funktionsfähigkeit nachhaltig und intensiv beeinträchtigen.

## 1. Überblick

Die Klägerin betreibt zahlreiche kommunale Einrichtungen auf eigenen Grundstücken. Diese Grundstücke sind daher Gegenstand und Grundlage der kommunalen Betätigung der Klägerin, die darauf hinweist, dass dieses Eigentum bundesverfassungsrechtlich im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung (Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG) geschützt ist. Ihre zivilrechtliche Eigentümerstellung ist hinsichtlich dieser Grundstücke durch die Selbstverwaltungsgarantie verfassungsrechtlich „aufgeladen“ (vgl. Kirchberg/Boll/Schütz, NVwZ 2002, S.550/555) und muss aus diesem Grunde mit erhöhtem Gewicht in der Abwägung berücksichtigt werden.

Einen Überblick über die öffentlichen Einrichtungen im Eigentum der Klägerin gibt die als **Anlage E 33** unserer Einwendungsschrift vom 01.03.2005 beigefügte Tabelle, die zugleich Details zu den einzelnen Einrichtungen wiedergibt. Die Klägerin hat diese Angaben in **Anlage E 3** zu ihrem Einwendungsschriftsatz vom 14.03.2007 bzw. **Anlage E 1** zum Einwendungsschriftsatz vom 06.05.2007 aktualisiert. Die Lage dieser Einrichtungen geht aus der in der **Anlage E 20** unserer Einwendungsschrift vom 01.03.2005 beigefügten, thematischen Karte „Stadt Mainz, soziale Infrastruktur“ hervor.

Dieser Karte beigefügt ist eine Folie in ebenso großem Format wie die Karte selbst. Auf diese Folie sind die Codenummern gedruckt, die in der Zusammenschau mit der als **Anlage E 33a** unserer Einwendungsschrift vom 01.03.2005 beiliegenden Tabelle die eindeutige Identifikation der Einrichtung erlaubt. Diese Tabelle enthält in der Spalte „ID“ die Codenummern und ordnet so die Einrichtungen eindeutig zu; die Tabellen der Anlage E 33a sind damit der Schlüssel zur thematischen Karte „Stadt Mainz, soziale Infrastruktur“. Um Folie und Karte zur Deckung zu bringen, empfehlen wir, die Linien und Buchstaben des Kastens für Mainz-Ebersheim als Richtschnur zu benutzen. Sind diese Linien und Zahlen auf Folie und Karte zur Deckung gebracht, liegen die Zahlen auf der Folie richtig.

Zusätzlich macht die Klägerin geltend, dass auch ihre Verwaltungsstellen, insbesondere ihr Rathaus (Jockel-Fuchs-Platz 1) und ihre Verwaltungsgebäude auf der Zitadelle, durch den vorhabensbedingten Lärm erheblich beeinträchtigt werden.

Daneben hat die Klägerin zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben eine Reihe von Objekten angemietet, in denen sie städtische Zwecke verwirklicht. Details zu diesen kommunalen Einrichtungen sind in der als **Anlage E 34** unserer Einwendungsschrift vom 01.03.2005 beigefügten Tabelle enthalten.

Die Klägerin hält jedenfalls all jene öffentlichen Einrichtungen, die im Falle der Verwirklichung des Vorhabens mit fluglärmbedingten Dauerschallpegeln von 48 dB(A) und mehr beaufschlagt werden, für unzumutbar lärmbelastet. Um welche Einrichtungen es sich handelt, geht aus der angesprochenen thematischen Karte in Verbindung mit den beigefügten Tabellen hervor. Nachfolgend greift die Klägerin einzelne Beispiele heraus, die paradigmatisch für die jeweilige Einrichtungskategorie stehen. Der Vortrag erstreckt sich selbstverständlich auch auf all jene Einrichtungen, die nicht im Einzelnen besprochen werden.

## 2. Kindertagesstätten

Zu den besonders lärmempfindlichen Einrichtungen der Klägerin zählen die Kindertagesstätten (Kindergarten, Kinderkrippen, Kinderhorte). Bei den Kinderkrippen handelt es sich um Einrichtungen für Kinder ab acht Wochen bis zum dritten Lebensjahr. In Kindergärten gehen Kinder ab dem dritten Lebensjahr bis zur Einschulung (ca. 6 Jahre). Bei Kinderhorten handelt es sich um Einrichtungen für Kinder von 6 bis 14 Jahren, also für Schulkinder, die dort in der schulfreien Zeit betreut werden. Eine Zusammenstellung der Kindertagesstätten mit weiteren Informationen, einschließlich der Angaben über die Außenflächen, ist den als **Anlage E 34a** unserer Einwendungsschrift vom 01.03.2005 beiliegenden Tabellen zu entnehmen.

Die Klägerin weist an dieser Stelle insbesondere darauf hin, dass das Umweltbundesamt (Ortscheid/Wende, 2000, S. 28 FN 16) davon ausgeht, dass zur Gewährleistung einer optimalen Kommunikation mit Kleinkindern für die normale Sprachentwicklung Dauerschallpegelwerte um 30 dB(A) in Innenräumen einzuhalten sind. Die Klägerin weist außerdem darauf hin, dass es sich bei ihren Kindertagesstätten gegenwärtig bis auf eine Ausnahme (Riedweg, Laubenheim) um **Ganztageseinrichtungen mit Verpflegungs- und Ruhemöglichkeiten** handelt. Insbesondere in den Sommermonaten ist es nicht möglich, die Fenster in den Kindertagesstätten über längere Zeit geschlossen zu halten. Das gilt auch für die mittägliche Ruhephase.

**Beweis:** Augenscheinseinnahme des Gerichts

Die Klägerin weist mit Nachdruck darauf hin, dass nach der zutreffenden und hinsichtlich der angenommenen Flugbewegungszahl (800.000 pro Jahr) zurückhaltenden Fluglärmrechnung zahlreiche Kindertagesstätten in ihrer Trägerschaft tagsüber Dauerschallpegeln von mehr als 48 dB(A) ausgesetzt sind, so dass der Störgeräuschpegel in den Räumen dieser Einrichtungen weit über die genannten 30 dB(A) hinaus geht. Dabei ist zu beachten, dass die Dämmwirkung des gekippten Fensters nach Auffassung der Klägerin eher bei 12 dB(A) als bei 15 dB(A) liegt. Dies gilt jedenfalls für große Räume, wie sie für Kindertagesstätten typisch sind.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens

Beispielhaft sei die städtische **Kindertagesstätte Hechtsheim-Frankenhöhe** (An den Frankengräbern 2, Ziff. 52) genannt. Sie liegt unmittelbar unter den Anfluggrundlinien und hat bei Ostbetrieb mit Anflügen in 800 bis 900 m Höhe alle 15 Sekunden zu rechnen. Die Nutzung der Außenbereiche dieser Kindertagesstätte ist damit kaum mehr möglich. In diesem Zusammenhang weist die Klägerin für alle ihre Kinderbetreuungseinrichtungen darauf hin, dass die Nutzung der Außenbereiche für diese Einrichtungen schlechterdings unverzichtbar ist. Einen Kindergarten ausschließlich in geschlossenen Räumen – und bei geschlossenen Fenstern – zu betreiben, widerspricht dem Zweck solcher Einrichtungen und gefährdet die Gesundheit von Kindern, Erzieherinnen und Erziehern.

Die städtische Kindertagesstätte Hechtsheim-Frankenhöhe liegt außerdem in jenem Bereich, der bei Westbetrieb (BR 25) von jenen Flugzeugen betroffen ist, die – von den Parallelbahnen kommend – zunächst nach Süden abschwanken, um sodann nach einem Kurvenflug den Navigationspunkt TABUM im Norden anzusteuern.

Als weiteres Beispiel für eine hoch belastete Einrichtung nennt die Klägerin die städtische **Kindertagesstätte MinniMax** (Rüsselsheimer Allee 10) in Laubenheim (Ziff. 56), die Betreuung für 75 Kinder bietet. Diese nahe des Rheins gelegene Kindertagesstätte ist ebenfalls untertags Dauerschallpegeln von weit mehr als 48 dB(A) ausgesetzt, bei Ostbetrieb verursacht durch die Flugzeuge im Anflug auf den Flughafen Frankfurt am Main, bei Westbetrieb

betroffen von den neuen TABUM-Routen. Auch diese Einrichtung wird durch das Vorhaben massiv beeinträchtigt.

Als drittes Beispiel führt die Klägerin die städtische Kindertagesstätte am **Haus der Jugend** (Zeughausgasse 5) mit 118 Plätzen an. Diese Einrichtung ist ebenfalls von dem Lärmteppich, den insbesondere die nördlich gelegene Anfluggrundlinie der Runway 07N erzeugen wird, betroffen, liegt aber auch in jenem Bereich, der von den abfliegenden Flugzeugen bei Betriebsrichtung 25 bestrichen wird. Die Störung dieser Einrichtung ist erheblich – wie bei all jenen Einrichtungen, die beispielhaft genannt sind und all jenen, die in den hoch belasteten Gebieten der Klägerin (Laubenheim, Weisenau, Oberstadt, Hechtsheim, Marienborn, Bretzenheim, Lerchenberg u.a.) liegen.

Die Klägerin weist ferner darauf hin, dass sie mit der städtischen integrativen **Kindertagesstätte Lerchenberg** eine Einrichtung betreibt, in der nicht behinderte und behinderte Kinder gemeinsam betreut werden. Die Klägerin macht insbesondere geltend, dass es sich bei den in dieser Einrichtung betreuten Kindern zum Teil um **hör- und sprachbehinderte** Kinder handelt, deren Ansprüche an die Qualität der akustischen Kommunikation noch über jene von Kleinkindern weit hinausgeht. Es handelt sich um eine gegen Lärm höchst empfindliche Einrichtung. Die Anfluggrundlinie der Landebahn Nordwest wird diese Einrichtung in großer Nähe überstreichen und den zweckgerechten Betrieb dieser Einrichtung massiv behindern. Die Klägerin ist nicht bereit, diese Beeinträchtigung zu tolerieren.

Die Klägerin macht ferner geltend, dass sie Einrichtungen der erzieherischen **Jugendhilfe** betreibt bzw. betreiben lässt, für die die Details der **Anlage E 36** unserer Einwendungsschrift vom 01.03.2005 zu entnehmen sind. Diese Einrichtungen dienen der Betreuung von Kindern (ca. 6-14 Jahre) mit Verhaltensauffälligkeiten oder unzureichender häuslicher Versorgung und Erziehung. Die Betreuung findet in der Regel an fünf Nachmittagen in der Woche und in den Ferien statt, einschließlich Hausaufgabenbetreuung, Mittagsverpflegung, Freizeitangeboten und ggf. therapeutischen Angeboten. Auch diese Einrichtungen bedürfen in besonderem Maße der Ruhe; zusätzlichen Störungen dieser Einrichtungen durch Fluglärm widersetzt sich die Klägerin. Dies gilt für die Einrichtungen in der Kaiserstraße und in der Schießgartenstraße, insbesondere aber für jene in der Mönchstraße, die sich in Weisenau befindet

und von den Anfluggrundlinien eines ausgebauten Flughafens massiv betroffen wäre.

### 3. Schulen

Die Klägerin betreibt ferner 44 allgemeinbildende Schulen von der Grundschule bis zum Gymnasium, darunter zwei Gesamtschulen sowie vier berufsbildende Schulen. Der besseren Übersicht wegen sind die Schulen der Klägerin in der **Anlage E 35** unserer Einwendungsschrift vom 01.03.2005 gesondert dargestellt worden.

Die Schulen gehören zu jenen Einrichtungen, die gegen den störenden, vorhabensbedingten Lärm am empfindlichsten sind. Auf die Begründung der Hilfsanträge zu den Schulen, die den Grenzwert für Störgeräusche und die Unmöglichkeit dauernd geschlossener Fenster belegen, wird verwiesen. Bereits jetzt wirkt sich der Fluglärm, den der Flughafen Frankfurt am Main verursacht, insbesondere in den Schulen, die unmittelbar unter den Anfluggrundlinien liegen (Weisenau, Hechtsheim, Laubenheim u.a.), äußerst störend aus. Beispielfhaft sei der Bericht der Schulleiterin einer Grundschule im Ortsteil Weisenau zitiert:

*„Bereits jetzt ist die Belästigung durch den Fluglärm bei Ostwind-Wetterlage unerträglich und für den normalen Schul- und Unterrichtsbetrieb eine Zumutung:*

*Unterrichtsgespräche, Vorlesen, Vorträge, Gesang, Instrumentalvorspiel etc. müssen im 30-Sekunden-Rhythmus unterbrochen werden. Dies gilt besonders für das Sommerhalbjahr, wenn die Fenster geöffnet sein müssen, da es in unserem Gebäude bei Sonneneinstrahlung schon bei mäßigen Außentemperaturen sehr warm wird.*

*In „stillen“ Arbeitsphasen ist die Atmosphäre durch den Fluglärm alles andere als still, so dass unsere Schülerinnen und Schüler sich nur schwer konzentrieren können. Eines unserer Erziehungsziele, nämlich Kindern zu vermitteln, dass Ruhe und Stille beim Arbeiten für ein gutes Gelingen wichtig und der Gesundheit förderlich sind, ist so nur schwer zu vermitteln.*

*Auch für uns Lehrerinnen und Lehrer bedeutet die Situation eine erhebliche zusätzliche Belastung. Unterrichten erfordert heute größtmögliche Konzent-*

*ration bei gleichzeitiger Gelassenheit und freundlicher Zuwendung. Dies unter den o.g. Bedingungen zu leisten, erfordert eine enorme Kraftanstrengung und bewirkt gesundheitsbeeinträchtigenden Stress.“*

Der Rektor einer anderen Schule der Klägerin, die unmittelbar unter den gegenwärtigen und künftigen Anfluggrundlinien liegt, berichtet:

*„Die nun jetzt schon erhebliche Lärmbelästigung während des Unterrichtes führt zu massiven Störungen im Unterrichtsverlauf, so dass hier schon erhebliche Einschränkungen durch die Lehrkräfte vorgenommen werden müssen: z.B. Abbruch eines Diktats/Stillarbeitsphasenunterbrechung usw.*

*Auch die gesundheitlichen Beeinträchtigungen der Schülerinnen und Schüler und des Lehrpersonals sind nicht nur empfindungsmäßig einschätzbar, sondern durch Verhaltensauffälligkeiten bei den Kindern, seien es Konzentrationsstörungen, Wahrnehmungsstörungen usw.“*

Die Klägerin widersetzt sich mit Nachdruck einer Intensivierung der fluglärmbedingten Störungen ihrer Schulen.

Auch bei den Schulen seien Beispiele genannt. Für die Ausbildung der Sprache (Lesen, Schreiben, mündlicher Ausdruck) sind die Grundschulen von besonderer Bedeutung. Ihre Störung durch den vorhabensbedingten Lärm ist besonders schädlich. So wird etwa der Unterricht in der **Grundschule Mainz-Laubenheim** (Longchampplatz 2), in der 330 Kinder unterrichtet werden (lfd. Ziff. 112), durch den Lärm, den das Vorhaben mit sich bringen wird, massiv gestört. Diese Schule ist sowohl von anfliegenden Flugzeugen bei Betriebsrichtung 07 als auch von startenden Flugzeugen Richtung TABUM betroffen. Der Unterricht wird dort geordnet und zuträglich kaum mehr stattfinden können.

Weiter wird die **Grundschule Mainz-Bretzenheim Süd** (Küferweg 53, lfd. Ziff. 108) hervorgehoben (208 Schüler). Diese Schule ist unmittelbar unter den Anfluggrundlinien des Vorhabens gelegen und wird im Ausbaufall alle 15 Sekunden einen Überflug hören. Die Bildung einer konzentrierten Arbeitsatmosphäre in der Schule, Voraussetzung für guten Unterricht, ist unter diesen Bedingungen nicht mehr möglich. Das Vorhaben wird den zweckgerechten Betrieb der Schule massiv beeinträchtigen, zumal diese Schule bereits von der nahen B 40 und der A 60 mit Straßenlärm beaufschlagt ist.

Unter den weiterführenden Schulen wird das **Gymnasium am kurfürstlichen Schloss** (Greiffenklaustraße 2, lfd. Ziff. 133) hervorgehoben, in dem 1.149 Schüler unterrichtet werden. Diese Schule ist mit täglichen Dauerschallpegeln von mehr als 48 dB(A) beaufschlagt und liegt in jenem Bereich, in dem – neben dem Lärm der anfliegenden Flugzeuge bei Betriebsrichtung 07 – auch die startenden Flugzeuge Richtung TABUM bei Betriebsrichtung 25 gravierende Lärmimmissionen hervorrufen.

Schlechterdings unerträglich ist eine weitere Lärmzunahme für die Sonderschulen der Klägerin. Hingewiesen sei insbesondere auf die **Windmühlenschule mit Förderschwerpunkt Lernen** (Generaloberst-Beck-Str. 1) in Hechtsheim, die unter den Anfluggrundlinien liegt. Betroffen sind aber auch die **Peter-Jordan-Schule mit Förderschwerpunkt ganzheitliche Entwicklung** sowie die **Astrid-Lindgren-Schule mit Förderschwerpunkt Sprache**, die sich in Mainz-Hartenberg/Münchfeld befinden.

#### 4. Verwaltungsstellen

Zu den lärmempfindlichen Einrichtungen, in denen konzentriertes Arbeiten möglich sein muss, gehören ferner die Verwaltungseinrichtungen der Klägerin, die in den Tabellen der **Anlage E 30** unserer Einwendungsschrift vom 01.03.2005 ausgewiesen sind.

Die Klägerin macht geltend, dass ihre **Ortsverwaltung in Hechtsheim** (Morschstr. 1) im Falle der Verwirklichung des planfestgestellten Vorhabens Fluglärm in einem nicht hinnehmbaren Ausmaß ausgesetzt sein wird. Sie fügt hinzu, dass das betreffende Gebäude, das vor 1934 errichtet worden ist, schon vorhanden war, als der Flughafen Frankfurt gegründet worden ist. Ähnlich verhält es sich mit der **Ortsverwaltung der Klägerin in Laubenheim** (Longchampplatz 1), die 1951 errichtet wurde.

Die Klägerin sieht ferner ihre **Drogenberatungsstelle** (Augustusstr. 29A) durch den Lärm des Vorhabens bedroht. Dort finden Gespräche statt unter schwierigen Bedingungen, mit Gesprächspartnern, die häufig Mühe haben, ihre Konzentration zu behalten. Die zusätzliche Lärmeinwirkung, die der Ausbau des Flughafens bringen wird, stört diese Einrichtung empfindlich.

## 5. Bibliotheken und Archive

Zu den Einrichtungen der Klägerin gehören ferner Bibliotheken und Archive (vgl. **Anlage E 30** unserer Einwendungsschrift vom 01.03.2005). Der Betrieb beider Einrichtungen ist entscheidend auf Ruhe angewiesen; das Gebot „silencium“ gehört zu den Grundgeboten jeder Bibliothek und jedes Archivs. Die Ablenkung durch die immer wiederkehrenden Fluglärmereignisse, die schon jetzt das hinnehmbare Maß überschreiten und die im Fall des Flughafenausbaus intensiviert werden, steht in schroffem Gegensatz zum Zweck dieser Einrichtungen.

## 6. Kinder-, Jugend- und Kulturzentren

Die Klägerin macht ferner geltend, dass der Betrieb des ausgebauten Flughafens die **Jugendhilfestation in der Kleinen Weißgasse** in der Mainzer Altstadt beeinträchtigen würde. In dieser Einrichtung gibt es Gruppenangebote für Kinder und Jugendliche (8-18 Jahre) einschließlich der Hausaufgabenbetreuung, externer Beschulung sowie Freizeitangeboten stundenweise und mehrfach wöchentlich.

Die Klägerin macht weiter 10 Kinder-, Jugend- und Kulturzentren geltend. Sie beschäftigt dort Sozialarbeiter, -pädagogen und Dipl.-Pädagogen, die Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen für die Gestaltung ihrer Freizeit vielfältige Angebote machen. Daneben leisten sie Unterstützung bei Problemen zu Hause, in der Schule, im Beruf oder bei der Berufsfindung. Die Einrichtungen sind von 13:00 Uhr bis 22:00 Uhr geöffnet, auch an Wochenenden. Der Fluglärm wirkt sich hier insbesondere bei den Außenaktivitäten aus, was besonders das Jugendzentrum in Hechtsheim (am Heuergrund) betrifft.

Eine Tabelle mit den Kinder-, Jugend- und Kulturzentren der Klägerin ist in der **Anlage E 37** unserer Einwendungsschrift vom 01.03.2005 enthalten.

## 7. Friedhöfe

Die Klägerin ist Trägerin zahlreicher Friedhöfe, wie aus der als **Anlage E 38** unserer Einwendungsschrift vom 01.03.2005 beiliegenden Tabelle hervorgeht. Die Lage der Friedhöfe und die Zahl der Bestattungen sind ebenfalls in der Anlage E 38 verzeichnet.

Die Friedhöfe sind in kaum zu überschätzendem Maße auf die Abwesenheit störenden Lärms angewiesen, denn sie dienen der Trauer, dem Gedenken und der inneren Einkehr. Die Klägerin verwehrt sich mit Nachdruck gegen die zusätzliche Verlärmung ihrer Friedhöfe durch den Betrieb des ausgebauten Flughafens.

#### 8. Parks und Grünflächen

Die Klägerin unterhält – mit großem Aufwand – Parks und Grünflächen. Ein Verzeichnis der Grünanlagen und Spielplätze ist der **Anlage E 39** unserer Einwendungsschrift vom 01.03.2005 zu entnehmen. Aus dieser Anlage geht auch die Größe der jeweiligen Grünflächen hervor. Ihre Lage ist der ebenfalls mit **Anlage E 20** unserer Einwendungsschrift vom 01.03.2005 beigefügten thematischen Karte „Stadt Mainz, Erholungsflächen im Eigentum der Stadt Mainz“ zu entnehmen. Die Klägerin unterhält die Grünflächen als Erholungs- und Ruheräume für ihre Bürger. Der vorhabensbedingte Lärm steht diesem Zweck diametral entgegen.

#### 9. Spielplätze

Schließlich weist die Klägerin darauf hin, dass sie – insbesondere für die Kinder und die Jugendlichen – zahlreiche Spielplätze unterhält. Im Einzelnen sind die Spielplätze dem als **Anlage E 39** unserer Einwendungsschrift vom 01.03.2005 beiliegenden Verzeichnis zu entnehmen.

Der von dem Betrieb des planfestgestellten Vorhabens ausgehende Fluglärm stört die Kommunikation auf diesen Freiflächen. Warnungen von Eltern, um ihre spielenden Kinder vor Schaden zu bewahren, gehen im akuten Fluglärmereignis unter und werden von den Kindern nicht verstanden. Überflüge von Verkehrsmaschinen in geringer Höhe ziehen die Aufmerksamkeit der Kinder unmittelbar auf sich, unterbrechen ihre Konzentration, und führen so zu zusätzlicher Gefahr. Der zweckgerechte Betrieb der Spielplätze wird von dem Vorhaben daher nachhaltig beeinträchtigt.

### V. Würdigung im Planfeststellungsbeschluss

Mit großem Bedauern muss die Klägerin feststellen, dass ihre durch Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG geschützten Belange im angegriffenen Planfeststellungsbeschluss nicht nur samt und sonders hinter die aus Sicht der Planfeststellungs-

behörde für das Vorhaben sprechenden Belange zurückgestellt wurden, sondern der Klägerin und ihren Bürgerinnen und Bürgern überdies keinerlei passive Schallschutzmaßnahmen oder Entschädigungsleistungen gewährt werden sollen. Die Klägerin weist angesichts der bereits bestehenden, erheblichen Vorbelastung aus dem Flughafenbetrieb nachdrücklich die Bewertung der Planfeststellungsbehörde zurück, die zusätzlichen Belastungen durch das Vorhaben seien der Klägerin und ihren Bürgerinnen und Bürgern ohne Anordnung von Schutzmaßnahmen zumutbar.

Die Planfeststellung geht auf S. 2324 ff. davon aus, dass die Lärmauswirkungen des planfestgestellten Vorhabens zu keiner nachhaltigen Störung der rechtswirksamen Bebauungspläne und Bebauungsplanverfahren der Klägerin führen. Einschränkungen der Planungshoheit der Klägerin durch das zukünftige Siedlungsbeschränkungsgebiet für den Flughafen Frankfurt Main werden nicht gesehen, weil dieses Instrument der hessischen Landes- und Regionalplanung unmittelbar für das Gebiet der Klägerin keine Geltung beansprucht und laut S. 2399 der Planfeststellung *„selbst mit einer Ausweisung eines Siedlungsbeschränkungsgebietes [durch die dafür zuständige, rheinland-pfälzische Raumordnungsbehörde] kein genereller Entzug der Planungsmöglichkeiten der Stadt Mainz verbunden wäre“*.

In völlig unvertretbarer Weise werden auf S. 2405 der Planfeststellung eine Reihe öffentlicher Einrichtungen der Klägerin unter Hinweis darauf, dass sie in § 5 Abs. 1 FluglärmG nicht erwähnt werden, als von vornherein nicht schutzbedürftig eingestuft. Hierzu gehören *„Jugendeinrichtungen, Stadtbäder, Kinderspielplätze, Ämter, Bildungseinrichtungen, gastronomische Einrichtungen, Friedhöfe usw.“*. Für die in § 5 Abs. 1 FluglärmG aufgeführten und von der Planfeststellung daher als „besonders schutzbedürftig“ angesehenen Einrichtungen (Krankenhäuser, Altenheime, Erholungsheime, Schulen, Kindergärten und ähnliche in gleichem Maße schutzbedürftige Einrichtungen) auf dem Gebiet der Klägerin soll es ebenfalls keiner Verfügung von Maßnahmen zum Schutz vor Fluglärm bedürfen, weil das gesamte Gebiet der Klägerin außerhalb der in § 2 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 a) FluglärmG bestimmten Schutzzonen liege, d.h. nach Ansicht der Planfeststellung einer Dauerschallbelastung von weniger als 55 dB(A) tagsüber und 53 dB(A) bzw. ab dem Jahr 2011 50 dB(A) nachts sowie nächtlichen Maximalpegeln von weniger als 6 x 57 dB(A) bzw. ab dem Jahr 2011 6 x 53 dB(A) ausgesetzt sein werde.

Schließlich soll die Klägerin laut S. 2407 f. der Planfeststellung auch in ihrem Eigentum durch die zu erwartenden Immissionsbelastungen eines erweiterten Flughafens nicht unzumutbar betroffen sein. Die Planfeststellungsbehörde hat zwar Entschädigungsgebiete festgesetzt, innerhalb derer Grundstückseigentümer Übernahmeansprüche gegen die Vorhabensträgerin wegen Lärmbelastungen geltend machen können. Diese reichen jedoch bei weitem nicht bis in das Gebiet der Klägerin. Im Übrigen ist die Planfeststellungsbehörde der Auffassung, dass Grundstücke allein durch den Flughafenausbau nicht an Wert verlieren. Auch spricht die Planfeststellung den Kommunen das Recht ab, sich auf eine Verschlechterung der Wirtschaftsstruktur durch Abwanderung von Unternehmen bzw. Abwerbung auf das Gelände der Vorhabensträgerin zu berufen.

## **B. Zulässigkeit der Klage**

### **I. Klagebefugnis**

Die Klägerin ist klagebefugt. Die Klagebefugnis wäre nur dann zu verneinen, wenn die Verletzung eigener Rechte der Klägerin durch den angegriffenen Planfeststellungsbeschluss offensichtlich nach keiner Betrachtungsweise möglich erschiene (BVerwG, Urteil vom 20.11.2003 – 4 CN 6/03, S. 18 des amtlichen Umdrucks). Die Anforderungen an die Klagebefugnis dürfen nicht überspannt werden.

#### **1. Grundsätzliche Anforderungen**

##### **1.1. Beeinträchtigung der Planungshoheit**

Nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts kann die Gemeinde eine Fachplanung unter Berufung auf ihre Planungshoheit grundsätzlich abwehren, wenn durch die Fachplanung eine hinreichend konkrete und verfestigte eigene Planung der Gemeinde nachhaltig gestört wird oder wenn das Fachplanungsvorhaben wegen seiner Großräumigkeit wesentliche Teile des Gemeindegebiets einer durchsetzbaren kommunalen Planung entzieht (BVerwGE 81, 95, 106; BVerwGE 90, 96, 100; BVerwG, NVwZ 2005, 813, 816; BVerwG, NVwZ 2006, 1290).

Eine nachhaltige Störung der kommunalen Planungshoheit kann insbesondere dann vorliegen, wenn sich ein vorhabensbedingter erheblicher Lärmzuwachs

nicht nur auf einzelne benachbarte Grundstücke, sondern auf wesentliche Teile von Baugebieten auswirkt, die in Bebauungsplänen ausgewiesen sind (BVerwGE 123, 152, 157 f.). Die Planfeststellungsbehörde muss ferner auf noch nicht verfestigte, aber konkrete Planungsabsichten einer Gemeinde abwägend in der Weise Rücksicht nehmen, dass von der Gemeinde konkret in Betracht gezogene städtebauliche Planungsmöglichkeiten nicht unnötig verbaut werden (BVerwGE 100, 388, 394; BVerwG, NVwZ 2005, 813, 816). Inzidiell sind mit dieser Rechtsprechung jene Fallgruppen beschrieben, in denen die Gemeinden gegenüber der Fachplanung "wehrfähig" sind, weil ihre Planungshoheit mehr als nur geringfügig beeinträchtigt sein kann (BVerwGE 114, 301, 305).

## 1.2. Beeinträchtigung öffentlicher Einrichtungen und Liegenschaften

Die Klagebefugnis setzt insoweit die Darlegung voraus, dass bestimmte Einrichtungen und Grundstücke in ihrer Funktion durch das umstrittene Fachplanungsvorhaben erheblich beeinträchtigt werden können (BayVGH, Urteil vom 20.05.2003 – 20 A 02.40015 u.a. – Seite 30 des amtlichen Umdrucks).

## 2. Klagebefugnis der Klägerin

### 2.1. Lärmbelastung im Planungsfall

Nach den Ausführungen auf Seite 2324 ff. der Planfeststellung führen die Lärmauswirkungen des planfestgestellten Vorhabens zu keiner nachhaltigen Störung der rechtswirksamen Bebauungspläne und Bebauungsplanverfahren der Stadt Mainz. Nach Ansicht der Planfeststellungsbehörde befinden sich die Siedlungsflächen in den Stadtteilen Lerchenberg, Drais, Finthen mit Layenhof, Gonsenheim, Hartenberg/Münchfeld, Mombach, Marienborn, Neustadt und Ebersheim außerhalb der als abwägungsrelevant angesehenen Fluglärmkonturen von  $L_{eq(3)} = 50 \text{ dB(A)}$  am Tag und  $L_{eq(3)} = 45 \text{ dB(A)}$  in der Nacht. Eine Beeinträchtigung der Bebauungspläne dieser Stadtteile durch das Vorhaben sei nicht ersichtlich.

An den Nachweispunkten Mai\_01 in Weisenau und Mai\_04 in Hechtsheim wird eine Lärmzunahme von „ca. 0,6 und 1,1 dB(A)“ (diese Angabe im Planfeststellungsbeschluss ist unklar) am Tag des aus dem Flugbetrieb resultierenden Lärms und eine Lärmabnahme in der Nacht von „ca. 1,4 dB(A) und 0,4 dB(A)“ gegenüber dem Prognosenullfall prognostiziert. Der flugbetriebs-

bedingte Lärm soll im Planungsfall in diesen Bereichen bei einem Dauerschallpegel von „ca. 53,1 dB(A) und ca. 52,6 dB(A)“ am Tag und „ca. 44,3 dB(A) und ca. 44,9 dB(A)“ in der Nacht liegen. Die Planfeststellungsbehörde kommt zu dem Ergebnis, dass die Lärmauswirkungen gering und daher keine nachhaltigen Störungen der Bauleitplanung zu befürchten seien.

Im Stadtteil Laubenheim wird eine erhebliche Lärmzunahme von 5,0 bis 6,9 dB(A) am Tag auf Dauerschallpegel von ca. 51,3 bis 51,9 dB(A) prognostiziert, wogegen die Lärmbelastung in der Nacht gegenüber dem Prognosenullfall leicht abnehmen soll. Trotz der erheblichen Lärmzunahme am Tag wird von der Planfeststellungsbehörde „aufgrund der immer noch geringen Lärmauswirkungen“ keine nachhaltige Störung angenommen.

Für die Nachweispunkte im Bereich der Kernstadt Mainz wird eine starke Lärmzunahme sowohl für die Tag- als auch für die Nachtzeit gegenüber dem Prognosenullfall erwartet. Die Lärmzunahme am Tag soll bis zu ca. 6,3 dB(A) betragen, in der Nacht ca. 1,8 bis 5,2 dB(A). Der flugbetriebsbedingte Dauerschallpegel im Planungsfall soll in der Kernstadt eine Größenordnung von ca. 47,8 bis 53,0 dB(A) am Tag und ca. 36,8 bis 43,1 dB(A) in der Nacht erreichen. Trotz der erheblichen Lärmzunahme am Tag und in der Nacht wird von der Planfeststellungsbehörde wiederum „aufgrund der immer noch geringen Lärmauswirkungen“ keine nachhaltige Störung angenommen.

Schließlich wird darauf verwiesen, dass die Siedlungsflächen auf dem Gebiet der Klägerin nicht in die Tag-Schutzzonen und die Nachtschutzzone nach § 2 Abs. 2 Nr. 1 a) FluglärmG fallen.

Schon die nach den völlig unzureichenden Untersuchungen der Vorhabens-trägerin vorliegenden Erkenntnisse über eine im Planungsfall zu erwartende **Vervierfachung** (!) der Fluglärmbelastung in der Mainzer Kernstadt sowie im Stadtteil Laubenheim lassen angesichts der erheblichen Vorbelastung eine Rechtsverletzung der Klägerin als möglich erscheinen. Im Übrigen lässt die Planfeststellung folgende belastungssteigernde Faktoren bei ihrer Bewertung unberücksichtigt:

#### 2.1.1. Mängel des Gutachtens G 10.1

Die Planfeststellung referiert die Lärmwerte, die die Vorhabensträgerin in ihrem lärmakustischen Gutachten G 10.1 ermittelt hat. Die korrekte Ermittlung

der flugbetriebsbedingten Geräuschbelastung im Gutachten G 10.1, Teil C, steht jedoch stark in Frage, da eine nachträgliche Berechnung für den neuen Nachweispunkt Edd\_Z\_01, der ebenso wie der ursprüngliche Nachweispunkt Edd\_01 in der Straße Im Gotthelf in Hattersheim-Eddersheim liegt, laut S. 1230 der Planfeststellung einen flugbetriebsbedingten Dauerschallpegel von **65 dB(A)** tagsüber statt von 60 dB(A), wie im Gutachten G 10.1, Teil C angegeben, ergeben hat.

Angesichts dieser gravierenden Abweichung nach oben, die mit keinem Wort erklärt wird, hätte die Planfeststellung nicht mehr unbesehen die Werte des Gutachtens G 10.1, Teil C, ihrer Darstellung der Auswirkungen auf die Belange der Klägerin zugrunde legen dürfen, sondern sämtliche Werte überprüfen müssen. Die Klägerin geht davon aus, dass auch die Lärmbelastung ihres Gebiets im Planungsfall im Gutachten G 10.1 deutlich zu niedrig angegeben wurde.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

#### 2.1.2. Fehlerhafte Setzung der Eingriffsschwelle

Die Planfeststellung geht davon aus, dass es nur bei einer Überschreitung der Dauerschallpegel 70 dB(A) tags bzw. 60 dB(A) nachts zu einer nachhaltigen Störung der kommunalen Bauleitplanung kommt. Dieser rechtliche Ansatzpunkt ist unzutreffend. Er führt dazu, dass die Belange der Klägerin aus der Betrachtung ausgeblendet werden.

Der Maßstab einer lärmbedingten nachhaltigen Störung ausgewiesener Baugebiete darf nicht – wie von der Planfeststellungsbehörde vertreten – anhand der Grenzwerte für die Gefahr einer Gesundheitsbeeinträchtigung bestimmt werden. Eine nachhaltige Störung der Planungshoheit liegt vielmehr bereits dann vor, wenn diejenigen Grenzwerte überschritten werden, die im Rahmen eines Bebauungsplanverfahrens entsprechend der festgesetzten Art der Nutzung noch zumutbar sind.

So hat etwa das BVerwG mit Beschluss vom 03.09.1997 die erhebliche Beeinträchtigung der Belange einer Gemeinde anerkannt, deren bauplanerisch ausgewiesenes Wohngebiet durch zunehmenden Eisenbahnlärm betroffen war. Wörtlich heißt es dort:

*„Nach der Rechtsprechung des BVerwG vermittelt die Planungshoheit einer Gemeinde u.a. dann eine wehrfähige, in die Abwägung einzubeziehende Rechtsposition gegen fremde Fachplanungen auf dem eigenen Gemeindegebiet, wenn das Vorhaben eine bestimmte gemeindliche Planung nachhaltig stört. Diese Voraussetzung ist nach derzeitigem Erkenntnisstand erfüllt. Jedenfalls hinsichtlich des Bebauungsplangebiets L.-Grund ist eine nachhaltige Störung dieser konkretisierten Planung infolge der von dem Vorhaben ausgehenden Lärmimmissionen wahrscheinlich. Diese dürften nämlich trotz der vorgesehenen aktiven Lärmschutzmaßnahmen um 4 dB(A) über dem zulässigen Nachtgrenzwert der Verkehrslärmschutzverordnung – 16. BImSchV – vom 12.06.1990 liegen.“ (BVerwG, Beschl. v. 03.09.1997, 11 VR 20/96, Rn. 21).*

Der gleiche Ansatz lässt sich auch dem Urteil des BVerwG vom 17.03.2005 (4 A 18/04) entnehmen. Dort heißt es in Leitsätzen:

*„Sind von dem Lärmzuwachs ausgewiesene Baugebiete betroffen, können Gemeinden ihr Interesse an der Bewahrung der in der Bauleitplanung zum Ausdruck gekommenen städtebaulichen Ordnung vor nachhaltigen Störungen als eigenen abwägungserheblichen Belang geltend machen. Für die Abwägung bieten die Immissionsgrenzwerte der 16. BImSchV eine Orientierung.“*

In jüngster Zeit hat das BVerwG (Urteil vom 22.03.2007 – 4 CN 2/06 – BVerwGE 128, 238, 241) dazu ausgeführt:

*„Welche Lärmbelastung einem Wohngebiet unterhalb der Grenze zu Gesundheitsgefahren zugemutet werden darf, richtet sich nach den Umständen des Einzelfalls; die Orientierungswerte der DIN 18005-1 "Schallschutz im Städtebau" können - wie das Oberverwaltungsgericht zutreffend dargelegt hat (Urteilsabdruck S. 22) - zur Bestimmung der zumutbaren Lärmbelastung eines Wohngebiets im Rahmen einer gerechten Abwägung lediglich als Orientierungshilfe herangezogen werden (Beschluss vom 18. Dezember 1990 - [BVerwG 4 N 6.88](#) - Buchholz 406.11 § 1 BauGB Nr. 50 = BRS 50 Nr. 25). Je weiter die Orientierungswerte der DIN 18005 überschritten werden, desto gewichtiger müssen allerdings die für die Planung sprechenden städtebaulichen Gründe sein und umso mehr hat die Gemeinde die baulichen und technischen Möglichkeiten auszuschöpfen, die ihr zu Gebote stehen, um diese Auswirkungen zu verhindern“.*

Aus dieser Rechtsprechung folgt, dass – entgegen der Ausführungen auf S. 2284 der Planfeststellung – zur Beantwortung der Frage, ob infolge der zunehmenden Lärmbelastung durch den Ausbau des Flughafens Frankfurt Main mit nachhaltigen Störungen der Bauleitplanung zu rechnen ist, nicht ausschließlich auf das Wertepaar 70/60 dB(A) abgestellt werden darf. Unabhängig davon, dass die DIN 18005 keine unmittelbare Anwendung auf die Lärmwirkungen des Flugverkehrs findet, definiert sie doch diejenigen Schallpegel, bei deren Überschreitung die Gemeinde in ihrer Abwägung nicht mehr frei ist.

Die Klägerin als Trägerin der Bauleitplanung muss auf derartige Belastungen, wenn möglich, durch planerische Schutzmaßnahmen reagieren, und zwar auch dann, wenn sie aus einem Flugbetrieb stammen und noch nicht die Schwelle der Gesundheitsbeeinträchtigung erreichen.

### 2.1.3. Mangelhafte Berücksichtigung des Gesamtlärms

Die Planfeststellungsbehörde unternimmt den Versuch, die Probleme der Belastung der Gemeinden durch Lärm aus einer Vielzahl von Quellen mit den Mitteln der einfachen Pegeladdition zu lösen. Dieses Vorgehen ist jedoch schon im Ansatz nicht in der Lage, wirkungsadäquate Werte zu generieren. Angesichts der Fluglärmwerte, die die Vorhabensträgerin selbst mit ihren den Fluglärm fälschlich reduzierenden Methoden für das Gebiet der Klägerin errechnet hat, ist nicht auszuschließen, dass das Hinzutreten weiterer Lärmquellen in den Baugebieten der Klägerin zu einer Gesamtlärmbelastung führt, die einen Summenpegel von 70 dB(A) tags bzw. 60 dB(A) nachts bzw. – richtigerweise – die Orientierungswerte für zumutbaren Lärm in Baugebieten nach DIN 18005 oder die Schwellenwerte nach § 2 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 FluglärmG erreicht oder überschreitet.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass das Gebiet der Klägerin zahlreichen Emitenten durch Straßen- und Schienenverkehr, Gewerbebetriebe sowie Sport- und Freizeitanlagen ausgesetzt ist.

Dass die Gesamtlärmbelastung keine von vorn herein zu vernachlässigende Größe darstellt, wird aus Seite 1230 f. der Planfeststellung deutlich. Auf nachträgliche Aufforderung der Planfeststellungsbehörde hat die Vorhabenssträgerin ihre Gesamtlärmbetrachtung ergänzt. Dabei hat sich an einigen

Nachweispunkten (Hattersheim-Eddersheim, Weiterstadt und Gewerbegebiet Taubengrund in Kelsterbach) eine Gesamtlärmbelastung von 70 dB(A) und mehr ergeben. Daher ist selbst bei Zugrundelegung dieses Werts für die Beurteilung einer nachhaltigen Störung der Planungshoheit nicht auszuschließen, dass es auch in den von der Klägerin festgesetzten oder konkret geplanten Baugebieten vorhabensbedingt zu einer Beeinträchtigung gesunder Wohnverhältnisse kommt.

#### 2.1.4. Zugrundegelegte Kapazität

Hinzu kommt, dass die Prognosen der Vorhabensträgerin für den Planungsfall nur von 701.000 jährlichen Flugbewegungen ausgehen. Bei der gebotenen Zugrundelegung der praktischen Maximalkapazität eines ausgebauten Flughafens von rund 900.000 jährlichen Flugbewegungen wird das Gebiet der Klägerin nächtlichen (22:00 bis 06:00 Uhr) flugbetriebsbedingten Dauerschallpegeln  $L_{eq(3)} = 55,0$  bis  $60,0$  dB(A) und zur Tagzeit (06:00 bis 22:00 Uhr) flugbetriebsbedingten Dauerschallpegeln von  $65,0$  bis  $70,0$  dB(A) ausgesetzt sein.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens

Auch der Landverkehr würde stärker zunehmen als in den Planfeststellungsunterlagen prognostiziert.

#### 2.1.5. Fehlende Berücksichtigung von Einzelschallereignissen

Die Planfeststellung beurteilt die Beeinträchtigung von Bebauungsplänen der Umlandgemeinden ausschließlich nach der prognostizierten Dauerschallbelastung, ohne also Einzelschallereignisse und Lärmspitzen zu berücksichtigen. Ein Dauerschallpegel erscheint jedoch gerade angesichts der Tatsache, dass bewohnte Gebiete der Klägerin künftig – auch zur gesetzlichen Nachtzeit – in noch stärkerem Maße überflogen werden als bisher, nicht ausreichend, um eine Beeinträchtigung gesunder Wohnverhältnisse auszuschließen.

In der Rechtsprechung ist anerkannt, dass Dauerschallpegel die tatsächliche Belastung durch Fluglärm im Hinblick auf dessen intermittierenden Charakter nur unvollkommen abbilden, so dass daneben auch dem Maximalpegelkriterium besondere Bedeutung beizumessen ist (BVerwG, Urt. v. 16.03.2006 – 4 A 1001/04, Rn. 247; HessVGH, NVwZ-RR 2008, 88, 91). Dies gilt insbe-

sondere zur Nachtzeit, für die § 2 Abs. 2 FluglärmG sogar in erster Linie auf die Zahl von Einzelschallereignissen abstellt. Auch nach den Erkenntnissen der Lärmwirkungsforschung hängt es sowohl vom Maximalpegel als auch von der Anzahl der Flurlärmereignisse ab, wann Belästigungen, die sich in einem Schlafstadienwechsel äußern, in eine zusätzliche Aufwachreaktion umschlagen können, die sich als Schlafstörung charakterisieren lässt (BVerwGE 127, 95, 122).

Die Planfeststellung erkennt zwar dieses Problem, ohne sich jedoch zu vergewissern, dass es für das Gebiet der Klägerin gelöst wird. Nach den Ausführungen auf S. 1212 der *„ist nicht von der Hand zu weisen, dass von nächtlichen Flugbewegungen auch bei weiteren Fortschritten im Lärmemissionsverhalten von Luftfahrzeugen erhebliche Störungen des Nachtschlafs der Bevölkerung – insbesondere im Nahbereich der An- und Abflugrouten – ausgehen werden. Es ist daher das Ziel der Planfeststellungsbehörde, die Zahl der Einzelschallereignisse zur Nachtzeit auf das vor dem Hintergrund der Verkehrsfunktion des Flughafens Frankfurt Main unbedingt erforderliche Maß zu begrenzen. Nur so kann nach Auffassung der Planfeststellungsbehörde ein effektiver Schutz des Nachtschlafs, insbesondere der sehr flughafennah wohnenden Menschen, sichergestellt werden“*.

Der Massierung von Flugbewegungen in der gesetzlichen Nachtzeit zwischen 22:00 Uhr und 23:00 Uhr bzw. 05:00 Uhr und 06:00 Uhr stehen nur durchschnittlich 17 geplante Flugbewegungen und zusätzlich durchschnittlich 7,5 ungeplante Flugbewegungen zwischen 23:00 Uhr und 05:00 Uhr gegenüber. Angesichts dieser sehr ungleichen und unregelmäßigen Verteilung des Fluglärms während der besonders schutzbedürftigen Nachtzeit stellt ein Dauerschallpegel allein keinen adäquaten und erst recht keinen hinreichenden Bewertungsparameter dar.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Das verfügte Bewegungskontingent für die Nachtzeit sowie die Sperrung der Landebahn Nordwest während der „Mediationsnacht“ ist zum Ausschluss einer Beeinträchtigung der Planungshoheit der Klägerin ebenfalls nicht ausreichend, weil auf dem Gebiet der Klägerin auch und gerade zur Nachtzeit, in der der Hintergrundpegel absinkt, Flugbewegungen zu bzw. von den Bestandsbahnen deutlich wahrnehmbar sind.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Dies gilt umso mehr, als in den sog. Nachtrandstunden von 22 bis 23 Uhr und von 5 bis 6 Uhr mit einer erheblichen Zahl an Flugbewegungen – auch auf die Landebahn Nordwest – zu rechnen ist. Die Planfeststellung gibt auf S. 1174 für jede Nachtrandstunde einen rechnerischen Mittelwert von jeweils 67 Flugbewegungen an. Laut S. 1210 der Planfeststellung sind jedoch in der Zeit von 5 bis 6 Uhr nur relativ wenige Flugbewegungen zu erwarten. Daher ist in der Zeit von 22 bis 23 Uhr mit einer erheblich höheren Zahl an Flugbewegungen, darunter auch direkten Überflügen in geringer Höhe, zu rechnen, als dem genannten, rechnerischen Mittelwert entspricht. Die Planfeststellung setzt sich mit den möglichen Folgen dieser Konzentration nächtlicher Flugbewegungen auf die Zeit von 22 bis 23 Uhr nicht näher auseinander. Aus Sicht der Klägerin hätte, um die zu erwartende Belastung erkennen und einigermaßen verlässlich abschätzen und bewerten zu können, ein Dauerschallpegel für diese Stunde gebildet und das jeweilige Einzelschallereignis betrachtet werden müssen.

Im Übrigen wirken sich Einzelschallereignisse in der Mediationsnacht gerade wegen ihres eher seltenen und unregelmäßigen Auftretens besonders störend aus. Ein Dauerschallpegel bildet diese Störungen nicht hinreichend ab.

**Beweis:** wie oben.

Die nächtlichen Flugbewegungen können auf dem Gebiet der Klägerin nach alldem sowohl den für das Einschlafen erforderlichen Entspannungsprozess erschweren als auch morgens zu einem vorgezogenen terminalen Aufwachen mit der Folge eines nicht unerheblichen partiellen Schlafentzugs und damit des Eintretens ungesunder Wohnverhältnisse im Sinne des § 1 Abs. 6 Nr. 1 BauGB führen.

**Beweis:** wie oben.

Die Klägerin weist darauf hin, dass dieser Konflikt durch bauplanerische Maßnahmen nicht gelöst werden kann. Wegen der zu gewährleistenden Möglichkeit, bei ausreichender Luftzufuhr störungsfrei zu schlafen, müssten in sämtlichen Baugebieten, insbesondere denjenigen in der Kernstadt Nord nahe oder gar unter der Anfluggrundlinie auf die planfestgestellte Landebahn, die Schlafräume zusätzlich schallisoliert und mit technischen Belüftungseinrich-

tungen versehen werden. Dies ist durch die Planfeststellung zu gewährleisten (vgl. BVerwGE 126, 340, 344 ff.).

Aber auch zur Tagzeit ist die alleinige Verwendung eines Dauerschallkriteriums jedenfalls dann nicht ausreichend, wenn nicht durch ein zusätzliches Maximalpegelkriterium verhindert wird, dass Lärmbelastungen entstehen, die weit über den Grundpegel hinausgehen (BVerwG, Urt. v. 16.03.2006 – 4 A 1075/04, Rn. 321). Letzteres ist hier angesichts der geringen Überflughöhen über bewohnte Gebiete der Klägerin sogar sehr wahrscheinlich. Angesichts dieser Situation dürfte die Dauerschallbelastung auch zur Tagzeit nicht als allein ausschlaggebendes Kriterium verwendet werden.

**Beweis:** wie oben.

## 2.2. Klagebefugnis wegen Beeinträchtigung von öffentlichen Einrichtungen und Grundstücken

Die Klagebefugnis folgt auch aus der nicht auszuschließenden Beeinträchtigung der Funktionsfähigkeit öffentlicher Einrichtungen und Grundstücke der Klägerin (siehe dazu bereits oben, Teil A.III. und IV.).

Die Planfeststellung führt auf S. 2404 f. zur Beeinträchtigung der Funktionsfähigkeit kommunaler Einrichtungen nur aus, eine Reihe von Einrichtungen sei von vornherein nicht schutzbedürftig oder lägen außerhalb der in § 2 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 a) FluglärmG bestimmten Schutzzonen. Für die verbleibenden Einrichtungen seien passive Schallschutzmaßnahmen ausreichend. Diese Erwägungen sind bei Weitem nicht ausreichend, um die Funktionsfähigkeit der schutzbedürftigen Einrichtungen der Klägerin als gesichert anzusehen. Dies gilt schon im Hinblick darauf, dass Einrichtungen wie Kindertagesstätten zwingend auf die Nutzung der Außenbereiche angewiesen sind, für die es keinen Schutz gibt.

Nicht nachvollziehbar ist ferner, warum Jugendeinrichtungen, Stadtbäder, Kinderspielplätze, Ämter, Bildungseinrichtungen, gastronomische Einrichtungen und Friedhöfe keine schutzbedürftigen Einrichtungen sein sollen. Dass Kindergärten und Schulen besonderen Schutz genießen, liegt daran, dass Kinder durch Lärm besonders geschädigt werden. Kinder, die zu klein sind, um Kindergärten oder Schulen zu besuchen und deswegen Kinderspielplätze aufsuchen, sind genauso schutzbedürftig. Auch Kinder, die nach Be-

such von Kindergärten oder Schulen Kinderspielplätze nutzen, sind weiterhin in hohem Maße schutzbedürftig. Die Benutzung von Spielplätzen im Freien ist notwendig für die Entwicklung von Kindern. Die Wirkung von Lärm auf die Gesundheit ist unabhängig davon, ob dieser in einem Kindergarten oder auf einem Spielplatz auftritt.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Mit der Außerachtlassung u.a. von Spielplätzen unterschätzt die Planfeststellung die zu erwartenden Beeinträchtigungen der Belange der Klägerin gravierend.

Im Planungsfall ist durch nochmals deutlich vermehrten Lärm- und Schadstoffeintrag mit noch größeren Störungen der öffentlichen Einrichtungen der Klägerin zu rechnen, als sie gegenwärtig schon bestehen. Ein Weiterbetrieb der genannten öffentlichen Einrichtungen würde dadurch nahezu unmöglich gemacht.

Darüber hinaus ist von unzumutbaren Beeinträchtigungen der im Eigentum der Klägerin stehenden Grundstücke durch das Vorhaben auszugehen. Die Planfeststellung führt auf S. 2405 ff. hierzu aus, u. a. durch das verfügte Lärmschutzkonzept sei den Folgen von Lärmimmissionen auf die Nutzbarkeit der kommunalen Grundstücke unpassend Rechnung getragen worden. Ein darüber hinausgehender Schutzanspruch auf den Ausgleich sämtlicher, sich unterhalb im Lärmschutzkonzept festgelegten Schwellen bewegender, lärmbedingter Betroffenheiten des Eigentums bestehe nicht. Insbesondere gebe es keinen allgemeinen „Flughafenmalus“ dergestalt, dass Grundstücke in der Nähe großer Flughäfen allein aufgrund ihrer Belegenheit im Falle einer Expansion des Flughafens erheblich an Wert verlören.

Dem ist entgegenzuhalten, dass zugunsten der Klägerin überhaupt keine Lärmschutzmaßnahmen im Planfeststellungsbeschluss verfügt wurden. Aus den bereits oben genannten Gründen kann nicht ausgeschlossen werden, dass die Grundstücke der Klägerin in einem Ausmaß belastet werden, das Schutzmaßnahmen erforderlich gemacht hätte.

Die Auffassung der Planfeststellungsbehörde, es gebe keinen allgemeinen „Flughafenmalus“, lässt außer Acht, dass jedenfalls im Umfeld des Flughafens Frankfurt Main nach dem RDF-Gutachten von Professor Dr. Wolfgang

Hagedorn (hier als Anlage K 5 beigefügt) die Grundstückspreise bereits deutlich gesunken sind, weil die negativen Effekte des Flughafenbetriebs gegenüber dessen positivem Einflussfaktor unter dem Gesichtspunkt der Verkehrsanbindung deutlich überwiegen. Dies würde im Planungsfall erst recht so sein.

### 2.3. Klagebefugnis wegen möglicher Verletzung des fachplanerischen Abwägungsgebots

Ferner besteht die Möglichkeit, dass die durch Art. 28 Abs. 2 GG geschützten Belange der Klägerin im Rahmen der Abwägung nicht richtig ermittelt bzw. nicht mit dem ihnen objektiv zukommenden Gewicht in die Abwägung eingestellt und abgewogen wurden.

Nach der Rechtsprechung des BVerwG können Gemeinden ihr Interesse an der Bewahrung der in der Bauleitplanung zum Ausdruck gekommenen städtebaulichen Ordnung vor nachhaltigen Störungen als eigenen abwägungserheblichen Belang geltend machen, wenn von dem Lärmzuwachs – wie hier – ausgewiesene Baugebiete betroffen sind (BVerwG, NVwZ 2005, 811, Leitsatz 2).

Die Klägerin hat zudem als Gemeinde in der unmittelbaren Nachbarschaft des Flughafens Frankfurt am Main einen Anspruch auf fehlerfreie Abwägung darauf, dass ihre bestehenden Nutzungsstrukturen und ihr Selbstgestaltungsrecht bei der Entscheidung über nächtliche Betriebsbeschränkungen und eine weitgehend flugfreie Kernzeit in der Nacht berücksichtigt wird, da ihr Gemeindegebiet oder Teile davon im Planungsfall weiträumig und flächendeckend erheblichen nächtlichen Lärmbelastungen im Sinne eines „Lärmteppichs“ ausgesetzt sein würde (BVerwG, Urteil vom 16.03.2006 – 4 A 1001/04 – Leitsatz 2). Durch die Massierung nächtlicher Flugbewegungen in der Zeit zwischen 22.00 Uhr und 23.00 Uhr sowie 05.00 Uhr und 06.00 Uhr sowie außerdem durch die Zulassung von durchschnittlich 17 geplanten Flugbewegungen und durchschnittlich 7,5 ungeplanten Flugbewegungen in der Zeit zwischen 23.00 Uhr und 05.00 Uhr ist von der Entstehung eines solchen „Lärmteppichs“ auf dem Gebiet der Klägerin auszugehen.

Die Möglichkeit, dass die Planfeststellungsbehörde die bestehenden Nutzungsstrukturen und das Selbstgestaltungsrecht der Klägerin bei der von ihr

getroffenen Entscheidung über die Zulässigkeit nächtlicher Flugbewegungen nicht abwägungsfehlerfrei berücksichtigt hat, lässt sich nicht ausschließen. Dies gilt besonders im Hinblick darauf, dass die Planfeststellungsbehörde meint, eine wesentliche Überschreitung des nächtlichen Bewegungskontingents von 150 Flugbewegungen sei nicht zu erwarten. Tatsächlich sind nach dem Planfeststellungsbeschluss aber in den sechs verkehrsreichsten Monaten deutlich mehr nächtliche Flugbewegungen möglich und auch zu erwarten.

Im Übrigen hat die Klägerin wie alle durch Fluglärm Betroffenen ein subjektiv-öffentliches Recht darauf, dass ihre Belange angemessen abgewogen werden. Die fachplanerischen Abwägungsvorschriften entfalten zu ihren Gunsten drittschützende Wirkung (BVerwGE 56, 110, 123; BVerwGE 87, 332, 342; BVerwGE 107, 313, 322). Das Gewicht individueller und kommunaler Lärmschutzbelange steht in einer unauflösbaren Wechselbeziehung zu dem Gewicht der für das Planvorhaben angeführten Gründe (BVerwGE 48, 56, 66 f.; BVerwGE 123, 261, 267 f.). Je gewichtiger die Lärmschutzinteressen sind, die nach den konkreten örtlichen Verhältnissen auf dem Spiel stehen, desto dringlicher muss der Verkehrsbedarf sein, der als Rechtfertigung für weithin uneingeschränkte Nachtflugmöglichkeiten dient (BVerwGE 87, 323, 367; BVerwGE 123, 261, 268). Es lässt sich nicht ausschließen, dass der Beklagte den Verkehrsbedarf und die sonstigen für das Vorhaben sprechenden Gründe zu stark, und die Lärmschutzinteressen der Klägerin demgegenüber zu gering gewichtet hat.

Eine Rechtsverletzung der Klägerin unter diesem Gesichtspunkt lässt sich schon deshalb nicht ausschließen, weil die Planfeststellung die fachplanerische Beachtlichkeitsschwelle zu hoch angesetzt hat. Diese ist nach der Rechtsprechung bei Mittelungspegeln um 40 dB(A) und energetischen Mittelungswerten der gemessenen Maximalpegel von 48 dB(A) bis 54 dB(A) zu verorten (vgl. VGH Baden-Württemberg, DVBl 2002, 1129 ff.). Derartige Belastungswerte werden schon nach den – unzureichenden – Erkenntnissen der Vorhabensträgerin bzw. der Planfeststellungsbehörde auf dem Gebiet der Klägerin im Planungsfall flächendeckend überschritten. Dennoch hat die Planfeststellungsbehörde die Bauleitplanung der Klägerin in einer Reihe von Stadtteilen als von vornherein irrelevant betrachtet und offenbar nicht in ihrer Abwägung berücksichtigt.

## **II. Klagebegründungsfrist**

Die Klagebegründungsfrist nach § 10 Abs. 7 LuftVG wird mit dem vorliegenden Schriftsatz gewahrt. Die Klägerin weist darauf hin, dass ihr bislang keine Einsicht in die CADEC-Datenbank des RP Darmstadt gewährt wurde. Über die beim erkennenden Senat anhängige Klage der Vorhabensträgerin gegen den die Klägerin begünstigenden Bescheid des RP Darmstadt vom 21.07.2006 (Az.: 11 A 1996/06) ist noch nicht entschieden. Die Klägerin behält sich daher vor, nach Ablauf der Klagebegründungsfrist und nach Einsichtnahme in CADEC zu den dortigen Inhalten ergänzend vorzutragen und geht davon aus, dass die Verspätung insoweit nach § 87 b Abs. 3 Satz 1 VwGO entschuldigt ist, weil die Vorhabensträgerin bisher mutwillig eine Kenntnisnahme verhindert hat.

Auch zum Inhalt der dem Gericht von Seiten des Beklagten vorgelegten Verfahrensakten bleibt ergänzender Vortrag nach Akteneinsicht vorbehalten.

## **C. Begründetheit des Hauptantrags**

### **I. Verfahrensfehler**

#### **1. Verstoß gegen den Planfeststellungsbeschluss vom 23.03.1971**

Trotz der Ausführungen auf S. 312 ff. des angegriffenen Planfeststellungsbeschlusses steht der Zulassung des Vorhabens der Planfeststellungsbeschluss des Hessischen Ministers für Wirtschaft und Technik für die Startbahn 18 West vom 23.03.1971 entgegen. In dessen Begründung heißt es auf Seite 10 wörtlich:

*„Die Befürchtungen, dass später eine weitere Start- oder Landebahn – etwa parallel zur Bahn 18-West – errichtet werden könnte, entbehren jeder Grundlage. Die Genehmigung einer solchen Maßnahme wird auf keinen Fall erteilt.“*

Die Planfeststellung vom 18.12.2007 spricht diesen Aussagen mit einer gestaffelten Argumentation eine Bindungswirkung ab. Die Aussagen nähmen nicht an der Bestandskraft des Verwaltungsaktes teil. Selbst bei abweichender Beurteilung folgte daraus nicht die Unzulässigkeit späterer Planungen. Die Aussagen seien auch nicht als Zusicherung im Sinne des § 38 Abs. 1

HVwVfG zu werten. Jedenfalls sei die Behörde gemäß § 38 Abs. 1 HVwVfG an eine seinerzeitige Zusicherung nicht mehr gebunden, weil sich zwischenzeitlich unvorhergesehene Kapazitätsengpässe ergeben haben.

Die Planfeststellung übersieht, dass der Tenor des Planfeststellungsbeschlusses vom 23.03.1971 im Lichte der zitierten Aussagen aus der Entscheidungsbegründung auszulegen ist mit dem Ergebnis, dass die Bestandskraft dieser Entscheidung dem angegriffenen Planfeststellungsbeschluss entgegensteht. Zudem ist die zitierte Passage sehr wohl als Zusicherung im Sinne des § 38 Abs. 1 HVwVfG zu verstehen, einen weiteren Ausbau des Flughafens Frankfurt Main zu unterlassen.

Ferner erwächst ein Abwägungsfehler daraus, dass die Planfeststellungsbehörde das aus den zitierten Aussagen entstandene, schutzwürdige Vertrauen auch der Klägerin darauf, dass keine neue Start- oder Landebahn zugelassen und gebaut wird, nicht erkennbar in ihre planerische Abwägung eingestellt hat.

#### 1.1. Materielle Bestandskraft der zitierten Planaussagen

Grundsätzlich ist nur der Ausspruch im Entscheidungssatz (Tenor) eines Verwaltungsaktes der materiellen Bestandskraft fähig, nicht jedoch die wesentlichen Gründe der Entscheidung, Vorfragen oder präjudizielle Rechtsverhältnisse. Allerdings können die Entscheidungsgründe zur Auslegung des Entscheidungssatzes heranzuziehen sein; dies gilt insbesondere bei einer ablehnenden Entscheidung, da der Tenor hier auslegungs- bzw. konkretisierungsbedürftig ist.

Gleiches gilt für den Tenor des Planfeststellungsbeschlusses vom 23.03.1971. Dieser enthält nur die allgemeine Feststellung des seinerzeitigen Plans, ohne nähere Aussagen zu den Einzelheiten. Der Tenor selbst verweist auf die in diesem Beschluss angeordneten Auflagen, Bedingungen und Einschränkungen und macht damit den Auslegungsbedarf deutlich. Die Behörde war also offensichtlich bestrebt, den Tenor nicht mit Details zu überfrachten; diese sind vielmehr den Gründen zu entnehmen, worauf auch die Überschrift in Ziff. II.2 „Einzelmaßnahmen“ schließen lässt.

Aus der Zusammenschau von Tenor („...wird der Plan für den Ausbau des Flughafens Frankfurt / Main nach Maßgabe der im Anhörungsverfahren aus-

*gelegten Pläne und der mit diesem Beschluss angeordneten Auflagen, Bedingungen und Einschränkungen festgestellt“)* und der zitierten Passage aus den Gründen ergibt sich, dass es sich bei der getroffenen Regelung um eine abschließende Entscheidung zur endgültigen, größenmäßigen und räumlichen Festlegung des Flughafens Frankfurt handeln sollte. Anderenfalls wäre die zitierte Passage vollkommen überflüssig und ein „Muster ohne Wert“. Man kann jedoch gerade im Hinblick darauf, dass es seinerzeit ganz erhebliche politische und gesellschaftliche Auseinandersetzungen über die weitere Entwicklung des Flughafens gab, die schließlich sogar Todesopfer forderten, der damaligen Planfeststellungsbehörde nicht unterstellen, sie habe die zitierten Aussagen nicht an der Bestandskraft des Beschlusses teilnehmen lassen und damit die seinerzeitigen Einwendungsführer bewusst irreführen wollen.

Der Planfeststellungsbeschluss aus dem Jahr 1971 steht damit einer erneuten Ausbauentscheidung entgegen.

## 1.2. Zusicherungscharakter

Selbst wenn den obigen Ausführungen nicht gefolgt werden sollte, wäre die zitierte Passage als eine verbindliche Selbstverpflichtung des Beklagten anzusehen, keinen weiteren Planfeststellungsbeschluss für den Ausbau des Flughafens Frankfurt/Main mehr zu erlassen.

Die Zusicherung muss sich auf einen inhaltlich hinreichend bestimmten Verwaltungsakt beziehen; rein abstrakte Erklärungen einer Behörde, die keinen konkreten Sachverhalt betreffen oder nur hypothetischen Charakter haben, sind hingegen keine Zusicherungen. Vorliegend lässt sich der Erklärung ganz genau entnehmen, dass Gegenstand der Allgemeinverfügung, die unterlassen werden soll, die Planfeststellung einer weiteren Start- oder Landebahn am Frankfurter Flughafen ist. Dem Bestimmtheitserfordernis ist damit Genüge getan.

Die besonderen Wirksamkeitsvoraussetzungen einer Zusicherung nach § 38 Abs. 1 Satz 1 HVwVfG sind hier ebenfalls gegeben. Die Zusicherung wurde von der dafür zuständigen Behörde abgegeben. Des Weiteren ist das Schriftformerfordernis gewahrt. Von einer ordnungsgemäßen Ermessensausübung der Behörde vor Ausspruch der Zusicherung ist auszugehen.

### 1.3. Kein Wegfall der Bindungswirkung

Abgesehen davon, dass die Zusicherung lange vor Inkrafttreten des HVwVfG abgegeben wurde, weshalb die Anforderungen des § 38 HVwVfG vorliegend gar nicht anwendbar sind, ist hier auch eine Berufung auf die Änderung der Sach- und Rechtslage unbehelflich. Die nachträgliche Erkenntnis der Behörde, dass sie eine Zusicherung aufgrund falscher tatsächlicher oder rechtlicher Voraussetzungen abgegeben hat, steht einer Änderung der Sach- und Rechtslage nicht gleich (vgl. VGH Baden-Württemberg, NVwZ 1991, 79, 80). Wegen des entgegenstehenden Vertrauens des durch die Zusicherung geschützten Personenkreises, nämlich der im Einwirkungsbereich des Flughafens lebenden und durch den Flugbetrieb beeinträchtigten Menschen, kommt auch ein Widerruf der Zusicherung nicht in Betracht.

Zudem sprechen vorliegend auch der Zweck und die Entstehungsgeschichte der Erklärung gegen einen Wegfall ihrer Bindungswirkung. Die gegebene Zusicherung ist nur von Wert, wenn sie auch für den Fall Gültigkeit behält, dass der Kapazitätsbedarf des Flughafens steigt. Allein für diesen Fall bedarf es einer Zusicherung, da anderenfalls ein Ausbau bereits an der fehlenden Planrechtfertigung scheitern würde. Wurde eine Zusicherung ausdrücklich oder sinngemäß gerade für den Fall einer evtl. Änderung der Sach- oder Rechtslage gegeben, so ist § 38 Abs. 3 VwVfG nicht anwendbar (vgl. Kopp/Ramsauer, § 38 VwVfG, Rn. 38; Stelkens/Bonk/Sachs, § 38 VwVfG Rn. 74).

Falsch ist im Übrigen die Einlassung, dass die Planfeststellungsbehörde im Jahr 1971 ein mögliches Erreichen der Kapazitätsgrenze nicht berücksichtigt hätte; vielmehr wird unter Ziff. II. „Entscheidungsgründe“ zu A.1., im vierten Absatz ausgeführt: *„Eine mögliche Kapazitätsgrenze wäre zeitlich weit hinausgeschoben“*. Ferner heißt es unter Ziff. 2. a): *„Zur Bewältigung des in einem übersehbaren Zeitraum zu erwartenden verkehrlichen Aufkommens müssen jedoch 70 Flugbewegungen unter Instrumentenflugregeln gewährleistet sein“*, und: *„Demgegenüber ermöglicht die geplante Startbahn 18-West nicht nur eine Erhöhung der Kapazität auf 70 Flugbewegungen in den Spitzenstunden,...“*.

Die Planfeststellungsbehörde hat seinerzeit also sehr wohl ein Erreichen der Kapazitätsgrenze von 70 Flugbewegungen pro Stunde für möglich gehalten,

und für diesen Fall sehr deutlich ausgedrückt, dass die Genehmigung für eine weitere Bahn zur Befriedigung eines noch darüber hinausgehenden Kapazitätsbedarfs auf keinen Fall erteilt wird. Warum heute etwas anderes gelten sollte, obwohl die Vorhabensträgerin durch betriebliche Optimierung den Kapazitätseckwert des 3-Bahnen-Systems bereits – weit jenseits aller damaligen Erwartungen – auf gegenwärtig 82 Flugbewegungen pro Stunde gesteigert hat, ist nicht ersichtlich.

## 2. Mangelnde Informations- und Anstoßfunktion der Unterlagen für die ergänzende Öffentlichkeitsbeteiligung

Mit Anschreiben vom 01.03.2007 übersandte die Planfeststellungsbehörde die Unterlagen für die ergänzende Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung. In dem Text der ortsüblichen Bekanntmachung hieß es wörtlich: *„Die Einwendungen werden nur berücksichtigt, wenn sie sich auf die Änderungen der Planunterlagen beziehen und wenn geltend gemacht wird, dass durch die Änderungen eigene Belange erstmalig oder stärker als bisher berührt werden.“*

Die Ausführungen der Planfeststellungsbehörde machen deutlich, dass an die Anstoßfunktion der Planfeststellungsunterlagen bei der ergänzenden Öffentlichkeitsbeteiligung höhere Anforderungen zu stellen sind als bei der erstmaligen Offenlage. Bei der wiederholten Auslegung im Rahmen eines Verfahrens nach § 73 Abs. 8 HVwVfG mit der Maßgabe, dass Einwendungen nur noch gegen geänderte Planunterlagen vorgebracht werden können, werden die Unterlagen ihrer Anstoßfunktion nur gerecht, wenn aus den Unterlagen zu erkennen ist, wie sich das Vorhaben geändert hat und ob Bürger oder Behörden in ihren Belangen oder Aufgabenbereichen erstmalig oder stärker betroffen sind. Die Anstoßfunktion verlangt von den Unterlagen einer erneuten Öffentlichkeitsbeteiligung daher, dass sie die **Vorhabens- und Auswirkungsunterschiede** zwischen den ursprünglich ausgelegten Unterlagen und den aktuellen Unterlagen zeigen. Dies war jedoch hier nicht der Fall.

Zwar zeigten die offen gelegten Unterlagen z.T. durch farbliche Unterlegung, dass eine Änderung vorgenommen wurde. Die Unterlagen gaben aber an den markierten Stellen keine Information über Art oder Umfang der vorgenommenen Änderungen. Die Pläne selbst oder die darin vorgenommenen Änderungen waren überhaupt nicht markiert. Hier gab es nur eine farbliche Markierung im Inhaltsverzeichnis des jeweiligen Planteils und auf dem Innende-

ckel des jeweiligen Ordners. Selbst diese Hinweise auf Planänderungen fehlten allerdings für Planteile, die neu hinzugefügt oder vollständig verändert wurden. Diese Planteile sollte der Leser der Unterlagen – der Bürger! – anhand des auf den Plänen vermerkten Erstellungsjahres 2006 oder 2007 identifizieren. Gerade die Pläne, die in der Planfeststellung zentrale Informationen über das Vorhaben enthielten, gaben nicht einmal an, ob sie geändert worden waren.

Die vorgelegten Unterlagen waren außerdem hinsichtlich der Auswirkungenprognosen mit den ursprünglich ausgelegten Unterlagen nicht mehr vergleichbar, weil sowohl der Ist-Zustand als auch die beiden prognostischen Referenzzustände (Prognosenullfall und Planungsfall) verändert worden waren.

Daher war es anhand der übersandten Unterlagen nicht möglich, Inhalt oder Umfang der Änderung festzustellen. Die Unterlagen verfehlten ihre Anstoßfunktion. Sie hätten so ausgelegt werden müssen, dass sie die Planänderungen leicht erkennbar ausweisen. Dies ist in einem ergänzenden Planfeststellungsverfahren nachzuholen.

### 3. Zulassung geplanter Nachtflüge ohne Öffentlichkeitsbeteiligung

Der Planfeststellungsbeschluss ist verfahrensfehlerhaft zustande gekommen, weil trotz einer erheblichen Änderung des Plans keine nochmalige Öffentlichkeitsbeteiligung durchgeführt wurde.

Nach Teil A.II.4.1.2. der Planfeststellung sind zwischen 23.00 Uhr und 05.00 Uhr durchschnittlich 17 planmäßige Flugbewegungen zulässig. Dieser Durchschnittswert darf jeweils bezogen auf das Kalenderjahr nicht überschritten werden; der Flughafenkoordinator darf kalenderjährlich nicht mehr als 6.205 Zeitnischen (Slots) für Flugbewegungen zwischen 23.00 Uhr und 05.00 Uhr zuweisen.

Die Vorhabensträgerin hat demgegenüber eine betriebliche Regelung beantragt, wonach nach Inbetriebnahme der Landebahn Nordwest auf dem gesamten Start- und Landebahnsystem des Flughafens Frankfurt Main an allen Wochentagen in der Zeit von 23.00 Uhr bis 05.00 Uhr Ortszeit Luftfahrzeuge grundsätzlich weder starten noch landen dürfen (Band A 1, S. 39 der Planfeststellungsunterlagen).

Laut S. 325 f. der Planfeststellung setzt eine an strenge Voraussetzungen geknüpfte Zulassung von wenigen Flugbewegungen in der „Mediationsnacht“ keine ergänzende Öffentlichkeitsbeteiligung voraus. Die von der Vorhabens-trägerin auf Veranlassung der Planfeststellungsbehörde eingeholten Gutachten zu Fragen des nächtlichen Flugbedarfs stellten keine Planänderung im Sinne von § 73 Abs. 8 HVwVfG dar.

Selbst im Falle einer grundsätzlichen Bejahung der Anwendbarkeit dieser Bestimmung sei das Tatbestandsmerkmal der erstmaligen oder stärkeren Betroffenheit von Belangen Dritter oder behördlicher Aufgaben nicht erfüllt. Aus der bloßen zeitlichen Verschiebung von Flügen auf andere Zeiten innerhalb des Nachtzeitraums ergäben sich keine Änderungen der in den Planfeststellungsunterlagen für die Nachtzeit dargestellten Lärmauswirkungen.

Die von der Vorhabensträgerin am 05.11.2007 vorgelegten neuen Lärmbe-rechnungen für die Gesamtnacht (22.00 Uhr bis 06.00 Uhr) unter der Annahme von 17 zulässigen, planmäßigen Flugbewegungen zwischen 23.00 Uhr und 05.00 Uhr wiesen gegenüber den in den Antragsunterlagen dargestellten Werten nur geringfügige Veränderungen des Dauerschallpegels im Bereich von bis zu ca. +/- 1 dB(A) aus. Dies sei ausschließlich in dem Umstand begründet, dass die 17 Flugbewegungen während der Mediationsnacht nur auf den Bestandsbahnen abgewickelt würden. Da sich keine neuen Betroffenheiten ergäben, wären von einem weiteren Beteiligungsverfahren auch keine neuen Erkenntnisse zu erwarten gewesen.

Die Auffassung der Planfeststellungsbehörde ist nicht richtig. Die Zulassung geplanter Nachtflüge im nach der Rechtsprechung des BVerwG besonders schutzbedürftigen Zeitraum von 23.00 Uhr bis 05.00 Uhr bedeutet eine wesentliche Planänderung im Sinne des § 73 Abs. 8 HVwVfG, da sie im Plan der Vorhabensträgerin gerade nicht vorgesehen war. Es stellt sich in diesem Zusammenhang auch die Frage, ob die Planfeststellungsbehörde damit unzulässig über den von der Vorhabensträgerin gestellten Antrag hinausgegangen ist.

Weder in der LEP-Änderung noch im Raumordnungsverfahren wurden geplante Flugbewegungen in der sog. Mediationsnacht berücksichtigt. Schon seit dem Mediationsverfahren bestand vielmehr ein striktes Junktim zwischen Ausbau und Nachtflugverbot von 23.00 Uhr bis 05.00 Uhr. Die erfolgte Än-

derung gibt dem Vorhaben daher trotz der relativ geringfügigen Zahl zusätzlicher Flugbewegungen pro Durchschnittsnacht ein völlig neues Gesicht. Angesichts über 6.000 zusätzlicher Flugbewegungen pro Jahr in der besonders empfindlichen Nachtkernzeit ist die Änderung mehr als nur unerheblich.

Die Zulassung geplanter Nachtflüge im Zeitraum von 23.00 Uhr bis 05.00 Uhr war zu keinem Zeitpunkt Gegenstand einer Öffentlichkeitsbeteiligung. Die im Planfeststellungsbeschluss in Bezug genommenen neuen Lärmrechnungen der Vorhabensträgerin für die Gesamtnacht vom 05.11.2007 sind der Klägerin nicht bekannt; es bestand keine Gelegenheit, sich hierzu zu äußern.

Die Auffassung der Planfeststellungsbehörde, 17 planmäßige Flugbewegungen zwischen 23.00 Uhr und 05.00 Uhr auf den Bestandsbahnen würden nur geringfügige Veränderungen des Dauerschallpegels bewirken, ist nicht geeignet, einen Verfahrensmangel auszuschließen. Es entspricht mittlerweile einhelliger Meinung in der Lärmwirkungsforschung, dass Beeinträchtigungen durch Fluglärm allein durch Berechnung von Dauerschallpegeln nicht adäquat erfasst und bewertet werden können. Es erscheint jedenfalls nicht von vornherein ausgeschlossen, dass durchschnittlich 17 Überflugereignisse zwischen 23.00 Uhr und 05.00 Uhr zu Aufweckreaktionen führen und damit auch Belange der Klägerin gegenüber den offen gelegten Planunterlagen zusätzlich beeinträchtigen. Dies gilt umso mehr, als in der Kernzeit der Nacht die Hintergrundbelastung sehr gering ist, so dass die Einzelschallereignisse durch die neu zugelassenen Flugbewegungen besonders stark hervortreten.

Vor diesem Hintergrund sind die getroffenen Wertungen der Planfeststellungsbehörde, die Lärmauswirkungen blieben im Wesentlichen unverändert, und von einem weiteren Beteiligungsverfahren wären keine neuen Erkenntnisse zu erwarten gewesen, nicht haltbar. Der Planfeststellungsbeschluss ist daher verfahrensfehlerhaft zustande gekommen. Die Klägerin rügt zudem eine Verletzung ihres Grundrechts auf rechtliches Gehör.

Eine Heilung des Verfahrensmangels durch Nachholung der Anhörung im vorliegenden Verfahren nach § 45 Abs. 1 Nr. 3, Abs. 2 HVwVfG kommt nicht in Betracht, da nicht mehr dieselbe offene Entscheidungssituation besteht wie vor der Planfeststellung. Die Heilung durch Nachholung muss in einer Art und Weise erfolgen, durch die die mit dem Fehler verbundenen

Nachteile vollständig beseitigt werden (vgl. Kopp/Ramsauer, VwVfG, 8. Aufl., § 45, Rn. 42). Der Austausch von Schriftsätzen oder Stellungnahmen in der mündlichen Verhandlung genügen dazu nicht (vgl. BVerwGE 68, 275; BVerwG, DÖV 1984, 775; HessVGH, NVwZ-RR 1991, 113). Aufgrund des Planungsermessens, das der Planfeststellungsbehörde zukommt, ist von dieser ein ergänzendes Verfahren durchzuführen.

4. Mannigfaltige Änderungen der Planunterlagen seit der letzten Öffentlichkeitsbeteiligung

Über die Antragsänderung hinaus ist eine Vielzahl von Plänen planfestgestellt worden, die noch nach der letzten Öffentlichkeitsbeteiligung geändert wurden. Hieraus erwächst ein weiterer Verstoß gegen das Verfahrensrecht sowie das Grundrecht der Klägerin auf rechtliches Gehör.

Die Planfeststellung behauptet zwar, die Anstoßfunktion der ausgelegten Planunterlagen sei nicht dadurch in Frage gestellt worden, dass von der Vorhabensträgerin nachträglich die Vorlage ergänzender Unterlagen angefordert wurde. Diese hätten lediglich der Vervollständigung der für eine abschließende Sachentscheidung erforderlichen umfassenden Tatsachengrundlage gedient. Hiervon zu unterscheiden sei die Tatsachenbasis, die für die Einschätzung von Betroffenheiten und damit für die Erhebung von Einwendungen erforderlich ist. Die Anstoßwirkung sei erst dann nicht mehr gegeben, wenn die Planfeststellungsunterlagen eine zutreffende Einschätzung der durch den Plan hervorgerufenen Betroffenheiten schlechterdings nicht mehr ermöglichen, was vorliegend nicht der Fall gewesen sei.

Dem ist jedoch zu entgegnen, dass sich aus dem festgestellten Plan ganz andere Betroffenheiten ergeben, als dies in den ausgelegten Planunterlagen erkennbar war. Beispielsweise wird auf S. 2304 des Planfeststellungsbeschlusses angegeben, der prognostizierte Lärm im Planungsfall werde gegenüber dem Prognosenullfall in Flörsheim-Wicker in der Nacht um sage und schreibe 9,1 dB(A) zunehmen, was akustisch einer Verachtfachung (!) der Lärmbelastung zur besonders schutzwürdigen Nachtzeit entspricht. In Flörsheim-Weilbach beträgt die neu prognostizierte, nächtliche Lärmzunahme 3,6 dB(A), was mehr als den doppelten Lärm bedeutet. Diese Angaben stammen ausweislich der Quellenangabe aus einem nach der letzten Offenlage ergangenen Aufklärungsschreiben der Planfeststellungsbehörde vom 07.08.2007,

das mit Schreiben der Vorhabensträgerin vom 10.09.2007 und vom 05.11.2007 beantwortet wurde.

Im offen gelegten Gutachten G 10.1, Teil A vom 30.09.2006 war unter Ziff. 6.3 demgegenüber zu lesen:

*„Die Vergrößerung der von den Fluglärmkonturen  $L_{eq(3),tags}$  umschlossenen Flächen geschieht nicht gleichmäßig für die gesamte Umgebung des Flughafens. Auf Grund der neuen Landebahn Nordwest werden Abflüge vom Parallelbahnsystem Richtung Westen und Nordwesten nach Umsetzung der Ausbaupläne in weit geringerem Maße stattfinden, als ohne Umsetzung der Ausbaumaßnahmen. Entsprechend ergeben sich in Bereichen nordwestlich des Flughafens (z. B. Wicker) infolge des Betriebs der neuen Landebahn deutliche Entlastungen.“*

Von einer Vervielfachung der nächtlichen Lärmbelastung in Wicker war an keiner Stelle die Rede. Ein unbefangener Leser der offengelegten Planunterlagen musste vielmehr den Eindruck gewinnen, Wicker werde insgesamt durch den Ausbau entlastet und daher von Einwendungen gegen den Ausbau absehen. Es ist daher festzustellen, dass die offen gelegten Planunterlagen die erforderliche Anstoßwirkung verfehlten, weil eine zutreffende Einschätzung der durch den Plan bedingten Betroffenheiten gerade im für das ganze Verfahren und auch für die Klägerin zentralen Punkt der nächtlichen Lärmbelastung nicht möglich war.

## **II. Abwägungsmangel bezüglich landesplanerischer Standortentscheidung**

Die Klägerin wird neben dem angegriffenen Planfeststellungsbeschluss auch durch die zielförmige Festlegung von Vorranggebieten für die Flughafenerweiterung im geänderten Landesentwicklungsplan Hessen 2000 in ihren Rechten betroffen. Nach der Rechtsprechung des BVerwG können lärmbeeinträchtigte Gemeinden im Umfeld eines geplanten internationalen Verkehrsflughafens mit der Anfechtung des Planfeststellungsbeschlusses eine umfassende (objektiv-rechtliche) Überprüfung einer landesplanerischen Standortentscheidung beanspruchen (BVerwG, Urteil vom 16.03.2006 – 4 A 1001/04 – Leitsatz 1). Für die Erweiterung eines internationalen Verkehrsflughafens kann nichts anderes gelten. Dass die Klägerin durch das Vorhaben lärmbeeinträchtigt ist, steht außer Zweifel.

## 1. Widersprüchliche Bewertung der LEP-Änderung

Die Klägerin macht geltend, dass es sich bei den genannten Zielfestlegungen in der LEP-Änderungsverordnung vom 22.06.2007 – entgegen der Ausführungen auf S. 704 ff. der Planfeststellung – um eine landesplanerische Standortentscheidung im Sinne der Rechtsprechung des BVerwG handelt. Dies ergibt sich zum einen aus einer Zusammenschau der im geänderten LEP enthaltenen Festlegungen und ihrer Entstehungsgeschichte, zum anderen aus der Begründung sowohl der LEP-Änderung als auch des Planfeststellungsbeschlusses an anderer Stelle.

Der Planfeststellungsbeschluss führt auf S. 705 aus, die Änderung des LEP beschränke sich darauf, zur Sicherung der Entwicklungsmöglichkeiten des Flughafens Frankfurt/Main ein Vorranggebiet auszuweisen. Dieses sei zwar dergestalt zugeschnitten, dass bei Vorhabensrealisierung innerhalb des Gebietes wenig Spielraum für Verortung und Dimensionierung der Flugbetriebsflächen verbleibe und dort im Wesentlichen nur die auf Raumordnungsebene konkretisierte Variante einer Landebahn Nordwest mit den der LEP-Änderung zu Grunde liegenden Parametern verwirklicht werden könne. Gleichwohl verbiete diese Zielfestlegung nicht schlechthin und abschließend die Verwirklichung der Flughafenerweiterung an einem anderen, an die gegenwärtige Flughafenanlage anschließenden Standort.

Die Landesregierung habe von ihrer Planungsbefugnis insoweit Gebrauch gemacht, als sie der Variante einer Landebahn Nordwest durch die Ausweisung eines entsprechenden Vorranggebietes raumordnerisch gleichsam besonders „den Weg geebnet“ habe. Ihre zielförmige Festlegung beziehe sich nicht auf die endgültige Standortwahl unter sämtlichen für die Verortung entscheidenden Aspekten, sondern solle lediglich Vorbedingungen für die Verwirklichung einer als raumordnerisch besonders geeignet eingestuften Variante schaffen bzw. sichern. Die Zielbestimmung umfasse damit ihrer Reichweite nach gerade keine Festlegung, dass die Flughafenerweiterung unter Gesamtwürdigung aller Belange nur auf den von der Vorranggebietsausweisung umfassten Flächen stattfinden dürfe.

Dem ist Folgendes entgegenzuhalten:

Nach Ziff. 7.4 LEP ist der Stellenwert des Flughafens Frankfurt/Main als internationaler Großflughafen zu erhalten und zu stärken. Dabei sind die Ergebnisse des Mediationsverfahrens zu berücksichtigen, die u. a. eine Kapazitätserweiterung durch Ausbau vorsehen. Die Anlage zur Verordnung über die Änderung des LEP Hessen 2000 vom 22.06.2007 trägt den Untertitel „Erweiterung Flughafen Frankfurt/Main“. Als Planungsanlass wird die Landesplanerische Beurteilung des RP Darmstadt im Raumordnungsverfahren für den Ausbau des Flughafens Frankfurt/Main vom 10.06.2002 angegeben. Aufgrund der landesweiten Bedeutung der Erweiterung des Flughafens Frankfurt/Main werden in der LEP-Änderung *„auf der Grundlage einer die raumordnerischen Belange umfassenden Abwägung sämtlicher für die Erweiterung in Betracht zu ziehender Alternativen und Varianten die raumordnerischen Festlegungen zur Erweiterung des Flughafens Frankfurt/Main räumlich sowie sachlich begründet und bestimmt“*.

Schon aus der Entstehungsgeschichte der LEP-Änderung ist somit eindeutig erkennbar, dass mit der LEP-Änderung eine raumordnerische Standortfestlegung für die geplante Erweiterung des Flughafens Frankfurt/Main beabsichtigt wurde.

Es spricht nicht gegen den Charakter der festgelegten Vorranggebiete als landesplanerische Standortentscheidung, dass, worauf in der Planfeststellung hingewiesen wird, keine Gesamtwürdigung aller Belange im LEP-Änderungsverfahren erfolgt ist. Die Wahl des Standorts für einen internationalen Verkehrsflughafen ist nämlich nach der Rechtsprechung des BVerwG vorrangig eine raumordnerische Entscheidung, der eine umfassende Abwägung der raumordnerischen Belange im Sinne der Ausführungen zum Planungsanlass vorauszugehen hat. Die Landesplanungsbehörden hätten bei Zugrundelegung des offenbar von der Planfeststellung für maßgeblich erachteten Prüfungsmaßstabs für eine abschließende landesplanerische Standortentscheidung unzulässig in den Kompetenzbereich der Fachplanung übergriffen. Was die Planfeststellung recht umständlich mit der Schaffung bzw. Sicherung von „Vorbedingungen für die Verwirklichung einer als raumordnerisch besonders geeignet eingestuften Variante“ umschreibt, beinhaltet daher nichts anderes als eine landesplanerische Standortentscheidung im Sinne der Rechtsprechung des BVerwG.

Auch inhaltlich erfüllen die Zielfestlegungen in der LEP-Änderung bei einer Gesamtschau die Qualifikationsmerkmale einer landesplanerischen Standortentscheidung. Ausweislich der Karte zur LEP-Änderung werden die nach Ansicht der Planfeststellungsbehörde als weitere Ausbauvarianten allein in Betracht kommenden Flächen für eine Nordostbahn und eine Südbahn ziel förmig als ökologische Schwerpunkträume nach Ziff. III.4 festgelegt. Hinzu kommt, dass die in der landesplanerischen Beurteilung des RP Darmstadt vom 10.06.2002 festgestellten raumordnerischen Konflikte nur für die Nordwestvariante durch Festlegung eines Vorranggebiets für die Flughafenerweiterung landesplanerisch bewältigt werden, wogegen allen anderen, denkbaren Varianten außerhalb des Flughafenzauns weitere Ziele der Raumordnung wie z. B. Regionaler Grünzug oder Bereich für die Grundwassersicherung zwingend entgegenstehen. Damit enthält die Festlegung eines Vorranggebiets für die Nordwestvariante konkludent die für die Planfeststellungsbehörde verbindliche Vorgabe, dass ein Ausbau des Flughafens Frankfurt/Main nur an dieser Stelle realisiert werden kann.

Es kann nicht sein, dass der Plangeber sogar die konkrete Nutzung des Vorranggebiets im Kelsterbacher Wald für die Anlegung einer Landebahn Nordwest festlegt, ohne damit aber eine raumordnerische Standortentscheidung für die Flughafenerweiterung treffen zu wollen. Wäre dies so, würde auch die Zielfestlegung in Ziff. III.3, wonach *„zur Sicherung der Erweiterungsmöglichkeiten sowie des zukünftigen Betriebs des Flughafens Neuordnungsmaßnahmen der Elektrizitätsinfrastruktur notwendig sind“*, keinen Sinn machen. Ausweislich der Raumnutzungskarte soll eine Neuordnung nämlich ausschließlich im Bereich des festgelegten Vorranggebietes im Kelsterbacher Wald erfolgen.

Dass es sich um eine auch für die Planfeststellungsbehörde verbindliche Standortentscheidung handeln soll, ergibt sich ferner ausdrücklich aus den Begründungserwägungen unter Ziff. IV.1. Hier heißt es wörtlich:

*„Die nachfolgend dargestellten Planungsvoraussetzungen stellen die Grundannahmen für die Ermittlung der Auswirkungen der unter Ziff. III. getroffenen landesplanerischen Festlegungen dar. Zugleich dienen sie der vorausschauenden Prüfung, ob die möglichen Konflikte, die **durch die Standortentscheidung** – u. a. im Hinblick auf den Lärmschutz – ausgelöst werden, auf*

*der Fachplanungsebene beherrschbar sein werden.*“ (Hervorhebung durch den Unterzeichner)

Sinnentsprechend heißt es in der vom HMWVL erstellten „Gliederung der Argumente aus den Stellungnahmen für das Verfahren zur Änderung des Landesentwicklungsplans Hessen 2000 – Erweiterung Flughafen Frankfurt Main“ mit Stand vom 18.08.2006 unter Referenz-Nr. 12.3.1.3-63:

*„Im Rahmen der raumordnerischen Abwägung wurde die Raumverträglichkeit der **Ausbaufestlegung** geklärt. Nach Abwägung der dafür bzw. entgegenstehenden Belangen wurde die Entscheidung getroffen, dass ein Ausbau durch die Variante Nordwest raumverträglich ist.*“ (Hervorhebung durch den Unterzeichner)

Da die LEP-Änderung zeitlich erst nach den Entscheidungen des BVerwG zum Flughafen Berlin-Schönefeld erfolgt ist, hätte auch ohne solche ausdrücklichen Klarstellungen angenommen werden müssen, dass der Plangeber, der Auffassung der Bundesrichter folgend, eine raumordnerische Entscheidung über die Wahl des Standorts für die Flughafenerweiterung treffen wollte.

Dies wird im Übrigen auch von den nachgeordneten Planungsträgern so verstanden. In der Begründung zur Zielfestlegung für ein Siedlungsbeschränkungsgebiet für den Flughafen Frankfurt/Main in Ziff. 3.4.4-1 des Vorentwurfs 2007 für einen Regionalen Flächennutzungsplan wird u.a. ausgeführt:

*„Die von der Hessischen Landesregierung am 12. September 2006 beschlossene Änderung des Landesentwicklungsplanes enthält eine Zielaussage zur Erweiterung der Flughafenanlagen einschließlich einer neuen Landebahn in Gestalt der Variante Nordwest“.*

Auch die weiteren Erwägungen der Planfeststellungsbehörde auf S. 706 des Planfeststellungsbeschlusses führen nicht zu einem abweichenden Ergebnis. Die Planfeststellungsbehörde sieht einen besonders bedeutsamen, aus ihrer Sicht gegen eine landesplanerische Standortentscheidung sprechenden Umstand darin, dass es vorliegend nicht um die Neuanlage eines Flughafens, sondern um eine Erweiterung am Standort geht. Die Variantenuntersuchung für eine Erweiterungsplanung an einem bereits vorhandenen Flughafenstandort trage nicht vorrangig raumordnerischen Charakter, sondern sei durch eine

an fachplanerischen Belangen ausgerichtete Betrachtungsweise gekennzeichnet.

Dies übersieht, dass es sich bei Berlin-Schönefeld ebenso wie in Frankfurt nicht um eine Neuplanung, sondern um eine Erweiterungsplanung handelte. Den Entscheidungen des BVerwG kann daher für die Auffassung der Planfeststellungsbehörde nichts entnommen werden. Im Gegenteil hat das BVerwG erstmals sogar in Form eines Entscheidungsleitsatzes festgestellt, dass die Standortwahl für einen internationalen Verkehrsflughafen vorrangig in den Kompetenzbereich der Raumordnung fällt, und dass die Planfeststellungsbehörde gar nicht dazu befugt ist, eine vorangegangene raumordnerische Abwägung durch eine eigene Abwägung der nach ihrer Auffassung maßgeblichen Standortanforderungen zu ersetzen, zu bestätigen oder zu korrigieren.

Demgemäß wird in der Planfeststellung unter Ziff. C. III. 15.1 auf S. 2250 denn auch ausgeführt:

*„Mit den in der Änderung des Landesentwicklungsplans in Ziffer III. 1 bis 3 des Plantextes i.V.m. der Plankarte festgelegten Zielen liegt eine abschließende landesplanerische Standortentscheidung zugunsten des planfestgestellten Vorhabens (Flughafenanlagen einschließlich einer neuen Landebahn) vor.“*

## 2. Unwirksamkeit der Standortentscheidung

Die Klägerin hat unter dem 26.10.2005 über das Ministerium des Innern und für Sport des Landes Rheinland-Pfalz eine Stellungnahme zum seinerzeitigen Entwurf der LEP-Änderungsverordnung abgegeben, die hier als

**- Anlage K 8 -**

überreicht und ebenfalls zum Gegenstand unseres Vortrags im vorliegenden Verfahren gemacht wird. Sie ist weiterhin der Auffassung, dass die Änderungsverordnung zum LEP Hessen 2000 vom 22.06.2007 aus folgenden Gründen unwirksam ist:

### 2.1. Fehlende gesetzliche Grundlage

Die Verordnung über die Änderung des LEP Hessen 2000 vom 22.06.2007 ist fälschlich auf § 8 Abs. 4 HLPG 2002 gestützt. Die Änderungsverordnung hätte stattdessen auf der Grundlage des Hessischen Landesplanungsgesetzes von 1994 ergehen müssen. Damit war eine Festlegung von Vorranggebieten für die Flughafenerweiterung unzulässig, da der hessische Landesgesetzgeber diesen rahmenrechtlich durch § 7 Abs. 4 ROG vorgegebenen Gebietstypus in das HLPG 1994 nicht übernommen hatte.

### 2.2. Verfahrensfehler

Die Änderungsverordnung ist ferner verfahrensfehlerhaft zustande gekommen, weil nach Durchführung des Beteiligungsverfahrens erhebliche Änderungen am Verordnungsentwurf wie auch an den Planungsgrundlagen vorgenommen wurden, ohne dass die Klägerin Gelegenheit erhielt, sich hierzu zu äußern.

### 2.3. Fehlende Planklarheit und Bestimmtheit

Die LEP-Änderung ist darüber hinaus mangels hinreichender Planklarheit und Bestimmtheit unwirksam.

### 2.4. Fehlende Erforderlichkeit der Vorranggebiete

Die Festlegung von Vorranggebieten für die Flughafenerweiterung ist nur wenige Monate vor Erlass des angegriffenen Planfeststellungsbeschlusses in Kraft treten. Sie konnte deshalb die für Vorranggebiet wesentypische, räumliche Freihalte- und Sicherungsfunktion nicht mehr erfüllen.

In Wahrheit ging es bei der LEP-Änderung gar nicht um eine raumordnerische Standortsicherung durch ein Vorranggebiet, sondern um die Nachholung der im Raumordnungsverfahren unterlassenen Prüfung der Vereinbarkeit des Vorhabens mit Art. 12 der Seveso-II-Richtlinie aufgrund einer entsprechenden Vereinbarung des Landes Hessen bzw. der Bundesrepublik mit der Europäischen Kommission.

## 2.5. Inkonsistenz zwischen Ausbau und Nachtflugverbot

Während in Ziff. III.1 der LEP-Änderung die für die Anlegung einer neuen Landebahn und den sog. variantenunabhängigen Ausbaubereich Süd benötigten Flächen zielförmig als Vorranggebiete ausgewiesen und damit dem Vorhaben entgegenstehende, raumordnerische Belange mit Bindungswirkung auch für die Planfeststellungsbehörde ausgeschlossen werden (so dass alle anderen Varianten ausscheiden), fehlt es an einer entsprechenden, landesplanerischen Absicherung eines Nachtflugverbots.

## 2.6. Abwägungsdefizit hinsichtlich praktischer Kapazität

Ein Abwägungsfehler liegt ferner darin, dass die Raumverträglichkeit einer Erweiterung der Flughafenanlagen im LEP-Änderungsverfahren nur auf der Grundlage von maximal 701.000 Flugbewegungen bis zum Prognosehorizont 2020 geprüft wurde, obwohl eine weitaus höhere Zahl an jährlichen Flugbewegungen realistisch zu erwarten ist. Die Auswirkungen des Flughafenausbaus hätten daher entweder auf der Basis der realistisch zu erwartenden Vollauslastung eines 4-Bahnen-Systems geprüft oder die Gültigkeit der raumordnerischen Standortentscheidung davon abhängig gemacht werden müssen, dass die Zahl von 701.000 jährlichen Flugbewegungen nicht überschritten wird.

## 2.7. Verstoß gegen den Grundsatz der Konfliktbewältigung

Zweifel an der rechtlichen Zulässigkeit bestehen des Weiteren im Hinblick auf die in Ziff. III.4 getroffenen, „Sonstigen Festlegungen“. Jeweils als Soll-Ziel wird hier festgelegt, dass für den ausbaubedingten Wegfall von Siedlungszuwachsflächen der Gemeinden durch die Regionalplanung ein Siedlungsstrukturkonzept als Grundlage für den (künftigen) Regionalplan Südhessen sowie in Abstimmung mit diesem Siedlungsstrukturkonzept ein regionales Kompensationskonzept für die erforderlichen naturschutz- und forstrechtlichen Ausgleichsflächen entwickelt werden soll. Die Festlegung der Ausgleichsflächen soll insbesondere unter Berücksichtigung der geplanten Weiterentwicklung des Regionalparks Rhein-Main erfolgen.

In diesen Regelungsaufträgen an die Regionalplanung liegt ein Verstoß gegen den Grundsatz der Konfliktbewältigung.

## 2.8. Unzulässiger Übergriff in die Fachplanung

Mit der Zielfestlegung Vorranggebiet werden, wie insbesondere anhand der Plankarte zur LEP-Änderung deutlich wird, konkrete Nutzungen entsprechend dem Planfeststellungsantrag der Fraport AG landesplanerisch festgelegt (Landebahn Nordwest, Erweiterungsbereich Süd). In der Festlegung, dass das Vorranggebiet im Kelsterbacher Wald der Anlegung einer neuen Landebahn dient, liegt ein unzulässiger Übergriff in den Zuständigkeitsbereich der luftverkehrsrechtlichen Fachplanung.

## 2.9. Fehlende Berücksichtigung raumordnerischer Belange

Die Landesplanungsbehörden haben ihrer landesplanerischen Prüfung weitgehend Gutachten der Fraport AG aus dem Planfeststellungsverfahren zugrunde gelegt. Dies mag zwar angesichts der Parallelität beider Verfahren aus rein verwaltungspraktischen Gründen nahe gelegen haben. Ein Abwägungsmangel liegt aber darin, dass im LEP-Änderungsverfahren – offenbar unter dem Eindruck der Planfeststellungsunterlagen – mehr eine Wiederholung bzw. Vorwegnahme der fachplanerischen Abwägung denn eine gebotene Auseinandersetzung mit den vom Vorhaben beeinträchtigten Zielen, Grundsätzen und sonstigen Erfordernissen der Raumordnung erfolgt ist.

Zu bemängeln ist insbesondere, dass in der landesplanerischen Abwägung keinerlei erkennbare Auseinandersetzung mit der **Leitvorstellung einer nachhaltigen Raumentwicklung** im Sinne des § 1 Abs. 2 ROG stattgefunden hat. Aufgabe der Raumordnung ist es danach, die sozialen und wirtschaftlichen Ansprüche an den Raum mit seinen ökologischen Funktionen in Einklang zu bringen und zu einer dauerhaften, großräumig ausgewogenen Ordnung zu führen. Eine Betrachtung insbesondere der sozialen Folgekosten eines weiteren Flughafenausbaus ist jedoch weder im LEP-Änderungsverfahren noch im Planfeststellungsverfahren angestellt worden. Erst nach Erlass des Planfeststellungsbeschlusses wurde durch das RDF das Projekt „Sozialmonitoring“ eingeleitet, das sich derartigen Fragen widmen soll und in dessen Rahmen u.a. auch Auswirkungen eines erweiterten Flughafenbetriebs auf die Sozial- und Wirtschaftsstruktur der Klägerin untersucht werden.

Hierzu hätte umso mehr Anlass bestanden, als in der Begründung des Planfeststellungsbeschlusses vom 23.03.1971 für die Startbahn West in Anbetracht des Ausmaßes der schon damals bestehenden Konflikte die klare Aussage enthalten ist, dass die Genehmigung eines weiteren Ausbaus auf keinen Fall erteilt werde. Hinzu kommt, dass auch der jetzt geplante Ausbau nicht dazu führen kann und wird, dass die führende Stellung des Flughafens Frankfurt/Main als Drehscheibe im internationalen Luftverkehr dauerhaft erhalten bleibt, weil die nationalen und internationalen Konkurrenzflughäfen über weitaus bessere, mittel- bis langfristige Entwicklungsmöglichkeiten verfügen.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Die Klägerin hält das Vorhaben daher für mit der Leitvorstellung einer nachhaltigen Raumentwicklung nicht vereinbar.

#### 2.10. Unzulässige „ebenesspezifische“ Abwägung

Die LEP-Änderung ist ferner deshalb unwirksam, weil sie eine endgültige, gebietscharfe Standortentscheidung für die Flughafenerweiterung enthält, ohne jedoch die planbedingten Auswirkungen entsprechend detailliert zu ermitteln.

#### 2.11. Abwägungsdefizit bzgl. Sicherheitsbelangen

Die fehlende Ermittlung der Treffer- und Störfalleintrittswahrscheinlichkeit für das Shell-Tanklager Flörsheim nach der Methode des TÜV Pfalz und infolgedessen die fehlende Abschätzung der Auswirkungen eines Störfalls führt zu einem Abwägungsdefizit, dessen Einfluss auf das Abwägungsergebnis nicht ausgeschlossen werden kann, da das Tanklager nur bei Verwirklichung der Nordwestvariante infolge der nahen Vorbeiflüge landender Flugzeuge eine relevante Gefahrenquelle darstellt. Daher beruht auch die in der LEP-Änderung vorgenommene Bewertung, es könne keine Variantenreihung unter Störfallgesichtspunkten vorgenommen werden, auf einer unzureichenden Aufklärung des Sachverhalts und ist geeignet, das Abwägungsergebnis zu verfälschen, zumal gerade Störfallgesichtspunkten aufgrund der Beanstandung der Vorgehensweise im Raumordnungsverfahrens durch die EU-Kommission im LEP-Änderungsverfahren eigentlich besondere Beachtung hätte geschenkt werden müssen.

Der Umweltbericht analysiert unter Störfallgesichtspunkten lediglich die Erhöhung des Störfallrisikos auf dem Gelände der Firmen Ticona und Infraser in Kelsterbach; das Shell-Tanklager in Raunheim wird zwar angesprochen, aber nicht analysiert. Bei der Würdigung der Sicherheits- und Risikoaspekte wurde auch der Betriebsbereich der Hydrantenbetriebsgesellschaft (HBG) gänzlich und zu Unrecht ausgeschieden.

Außerdem hätte das 48 km lange unterirdische Betankungssystem am Flughafen als internes Risiko berücksichtigt werden müssen, da sich dieses auf dem Gelände eines der Störfall-Verordnung unterliegenden Betriebsbereichs befindet. Hierzu gehören auch die auf dem Gelände der geplanten Nordwestbahn verlaufenden Leitungen.

#### 2.12. Methodische Mängel des Variantenvergleichs

Der vom Plangeber angestellte Variantenvergleich weist zahlreiche Ungeheimtheiten auf, welche in ihrer Summe betrachtet die Berechtigung der getroffenen Standortentscheidung in Frage stellen.

Wenn, wie hier, ein Wertstufensystem vorgegeben wird, ist es auch unzulässig, ganz bestimmten Umweltauswirkungen von vornherein ausschlaggebendes Gewicht zuzuschreiben. Bei allen Umweltaspekten hätten einheitlich alle mehr als geringfügigen Auswirkungen ermittelt, in die Wertstufen A bis C eingeordnet und mit dieser Gewichtung abgewogen werden müssen, anstatt hier die Formel A, B und A+B, da die Formel A, B und A+B+C, dort die Formel A, B und C und drüben die Formel A und B anzuwenden und jeweils anschließend, nach „Gutdünken“ des Plangebers, die so ermittelte Rangfolge noch durch einen quasi außerhalb der Wertung liegenden Aspekt zu korrigieren. Es ist nicht auszuschließen, dass sich bei Anwendung einer einheitlichen Methode für alle Umweltaspekte ein anderes Ergebnis der Variantenreihung ergeben hätte.

#### 2.13. Verkehrlicher Bedarf

Unter Ziff. IV.3.1 der Begründung zur LEP-Änderung wird der verkehrliche Bedarf fehlerhaft behandelt.

#### 2.14. Einkommens- und Beschäftigungseffekte

Die LEP-Änderung überschätzt in Ziff. IV.3.2 massiv die Einkommens- und Beschäftigungseffekte einer Flughafenerweiterung. Auch insoweit übernimmt die oberste Landesplanungsbehörde ungeprüft die Auskünfte der Vorhabens-trägerin, die jedoch nicht tragfähig sind und ein durchschlagendes Abwägungsdefizit verursachen.

#### 2.15. Unzureichende Alternativenprüfung

Unter Ziff. 1. "Planungsanlass" wird ausgeführt, die raumordnerischen Festlegungen zur Erweiterung des Flughafens Frankfurt/Main würden „auf der Grundlage einer die raumordnerischen Belange umfassenden Abwägung sämtlicher für die Erweiterung in Betracht zu ziehender Alternativen und Varianten“ getroffen. In Abschnitt IV.6 der Begründung zur LEP-Änderung werden dann aber nur folgende Varianten dargestellt:

- Entwicklung ohne Erweiterung
- neuer Standort
- Nutzung vorhandener Infrastruktur
- Erweiterung am Standort.

Unter letzterem Punkt werden lediglich die den Gegenstand des Planfeststellungsverfahrens bildende Nordwestvariante sowie die bereits im Raumordnungsverfahren ausführlich geprüften Varianten Nordost und Süd behandelt. Dies wird der Aufgabenstellung, eine verbindliche Standortentscheidung für den geplanten Flughafenausbau zu treffen, nicht gerecht.

#### 2.16. Mängel im Umweltbericht und der FFH-Verträglichkeitsprüfung

Darüber hinaus leiden auch der Umweltbericht zur Änderung des LEP Hessen 2000 sowie die durchgeführte FFH-Verträglichkeitsprüfung an erheblichen Mängeln.

## 2.17. Funktionslosigkeit der Standortentscheidung

Schließlich ist zu konstatieren, dass die in der LEP-Änderung getroffene Standortentscheidung für die Flughafenerweiterung infolge der nach Abschluss des Planaufstellungsverfahrens eingetretenen, wesentlichen Änderung der Planungsgrundlagen zum Nachtflugverbot (Zulassung von durchschnittlich 17 planmäßigen Flugbewegungen in der sog. Mediationsnacht) funktionslos geworden ist.

Einzelheiten zu den hier angesprochenen Gründen für die Unwirksamkeit der landesplanerischen Standortentscheidung können dem als

- Anlage K 9 -

**nur für das Gericht** beigelegten Normenkontrollantrag der Klägerin gegen die LEP-Änderungsverordnung vom 31.01.2008 entnommen werden; die Klägerin nimmt vollumfänglich hierauf Bezug und macht die dortigen Ausführungen auch zum Gegenstand ihres Vortrags im vorliegenden Verfahren.

Die Rechtsmängel der landesplanerischen Standortentscheidung schlagen nach der Rechtsprechung des BVerwG auf den Planfeststellungsbeschluss durch. Die Klägerin macht geltend, dass es im Planfeststellungsverfahren zu einem teilweisen Abwägungsausfall gekommen ist, weil sich die Planfeststellungsbehörde ausweislich der Ausführungen auf S. 2250 an die landesplanerische Standortentscheidung gebunden gefühlt hat. Dadurch sind die Belange der Klägerin, die in besonderem Maße von der zugelassenen Flughafenerweiterung in der Nordwestvariante betroffen werden, nicht mit dem ihnen objektiv gebührenden Gewicht in die fachplanerische Abwägung eingestellt worden.

Geht man davon aus, dass eine wirksame, landesplanerische Standortentscheidung nicht vorliegt, ist ebenfalls ein Abwägungsmangel gegeben, denn die von der Planfeststellungsbehörde durchgeführte Alternativenprüfung ist bei weitem unvollständig. Hierfür verantwortlich ist eine zu enge Auslegung der Planungsziele durch die Planfeststellungsbehörde.

### III. Fehlende Notwendigkeit des Vorhabens

Die Klägerin bleibt bei der bereits im Planfeststellungsverfahren geäußerten Auffassung, dass eine Notwendigkeit für das planfestgestellte Vorhaben nicht besteht. Gegen die diesbezüglichen Ausführungen auf den S. 480 ff. der Planfeststellung ist Folgendes einzuwenden:

#### 1. Kein öffentliches Interesse am Ausbau

Ziel des Vorhabens („Befriedigung der Luftverkehrsnachfrage auf dem Verkehrsflughafen Frankfurt“, S. 480) und öffentliches Interesse („Luftverkehrsnachfrage an einem Standort bzw. in einer Region“, S. 482) divergieren teilweise.

Der Begriff „Primärdrehkreuz“ (S. 484) verschleiern, dass die DLH bzw. Star Alliance inzwischen drei Drehkreuze nutzt (vgl. DLH-Webseite: „Unsere Drehkreuze“) und München/Frankfurt seit 2001 als Dual-Hub-System fungieren. Laut Planfeststellungsantrag des Flughafens München für eine 3. Bahn vom 24.07.2007 hat die DLH 121 Flugzeuge ihrer Gesamtflotte von 262 Flugzeugen dem Flughafen München zugeordnet. Die drei Drehkreuze der DLH ermöglichen bislang trotz Engpass in Frankfurt, den wachsenden Verkehrsbedarf flexibel aufzunehmen.

Eine „hohe Nachfragesteigerung“ in Frankfurt (S. 485) ist seit dem Jahr 2000 nicht mehr erkennbar. Von 2000 bis 2007 betrug das Passagierwachstum 4.798.388 (9,71 %), was einem jährlichen Durchschnitt von 1,38 % entspricht. Von 2004 bis 2007 beträgt das jährliche Durchschnittswachstum 1,99 %. Die Flugbewegungen nahmen von 2000 bis 2007 sowie auch von 2004 bis 2007 im Jahresschnitt um 1,05 % zu (berechnet nach auf der Homepage der Vorhabensträgerin veröffentlichten Verkehrszahlen). Dieses relativ geringe Wachstum kann nicht allein auf die „Kapazitätsprobleme“ (S. 488) zurückgeführt werden, sondern ergibt sich auch aus der verschärften Konkurrenzsituation und dem geringen Anteil Frankfurts am Wachstumsmarkt Low Cost. In München waren die durchschnittlichen Wachstumsraten in den letzten Jahren trotz Engpass etwa zwei- bis dreimal so hoch.

Der Anteil an der nationalen Luftverkehrsleistung (2006: 30 % Passage, 62 % Fracht, S. 487) zeigt nicht nur „die herausgehobene Stellung“ im deutschen

Luftverkehrsnetz, sondern spiegelt auch die gewaltige Belastung der Region infolge dieser Zentralisierung des Luftverkehrs wieder.

Die zum Vergleich herangezogenen Prognosen der großen Luftfahrzeughersteller (S. 490 f.) liegen in ihren Wachstumserwartungen noch über dem Unlimited-Sky-Szenario der DLR-Studie Consave 2050, die nicht zum Vergleich herangezogen wurde. Zudem sind die weltweit prognostizierten Nachfragezuwächse bis 2020 oder 2050 wesentlich höher als die europäischen und die deutschen Zuwächse, so dass sich aus diesen Zahlen kein Bedarf für Frankfurt ableiten lässt.

In der DLR-Consave-Studie liegt das durchschnittliche jährliche weltweite Passagierwachstum 2000-2020 in den Einzelszenarien zwischen 3,6 und 1,0 %, in Europa werden niedrigere Zuwächse angenommen. Daran gemessen erscheint der für Frankfurt prognostizierte Wert von durchschnittlich 3,6 % (S. 495) eher hoch als „konservativ“ (PFB S. 508).

Der behauptete „teilweise Verlust der Drehkreuzfunktion“ (Rückgang des Anteils der Transferpassagiere von 54 auf 38 %, S. 498 f.) im Prognosenullfall entbehrt jeder Plausibilität. Die Planfeststellungsbehörde hat nicht den Nachweis erbracht, welche Airlines im Prognosenullfall mit welchen Flügen und aus welchen Gründen wohin abwandern werden. Wie die vergangenen Jahre gezeigt haben, ist trotz Engpass-Situation die Anbindungsqualität in FRA (mit über 300 Destinationen) nicht schlechter geworden und der Transferpassagieranteil von 50,1 % im Jahre 2000 auf derzeit rund 54 % weiter gestiegen.

Wenn in Frankfurt keine Zuwächse mehr möglich sind, werden Zürich und München davon profitieren, ohne dass Frankfurt Verluste erleidet.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Die Aussage der TUHH (Qualitätssicherung G 8, S. 62, PFB, S. 508), dass Airlines bei Slotknappheit die Ressourcen eher „für den für sie preiswerteren Originärverkehr als für Hubverkehre,“ nutzen, ist falsch. Die Zubringerflüge sind eher ein Zuschussgeschäft, die Interkontflüge dagegen lukrativ.

**Beweis:** wie oben.

Wenn die Slots für weitere Zubringerflüge knapp werden, kann der Zubringerverkehr auch über die Bahn erfolgen. In Berlin bieten Airlines beispielsweise schon Verbindungen nach Bologna über Köln an, wobei die Anreise nach Köln - sehr preisgünstig (19 €) - mit der Bahn erfolgt.

Außerdem können bei Slotknappheit die bestehenden Frequenzen gekürzt werden: Statt sechsmal am Tag wird beispielsweise nur noch fünfmal am Tag von Genf nach Frankfurt geflogen, ohne dass der Hub darunter leidet.

**Beweis:** wie oben.

Die Annahme einer Kapazitätsgrenze im Prognosenullfall von 520.000 Fbw (PFB, S. 500) wurde nicht durch eine Simulation überprüft. Auf die gutachtlich ermittelte Kapazitätsgrenze von 570.000 Flugbewegungen (vgl. die unseren Einwendungen vom 14.03.2007 bzw. vom 06.05.2007 im Planfeststellungsverfahren vorgelegte SIMMOD-Simulation) geht die Planfeststellung nicht ein. Im Schreiben der DFS vom 24.05.2006 wurde die Kapazität von 520.000 Fbw als „realistisch“ eingestuft. Aus dem Schreiben geht jedoch nicht hervor, dass die DFS diese Anzahl als Kapazitätsgrenze betrachtet. Hiergegen spricht, dass die Vorhabensträgerin mit Schreiben vom 05.04.2007 an die Planfeststellungsbehörde, das wir hier als

- Anlage K 10 -

beifügen, für den Prognosenullfall 2020 ohne weiteres 520.000 Flugbewegungen für möglich und sogar 556.990 jährliche Flugbewegungen für koordinierbar hält.

Die von der Planfeststellungsbehörde zugestandenen „erhöhten prognostischen Unsicherheiten“ (S. 505) werden durch die ITP-Sensitivitätsanalyse nicht beseitigt, sondern verstärkt. Diese zeigt nämlich, dass eine realistischere Annahme des BIP-Wachstums von durchschnittlich 1,5 statt 2 % die Passagiernachfrage ganz erheblich reduziert (von 88,3 Mio. auf 77,3 Mio. in 2020). Ähnliches gilt bei sehr geringem Anstieg der Luftverkehrspreise. Bei der Sensitivitätsrechnung wurde versäumt, die Nachfrageauswirkungen von höheren Steigerungen der Luftverkehrspreise im Zusammenwirken mit niedrigeren BIP-Wachstumsraten als möglichen Entwicklungspfad zu ermitteln. Auch die Annahme real konstanter Preise ist schon deshalb falsch, weil der Luftverkehr innerhalb des Planungshorizonts in das Emissionshandelssystem

einbezogen und anderen Maßnahmen zum Klimaschutz unterworfen werden wird.

Im Gegensatz zur Behauptung der Planfeststellungsbehörde (S. 507, 510) wurde die auch von der TUHH bemängelte fehlende Transparenz der Prognosemethodik im Gutachten G 8 neu nicht durch das Schreiben der Vorhabens-trägerin vom 23.05.2007 behoben. Nicht offen gelegt wurden die Quell-Ziel-Matrizen mit Flugbewegungs- und Passagierzahlen sowie die der Prognose zugrunde gelegten Flottenmixannahmen, so dass eine Überprüfung der Prognose nicht möglich ist.

Für die Planfeststellungsbehörde ist „hinreichend erwiesen, dass die tatsächliche Luftverkehrsentwicklung nicht hinter der vom Gutachter prognostizierten Verkehrsnachfrage zurückbleiben wird“ (S. 510), obwohl das von G 8 neu (S. 133) prognostizierte Durchschnittswachstum von 2,2 % (2004/2005) bzw. 2,9 % (2005/2010) in den ersten drei Prognosejahren (bis 2007) ganz offensichtlich verfehlt wurde. Von 2004 bis 2007 betrug das durchschnittliche jährliche Passagierwachstum knapp 2 % (berechnet nach Verkehrszahlen der Vorhabensträgerin). Sollte sich dieses Durchschnittswachstum bis 2010 fortsetzen, fehlen bis zu diesem Zeitpunkt schon 3,2 Millionen Passagiere (57,5 statt 60,7 Mio.) oder 8,5 % des zwischen 2004 und 2020 im Planungsfall angegebenen Gesamtzuwachses von 37,5 Mio. Passagieren.

Grundsätzlich zu kritisieren ist weiterhin, dass das Gutachten G 8 seine Prognosen unter der Grundannahme der Engpassfreiheit im Planungsfall durchführt. Der Gutachter geht davon aus, dass „offensichtlich ein Ausbaubedarf vorhanden ist“, wenn sich deutliche Unterschiede zwischen den Ergebnissen einer engpassfreien Prognose und dem Prognosenullfall ergeben (vgl. S. 66). Nach dieser Grundprämisse wäre ein Ausbaubedarf nur dann nicht gegeben, wenn der Flughafen trotz Ausbaus nicht wesentlich stärker frequentiert würde als bisher. Dies ist jedoch schon deshalb ausgeschlossen, weil, wie der Gutachter auf S. 68 selbst darstellt, durch Angebotsverbesserungen auch zusätzliche Nachfrage generiert wird. Auf dieser Basis könnte daher jeder Flughafen in Deutschland ohne weiteres einen Ausbaubedarf für sich reklamieren.

Gerade angesichts des parallelen Ausbaus anderer Hubflughäfen in Deutschland, Europa und dem Mittleren Osten hätten in der Luftverkehrsprognose

weitere Szenarien untersucht werden müssen, um einen **standortspezifischen** Ausbaubedarf zu begründen. Dass dies, wie der Gutachter auf S. 65 behauptet, für die Bewertung und planungsrechtliche Behandlung von Verkehrsprojekten „unüblich“ sei, ist kein entscheidendes Gegenargument. Der Gutachter verwendet selbst ein Prognosemodell erklärtermaßen „im Gegensatz zur sonst üblichen Vorgehensweise“ (vgl. S. 61).

Dieses Prognosemodell ist im Übrigen durch die aktuellen Entwicklungen beim Klimaschutz überholt. Innerhalb des Prognosehorizonts sind massive Eingriffe in den Luftverkehrsmarkt zum Zwecke des Klimaschutzes zu erwarten, da der weltweite Luftverkehr zur Klimaerwärmung erheblich beiträgt so dass die ehrgeizigen, aber zur Rettung des Weltklimas unabdingbare notwendigen Reduktionsziele für den Ausstoß von Treibhausgasen ohne dirigistische Eingriffe nicht werden erreicht werden können. Die bereits beschlossene Einbeziehung des Luftverkehrs in das internationale Emissionshandelssystem ist dabei nur ein erster Schritt. Das Gutachten G 8 hätte den Ausbaubedarf daher auch unter Berücksichtigung zu erwartender Veränderungen des Luftverkehrsmarktes infolge verstärkter Anstrengungen zum Klimaschutz untersuchen müssen.

## 2. Verkehrsleistung und Nachfrageüberhang am Flughafen Frankfurt Main

Im Planfeststellungsbeschluss wird auf Seite 529 darauf verwiesen, dass sich Hinweise auf die derzeitigen Kapazitätsprobleme auf dem Flughafen Frankfurt Main auch aus einem Vergleich der Verspätungssituation dieses Flughafens mit den entsprechenden Werten anderer Luftverkehrsdrehkreuze ableiten lassen, was vor allem für den Vergleich mit dem Flughafen München zutreffe. Wenngleich die Ursachen von Flugverspätungen vielschichtig seien, können aus der Gegenüberstellung der realen Verspätungsraten vergleichbarer Flughäfen Rückschlüsse auf anlagenspezifische Besonderheiten (z. B. erhebliche Kapazitätsprobleme) abgeleitet werden. Dies sei – so die Planfeststellungsbehörde auf Seite 531 – ein weiteres Indiz für die Erschöpfung der Kapazitäten des Flughafens Frankfurt Main.

Diese Angaben stimmen mit der Realität nicht überein. Die Vorhabensträgerin hatte in einer unter [www.fraport.de](http://www.fraport.de) veröffentlichten Pressemitteilung vom 15.02.2002 (14/02) mit der Überschrift: „*Flughafen Frankfurt bleibt pünktlichster Hub-Airport*“ dargelegt, dass der Flughafen Frankfurt wie schon im

Jahr 2000 der pünktlichste der großen europäischen Drehkreuz-Flughäfen sei. Nur rund 20 Prozent aller von Frankfurt startenden Flüge seien verspätet. Frankfurt verweise seine europäischen Konkurrenten London-Heathrow mit einer Verspätungsrate von 23,9 Prozent, Amsterdam (27,3 Prozent) oder Charles de Gaulle (30,3 Prozent) auf die Plätze.

Die Planfeststellungsbehörde hat es außerdem versäumt, sich mit dem hier als

- Anlage K 11 -

beigefügten Luftverkehrsbericht 2006 des Deutschen Zentrums für Luft- und Raumfahrt (DLR) auseinanderzusetzen. Auf den Seiten 41 ff. hat die DLR einen Sonderbeitrag zu Verspätungen im Luftverkehr veröffentlicht. Darin wird deutlich, dass Langstreckenflüge typischerweise niedrigere Pünktlichkeitsraten ausweisen als Kurz- und Mittelstreckenflüge. Ein wichtiger Grund – so die DLR – für die Verspätungsanfälligkeit von Langstreckenflügen ist deren häufige Einbindung in ein so genanntes Hub and Spoke Netzwerk. Die Wahrscheinlichkeit, dass ein Langstreckenjet von Verspätung betroffen ist, steige mit der Zahl der umsteigerelevanten Zubringerflüge, auf deren Passagiere und Fracht gewartet werden müsse.

Aus den Ausführungen der DLR wird deutlich, dass ein höherer Umsteigean teil zwangsläufig zu einer höheren Verspätungsrate führt. Da der Flughafen Frankfurt Main bekanntermaßen einen höheren Umsteigean teil als der Flughafen München besitzt, sind die beiden Flughäfen insoweit nicht vergleichbar.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Die DLR führt weiter aus, dass die Ursache von Verspätungen zu 50 % von den Fluggesellschaften zu vertreten sind und nur zu 19 % von den Flughäfen selbst. Ein von der DLR vorgenommener Vergleich der Verspätungen auf europäischen Flughäfen zeigt, dass die europäischen Konkurrenten des Flughafens Frankfurt Main wie Amsterdam (höhere Unpünktlichkeit bei Abflügen), London Heathrow (höhere Unpünktlichkeit bei Abflügen und Ankünften) sowie Paris Charles de Gaulle (höhere Unpünktlichkeit bei Abflügen und Ankünften) schlechter dastehen.

Nach der aktuellsten ADV-Verspätungsstatistik von Januar – Juni 2007 hat der Flughafen Frankfurt Main eine Verspätungsrate von 26,2 % und der Flughafen München eine Verspätungsrate von 19,1 %. Auch unter Berücksichtigung einer nur bedingt möglichen Vergleichbarkeit von Halbjahreszahlen mit Ganzjahreszahlen zeigt die ADV-Statistik vom 1. Halbjahr 2007 zum Jahr 2006, dass die Verspätungsrate des Flughafens Frankfurt Main um 1,3 % zurückgegangen ist, die des Flughafens München nur um 0,4 %.

Nach alledem ist es nicht möglich, aufgrund der Verspätungsraten des Flughafens Frankfurt Main Kapazitätsprobleme zu begründen.

Die Aussage, dass „nunmehr die Grenze....der ‚planbaren Kapazität‘ erreicht ist“ (S. 525) widerspricht der Aussage der DFS im Schreiben vom 24.05.2006 an die Vorhabensträgerin. Dort heißt es: *„Im Jahre 2005 wurden am Flughafen Frankfurt nahezu 500.000 Flugbewegungen mit sehr guter Qualität abgewickelt. ....Die Erreichung des hohen Pünktlichkeitsniveaus wurden durch Maßnahmen sowohl in der Betriebsabwicklung, als auch in der Flugplanerstellung unterstützt. ....Vor diesem Hintergrund erscheint aus Sicht der DFS ein Kapazitätspotenzial des bestehenden Bahnsystems von ca. 1525 Bewegungen an Spitzentagen bzw. ca. 520.000 Jahresbewegungen realistisch.“* Die Vorhabensträgerin hat darüber hinaus mit Schreiben an die Planfeststellungsbehörde vom 05.04.2007 sogar 556.990 jährliche Flugbewegungen für koordinierbar angesehen (siehe oben).

Die angeblich „signifikante Vergrößerung der Verspätungsrate....vom Jahr 2005 zum Jahr 2006“ (S. 531) kann im Übrigen schon deshalb nicht als Indikator für das Erreichen der Kapazitätsgrenze herangezogen werden, da die Zahl der Flugbewegungen im Vergleich zu 2005 leicht rückläufig war (489.000 statt 490.000 zuzüglich Militärflüge).

Wenn überhaupt, dann hätte die Planfeststellungsbehörde ein öffentliches Interesse für den Ausbau des Flughafens Frankfurt Main mit der größeren Anzahl des Zuwachses an direkter Beschäftigung zwischen Planungsfall und Prognosenullfall begründen müssen. Das hat die Planfeststellungsbehörde jedoch wohlweislich unterlassen, da sie in diesem Falle hätte konstatieren müssen, dass ab dem Jahr 2015 bis zum Ende des Prognosezeitraumes im Jahr 2020 im Prognosenullfall mehr direkte Beschäftigung zu erwarten ist als im Planungsfall.

Dies zeigt die folgende tabellarische Gegenüberstellung, in der die Ergebnisse der von der Vorhabensträgerin vorgelegten Gutachten G19.1, Einkommens- und Beschäftigungseffekte des Flughafens Frankfurt Main in der Fassung vom 12.07.2004 mit einem Ende des Prognosezeitraumes im Jahr 2015 und G19.1, Prognose der Beschäftigten am Flughafen Frankfurt Main für das Jahr 2020 mittels einer Regressionsanalyse in der Fassung vom 13.07.2006 miteinander verglichen wurden:

	<i>PFV G 19.1 Regressionsanalyse<sup>1</sup></i> <i>Prognosehorizont 2020</i>	<i>PFV G 19.1<sup>2</sup></i> <i>Prognosehorizont 2015</i>	<i>Differenz</i>
<i>Direkte Beschäftigung</i> <i>Planungsfall</i>	95.300	88.413	6.887
<i>Direkte Beschäftigung</i> <i>Prognosenullfall</i>	80.100	65.203	14.897

Während die direkte Beschäftigung prozentual gesehen im Planungsfall vom Jahr 2015 zum Jahr 2020 nur um 7,8 % (von 88.413 zu 95.300) steigt, beträgt die Steigerung im Prognosenullfall 22,8 % (von 65.203 zu 80.100). In Zahlen bedeutet dies, dass nach den von der Planfeststellungsbehörde zur Entscheidung herangezogenen Gutachten der Prognosenullfall zu 8.010 mehr Arbeitsplätzen führt als der Planungsfall.

Ein Vergleich der Angaben der direkten Beschäftigung zwischen den beiden Gutachten G19.1, Einkommens- und Beschäftigungseffekte des Flughafens Frankfurt Main in der Fassung vom 12.07.2004 sowie Gutachten G19.1, Prognose der Beschäftigten am Flughafen Frankfurt Main für das Jahr 2020

---

<sup>1</sup> G 19.1 Regressionsanalyse Seite 23

<sup>2</sup> G 19.1, unter Berücksichtigung der Sensitivitätsanalyse Seite 128

mittels einer Regressionsanalyse in der Fassung vom 13.07.2006 ist durchaus legitim, da es der Ansatz der Regressionsanalyse erlaubt, mit Hilfe von bekannten Daten aus vergangenen Zeiträumen Schätzungen für zukünftige Zeithorizonte zu ermitteln. So ist es möglich, die direkte Beschäftigung in den Zeiträumen der Jahre 2015 bis 2020 zwischen Planungsfall und Prognosenullfall gegenüberzustellen. Ab dem Jahr 2015 tritt somit ein Wandel ein, der dazu führt, dass der Prognosenullfall zu einem höheren Zuwachs an direkter Beschäftigung führt als der Planungsfall.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Dies lässt darauf schließen, dass über das Jahr 2020 hinaus der Prognosenullfall einen stärkeren Zuwachs an direkter Beschäftigung verzeichnet als der Planungsfall, so dass sich verstärkt die Frage eines öffentlichen Interesses für den Ausbau stellt.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

### 3. Auswirkungen auf Beschäftigung und Einkommen

Auf Seite 517 des Planfeststellungsbeschlusses wird beschrieben, dass die Vorhabensträgerin den Gutachter Prof. Dr. Hujer mit einer erneuten Überprüfung der Ergebnisse des Gutachtens G 19.1 im Hinblick auf die zentralen Aussagen über die direkten Beschäftigungseffekte beauftragt hat. Angesichts der Übereinstimmung einer früheren Regressionsrechnung im Gutachten G19.1 mit den Prognosen aus der Unternehmensbefragung habe sich gezeigt, dass für die Abschätzung der direkten Beschäftigungseffekte im Prognosejahr 2020 eine erneute Regressionsrechnung verwendet werden könne und es mithin keiner Wiederholung der Befragung bedürfe. Weiter heißt es, dass die Planfeststellungsbehörde keinen Zweifel daran habe, dass die vorgenannten Prognoseergebnisse methodengerecht erarbeitet worden sind und die zu erwartenden Auswirkungen des Vorhabens auf Beschäftigung und Einkommen zumindest ihrer Größenordnung nach realistisch abbilden.

Die Planfeststellungsbehörde ist hier einer groben Fehleinschätzung unterlegen. Eine Übereinstimmung der Regressionsrechnung im Gutachten G 19.1 mit den Prognosen aus der Unternehmensbefragung ist keinesfalls gegeben. Die Prognose der Beschäftigungsentwicklung mit Hilfe eines Regressionsmodells ist nachzulesen im Gutachten G19.1 ab Seite 280 des. Hier heißt es:

*„Die prognostizierte(n) Beschäftigtenzahlen können mit der direkten Beschäftigung aus den Szenario-Analysen verglichen werden. Die direkte Beschäftigung auf dem Flughafen von 94.691 Personen bei einem Ausbau und von **67.587** Personen bei einem Nichtausbau, ist somit der prognostizierten Beschäftigung **relativ ähnlich**. Auch bei der Differenz zwischen Ausbau und Nichtausbau ergibt sich mit 21 Tsd. Personen Differenz bei der prognostizierten Beschäftigung kaum ein Unterschied zu den **rd. 27 Tsd. Personen Differenz** bei der direkten Beschäftigung.“* (Hervorhebung nicht im Original)

Zunächst einmal ist festzuhalten, dass „relativ ähnlich“ keine „Übereinstimmung“ bedeutet. Viel schwerwiegender ist jedoch die Angabe der Zahl von 67.587 für die direkte Beschäftigung bei einem Nichtausbau. Ausweislich der Seite 209 des Gutachtens G19.1 beträgt die Zahl 76.587. Der Gutachter Prof. Dr. Hujer hat somit einen Zahlendreher bei den ersten beiden Ziffern in seinem Gutachten, sodass alle weiteren Ausführungen auf dieser falschen Zahl aufbauen. Wenn also die Planfeststellungsbehörde das Gutachten bzw. die von Einwendern vorgebrachten Kritikpunkte aufmerksam gelesen hätte, so hätte sie auch Zweifel daran haben müssen, dass die Prognoseergebnisse methodengerecht erarbeitet worden sind.

Die Planfeststellungsbehörde führt weiter auf Seite 517 aus, dass das Verfahren in G19.1 auf einer so weit wie möglich aktuellen Erfassung der gegenwärtigen direkten Effekte des Flughafens Frankfurt Main auf Beschäftigung und Wertschöpfung basiere, die mittels Arbeitsstättenbefragungen und Erhebungen über die aktuellen Beschäftigtenzahlen erfolgt sei. Die Quotenstichprobe, auf der die Arbeitsstättenbefragung beruhe, bilde die maßgeblichen Arbeitgeber auf dem Flughafen Frankfurt Main nach Auffassung der Planfeststellungsbehörde hinreichend ab.

Die Arbeitsstättenbefragung zum Gutachten G19.1 erfolgte – wie auf Seite 27 des Gutachtens beschrieben – in den Monaten Juli bis einschließlich Oktober 2000. Wie die Planfeststellungsbehörde nach über 7 Jahren noch von einer aktuellen Erfassung sprechen und ohne jeden Beleg die Behauptung aufstellen kann, dass die maßgeblichen Arbeitgeber auf dem Flughafen Frankfurt abgebildet seien, ist nicht nachvollziehbar. Die maßgeblichen Arbeitgeber am Flughafen Frankfurt Main sind die Deutsche Lufthansa AG und die Vorhabensträgerin selbst. Da diese beiden Unternehmen den Ausbau des Flughafens Frankfurt betreiben, sind deren Antworten im Rahmen der Arbeitsstät-

tenbefragung ohne Plausibilitätskontrolle sowieso kaum verwertbar, da diese interessengebunden gegeben wurden.

Auch die im Rahmen der Sensitivitätsuntersuchung für das Gutachtens G19.1 durchgeführte Befragung der 6 größten Unternehmen auf dem Flughafengelände bildet keine gesicherte wissenschaftliche Grundlage. In dem amtlichen stenografischen Protokoll des Regierungspräsidiums Darmstadt zum Erörterungstermin vom 27.09.2005 ist auf den Seite 116 und 117 nachzulesen, dass weder Prof. Dr. Hujer noch Herr Amann für die Vorhabensträgerin über die Unternehmen Lufthansa AG und Fraport AG hinaus die weiteren befragten Unternehmen offengelegt haben. Es ist daher zu vermuten, dass von den 6 befragten Unternehmen längst nicht mehr alle auf dem Flughafengelände ansässig sind. Eine Verwertung von Befragungsergebnissen von Unternehmen, die nicht mehr auf dem Flughafengelände ansässig sind (z. B. DHL), ist nicht methodengerecht.

Auf Seite 518 des Planfeststellungsbeschlusses wird dargelegt, dass die Beschäftigtenzahl am 31.12.2006 – dem Zeitpunkt der bislang letzten Beschäftigterhebung – einen Wert von rund 70.000 erreicht hat. Weiter ist zu lesen, dass die am Ende des Jahres 2006 erhobene Zahl der tatsächlichen Beschäftigung auf dem Flughafengelände sogar über der im Gutachten G19.1 im Rahmen der Sensitivitätsanalyse rechnerisch ermittelten Zahl von gut 66.500 Beschäftigten liege. Damit zeige sich, dass der prognostizierte Wachstumskorridor des Gutachtens G19.1 mit den zwischenzeitlichen tatsächlichen Entwicklungen weit gehend übereinstimmt, so dass kein Anlass bestehe, an der Validität der Grundaussagen des Gutachtens zu zweifeln.

Die Planfeststellungsbehörde verkennt, dass es sich bei der Arbeitsstättenenerhebung der Fraport AG zum 31.12.2006 lediglich um eine Stichprobenerhebung handelte. Hieraus kann nicht seriös auf die tatsächliche Beschäftigung auf dem Flughafengelände geschlossen werden. Hierfür wäre vielmehr die Ermittlung einer Grundgesamtheit aller Unternehmen auf dem Flughafengelände erforderlich gewesen. Es sei an dieser Stelle auf das amtliche stenografische Protokoll des Regierungspräsidiums Darmstadt zum Erörterungstermin vom 27.09.2005, Seite 116, verwiesen. Bei der Diskussion um die 108 Unternehmen, die für die Arbeitsstättenbefragung verwertbare Antworten gaben, hat Prof. Dr. Hujer folgendes geantwortet:

*„Natürlich wäre es wichtig, wenn wir eine neue Grundgesamtheit hätten – ja? –, an der ich das jetzt messen könnte, nur die haben wir im Augenblick noch nicht. Aber sie wird demnächst sein.“*

Die Planfeststellungsbehörde hätte daher vor einer Entscheidung die Vorlage repräsentativer Unterlagen verlangen müssen. Zudem hätte auch das Ergebnis der Arbeitsstättenbefragung für die Szenario-Analyse im Gutachten G19.1 berücksichtigt werden müssen. Wie aus Tab. 2-17 auf Seite 46 des Gutachtens G19.1 erkennbar, hat das Nichtausbauszenario für das Jahr 2006 zu einer Zahl von 75.824 Beschäftigten geführt.

Zwischen der Stichprobenerhebung der Vorhabensträgerin zum 31.12.2006 und dem Ergebnis der Szenario-Analyse des Gutachtens G19.1 für das Jahr 2006 besteht somit ein Unterschied von fast 6.000 Beschäftigten. Zwischen der Szenario-Analyse und der Sensitivitätsanalyse des Gutachtens G19.1 beträgt der Unterschied im Jahr 2006 sogar über 9.000 Beschäftigte.

Die Bewertung der Planfeststellungsbehörde, dass an der Validität der Grundaussagen des Gutachtens G 19.1 kein Anlass zu Zweifeln bestehe, ist nach alledem nicht sachgerecht.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

#### **IV. Grundlegende Mängel der Verkehrsprognosen**

Rechtsprechung und Literatur haben grundlegende und unstrittige Anforderungen an Prognosen formuliert. Danach muss die Prognose von einem zutreffenden und vollständig ermittelten Sachverhalt als Prognosebasis ausgehen. Das Prognoseverfahren muss methodisch angemessen und wissenschaftlich vertretbar sein. Die prognostischen Erwägungen und Wertungen müssen so begründet und offen gelegt sein, dass die Anwendung der Prognoseelemente erkennbar und nachvollziehbar ist (BVerwG, Urt. v. 29.01.1991, BVerwGE 87, S. 332/355; Urt. v. 09.11.1998, 11 VR 6/98, juris, Tz. 14; Hoppe, in: Festgabe 25 Jahre Bundesverwaltungsgericht, S. 310 f.; Tettinger, DVBl. 1982, S. 421 f., 427; Kühling/Herrmann, Fachplanungsrecht, 2. Aufl. 2000, RN 284; Steinberg/Berg/Wickel, Fachplanung, 3. Aufl. 2000, § 3 RN 118). Das überarbeitete Gutachten G 8 vom 12.09.2006 verfehlt diese Anforderungen bei weitem. Die Planfeststellungsentscheidung auf der Grundlage dieser Luftverkehrsprognosen ist deshalb rechtswidrig.

## 1. Fehlerhafte Methodik des überarbeiteten Gutachtens G 8

### 1.1. Falscher Prognosehorizont

Prognosehorizont der überarbeiteten Luftverkehrsprognosen im Gutachten G 8 vom 12.09.2006 ist das Jahr 2020. Der Blick des Gutachtens reicht nur knapp 15 Jahre voraus. Zur Zeit der Planfeststellung betrug der Prognosehorizont noch rund 13 Jahre. Ein so kurzer Blick entspricht nicht dem Stand der verkehrsprognostischen Wissenschaft.

Diese Schwäche seines Gutachtens ist auch dem Gutachter der Vorhabensträgerin aufgefallen. Er versucht deshalb, auf den S. 63 bis 65 des Gutachtens G 8 den Prognosehorizont 2020 zu rechtfertigen, doch die vorgetragenen Argumente vermögen nicht zu überzeugen. So ist etwa die Behauptung, dass sich die für die Prognose maßgebliche Entwicklung der Bevölkerung maximal bis 2020 hinreichend verlässlich vorhersagen lässt (G 8, S. 63/64), offensichtlich falsch. Wir weisen darauf hin, dass es für die Luftverkehrsprognose des Flughafens Frankfurt am Main nicht um die Bevölkerungsentwicklung eines kleinen Dorfes mit wenigen Einwohnern geht. Die Populationsentwicklung kleiner Einheiten lässt sich in der Tat kaum über lange Zeit voraussagen. Bei der vorliegenden Prognose geht es aber – was die Originärpassagiere betrifft – um einen sehr großen Einzugsbereich des Flughafens und eine Bevölkerungszahl, die nach Millionen zählt. Hinsichtlich der Transferpassagiere geht es ebenfalls um die Bevölkerungsentwicklung großer Raumeinheiten, die sich insgesamt über den ganzen Globus erstrecken.

Aus der Debatte um die demographische Entwicklung Deutschlands und der Weltbevölkerung ist bekannt, dass sich die Entwicklung von Bevölkerungseinheiten der Größe, wie sie für die Luftverkehrsprognose G 8 von Bedeutung sind, für den Zeitraum einer Generation (25 bis 30 Jahre) sehr gut vorhersagen lässt. Die Behauptung, gerade die Bevölkerungsentwicklungen, deren stures Beharrungsvermögen allseits beklagt wird, ließen sich nur über 15 Jahre hinreichend sicher prognostizieren, ist geradezu abwegig.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Andere Verkehrsgutachter können offenbar, was Intraplan nicht zu können vorgibt. So wurde etwa von der Fa. AvioPlan für die Planfeststellung des Ausbaus des Flughafens Schönefeld eine Verkehrsprognose aus dem Jahr

1999 (Gutachten M 1, Stand 10.02.1999) vorgelegt, deren Prognosejahr das 2023 war. Der Gutachter AvioPlan hat für dieses Planfeststellungsverfahren die Luftverkehrsentwicklung über einen Zeitraum von 25 Jahren prognostiziert. Dieser Prognosezeitraum fand die Billigung der dortigen Planfeststellungsbehörde und auch des Bundesverwaltungsgerichts, das den Planfeststellungsbeschluss für Berlin-Brandenburg-International (BBI) überprüft hat (BVerwG, Urteil vom 16.03.2006, Az. 4 A 1001.04, Tz. 340-343). Damit steht fest, dass ein Prognosehorizont für Luftverkehrsprognosen von mindestens 25 Jahren dem in der Bundesrepublik anerkannten Stand der verkehrsprognostischen Kunst entspricht.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens

Dieser Überlegung lässt sich nicht entgegenhalten, dass die Vorhaben des Ausbaus von Berlin-Schönefeld und des vorliegenden Ausbaus des Flughafens Frankfurt am Main voneinander verschieden seien. Zwar trifft es zu, dass beide Vorhaben große Unterschiede aufweisen, doch führen diese Unterschiede im Hinblick auf die Frage, welcher Prognosezeitraum als der prognostischen Kunst angemessen und überschaubar zu gelten hat, zu dem Ergebnis, dass der prognostisch überschaubare Zeitraum für Frankfurt am Main größer als ist jener für Berlin-Brandenburg-International. Denn der Flughafen Frankfurt hat seine Rolle im System des weltweiten Luftverkehrs bereits gefunden. Für ihn existiert ein stabiler Entwicklungstrend, der mittlerweile über Jahrzehnte andauert. Die Frage, ob der Flughafen Frankfurt am Main sich überhaupt zu einem Luftverkehrsschwerpunkt im globalen Maßstab entwickelt, ist bereits entschieden. Im Gegensatz dazu wird der ausgebauter Hauptstadtflughafen für Berlin seine Rolle erst finden müssen. Für ihn ist ungewiss, ob er im Ergebnis erfolgreich sein wird oder nicht. Seine Entwicklung ist mit ungleich größeren Unwägbarkeiten verbunden als jene des Flughafens Frankfurt am Main. Für den Flughafen Frankfurt sind daher nach dem Stand der verkehrsprognostischen Kunst **mindestens 25 Jahre** als überschaubar anzusehen.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens

Es ist bezeichnend, dass IntraPlan als Gutachterin für die Vorhabensträgerin in dem überarbeiteten Gutachten G 8 das zitierte Gutachten von AvioPlan für das Planfeststellungsverfahren BBI nicht erwähnt, obwohl IntraPlan diese

Luftverkehrsprognose von AvioPlan einer Prüfung unterzogen hat. Dabei kam der Gutachter IntraPlan zu dem Schluss, dass die im Jahre 1999 erstellte Verkehrsprognose von AvioPlan auch vor dem Hintergrund der aktuellen Entwicklung im Luftverkehr das Luftverkehrsaufkommen am Standort Berlin-Schönefeld weitgehend zutreffend abbildet (Planfeststellungsbeschluss Ausbau Verkehrsflughafen Berlin-Schönefeld vom 13.08.2004, S. 356).

Die Rechtsordnung der Bundesrepublik Deutschland hält es für möglich und richtig, dass die Auswirkungen des Ausbaus des Flughafens Berlin-Schönefeld auf 25 Jahre voraus berechnet werden und folglich die Auswirkungenprognosen zum Schutz der Anwohner dieses Flughafens auf diesen Prognosehorizont abzustellen sind. Zum Schutz der Kommunen und Bürger in der Umgebung des Flughafens Berlin-Brandenburg-International wurden die Auswirkungen des Flughafenbetriebs auf 25 Jahre im Voraus abgeschätzt. Die Kommunen und Bürger in der Umgebung des Flughafens Frankfurt am Main dagegen sollen sich mit einem Prognosezeitraum von weniger als 15 Jahren begnügen, obwohl niemand bestreitet, dass der Betrieb des Flughafens Frankfurt am Main nach 2020 mit Macht weiter wachsen wird.

Im Übrigen verweisen wir in diesem Zusammenhang auch auf eine Luftverkehrsprognose aus Großbritannien. Im Dezember 2006 veröffentlichte der Secretary of State for Transport „The future of air transport progress report“. Der Prognosehorizont reicht in dieser Studie bis zum Jahr 2030, also ebenfalls 25 Jahre voraus. Von großem Interesse sind dabei die prognostischen Aussagen zu London-Heathrow, für den die Erweiterung um eine dritte Bahn geplant ist. Unter Ziff. 5.23 ist in dem Gutachten „The future of air transport progress report“ zu lesen: *„Noise impacts are being tested using the CAA’s noise models, taking into account forecasts of air traffic out to 2030.“* (Hervorhebung d. d. Verf.).

Die Klägerin wird durch den verkürzten Prognosehorizont in ihren Rechten verletzt, da die sie vorhabensbedingt treffenden Belastungen dadurch nicht vollständig ermittelt wurden.

## 1.2. Prognosenufall nicht prognostiziert

Nach der in dem Gutachten G 8 (S. 33 f.) mitgeteilten Aufgabenstellung sollten zunächst Prognosen unter der Grundannahme der Engpassfreiheit durch-

geführt werden. In Gegenüberstellung hierzu, so G 8 auf S. 34, soll in einem zusätzlichen Szenario diejenige Nachfrage dargestellt werden, die sich unter den Bedingungen der heutigen Konfiguration des Flughafens mit zwei abhängigen Start- und Landebahnen und einer Startbahn sowie der heutigen Nachtflugregelung voraussichtlich im Jahr 2020 ergibt (Prognosenullfall).

Wir rügen, dass die in erster Linie für die Beschreibung des Prognosenullfalls maßgebliche Größe, die Zahl der Flugbewegungen pro Jahr, durch das Gutachten G 8 nicht hergeleitet wurde. Diese Zahl wurde dem Gutachter vielmehr vorgegeben. Die Zahl der Jahresflugbewegungen im Prognosenullfall hat der Gutachter damit überhaupt nicht prognostiziert. Eine Methode zur Prognose hat er insofern gar nicht zur Anwendung gebracht. In Anlehnung an die juristische Terminologie zu Ermessens- und Abwägungsentscheidungen kann man von einem „Prognoseausfall“ sprechen.

Auch an anderer Stelle in den 65 ausgelegten Ordnern wurde die Zahl von 520.000 Jahresflugbewegungen für den Prognosenullfall nicht „methodisch angemessen und wissenschaftlich vertretbar“ hergeleitet. Wir erinnern in diesem Zusammenhang daran, dass die ursprüngliche Fassung der „Luftverkehrsprognosen 2015“ im Gutachten G 8 vom 30.07.2004 für den Prognosenullfall rund 500.000 Flugbewegungen angesetzt hat. Diese Zahl wurde auch damals nicht hergeleitet und in der Abfolge der beiden Fassungen des Gutachtens G 8 vom 30.07.2004 und 12.09.2006 zeigt sich, wie beliebig und haltlos das „Gutachten“ in dieser Hinsicht ist.

Die Klägerin macht geltend, dass sie die Last auf sich genommen hat, die praktische Grenzkapazität des nicht ausgebauten Flughafens mit drei Runways (Prognosenullfall) mit einer wissenschaftlich anerkannten Methode, nämlich mittels einer sorgfältigen und aufwändigen Simmod-Simulation zu ermitteln. Bereits in ihrer ersten Einwendungsschrift vom 01.03.2005 hat sie bemängelt, dass die praktische Endkapazität des Flughafens ohne den Ausbau nicht ordentlich ermittelt und unterschätzt wird. In dem Erörterungstermin in Offenbach am 04.10.2005 wurde dieser Vortrag durch eine ausführliche Vorstellung der Simulation nach Simmod durch den Sachverständigen Heldmaier präzisiert (Wortprotokoll des Erörterungstermins vom 04.10.2005, S. 82). Die Dokumentation dieser SIMMOD-Simulation wurde als Anlage zu dem hier noch einmal als Anlage K 2 beigefügten Schriftsatz vom 14.03.2007 vorgelegt. Die Klägerin hat also getan, was Aufgabe der Vorhabensträgerin und

– nachvollziehend – der Planfeststellungsbehörde gewesen wäre: sie hat die Grenzkapazität des Dreibahnensystems für den Prognosenullfall mit einer angemessenen, wissenschaftlich anerkannten Methode prognostiziert. Diese Kapazität liegt bei 570.000 Flugbewegungen, nicht aber bei 520.000 Flugbewegungen.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens

Die nicht begründete und inhaltlich falsche Annahme von 520.000 Flugbewegungen im Prognosenullfall beeinflusst auch die übrigen Untersuchungsergebnisse des Gutachtens G 8 maßgeblich. Wir verweisen in diesem Zusammenhang auf die als **Anlage E 2** unserer Einwendungen vom 06.05.2007 beigefügte „Stellungnahme zur Aktualisierung der Luftverkehrsprognosen für die Planfeststellung gemäß Gutachten G 8 neu“ von RegioConsult vom April 2007. Diese Stellungnahme ist auch im Übrigen vollen Umfangs Gegenstand dieser Klagebegründung.

1.3. Gedankengang nicht nachvollziehbar und lückenhaft

Das überarbeitete Gutachten G 8 enthält auf S. 69 und 74 Schaubilder zur Methodik der Fluggastprognose (Überblick) und zur Erstellung der Quelle-Ziel-Matrix für die Ist-Situation 2004. Die Analyse des Gutachtens G 8 hat die Erkenntnis zu Tage gefördert, dass für die Luftverkehrsprognosen zentrale Eingangsdaten sowie tragende prognostische Erwägungen und Wertungen in G 8 nicht mitgeteilt werden. Das Gutachten ist nicht nachvollziehbar und lückenhaft. So werden die dem Verkehrsmodell zu Grunde liegenden Quell-/Zielmatrizen für den Personen- und Frachtverkehr sowie die Ergebnisse der Fluggastbefragungen 1994 bis 2005 nicht mitgeteilt (Modellschritte 1 und 2 der Abb. 3-7, S. 74 des Gutachtens G 8). Auch das Netzmodell und die „Aktualisierung der für den Flughafen FRA relevanten Matrixelemente“ (Modellschritte 3 und 5, Abb. 3-7, S.74 Gutachten G 8) werden nicht erläutert. Weitere Einzelheiten zur Lückenhaftigkeit und Fehlerhaftigkeit der Prognosemethode finden sich auf S. 23 ff. des Gutachtens von RegioConsult.

Tragende prognostische Erwägungen und Wertungen des Luftverkehrsgutachtens G 8 sind also nicht begründet und werden nicht offen gelegt. Die Anwendung zentraler Prognoseelemente ist weder erkennbar noch nachvollziehbar.

#### 1.4. Folgen des Klimawandels nicht angemessen berücksichtigt

Das Gutachten G 8 ist auch deshalb methodisch fehlerhaft, weil es die bereits jetzt absehbaren Veränderungen des Verkehrsverhaltens infolge des Klimawandels nicht angemessen berücksichtigt. Folgende Effekte sind aus unserer Sicht zu erwarten und daher vor dem Hintergrund der Frage des Ausbaubedarfs näher zu untersuchen:

- Innerdeutsche Flüge könnten stark zurückgehen.
- Der „Kohorteneffekt“ bei Flugreisen (S. 85) könnte wegbrechen.
- Die Annahme, wonach die Flugpreise bis zum Jahr 2020 real konstant bleiben (S. 109 ff.), ist nicht mehr realistisch. Politisch wird zunehmend gefordert, Flugreisen deutlich zu verteuern.
- Entgegen der Annahme auf S. 105 ist darüber hinaus von einer „Entzauberung“ des Reisens als Wert und Statussymbol auszugehen, insbesondere was Flugreisen betrifft.
- Die Luftverkehrspolitik (S. 106) wird keine positive Wirkung für die Entwicklung des Luftverkehrs mehr haben, wenn die Beschlüsse der EU zum Klimaschutz umgesetzt werden und sich andere Regionen (USA, Asien) dem anschließen.

#### 1.5. Prognose des landseitigen Verkehrs nicht nachvollziehbar

Angegeben wird ein zusätzliches Personenverkehrsaufkommen im Planungsfall 2020 von knapp 350.000 Fahrten, was einem Zuwachs gegenüber dem Ist-Zustand um 66 % entsprechen soll. Das Verkehrsaufkommen soll jedoch auch ohne Ausbau deutlich ansteigen, so dass nach der Prognose ein ausbaubedingter Zuwachs von lediglich 12 % verbleibt (S. 191).

In diesen Werten sind allerdings die LKW-Fahrten nicht berücksichtigt. Zudem erscheint fraglich, warum der Zuwachs zwischen Ist-Zustand und Prognose-Null-Fall bei allen Faktoren deutlich größer sein soll als zwischen Prognose-Null-Fall und Planungsfall. Warum sollen z. B. Fahrten von Begleitern von Fluggästen bei praktisch unveränderter Kapazität des Flughafens

deutlich von ca. 37.000 im Ist-Zustand 2005 auf ca. 65.700 im Prognose-Null-Fall ansteigen?

Die Ausblendung des Güterverkehrs auf der Straße erscheint nicht gerechtfertigt. Auf S. 199 wird ausgeführt, dass bei vielen Transporten nur Teilladungen für den Luftfrachtverkehr bestimmt sind und durch die auf dem Flughafen operierenden Speditionen auch sonstige Güter umgeschlagen werden. Dies mag sein; es geht aber wohl nicht an, zwar die Wertschöpfung durch den Ausbau auch bei am Flughafen ansässigen Unternehmen zu berücksichtigen, jedoch nicht die von diesen Unternehmen verursachten Umweltbelastungen. Andererseits soll laut Tabelle 8-14 (S. 204) beim Segment Luftfracht ausweislich der Fußnote auch nicht luftfrachtbezogener Güterverkehr von / nach den Speditionen auf dem Flughafengelände berücksichtigt worden sein. Dieser Widerspruch wurde durch die Planfeststellungsbehörde nicht aufgeklärt.

#### 1.6. Unschlüssige Sensitivitätsanalyse

Unschlüssig ist außerdem die Sensitivitätsberechnung zum Zeitpunkt der Inbetriebnahme der Nordwestbahn.

In Anhang 1, S. 2 des Gutachtens wird angegeben, dass in den vorliegenden Prognosen von einer Inbetriebnahme der Nordwestbahn Anfang 2010 ausgegangen wurde. Dieser Zeitpunkt ist schon jetzt nicht mehr realistisch. Der Gutachter führt weiter aus, dass Rückholeffekte weniger stark ausfallen werden, je länger sich die Inbetriebnahme über das Jahr 2010 verzögert. Grund hierfür ist, dass sich entsprechende Luftverkehrsstrukturen an anderen Standorten etablieren werden. Ein nachhaltiger und gravierender Einfluss auf das Verkehrsaufkommen ist danach zu erwarten, wenn die Verzögerungen so gravierend sind, dass grundsätzliche Standortentscheidungen von Luftverkehrsgesellschaften sowie Investitionen an anderen Flughafenstandorten ausgelöst werden. Keinesfalls sei jedoch zu erwarten, dass das prognostizierte Verkehrsaufkommen nicht mehr erreicht werden kann und der Ausbau insgesamt in Frage gestellt werden muss, da es sich bei Frankfurt um einen „nachfrageorientierten Flughafen“ handele (S. 4).

Diese Hilfserwägungen widersprechen der Methodik der Luftverkehrsprognose, die ausdrücklich davon ausgeht, dass zwischen der relevanten Nachfra-

ge nach Luftverkehrsleistungen insgesamt und dem Anteil zu unterscheiden ist, der davon auf den Flughafen Frankfurt entfällt (vgl. S. 65 f.). Der Gutachter räumt hier im Grunde selbst ein, dass weitere zeitliche Verzögerungen den Ausbaubedarf in Frankfurt entfallen ließen, weil die Luftverkehrsgesellschaften jederzeit die Möglichkeit haben, auf andere Standorte auszuweichen und dies auch längst geschieht.

Mittlerweile wird mit einer Inbetriebnahme der Landebahn nicht vor dem Winterflugplan 2011 gerechnet. Es hätte daher ergänzend untersucht werden müssen, welche Abzugseffekte sich bis dahin ergeben und ob diese den Ausbaubedarf in Frankfurt entfallen lassen.

Hinsichtlich seiner Methodik hält die Luftverkehrsprognose G 8 damit einer rechtlichen Überprüfung nicht stand.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens

## 2. Fehlerhafte Prognoseprämissen

### 2.1. Real konstantes Preisniveau

Auch das überarbeitete Gutachten G 8 (S. 109) geht im Prognosezeitraum insgesamt von einem real konstanten Preisniveau gegenüber 2004 bei den Netzgesellschaften aus. Diese als „Prognoseprämissen“ unter Ziff. 3.4.7 des Gutachtens G 8 hergeleitete Aussage – sie ist streng genommen ihrerseits eine Prognose, die nur scheinbar begründet wird – trifft erkennbar nicht zu. Dies zeigt bereits eine Sonderauswertung, die das Statistische Bundesamt zur Preisentwicklung im Luftverkehr im September 2006 vorgelegt hat. Zwischen 1995 und 1999 haben sich danach die Luftverkehrspreise leicht um 3,4% erhöht. Für Interkontinentalflüge waren bereits Preissteigerungen von bis zu 19% zu verzeichnen. Ab dem Jahr 2000 ist jedoch eine deutliche Preissteigerung zu erkennen. Zwischen den Jahren 2000 und Januar 2007 sind die Luftverkehrspreise im Deutschlandverkehr um 33,3%, im Europaverkehr um 24,2% und im Interkontinentalverkehr um 28,5% gestiegen (vgl. RegioConsult, S. 62ff.). Damit ist ein stabiler Trend in der Entwicklung der Luftverkehrspreise erkennbar. Angesichts der zunehmenden Rohölknappheit und des festen Plans der EU-Kommission, den Luftverkehr in das Emissionshandelsystem einzubeziehen, sowie weiterer Faktoren, die im Einzelnen dem Gut-

achten RegioConsult zu entnehmen sind, ist in Zukunft mit weiteren signifikanten Steigerungen der Luftverkehrspreise zu rechnen.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens

Die Annahme des Gutachtens G 8 n. F., die Luftverkehrspreise blieben bis 2020 real konstant, trifft sicher nicht zu. Der Gutachter verkennt wesentlichen Sachverhalt, der für diese „Prognoseprämisse“ ausschlaggebend ist.

## 2.2. Entwicklung des low-cost-Sektors

Der Luftverkehrsprognostiker der Vorhabensträgerin scheint ferner die Entwicklung des low-cost-Sektors zu verkennen. Beispielhaft sei die Annahme herausgegriffen, ein Interkontinentalverkehr werde als eigenes Produkt der low-cost-Gesellschaften nicht erwartet (G 8 n. F., S. 108). Auch hier verkennt der Gutachter der Vorhabensträgerin die Realität. Ryan Air plant bereits eine low-cost-Tochter für Langstrecken, die bereits 2010 im Markt aktiv sein soll. Ryan Air kündigte bereits an, bis zu 50 Flugzeuge des Typs Airbus A 350 oder Boeing 787 zu kaufen. Geplant sind zunächst fünf bis sechs Ziele in den USA. Diese sollen von den 23 Ryan Air-Basen in Europa angefliegen werden (vgl. zur Entwicklung der low-cost-carier und zu den Tendenzen in diesem Marktsegment ferner RegioConsult S. 58 ff.).

Auch hier geht die Luftverkehrsprognose von einem falschen Sachverhalt aus und ist deshalb fehlerhaft.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens

## 2.3. Konkurrenzflughäfen

Das Gutachten G 8 n. F. geht auch bei der Frage, welchen Einfluss die Konkurrenzflugplätze haben, von einem unzutreffenden Sachverhalt aus. So wird zwar für München die dritte Landebahn berücksichtigt und der Flughafen MUC als primary hub zweiter Ordnung bezeichnet. Nähere Angaben zu diesem Flughafen unterlässt der Gutachter IntraPlan in den Luftverkehrsprognosen für den Ausbau des Flughafens Frankfurt am Main – wohlweislich.

IntraPlan hat auch die Luftverkehrsprognose für das Raumordnungsverfahren zum Ausbau des Flughafens München gefertigt. Prognosezieljahr war auch

dort das Jahr 2020. In diesem Jahr wird dem ausgebauten Flughafen München ein Passagieraufkommen von 48 bis 55 Mio. Passagieren vorhergesagt. Der Umsteigeranteil soll dann bei 45% liegen. In Wahrheit bedeutet der ausgebauten Flughafen München daher eine wesentlich einflussreichere und härtere Konkurrenz für den Flughafen Frankfurt am Main, als es das Gutachten G 8 glauben machen will.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens

Zu dem norddeutschen Drehkreuz Hamburg macht IntraPlan in dem überarbeiteten Gutachten G 8 ebenfalls keine Aussage, obwohl dort in erheblichem Umfang infrastrukturelle Ausbaumaßnahmen (Höhe der Investition 680 Mio. Euro) und Angebotserweiterungen stattgefunden haben. Die Lufthansa bietet dort seit Oktober 2005 23 weitere Direktverbindungen an. Diese Veränderungen haben dem Flughafen Hamburg erhebliche Zuwächse beschert. Innerhalb eines Jahres verzeichnete der Flughafen Hamburg 1,3 Mio. zusätzlicher Passagiere.

Das Gutachten G 8 ignoriert sogar eine Vielzahl wichtiger internationaler Flughäfen in Europa (z. B. Dublin, Lyon, Maastricht, Rom, Stockholm). Es ist zu vermuten, dass diese Flughäfen auch in dem – nicht offen gelegten – Netzmodell fehlen.

Insgesamt bildet das neue Gutachten G 8 die Konkurrenzsituation und die Anbindungssituation des Flughafens Frankfurt am Main nicht realitätsgerecht ab.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens

Für Einzelheiten des diesbezüglichen Vortrags verweisen wir auf das in Anlage K 3 beigefügte Gutachten von RegioConsult, S. 44 ff.

3. Ausnutzung der praktischen Maximalkapazität als maßgeblicher Betrieb
- 3.1. Ausschöpfung der praktischen Maximalkapazität realistischerweise in überschaubarer Zeit

Die betriebsbedingten Auswirkungen des zur Planfeststellung gestellten Vorhabens sind abhängig von Umfang und Art des Betriebes, der den Auswir-

kungsberechnungen zu Grunde gelegt wird. Beispielhaft hat das Bundesverwaltungsgericht in seinem Urteil vom 16.03.2006 (Az. 4 A 1001.04, Tz. 343) erklärt, für die Lärmberechnungen ließen sich abstrakte Kapazitätserwägungen nicht fruchtbar machen. Die Kapazität, mit der die äußersten Leistungsgrenzen eines Verkehrsträgers beschrieben würden, könnten nicht mit der für die Lärmbeurteilung maßgeblichen Verkehrsbelastung gleichgesetzt werden. Der Schutz vor Lärmimmissionen habe sich nicht an bloß theoretisch denkbaren Beeinträchtigungen auszurichten. Die maximale technische Kapazität gebe keine unmittelbaren Aufschlüsse über die eigentliche Quelle etwaiger Lärmprobleme. Abzustellen sei vielmehr auf das tatsächliche Verkehrsaufkommen, das in einem überschaubaren Zeitraum zu erwarten sei.

Das Bundesverwaltungsgericht hat – mit Nachdruck sei daran erinnert – die von AvioPlan für das Planfeststellungsverfahren zum Ausbau des Flughafens Schönefeld gefertigte Verkehrsprognosegutachten M 1 mit Stand vom 10.02.1999 für ausreichend erachtet. Dieses Gutachten prognostizierte den Luftverkehr für das Zieljahr 2023. Die Verkehrsprognose wurde von dem Bundesverwaltungsgericht als Basis der Lärmberechnung ausdrücklich akzeptiert (BVerwG, Urteil vom 16.03.2006, Az. 4 A 1001.04, Tz. 343): „*Dass die Verkehrsprognose, auf der die Lärmberechnungen des Planungsträgers aufbauen, auf unrealistischen Annahmen beruht, ist weder vorgetragen worden noch aus den Umständen ersichtlich.*“

Bereits in dem Schriftsatz vom 14.03.2007 haben wir ausgeführt, dass eine Luftverkehrsprognose, die dem jetzigen fachlichen Stand entspricht, den Verkehr in 25 Jahren hätte prognostizieren und damit das Jahr 2030 als Prognosezieljahr wählen müssen. Die in einer tiefen Analyse ermittelte praktische Maximalkapazität des ausgebauten Flughafens (vgl. Simmod-Gutachten) beträgt rund 900.000 Flugbewegungen pro Jahr und **eine den rechtlichen Anforderungen genügende Luftverkehrsprognose für das Jahr 2030 würde zeigen, dass diese praktische Maximalkapazität am Ende des Prognosezeitraums ausgeschöpft werden wird.**

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens

In seiner Rede vor den Abgeordneten des Ausschusses für Wirtschaft und Verkehr sowie den Ausschuss für Umwelt, ländlichen Raum und Verbraucherschutz des Hessischen Landtags am 16.03.2007 bestätigte der Vorstands-

vorsitzende der Vorhabensträgerin, Herr Dr. Bender, die Auffassung der Klägerin. Die folgende Passage aus dem amtlichen Wortprotokoll des Hessischen Landtags (WVA/16/51 u. ULA/16/55) vom 16.03.2007 (S. 10) sei zitiert:

*„Meine Damen und Herren, es schmerzt uns, weil es jeden schmerzt, wenn seine Wahrheitsliebe bezweifelt wird, wenn die Prognosen, die die Fraport AG und unabhängige Gutachter abgeben, immer wieder bezweifelt werden. Ich will einfach noch mal daran erinnern, dass selbst wir mit interessengebundenen Aussagen zu 18 West oder zu Prognosen in der Vergangenheit jeweils falsch lagen, und zwar immer in der Richtung, dass die Wahrheit die war, dass die Prognosen eben zu niedrig waren. Das ist immer höher. Ich will daran erinnern: wir haben 1985 für einen Generalausbauplan – ich bin jetzt im 15. Jahr Vorstandsvorsitzender und das war wenige Jahre vor meiner Zeit – eine Prognose abgegeben auf der Grundlage des Jahres 1984. Da hatten wir 19 Mio. Passagiere und haben für 1999 einen Anstieg auf knapp 27 Mio. Passagiere geschätzt. Wissen Sie, wie das war? – 46 Mio.“*

Die Vorhabensträgerin, der die sicher sorgfältig vorbereiteten Aussagen ihres Vorstandsvorsitzenden vor den Abgeordneten des Hessischen Landtags zuzurechnen sind, erklärt selbst mit großem Nachdruck, dass sie mit Sicherheit erwartet, dass der tatsächlich auf dem Flughafen abgewickelte Luftverkehr weit über jenem liegen wird, den sie jetzt prognostiziert. Herr Dr. Bender nennt auch zwei Beispiele aus der Vergangenheit. Sowohl die Prognosen in dem bisher einzigen Planfeststellungsverfahren der Fraport AG (damals FAG) für die Planfeststellung der Startbahn 18 als auch die Prognosen für den Generalausbauplan 1985 waren **bei weitem zu niedrig**. Die Vorhabensträgerin erklärt außerdem, dass der tatsächliche Betrieb **„immer höher“** ist.

Die zitierten Äußerungen von Dr. Bender zeigen mit kaum zu überbietender Deutlichkeit, dass die Vorhabensträgerin damit rechnet, in überschaubarer Zeit die praktische Maximalkapazität des ausgebauten Flughafens Frankfurt am Main auszunutzen. Die Ausnutzung der praktischen Maximalkapazität des ausgebauten Flughafens ist deshalb der realistischere Weise in überschaubarer Zeit zu erwartende Betrieb, der den Auswirkungsprognosen hätte zugrunde gelegt werden müssen.

### 3.2. Gewinnorientierter gewerblicher Betrieb des Flughafens Frankfurt am Main

Der 9. Senat des Bundesverwaltungsgerichts hat in seinem Beschluss vom 07.02.2001 (Az. 11 B 61/00 – Hannover-Langenhagen) einen weiteren sehr nützlichen Hinweis darauf gegeben, welcher Betrieb der Auswirkungsprognose eines Flughafens zu Grunde zu legen ist (zitiert nach juris, S. 2):

*„Die Berücksichtigung von Lärmschutzbelangen sowie der Schutz vor Beeinträchtigungen durch Lärm kann danach im Rahmen planerischer Entscheidungen über emittierende (Verkehrs-)Anlagen nur beansprucht werden, soweit dies erforderlich ist. Das schließt eine Orientierung an bloß theoretisch denkbaren Beeinträchtigungen aus. Maßgeblich muss vielmehr sein, welche Lärmbeeinträchtigung realistisch in einem überschaubaren Zeitraum zu erwarten ist. **Auf die Vollausslastung einer Anlage ist deswegen nur abzustellen, wenn – etwa im gewerblichen Bereich – die Annahme nahe liegt, dass vorhandene Nutzungsmöglichkeiten auch voll ausgenutzt werden (...). In diesen Fällen ist gerade die Vollausslastung als realistischer Nutzungsumfang anzusehen.** Das Bundesverwaltungsgericht hat einen solchen Zusammenhang nicht nur für Straßen (...), sondern für auch für Schienenwege verneint (...). Für Flughäfen kann sich im Grundsatz nichts anderes ergeben. Zwar mögen für Straßen und Schienenwege Besonderheiten gelten. So ist es erfahrungsgemäß von vornherein unwahrscheinlich, dass eine Straße ohne eine nennenswerte Kapazitätsreserve geplant wird, die einen Verkehrskollaps verhindert, wenn das Verkehrsaufkommen den prognostizierten durchschnittlichen Verkehrsbedarf übersteigt (...). **Bei einem Flughafen ist es dagegen eher denkbar, dass aus wirtschaftlichen Gründen eine Vollausslastung der geplanten Kapazität angestrebt wird.**“ (Hervorhebung d. d. Verf.)*

Die Klägerin macht geltend, dass die Vorhabensträgerin den Flughafen Frankfurt am Main als reinen Gewerbebetrieb führt. Sie steht im gewerblichen Bereich und ist deshalb nach den dort geltenden Maßstäben zu behandeln. Sie ist mit einem öffentlichen Straßenbaulastträger oder dem vollständig regulierten Schienenbereich weder strukturell noch wirtschaftlich noch rechtlich zu vergleichen. Die Vorhabensträgerin strebt aus wirtschaftlichen Gründen eine Vollausslastung der geplanten Kapazität an und wird dies auch realistisch in absehbarer Zeit erreichen.

Verwiesen sei in diesem Zusammenhang zunächst auf die Satzung der Fraport AG. Dort ist von der Sorge um das öffentliche Wohl oder von einem Betrieb zur Daseinsvorsorge nicht die Rede. Gegenstand des Unternehmens der Fraport AG ist nach § 2 Abs. 1 der Satzung vielmehr der Betrieb, die Unterhaltung, die Entwicklung und der Ausbau des Flughafens Frankfurt am Main. Zum Gegenstand des Unternehmens gehören nach der Satzung weiter der Betrieb, die Unterhaltung, die Entwicklung und der Ausbau anderer Flughäfen im In- und Ausland und die Erbringung damit zusammenhängender Dienstleistungen sowie die Nutzung und Vermarktung der dabei gewonnenen Kenntnisse und Fähigkeiten im In- und Ausland. Der satzungsmäßige Zweck der Vorhabensträgerin unterscheidet sich in nichts von anderen Aktiengesellschaften, die ohne weiteres als gewerbliche Unternehmen anzusehen sind.

Auch in ihrem Außenauftritt ist die Vorhabensträgerin von gewerblichen Unternehmungen nicht zu unterscheiden. Insbesondere betreibt die Vorhabensträgerin aufwändig und erfolgreich Eigenwerbung. So ist sie seit dem Jahre 2001 Hauptsponsor des Sportvereins Eintracht Frankfurt und sie schaltet in allen großen Tageszeitungen regelmäßig Werbeanzeigen, die insbesondere auch auf ihren wirtschaftlichen Erfolg hinweisen. Monatlich gibt die Vorhabensträgerin auch Pressemitteilungen über die Entwicklung der Verkehrsergebnisse am Frankfurter Flughafen heraus. Darin meldet sie jeden Anstieg bei der Zahl der Flugbewegungen, der Passagiere oder der Tonnage der Luftfracht regelmäßig als Rekordwert und Erfolg. Die Steigerung des Flugverkehrs am Flughafen Frankfurt am Main, die Erzielung möglichst hoher Flugbewegungs-, Passagier- und Luftfrachtzahlen ist das offene und primäre Ziel der Vorhabensträgerin, das sie mit großem Erfolg – Herr Dr. Bender hat vor den Abgeordneten des Hessischen Landtags darauf hingewiesen (vgl. oben) – verfolgt.

Auch die Vorhabensträgerin selbst sieht sich als **streng gewerbliches Unternehmen**. Noch einmal sei aus dem stenographischen Bericht über die öffentliche Anhörung des Ausschusses für Wirtschaft und Verkehr sowie des Ausschusses für Umwelt, ländlichen Raum und Verbraucherschutz des Hessischen Landtags am 16.03.2007 (WVA/16/49 u. LUA/16/52) die Rede des Vorstandsvorsitzenden der Vorhabensträgerin zitiert (S. 9 f.):

*„Ich habe zu verantworten, ob dieses Unternehmen diese Milliardeninvestitionen betriebswirtschaftlich rentabel durchführen kann. Trotz der weiterhin*

*bestehenden Mehrheit der öffentlichen Hand – der Bund ist ja, wie Sie vielleicht wissen, inzwischen nicht mehr Aktionär der Fraport AG, aber das Land Hessen und die Stadt Frankfurt sind Mehrheitsaktionäre – haben wir eben auch gut über 48% private Aktionäre. Wenn ich auf einer Road-Show in Amerika bin, meine Damen und Herren, und mich jemand fragt, wie wir die Zukunft der Fraport AG gestalten, dann ist es ihnen relativ egal, ob ich in Hangzhou oder in den Ausbau in Frankfurt investiere, sie wollen den return, wollen die Rendite sehen. **Deswegen**, denke ich, Sie sollten eben auch sehen, **dass dieser private Antragsteller Fraport AG**, wie ich meine, auch ein Recht darauf hat, dass der Antrag entsprechend den Gesetzen und in angemessener Zeit positiv beschieden wird.“*

Die Vorhabensträgerin verhält und begreift sich als ausschließlich den Regeln der Betriebswirtschaft und des Kapitalmarkts unterstehende Gesellschaft. Sie ist somit auch nach den rechtlichen Regeln, die für den gewerblichen Bereich entwickelt worden sind, zu behandeln. Privilegien, die regelmäßig dem Kostendeckungsprinzip unterworfenen, öffentlichen Infrastrukturbetreiber genießen, können für die Vorhabensträgerin nicht zur Anwendung kommen, denn sie betreibt den Flughafen Frankfurt am Main ausschließlich gewinnorientiert.

Auch aus diesem Grund ist die Ausschöpfung der von der Klägerin ermittelten praktischen maximalen Kapazität des ausgebauten Flughafens in überschaubarer Zeit zu erwarten und den Auswirkungsprognosen zu Grunde zu legen.

#### 4. Kein den Plan rechtfertigender Bedarf

Das Erfordernis der Planrechtfertigung ergibt sich nach der Rechtsprechung aus der Erwägung, „dass eine hoheitliche Planung ihre Rechtfertigung nicht etwa schon in sich trägt, sondern im Hinblick auf die von ihr ausgehenden Einwirkungen auf Rechte Dritter für die jeweilige konkrete Planungsmaßnahme rechtfertigungsbedürftig ist“ (BVerwGE 48, S. 56/60; 56, 110/118). Gerechtfertigt ist das Vorhaben nach der in der Rechtsprechung verwendeten Standardformulierung, wenn es gemessen an den Zielen des jeweiligen Fachplanungsgesetzes – hier des LuftVG – vernünftigerweise geboten ist (vgl. nur BVerwGE 56, S. 110/119). Zu den legitimerweise anzustrebenden Zielen gehört u. a. die Befriedigung von Verkehrsbedarf. Daraus leitet die Vorhabens-

trägerin vorliegend die Rechtfertigung ihres Planes ab. Den Beleg des rechtfertigenden Bedarfs soll das überarbeitete Luftverkehrsgutachten G 8 vom 12.09.2006 erbringen, was jedoch nicht gelingt.

Zu beachten ist zunächst, dass die Rechtsprechung das Kriterium der Planrechtfertigung im Hinblick auf die enteignungsrechtliche Vorwirkung von Planfeststellungsbeschlüssen bezogen auf das Grundstückseigentum entwickelt hat (vgl. Steinberg/Berg/Wickel, Fachplanung, 3. Aufl. 2000, § 3 Rn. 46 m. w. N.). Ein Plan ist daher nur dann gerechtfertigt, wenn er nach den Zielen des jeweiligen Fachplanungsgesetzes legitim ist und damit dem Wohl der Allgemeinheit im Sinn des Art. 14 Abs. 3 Satz 1 GG dient. Im Hinblick auf andere Grundrechte gilt nichts anderes.

In seinem Urteil vom 24.10.2002 (Az. 4 C 7/01, NJW 2003, S. 1336/1337) erläutert der 4. Senat des Bundesverwaltungsgerichts den Bedeutungsgehalt des Wohls der Allgemeinheit in Fällen mit grenzüberschreitender Bedeutung. Das Bundesverwaltungsgericht hatte in diesem Fall zu entscheiden, ob eine Enteignung in der Bundesrepublik Deutschland möglich ist, um eine Transipeline zur Versorgung der tschechischen Republik mit Rohöl zu ermöglichen. Die fragliche Pipeline lag nach den Feststellungen des Gerichts im Interesse der tschechischen Republik, die durch die Pipeline an das westeuropäische Rohölversorgungsnetz angeschlossen werden und damit die Abhängigkeit von Rohöllieferungen aus den GUS-Staaten verringern wollte. Der Senat hatte zu entscheiden, ob die Förderung der Interessen der tschechischen Republik und ihrer Bewohner dem Wohl der Allgemeinheit im Sinn von Art. 14 Abs. 3 GG dient und dabei Folgendes festgehalten (BVerwG, a. a. O., S. 1337): *„Der Senat folgt den Verfahrensbeteiligten jedoch darin, dass die Bewohner der tschechischen Republik nicht zu den Destinatären des Gemeinwohls im Sinn des Art. 14 Abs. 3 Satz 1 GG zählen. Da der Geltungsbereich des Grundgesetzes auf das Staatsgebiet der Bundesrepublik Deutschland beschränkt ist und die Staatsgewalt, die stets am Wohl aller Bürger ausgerichtet zu sein hat (...), auf der Souveränität der Gewaltunterworfenen aufbaut (Art. 20 Abs. 2 Satz 1 GG), erscheint die Annahme gerechtfertigt, dass die im Rahmen des Grundgesetzes in Frage kommenden öffentlichen Interessen in erster Linie solche der Bevölkerung der im hiesigen Staatsverband lebenden Menschen sind (...).“* (Hervorhebung d. d. Verf.)

Das Bundesverwaltungsgericht bejahte in jenem Fall gleichwohl die Rechtmäßigkeit der zu prüfenden Enteignung, weil die Bundesrepublik Deutschland sich durch einen völkerrechtlichen Vertrag mit der tschechischen Republik zur Unterstützung, insbesondere zur Erweiterung der gegenseitigen Transportverbindungen einschließlich der Rohrleitungsverbindungen völkervertraglich verpflichtet hatte.

Die Grundsätze des zitierten Urteils des Bundesverwaltungsgerichts vom 24.10.2002 sind auch auf die Frage der Rechtfertigung der Erweiterung des Flughafens Frankfurt am Main anwendbar. Die mit dem Vorhaben verbundenen massiven Verluste an Grundrechten und grundrechtsgleichen Rechte sind nur dann und insoweit gerechtfertigt, wenn und als das Vorhaben öffentliche Interessen im Rahmen des Grundgesetzes fördert. Maßgeblich ist insoweit das **Wohl der bundesdeutschen Allgemeinheit**.

Nach der vorgelegten Luftverkehrsprognose G 8 n. F. (S. 122) soll es im Ausbaufall im Jahr 2020 42,5 Mio. Originärpassagiere geben und 45,8 Mio. Transferpassagiere. Von letzteren sollen 34 Mio. Passagiere vom Ausland ins Ausland fliegen und in Frankfurt lediglich umsteigen.

Mit einigen Abstrichen wird man jenen Flugverkehr, der vom Ausland in das Ausland geht und der den ausgebauten Flughafen Frankfurt lediglich als Umsteigerflughafen benutzt, mit jenem Flugverkehr gleichsetzen können, der die Interessen ausländischer Luftverkehrsunternehmen und ausländischer Bürger fördert. Die Klägerin macht geltend, dass diese nicht Destinatäre des Wohls der Allgemeinheit sind, auf die das Grundgesetz und das Luftverkehrsgesetz die Behörden und Gerichte verpflichten. Diesen Luftverkehrsströmen aus dem Ausland und in das Ausland ist völlig egal, ob sich der Umsteigerflughafen in Frankfurt oder München, in Paris oder in Amsterdam befindet. Dieses Luftverkehrssegment ist nicht ortsgebunden und kann deshalb die Erweiterung des Flughafens Frankfurt nicht rechtfertigen.

In dem Erörterungstermin in Offenbach wurde die Vorhabensträgerin in diesem Zusammenhang von dem Verhandlungsleiter Dr. Gaentzsch gefragt, ob es internationale Luftverkehrsabkommen gebe, die die Bundesrepublik Deutschland zur Bereitstellung von Flughafeninfrastruktur für den internationalen Luftverkehr verpflichtet. Namens der Vorhabensträgerin erklärte Herr Vitzthum dazu, dass es keine internationalen Verträge der Bundesrepublik

gebe mit der Verpflichtung, zur Erfüllung dieser internationalen Verträge die Flughäfen auszubauen (Wortprotokoll des Erörterungstermins vom 23.09.2005, S. 95).

Damit vermag jedenfalls jener Flugverkehr, der von dem Ausland in das Ausland geht und den Flughafen Frankfurt lediglich als Transferflughafen benutzt, das Vorhaben nicht zu rechtfertigen.

Bringt man diese Passagiere, die zwar prognostiziert werden, die aber den Plan nicht rechtfertigen können, in Abzug, so prognostiziert das überarbeitete Verkehrsgutachten G 8 54,3 Mio. Passagiere für das Jahr 2020. Im Prognose-nullfall will die Vorhabensträgerin – ohne vierte Bahn! – 64,3 Mio. Passagiere abfertigen, sodass die Kapazität des Dreibahnsystems selbst nach den eigenen – und erheblich zu gering angesetzten – Ergebnissen der Vorhabensträgerin ausreicht, um den **für die Planrechtfertigung relevanten** Bedarf zu decken.

Da es dem Vorhaben sonach an der erforderlichen Planrechtfertigung mangelt, ist der Planfeststellungsbeschluss aufzuheben.

#### 5. Änderungen beim Flottenmix in Auswirkungsprognosen

Die Klägerin wendet sich dagegen, dass die Vorhabensträgerin in nicht nachvollziehbarer Weise in ihren geänderten Planfeststellungsunterlagen unterschiedliche Flottenmixe verwendet, ohne dass dies von der Planfeststellungsbehörde beanstandet worden ist.

Die nachstehende Tabelle gibt einen Überblick über die in den ergänzenden Unterlagen zum Planfeststellungsverfahren von der Fraport AG getroffenen Angaben zum Flottenmix für den Planfall 2020. Die Tabelle bezieht sich auf die im Original angehängten Ausführungen der Fraport AG aus den Gutachten G13.1 Luftschadstoffe – Luftverkehr, dem Planteil B11, Flugzeugtechnische Parameter, Kap. 18.3 Flugzeugmuster und deren Triebwerksbestückung sowie dem Gutachten G16.2: Bestimmung der Luftfahrzeugunfallrate und der Mortalitätsrate für den Flughafen Frankfurt Main. **Die tabellarische Gegenüberstellung zeigt, dass in den Planfeststellungsunterlagen unterschiedliche Angaben zum Flottenmix gemacht werden.** Dies hat ganz entscheidende Auswirkungen auf die Auswirkungsprognosen von Schadstoffen, Lärm und Risiko sowie weiteren Aspekten. **Aufgrund der unterschiedlichen An-**

**gaben der Vorhabensträgerin sind die Planfeststellungsunterlagen nicht prüffähig.**

Flugzeuggruppe und AzB-Klasse	G13.1		Planteil B11 Kap. 18.3		G16.2	
	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%
Reg S5.1	191.943	27	192.146	27,41	21.178	3,02
Klein S5.2, S5.3	256.980	37	256.919	36,65	427.750	61,02
Mittel S6.1	162.898	23	162.073	23,12	162.899	23,23
A340 S6.3	27.330	4	27.339	3,90	27.330	3,90
Gross S6.2, S7	61.849	9	61.759	8,81	61.850	8,83
Eurocopter			701	0,1		
<b>Gesamt</b>	<b>701.000</b>	<b>100</b>	<b>700.937</b>	<b>99,99</b>	<b>701.007</b>	<b>100</b>

Die vorher stehende Tabelle zeigt einen nicht nachvollziehbaren Unterschied für den Planungsfall 2020 beim Flottenmix der Flugzeuggruppe „Reg“ und „Klein“ zwischen einerseits den Angaben in G13.1 sowie Planteil B11 Kap. 18.3 und andererseits G16.2. Während in G16.2 die Flugzeuggruppe Reg 3,02% und die Flugzeuggruppe Klein 61,02% aller Bewegungen ausmachen, werden diese in anderen Quellen der Planfeststellungsunterlagen mit rund 27% bzw. 37% angegeben. Die Unterschiede sind so gravierend, dass sie massiven Einfluss auf die Auswirkungsprognosen haben. Es ist weiterhin zu vermuten, dass sich auch für den Prognosenullfall die Angaben in den Planfeststellungsunterlagen unterscheiden, so dass auch für dieses Szenario ungleiche Basisdaten verwendet worden sind.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens

Nachstehend werden die Originaltexte aus den Planfeststellungsunterlagen dargelegt, aus denen sich die tabellarische Gegenüberstellung ergeben hat.

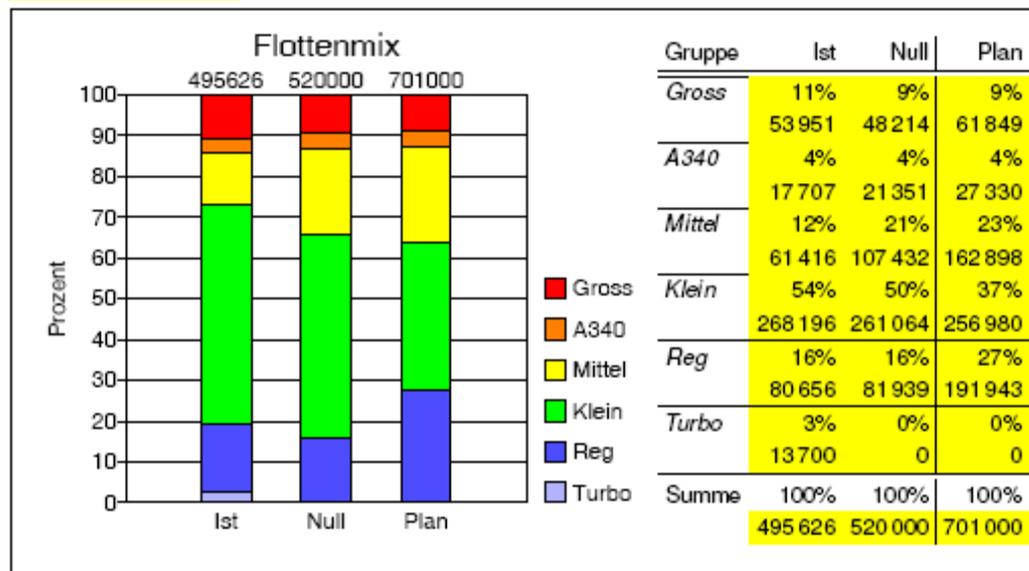
Gutachten G 13.1 Luftschadstoffe – Luftverkehr, Seite 20

Tab. 2-1: Aufteilung der Flugzeuge in Flugzeuggruppen in Anlehnung an die AzB-Klassierung.

Flugzeuggruppe	AzB-Klasse(n)	Beispieltypen
<i>Turbo</i>	P2.1	AT42, DH8A
<i>Reg</i>	S5.1	F70, CRJ
<i>Klein</i>	S5.2, S5.3	B737, B757, A320
<i>Mittel</i>	S6.1	A310, A330, B767
<i>A340</i>	S6.3	A340
<i>Gross</i>	S6.2, S7	B747, DC10, A380

Gutachten G 13.1 Luftschadstoffe – Luftverkehr, Seite 27

Abb. 3-1: Verteilung der jährlichen Flugbewegungen auf die Flugzeuggruppen. Die Tabelle enthält die Gesamtzahlen und die relativen Anteile in Prozent (gerundet). Zur Belegung der Gruppe *Turbo* siehe Fußnote 9 auf Seite 19.



Planteil B11, Flugzeugtechnische Parameter, Kap. 18.3 Flugzeugmuster und deren Triebwerksbestückung, Seite 38.

### 5.3 Planungsfall

Die Verteilung der ca. 701.000 Jahresflugbewegungen des Prognosejahres 2020 auf die Flugzeugtypen bzw. AzB-Klassen zeigt die nachfolgende

Tab. 5-7, die verdichtete Verteilung der Flugzeugtypen innerhalb der AzB-Klassen und die charakteristische Triebwerksbestückung die Tab. 5-8.

Tab. 5-7 Planungsfall 2020, Verteilung der ca. 701.000 Jahresflugbewegungen auf die Flugzeugtypen

Flugzeugtyp	Anteil an Flugbewegungen	AzB
Airbus 320	17,14%	S5.2
Embraer 195	16,80%	S5.1
Airbus 350-300	9,10%	S6.1
Embraer 170	7,59%	S5.1
Airbus 319	7,45%	S5.2
Airbus 380-800	4,09%	S7.1
Airbus 330-300	3,99%	S6.1
Airbus 340-600	3,51%	S6.3
Boeing 737-800	3,31%	S5.2
Boeing 747-800	3,07%	S7.1
Boeing 737-700	2,97%	S5.2
Boeing 777-200	2,78%	S6.1
Airbus 321	2,48%	S5.2
Boeing 737-600	2,43%	S5.2
Boeing 767-300	1,75%	S6.1
Boeing 747-400	1,46%	S7.1
Boeing 787-800	1,31%	S6.1
Boeing 777-300	1,27%	S6.1
Airbus 350-800	1,17%	S6.1
Boeing 787-300	1,17%	S6.1
Embraer 145	1,07%	S5.1
Learjet 60XR	1,02%	S5.1
Cessna 501	0,93%	S5.1
Tupolev 204	0,58%	S5.2
Airbus 318	0,29%	S5.2
Airbus 330-200	0,29%	S6.1
Airbus 350-900	0,29%	S6.1
Airbus 340-300	0,29%	S6.3
Airbus 380-900	0,19%	S7.1
Airbus 340-500	0,10%	S6.3
Zwischensumme	99,90%	
Eurocopter AS332	0,10%	H2
Summe	100,00%	

Gutachten G16.2: Bestimmung der Luftfahrzeugunfallrate und der Mortalitätsrate für den Flughafen Frankfurt Main, Seite 151

### 10.3 Vergleich der Prognosehorizonte 2015 und 2020

Für den Prognosehorizont 2020 ist ein neues DES bestimmt worden, das von demjenigen des Prognosehorizontes 2015 abweicht. Für das vorliegende Gutachten besteht die wesentliche Abweichung in der Veränderung der Häufigkeitsverteilung der Flugzeugtypen.

Damit stellt sich die Frage, ob diese Veränderung einen Einfluss auf die Bestimmung der Mortalitätsrate hat. Um diese Frage zu prüfen, werden zunächst die verteilungswerte des Unfallfolgegebietes für den Prognosehorizont 2020 bestimmt und mit jenen des Prognosehorizonts 2015 verglichen.

Vergleichbar mit der Tabelle 10-1 werden die Auftretensverhältnisse der einzelnen Flugzeugklassen bestimmt. Das Ergebnis wird in Tabelle 10-4 dargestellt.

**Tabelle 10-4: Eingabedaten mit Bezug auf den Prognosehorizont 2020**

Flugzeugklasse	Bewegungen absolut	Bewegungen in Prozent	Bewegungen pro 100000
<b>1. Landungen NW</b>			
P2.1 (PROP-2N)	4	0,00	0,57
S5.1 (S5S)	4813	0,68	658,05
S5.2 (S5H)	114827	16,35	16351,58
S6.1 (S6(2))	51113	7,29	7291,28
S6.3 (S8)	6111	0,87	871,74
<b>2. Landungen andere</b>			
P2.1 (PROP-2N)	0	0,00	0,00
S5.1 (S5S)	5977	0,85	852,62
S5.2 (S5H)	99253	14,16	14158,47
S6.1 (S6(2))	30337	4,33	4327,58
S6.2 (S6(3/4)-B)	0	0,00	0,00
S6.3 (S8)	7553	1,08	1077,44
S7.1 (S7-B)	18305	2,33	2325,91
S7-A380	14818	2,09	2085,26
<b>3. Abflüge andere</b>			
P2.1 (PROP-2N)	4	0,00	0,57
S5.1 (S5S)	10588	1,51	1510,38
S5.2 (S5H)	213870	30,51	30508,62
S6.1 (S6(2))	81449	11,62	11818,72
S6.2 (S6(3/4)-B)	0	0,00	0,00
S6.3 (S8)	13886	1,95	1949,48
S7.1 (S7-B)	15396	2,20	2196,24
S7-A380	15531	2,22	2215,50
<b>Total</b>	<b>701015</b>	<b>100,00</b>	<b>100000,00</b>

## V. **Rechtswidrigkeit der Planungsgrundlagen**

### 1. Planungsziele als Grundlage der Alternativenprüfung

#### 1.1. Unklarheit und Uneinheitlichkeit bezüglich der Planungsziele

Die Vorhabensträgerin hat in ihren Antragsunterlagen als Planungsziel angegeben: *„Der bedarfsgerechte Ausbau des Flughafens Frankfurt Main am Standort“*. Ziel der Vorhabensträgerin ist es laut S. 11 der Antragsbegründung vom 12.02.2007, *„die gegenwärtige und vor allem für die Zukunft erwartete Nachfrage nach Luftverkehrsverbindungen unter Berücksichtigung veränderter Verkehrsbedürfnisse und der Einhaltung von Qualitätszielen hinsichtlich der Verkehrsabwicklung zu befriedigen“*.

Laut Planfeststellungsbeschluss auf S. 534 sollen „die aus der Bedarfslage abgeleiteten Planungsziele der Vorhabensträgerin“ sein:

1. Ausbau des gegenwärtigen Flughafens unter weitgehender Beibehaltung und Weiterverwendung der bereits vorhandenen Infrastruktur
2. Schaffung einer Flugbewegungskapazität von 701.000 jährlichen Flugbewegungen im Einklang mit Qualitätsanforderungen (mittlere rechnerische Verzögerung von 4 Minuten)
3. Garantie einer Mindesttransferzeit von 45 Minuten.

Dem gegenüber wird auf Seite 480 der Planfeststellung angegeben, das Vorhaben verfolge folgende Ziele: *„Befriedigung der Luftverkehrsnachfrage auf dem Verkehrsflughafen Frankfurt/Main, Sicherung und Stärkung der Funktion dieses Flughafens als zentraler Luftverkehrsknotenpunkt in Deutschland und Europa sowie Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung einschließlich der Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen im Umfeld des Flughafens“*.

Auf Seite 531 der Planfeststellung heißt es, die Vorhabensträgerin bezwecke mit der Flughafenerweiterung, *„die gegenwärtige und vor allem für die Zukunft erwartete Nachfrage nach Luftverkehrsverbindungen unter Berücksichtigung veränderter Verkehrsbedürfnisse und der Einhaltung von Qualitätszielen hinsichtlich der Verkehrsabwicklung zu befriedigen“*.

Auf Seite 608 ist von einem Planungsziel die Rede, „*gerade die Drehkreuzfunktion dieses Flughafens zu stärken und konkurrenzfähig auszubauen*“.

Auf Seite 707 werden als „legitime Planungsziele“ bezeichnet: „*Befriedigung der künftigen Luftverkehrsnachfrage im Gebiet Frankfurt/Rhein-Main, Erhaltung und Stärkung der Hub-Funktion sowie Weiternutzung der am Standort vorhandenen Luftverkehrsinfrastruktur*“.

Seite 734 spricht von einem „*Planungsziel eines bedarfsentsprechenden Ausbaus des Luftverkehrsdrehkreuzes Frankfurt/Main*“.

Auf Seite 1208 wird das Planungsziel darin gesehen, „*die Drehkreuzfunktion des Flughafens Frankfurt Main zu stärken und weiter auszubauen. ... Der kapazitive Ausbau des Flughafens Frankfurt/Main soll insbesondere der Wahrung und Weiterentwicklung von dessen Funktion als Passagier- und Frachtflugdrehkreuz dienen*“.

Im Zusammenhang mit der Darlegung zwingender Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses für das Vorhaben wird auf Seite 1717 ausgeführt: „*Ziel der Flughafenerweiterung ist der den Bedarfsanforderungen entsprechende Ausbau des Flughafens Frankfurt Main am gegenwärtigen Standort zur Sicherung und Stärkung seiner Drehkreuzfunktion. ... Bei Unterbleiben eines Ausbaus würde die Position des Flughafens Frankfurt Main im Wettbewerb der Luftverkehrsdrehkreuze und damit auch seine Hub-Funktion geschwächt ...*“.

Bei der Darstellung überwiegender Gründe des Gemeinwohls, die nach Ansicht der Planfeststellung die Erteilung einer Befreiung von den artenschutzrechtlichen Verboten erfordern, wird auf S. 1897 ausgeführt:

„*Oben wurde näher dargelegt, dass der hier planfestgestellte Ausbau des Flughafens Frankfurt/Main zum Zweck der Befriedigung der Luftverkehrsnachfrage im öffentlichen Interesse liegt.*“ (Hervorhebung durch den Unterzeichner)

Schließlich wird in der „Zusammenfassenden Würdigung und Gesamtabwägung“ auf Seite 2504 der Planfeststellung folgendes formuliert:

*„Ziel der Flughafenerweiterung ist der den Bedarfsanforderungen entsprechende Ausbau des Flughafens Frankfurt/Main am gegenwärtigen Standort zur Sicherung und Stärkung seiner Drehkreuzfunktion“.*

Es liegt auf der Hand, dass eine derartige Kakophonie bezüglich der Planungsziele in ein- und derselben Zulassungsentscheidung für ein Vorhaben geeignet ist, sowohl die Ordnungsgemäßheit des Abwägungsvorgangs als auch das Abwägungsergebnis in Frage zu stellen. Wenn es kein einheitliches Verständnis der Planungsziele auf Seiten der Planfeststellungsbehörde gibt, sondern dieses mal enger, mal weiter formuliert wird, fehlt es an einer tragfähigen Grundlage sowohl für die Alternativenprüfung als auch für die Abwägung mit dem Vorhaben entgegenstehenden Belangen.

Nach den zitierten Aussagen im Planfeststellungsbeschluss bleibt unklar, worin die Planfeststellungsbehörde nun das wesentliche Planungsziel sieht: in der Befriedigung der erwarteten Nachfrage nach Luftverkehrsverbindungen? In einer Stärkung der nationalen (oder europäischen? oder globalen?) Wettbewerbsposition des Flughafens Frankfurt/Main? In einer Förderung der volkswirtschaftlichen Entwicklung und der Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen? Zumindest letzteres geht über die von der Vorhabensträgerin selbst genannten Planungsziele hinaus und wirft die Frage auf, ob die Planfeststellungsbehörde überhaupt dazu berechtigt ist, eigene Planungsziele zu „erfinden“, die dann zur Überwindung entgegenstehender Belange dienen. Hiergegen spricht, dass die Planfeststellungsbehörde nicht selbst plant, sondern nur die Planung des Vorhabensträgers überprüft.

Im Übrigen hat sich die Planfeststellungsbehörde offenbar an die von der Vorhabensträgerin vorgegebenen Planungsziele gebunden gefühlt und diese nicht erkennbar hinterfragt bzw. auf ihre Zulässigkeit überprüft. Hierin liegt ein grundlegender Mangel der Planfeststellung.

## 1.2. Ausbau „am Standort“

Schon das Planungsziel eines bedarfsgerechten Ausbaus des Flughafens Frankfurt/Main am Standort hätte der Planfeststellung nicht zugrunde gelegt werden dürfen. Der Standortbezug war aus gutem Grund im Raumordnungsverfahren noch nicht als Planungsziel genannt. Als eigentliches Planungsziel

kann nämlich nur die Befriedigung der erwarteten Luftverkehrsnachfrage anerkannt werden.

Das Planungsziel eines Ausbaus am Standort steht im Widerspruch zu der Tatsache, dass die Befriedigung der Nachfrage nach Umsteigekapazität, aus der der Ausbaubedarf nach Angaben der Vorhabensträgerin wesentlich herührt, grundsätzlich standortunabhängig erfolgen kann. Dieser Gesichtspunkt ist hier umso mehr von Bedeutung, als die Hauptkunden der Vorhabensträgerin, nämlich DLH und Star Alliance, längst neben dem Standort Frankfurt/Main über weitere Drehkreuze in Mitteleuropa verfügen, deren Kapazität ebenfalls erweitert werden soll.

Zudem ist der Luftverkehr nicht trassengebunden, so dass sich hier anders als bei einer Straße von A nach B keine räumlichen Zwangspunkte ergeben. Die Planfeststellung erblickt zwar einen Zwangspunkt darin, dass es der Vorhabensträgerin um den Ausbau, nicht den Neubau ihres Flughafens geht. Diese Erwägung ist aber allenfalls geeignet, die völlige Neuanlage des Frankfurter Flughafens an einem anderen Ort als Alternative auszuschließen, nicht dagegen sonstige externe Alternativen zum geplanten Ausbau am Standort.

Würde man einen Ausbau am Standort als Planungsziel ohne Weiteres akzeptieren, könnten alle Flughafenbetreiber weltweit allein aufgrund einer gutachterlich abgesicherten Prognose über das weitere Wachstum des Luftverkehrs nicht nur einen unabweisbaren Ausbaubedarf begründen, sondern auch externe Alternativen von vornherein ausschließen. Damit würde aber, wie der vorliegende Fall anschaulich zeigt, das zwingende Schutzregime für Natura 2000-Gebiete ausgehebelt, was nicht rechtens sein kann, weil die praktische Wirksamkeit des Gemeinschaftsrechts dadurch beeinträchtigt würde (vgl. BVerwGE 116, 254, 259 ff.).

Auch die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des Flughafens Frankfurt/Main rechtfertigt die Planfeststellung vorliegend nicht. Zum einen ist eine Schwächung der Wettbewerbsposition im Prognosenullfall von der Vorhabensträgerin nur behauptet, nicht aber bewiesen worden. Zum anderen verhält sich das Fachplanungsrecht – ebenso wie das Bauplanungsrecht (BVerwG, NVwZ 1997, 683) – gegenüber privaten Wettbewerbsinteressen neutral. Es kann gerade nicht durch Vorgabe eines hierauf bezogenen Planungsziels als Vehikel benutzt werden, um einem bestimmten Flughafenbetreiber eine bessere Posi-

tion auf dem kompetitiven Luftverkehrsmarkt zu verschaffen. Die Schaffung von Arbeitsplätzen und die Förderung der regionalen Wirtschaftsstruktur sind keine Ziele des Luftverkehrsgesetzes und können daher nicht im Rahmen der Planrechtfertigung, sondern nur im Rahmen der Abwägung von Bedeutung sein (BVerwG, NVwZ 2007, 1074, 1078).

Vorliegend hätte daher in der Planfeststellung die Frage geprüft und erörtert werden müssen, ob die Vorhabensträgerin die von ihr vorgegebenen Ziele überhaupt „in zulässiger Weise verfolgt“ (vgl. BVerwG, Urteil vom 17.01.2007 – 9 A 20/05 – Rn. 143; BVerwG, Urteil vom 13.12.2007 – 4 C 9/06 – juris, Rn. 67).

Dies ist schon im Hinblick darauf nicht der Fall, dass bei einem von der Vorhabensträgerin gewünschten Ausbau am Standort zwangsläufig ernsthafte Beeinträchtigungen von Gebieten eintreten, die zur Zeit der Planfeststellung noch den Status von Melde- bzw. Vorschlagsgebieten für das Schutzgebietsnetz Natura 2000 hatten, so dass das Vorhaben gegen europäisches Gemeinschaftsrecht verstößt.

Zudem ist ein weiterer Ausbau am Standort – im Einklang mit dem Planfeststellungsbeschluss vom 23.03.1971 – ausgeschlossen, weil er **variantenunabhängig als nicht mehr raumverträglich anzusehen ist**. Insbesondere verstößt das Vorhaben gegen die **Leitvorstellung der nachhaltigen Entwicklung**, die sowohl dem europäischen Gemeinschaftsrecht als auch Art. 20 a GG und Art. 26 a HV zugrunde liegt und u.a. in § 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 UVPG und § 1 Abs. 2 ROG zum Ausdruck kommt, weil das Vorhaben – angesichts der bestehenden Vorbelastung – zu einer Überbeanspruchung des Ballungsraums Frankfurt/Rhein-Main durch ökonomische Nutzungen und damit zu einem dauerhaften und nicht mehr ausgleichbaren Ungleichgewicht zwischen diesen und den ökologischen und sozialen Belangen führen würde, ohne dass jedoch die Kapazitätsprobleme des Flughafens Frankfurt/Main nachhaltig und dauerhaft beseitigt werden.

Die Vorhabensträgerin hat sich trotz mehrfacher Aufforderung seitens der Planfeststellungsbehörde geweigert, eine Prognose zur Entwicklung des Luftverkehrs über das Jahr 2020 hinaus abzugeben, die Grundlage für die Abwägung hätte sein können. Nach den in der ursprünglichen Fassung der Luftverkehrsprognose enthaltenen „Thesen zur Luftverkehrsentwicklung“ wurde

auch nach dem Jahr 2015 ein weiteres, dynamisches Luftverkehrswachstum erwartet, das nach Einschätzung des Gutachters „*die Kapazitäten der nahe zu den Aufkommensschwerpunkten gelegenen deutschen Verkehrsflughäfen überfordern*“ wird (Gutachten G 8 i.d.F.v. 30.07.2004, S. 259 ff.).

Nachdem die Planfeststellungsbehörde den Prognosehorizont 2015 als zu kurz beanstandet hatte, legte die Vorhabensträgerin eine überarbeitete Luftverkehrsprognose bis zum Jahr 2020 vor. Darin hielt der Gutachter eine Betrachtung der Verkehrsentwicklung nach diesem Prognosehorizont ausdrücklich für „sinnvoll“, sah darin aber aufgrund zu großer Unsicherheiten keine tragfähige Grundlage für Auswirkungsprognosen (Gutachten G 8 i.d.F.v. 12.09.2006, S. 64). Thesen zur Verkehrsentwicklung nach dem Prognosezeitraum waren in der überarbeiteten Fassung des Gutachtens – im Gegensatz zur Ursprungsfassung – gar nicht mehr enthalten, obwohl bereits die oben zitierte These für den Zeitraum zwischen 2015 und 2020 auch im Planungsfall erneute Kapazitätsprobleme für möglich hielt, was für den Prognosehorizont 2020 ebenso gelten müsste.

Auf Nachforderung der Planfeststellungsbehörde legte der Gutachter eine „Ausblicksberechnung“ bis zum Jahr 2025 vor, die jedoch nicht zum Gegenstand einer ergänzenden Öffentlichkeitsbeteiligung gemacht wurde, obwohl sie für die Beurteilung der Auswirkungen des Vorhabens auf die Belange der Klägerin zentral ist. Die Klägerin rügt auch aus diesem Grunde einen Verfahrensmangel sowie eine Verletzung ihres Grundrechts auf rechtliches Gehör.

Es geht an dieser Stelle nicht um die Frage, ob ein Prognosehorizont von 13 Jahren (gerechnet ab dem Zeitpunkt der Planfeststellung) nach allgemeinen fachplanungsrechtlichen Grundsätzen als ausreichend anzusehen ist (was die Klägerin nach wie vor bestreitet). Im Lichte des Art. 20a GG und Art. 26 a HV hätte der Ausbau auf dieser Grundlage nicht zugelassen werden dürfen, denn die Vereinbarkeit des vorgegebenen Planungsziels eines Ausbaus „am Standort“ mit der verfassungsrechtlichen Verpflichtung zum Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen ist nicht gegeben.

Nach Art. 20a GG schützt der Staat auch in Verantwortung für die künftigen Generationen die natürlichen Lebensgrundlagen im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung durch die Gesetzgebung und nach Maßgabe von Gesetz und Recht durch die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung. Die

Verpflichtung zum Schutz der natürlichen Grundlagen ist als Staatsziel ausgestaltet, das heißt, die staatliche Gewalt ist verfassungsrechtlich verpflichtet, das Gemeinschaftsgut "natürliche Lebensgrundlagen" im Sinne eines Optimierungsgebots zu schützen. Der Umweltschutz wird damit zu einer fundamentalen Staatsaufgabe.

Art. 20a GG wendet sich in erster Linie an den Gesetzgeber, den die Verpflichtung trifft, den in dieser Norm enthaltenen Gestaltungsauftrag umzusetzen. Art. 20a GG bezieht jedoch auch die Exekutive und die Rechtsprechung in den Schutzauftrag mit ein. Bei der Konkretisierung unbestimmter Rechtsbegriffe und bei der Betätigung von Ermessen ist das Schutzgebot des Art. 20a GG Auslegungs- und Abwägungshilfe (vgl. BVerwG, NVwZ 2006, 690, 692; OVG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 21.12.2007 – 11 A 1194/02 – juris, Rn. 106).

Die Verwaltung hat Art. 20a GG als verfassungsrechtliche Wertentscheidung sowohl bei der Auslegung als auch bei der Anwendung der Bestimmungen des einfachen Rechts zu beachten. Dies gilt insbesondere für die Durchführung rechtlich gebotener Abwägungen (vgl. VGH Baden-Württemberg, NVwZ-RR 2003, 103, 104). Im Planfeststellungsbeschluss finden jedoch Art. 20a GG und Art. 26 a HV nicht einmal Erwähnung. Erst recht ist nicht erkennbar, dass der Konflikt des Vorhabens mit Art. 20a GG und Art. 26 a HV frei von Abwägungsfehlern gelöst worden wäre.

Aus Sicht der Klägerin verstößt das Vorhaben gegen den in Art. 20a GG und Art. 26a HV enthaltenen Grundsatz der nachhaltigen Entwicklung im Sinne eines Gebots nachhaltiger umweltgerechter Entwicklung (vgl. Schmidt/Kahl, Umweltrecht, 7. Aufl., § 1 Rn. 22 m.w.N.), denn es kann die Kapazitätsprobleme des Flughafens Frankfurt/Main allenfalls kurzfristig bis zum Jahr 2020 lösen, bürdet dafür aber dem bereits hoch vorbelasteten Ballungsraum auf Dauer zusätzliche Belastungen auf, die das Gleichgewicht zwischen ökonomischen, ökologischen und sozialen Belangen zerstören und u.a. auf den Gebieten der Klägerin die Lebensqualität erheblich beeinträchtigen würden.

Dies gilt besonders für Gesundheitsgefährdungen durch die weitere Zunahme der Lärm- und Luftschadstoffbelastung, weitere Belastungen des Lokalklimas durch Bodenversiegelung und großräumigen Aushieb von Wäldern mit Klimaschutzfunktion.

Im Waldzustandsbericht 2007 des HMULV auf S. 5 und S. 18 ff. wird ausgeführt, dass sich in Hessen bereits seit dem Ende der 1980er Jahre eine generelle Erwärmungstendenz sowohl im Sommer- als auch im Winterhalbjahr zeigt, die – zusammen mit anderen Einflussfaktoren – den Waldzustand verschlechtert. Angesichts der bereits ganz erheblichen Vorbelastung ist die Zukunft des Waldes und der anderen Biotopstrukturen im Rhein-Main-Gebiet großflächig durch das planfestgestellte Vorhaben gefährdet.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Indem die Planfeststellung einfach davon ausgeht, Waldverluste würden sich nur baubedingt ergeben, verkennt sie nicht nur die insbesondere auf S. 87 f. der Landesplanerischen Beurteilung des RP Darmstadt vom 10.06.2002 hervorgehobene Gefahr eines Absterbens der verinselten Waldflächen im Kelsterbacher Wald, sondern auch, dass die Rodungen und Folgeschäden durch den Flughafenausbau sowie die absehbare beträchtliche Steigerung der Flugbewegungen und die hiervon ausgelösten Verkehrsemissionen (insbesondere Stickstoff) eine unmittelbare Gefahr für den Fortbestand des bestehenden Waldökosystems in der ganzen Rhein-Main-Region darstellen.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

In der Begründung zur LEP-Änderungsverordnung vom 22.06.2007 (GVBl. I, S. 438) wird zur Bedeutung des Waldes ausgeführt:

*„Die Waldflächen im Verdichtungsraum erfüllen nach dem Umweltbericht unverzichtbare Funktionen für die Umwelt und den Menschen. Der Schutz- und Erholungsfunktion kommt hiernach eine besondere Bedeutung zu.“*

Aus diesem Grund wurde der Kelsterbacher Wald noch in den 1990er Jahren als Bannwald unter besonderen Schutz gestellt. Dass der hessische Landesgesetzgeber die Voraussetzungen für eine Aufhebung der Bannwalderklärung mit Blick auf das streitgegenständliche Vorhaben erheblich gelockert hat, ändert nichts an seiner tatsächlichen Bedeutung, die auch über Art. 20a GG und Art. 26a HV die Zulässigkeit des Vorhabens in Frage stellt.

Dass die Klägerin nicht die Rechte ihrer Bürger verteidigen kann, spielt im vorliegenden Zusammenhang ebenso wenig eine Rolle wie der Umstand, dass die Staatszielbestimmung des Art. 20a GG keine subjektiven Rechte vermit-

telt. Die Klägerin macht geltend, dass es dem Vorhaben wegen Verstoßes gegen höherrangiges Recht an der Planrechtfertigung mangelt. Ein solcher Einwand darf einer in ihrem Selbstverwaltungsrecht betroffenen Gemeinde nicht versagt werden (BVerwG, Urteil vom 16.03.2006 – 4 A 1001/04 – Rn. 194 des amtlichen Umdrucks).

Die Planfeststellungsbehörde stellt lediglich auf S. 2513 in ihrer Gesamtabwägung fest, „*dass die Summe der für das Vorhaben sprechenden öffentlichen Interessen die Gesamtheit der negativen Vorhabensauswirkungen überwiegt*“, ohne dabei jedoch konkret auf Nachhaltigkeitsgesichtspunkte einzugehen. Sie hätte, angesichts der von ihr selbst für maßgeblich erklärten Planungsziele, jedoch schon der Abwägung vorgelagert die Frage stellen und beantworten müssen, ob auch dann, wenn die Sicherung und Stärkung der Drehkreuzfunktion des Frankfurter Flughafens auf Dauer trotz der beantragten Erweiterung um eine neue Landebahn nicht erhalten bleiben kann, weil Konkurrenzflughäfen über weitaus bessere Entwicklungsmöglichkeiten verfügen, eine weitere, erhebliche Beeinträchtigung der natürlichen Lebensgrundlagen im Ballungsraum gerechtfertigt sein kann.

Hierzu bestand umso mehr Anlass, als es eine gesetzliche Bedarfsplanung für Flughäfen nach wie vor nicht gibt, so dass es der Exekutive obliegt, bei Ausbaivorhaben der staatlichen Schutzpflicht für die natürlichen Lebensgrundlagen auch und gerade in Verantwortung für die künftigen Generationen gerecht zu werden. Ferner hätte in diesem Zusammenhang in Betracht gezogen werden müssen, dass vorliegend durch den Planfeststellungsbeschluss vom 23.03.1971, in dessen Begründung ein weiterer Ausbau am Standort ausgeschlossen wurde, als auch durch die bereits jetzt festzustellenden sozialen Folgelasten des Flughafenbetriebs in den umliegenden Kommunen, durch die Meldung der den Flughafen umgebenden Waldgebiete als Natura-2000-Gebiete und durch deren Unterschutzstellung als Bannwald die gegen einen weiteren Ausbau sprechenden ökologischen und sozialen Belange besonders gewichtig sind mit der Folge, dass das Gebot einer nachhaltigen umweltgerechten Entwicklung schon die Planrechtfertigung in Frage stellt.

Die Planfeststellung hat sich jedoch weder hier noch in der von ihr vorgenommenen Abwägung erkennbar mit der Frage der Rechtmäßigkeit des Vorhabens unter Nachhaltigkeitsgesichtspunkten auseinandergesetzt. Dadurch wurden nicht nur die ökologischen Belastungen durch das Vorhaben unter-

schätzt. Die Auswirkungen des Vorhabens auf die Sozial- und Wirtschaftsstruktur in den stark fluglärmbelasteten Umlandgemeinden sind gar nicht in den Blick genommen worden und sollen erst jetzt im Rahmen des RDF-Projekts „Sozialmonitoring“ untersucht werden. Dies wäre jedoch Aufgabe der Planfeststellungsbehörde gewesen, die sich geflissentlich darauf beschränkt hat, die positiven Standorteffekte des Vorhabens zu untersuchen und auch aus diesem Grunde die gegenläufigen Belange der Klägerin nicht in ihrer vollen Tragweite erfassen und in die Abwägung einstellen konnte.

Das bis zum Jahr 2020 und darüber hinaus prognostizierte, weitere Wachstum des Luftverkehrs wird absehbar durch die Errichtung einer reinen Landebahn nicht zu befriedigen sein.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Die Vorhabensträgerin stellt das von ihr ausgegebene Planungsziel eines „bedarfsgerechten Ausbaus am Standort“ auf diese Weise selbst in Frage. Die Planung ist in sich widersprüchlich. Erhebliche Eingriffe in kommunale Belange, Grundrechte der von den Auswirkungen des Vorhabens Betroffenen sowie erhebliche Beeinträchtigungen von Natura 2000-Schutzgebieten lassen sich nicht mit einer Planung rechtfertigen, die das behauptete Kapazitätsproblem am Standort nicht dauerhaft löst. Bezeichnenderweise wurde bereits in der Presse über einen „Ausbau nach dem Ausbau“ spekuliert, weil der Flughafen Frankfurt/Main nur so auf längere Sicht im weltweiten Wettbewerb um Passagier- und Warenströme eine führende Position behaupten kann.

**Beweis:** Artikel „Nach dem Ausbau ist vor dem Ausbau“, in: FAZ vom 20.01.2007, in

#### **Anlage K 12.**

Zugleich hat aber der hessische Ministerpräsident öffentlich erklärt, nach dem jetzigen Ausbau „müsse Schluss sein“.

**Beweis:** Einvernahme von Herrn Ministerpräsident Roland Koch, zu laden über die Hessische Staatskanzlei.

Im Gegensatz zum Flughafen Frankfurt/Main stehen etwa der Errichtung weiterer Bahnen am Flughafen München II als „Secondary Hub“ der Star Allian-

ce keine vergleichbar großen Hindernisse entgegen. Vielmehr hat sich der Betreiber des Flughafens München durch Umsiedlung an einen vergleichsweise peripheren Standort weitere Entwicklungsmöglichkeiten offen gehalten.

**Beweis:** Einholung einer amtlichen Auskunft der Regierung von Oberbayern, Luftamt Südbayern, Maximilianstraße 39, 80538 München; hilfsweise: Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Hinzu kommen die bereits vorhandenen und konkret geplanten Umsteigeflughäfen am Persischen Golf, deren Dimension sogar diejenige aller europäischen Hubflughäfen zusammen weit übersteigt.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Es liegt danach auf der Hand, dass zur Befriedigung einer weiter steigenden Nachfrage nach Umsteigekapazitäten der Ausbau des Flughafens Frankfurt/Main nicht erforderlich ist. Hinzu kommt, dass mit dem planfestgestellten Ausbau die führende Stellung des Flughafens Frankfurt/Main als Luftverkehrsdrehkreuz auf Dauer, d.h. über das Jahr 2020 hinaus, nicht gesichert und schon gar nicht gestärkt werden kann, weil die konkurrierenden, nicht inmitten eines hochverdichteten Ballungsraums liegenden Hubflughäfen wie z.B. in München oder am Persischen Golf über weitaus bessere Entwicklungsmöglichkeiten verfügen.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Folglich ist das Vorhaben ungeeignet, um das hierauf bezogene Planungsziel zu erfüllen, und verstößt gegen das Gebot einer nachhaltigen Entwicklung.

Im Übrigen weisen wir darauf hin, dass mit der Erweiterung des Planungshorizonts auf das Jahr 2020 und der Zugrundelegung von 126 Flugbewegungen pro Stunde bzw. 701.000 Flugbewegungen pro Jahr die bisherige raumordnerische Bewertungsgrundlage in der Landesplanerischen Beurteilung des RP Darmstadt vom 10.06.2002 entfallen ist. Das HMWVL als Genehmigungsbehörde hat mit Bescheid vom 10.04.2000 die Notwendigkeit eines Raumordnungsverfahrens für den geplanten Ausbau festgestellt. Ein Raumordnungsverfahren wurde zwar durchgeführt und mit der Landesplanerischen Beurteilung vom 10.06.2002 abgeschlossen. Im Tenor der Landesplanerischen Beur-

teilung wird jedoch unter Ziff. III.2.1. darauf hingewiesen, dass diese auf der Annahme eines Koordinierungseckwerts des Gesamtflughafens von 120 Flugbewegungen pro Stunde, auf prognostizierten 656.000 Flugbewegungen im Jahr und darauf basiert, dass in der Zeit von 23:00 Uhr bis 05:00 Uhr keine planmäßigen Flugbewegungen stattfinden.

Dies bedeutet, dass die landesplanerische Beurteilung angesichts der nunmehr vorgelegten und den Auswirkungsprognosen zugrunde liegenden Luftverkehrsprognose mit einem höheren Koordinierungseckwert und einer höheren Zahl jährlicher Flugbewegungen sowie wegen der Zulassung planmäßiger Flugbewegungen in der sog. Mediationsnacht keine Grundlage für die Beurteilung der Raumverträglichkeit des Vorhabens mehr sein kann. Die geänderten Planunterlagen bieten auch keine Grundlage dafür, dass die Planfeststellungsbehörde im Zusammenhang mit der Entscheidung über den Planfeststellungsantrag eine eigene Beurteilung der Raumverträglichkeit des Vorhabens vornimmt, weil im Planfeststellungsverfahren die Auswirkungen des Vorhabens auf die raumordnerischen Belange nicht untersucht werden.

Dem Vorhaben fehlt aus den vorstehend genannten Gründen die Planrechtfertigung. Entgegen der Ausführungen auf S. 480 der Planfeststellung setzt diese nicht nur voraus, dass das Vorhaben den Zielsetzungen des Luftverkehrsgesetzes entspricht, sondern auch, dass der Verwirklichung des Vorhabens zum Zeitpunkt der Abwägungsentscheidung nicht – wie hier – dauerhafte Hindernisse entgegenstehen (BVerwGE 107, 1, 16; BVerwGE 116, 144, 147; BVerwG, Urteil vom 16.03.2006 – 4 A 1075/04 – Rn. 154 des amtlichen Umdrucks).

Vorliegend hätte daher von der Planfeststellungsbehörde festgestellt werden müssen, dass das erklärte Planungsziel eines weiteren Ausbaus am Standort aus Rechtsgründen nicht verwirklicht werden kann. Das anzuerkennende Planungsziel, die erwartete Nachfrage nach Luftverkehrsverbindungen zu befriedigen, kann jedoch verwirklicht werden, zum Teil auch am Standort, indem die bestehende Kapazität des Flughafens Frankfurt/Main weiter optimiert wird. Dabei ist entgegen den Angaben der Vorhabensträgerin und der Planfeststellung davon auszugehen, dass auch 520.000 Flugbewegungen noch nicht die Kapazitätsgrenze für den Prognoseullfall darstellen, sondern eine Optimierung bis zu 570.000 jährlichen Flugbewegungen möglich ist.

**Beweis:** Studie von Heldmaier/Wolf: Flugbetriebs-Simulationen zum PFV Ausbau Flughafen Frankfurt, Zusammenfassung und weitergehende Erläuterungen, Januar 2008, S. 42, hier beigelegt als

- Anlage K 13.

Hilfsweise: Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Das trotz Optimierung künftig möglicherweise nicht mehr zu bewältigende Aufkommen kann an andere Flughafenstandorte verlagert werden. Dies bietet sich insbesondere für den Umsteigeverkehr an, da dieser standortunabhängig ist, und die DLH bereits eine ausgeprägte Hubsplitting-Strategie zwischen ihren mitteleuropäischen Umsteigeflughäfen Frankfurt, München und Zürich betreibt.

Der Flughafen Frankfurt/Main könnte im Fall einer Kapazitätsoptimierung ohne Ausbau seine Versorgungsfunktion für den Ziel- und Quellverkehr aus der Rhein-Main-Region weiterhin erfüllen, womit auch die bisherige Wertschöpfung für die Region in vollem Umfang erhalten bliebe. Dass es im Prognosenullfall zu einem deutlichen Arbeitsplatzabbau am Flughafen Frankfurt und zu volkswirtschaftlichem Schaden käme, ist weder nachgewiesen noch sonst ersichtlich. Vielmehr ist davon auszugehen, dass die bestehende und gut funktionierende Infrastruktur am Flughafen Frankfurt weiterhin – insbesondere von der DLH und der Star Alliance – voll ausgelastet wird, so dass auch die Zahl der Arbeitsplätze am Flughafen weiter steigt oder zumindest nicht sinkt.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Sinken wird im Prognosenullfall allenfalls der Börsenkurs der Aktie der Vorhabensträgerin und damit der Shareholder Value, was jedoch aus den oben genannten Gründen hingenommen werden muss.

Durch die Wahl der Nullvariante mit weiterer Kapazitätsoptimierung und ggfs. die künftige Verlagerung eines Teils des Luftverkehrsaufkommens an andere Standorte würden Verstöße gegen höherrangiges Recht vermieden. Insbesondere müsste kein Natura 2000-Schutzgebiet in Anspruch genommen werden. Auch unverhältnismäßige Mittel müssten für eine solche Alternativlösung nicht aufgewendet werden, da andere Flughäfen, die für eine verstärk-

te Zusammenarbeit mit Frankfurt beim Umsteigerverkehr in Betracht kommen, bereits heute bestehen (z.B. die Flughäfen München II und Zürich) oder bestandskräftig planfestgestellt sind und sich daher innerhalb des Planungshorizonts entwickeln werden (Flughafen Berlin-Brandenburg-International).

Hierdurch würde sogar gesamtwirtschaftlich ein positiver Effekt entstehen, denn die vom Wachstum des Luftverkehrs erhofften wirtschaftlichen Vorteile würden sich – verbunden mit einer wesentlich größeren Belastungsgerechtigkeit – auf mehrere wichtige Regionen in Deutschland verteilen. Demgegenüber würde ein weiterer Ausbau des Flughafens Frankfurt/Main voraussichtlich die Entwicklung des Flughafens München II sowie des bereits im Bau befindlichen Hauptstadtflughafens beeinträchtigen und den Ballungsraum Frankfurt/Rhein-Main überlasten.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Auf Seite 688 der Planfeststellung wird zwar behauptet, der Ausbau des Luftverkehrs-Drehkreuzes Frankfurt/Main stelle die Rolle der anderen deutschen Verkehrsflughäfen nicht in Frage, und auch der Flughafen München werde mit der Vorhabensrealisierung nicht in seiner Verkehrsbedeutung nachteilig betroffen. Auf eine Begründung dieser für die Beurteilung des Vorhabens sehr wichtigen These hat die Planfeststellungsbehörde jedoch leider verzichtet. Damit fehlt es an einer tragfähigen Grundlage für die getroffene Bewertung, das Vorhaben widerspreche nicht anderen öffentlichen Verkehrsinteressen.

Es liegt natürlich nicht im betriebswirtschaftlichen Interesse der Vorhabensträgerin, eine solche Alternative zu untersuchen oder gar ins Verfahren einzuführen. Daher hat die Vorhabensträgerin ihr Planungsziel gegenüber dem Raumordnungsverfahren durch den Zusatz „Ausbau am Standort“ räumlich verengt. Angesichts dessen hätte die Planfeststellungsbehörde jedoch entweder den Antrag ablehnen oder auch die Nullvariante bei Kapazitätsoptimierung und Verlagerung von Luftverkehrsströmen an andere, bestehende Verkehrsflughäfen (insbesondere Hubflughäfen) als Alternative in den Blick nehmen müssen.

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass nach neuester Rechtsprechung des BVerwG die Neuanlage oder der Ausbau eines anderen Flug-

hafens an anderer Stelle jedenfalls dann kein dem Vorhabensträger unzumutbares „anderes Projekt“ ist, wenn beide Flughäfen im Wesentlichen denselben Verkehrsbedarf decken würden (BVerwG, Urteil vom 13.12.2007 – 4 C 9/06 – juris, Rn. 67). Dies wäre hier in Bezug auf den Umsteigeverkehr der Fall. Die Flughäfen Frankfurt und München haben ihre zentrale Bedeutung nicht als Zielflughäfen, sondern als deutsche Basen für den Umsteigeverkehr der DLH und der Star Alliance (siehe Artikel „Das Herz schlägt am Main“ in FR vom 13.03.2008). Es wäre daher ohne weiteres möglich, einen Teil des Umsteigeverkehrs von Frankfurt nach München zu verlagern und so die prognostizierte Nachfrage nach Umsteigeverbindungen im Prognosehorizont zu befriedigen.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Die Planfeststellungsbehörde hat daher ihren Abwägungsspielraum selbst von vornherein unzulässig verengt, indem sie unkritisch von einem Ausbau am Standort als unumstößliches Planungsziel ausgegangen ist.

### 1.3. Bedarfskriterien

Hinzu kommt, dass die Planfeststellungsbehörde auch noch die von der Vorhabensträgerin in ihrer Konfigurationsanalyse (Band A 3 der Planfeststellungsunterlagen) eingeführten, sog. „Bedarfskriterien“ zum untrennbaren Bestandteil der Planungsziele – mit allen Konsequenzen für die Alternativenprüfung und die Gesamtabwägung – gemacht hat.

Die Bedarfskriterien sollen nach Angaben der Vorhabensträgerin der Beurteilung dienen, „ob die untersuchten Varianten das Planungsziel in der geforderten Qualität erfüllen“. Sie umschreiben damit lediglich die von der Vorhabensträgerin für erforderlich gehaltene Qualität eines erweiterten Flughafenbetriebs. Es handelt sich gleichsam um Wunschvorstellungen der Vorhabensträgerin für einen aus ihrer Sicht optimierten, luftverkehrlich in höchstem Maße attraktiven und entsprechend profitablen Flughafen.

Aufgabe der Planfeststellungsbehörde wäre es gewesen, zunächst einmal ungeachtet der Bedarfskriterien zu überprüfen, ob es Alternativen gibt, die gegenüber dem Planungsziel eines Ausbaus am Standort vorzugswürdig sind (siehe oben). Derlei Überlegungen hat die Planfeststellung indessen gar nicht erst angestellt, weil sie das Planungsziel einschließlich der sog. Bedarfskrite-

rien der Vorhabensträgerin zum Maßstab und Ausgangspunkt ihrer Prüfung des Plans gemacht hat.

In Ziff. 1.1.3 des Nachforderungsschreibens des RP Darmstadt vom 11.02./30.08.2004 an die Vorhabensträgerin wurde demgegenüber noch im Ansatz zutreffend der Nachweis der konkreten Standortauswahl „unter Berücksichtigung aller externen und internen Alternativen nach den Maßstäben des Fachrechts“ verlangt. Ein solcher Nachweis ist jedoch weder von der Vorhabensträgerin noch in der Planfeststellung und im Übrigen auch nicht in der LEP-Änderung erbracht worden, weil stets sowohl externe Varianten (Stichwort Hubsplitting) als auch interne Varianten (Stichwort Bahnspreizung), die sich insbesondere deshalb aufdrängen, weil für sie kein FFH-Gebiet in Anspruch genommen werden müsste, bereits in einem frühen Stadium ausgeschlossen und damit gar nicht näher betrachtet wurden.

Durch das methodisch falsche Vorgehen der Planfeststellungsbehörde und der Landesplanungsbehörden wurden vorliegend auch alle Alternativen ausgeschlossen, die eine Belastung der Klägerin durch Überflüge mit hoher, zusätzlicher Fluglärmbelastung sowie mit einem erhöhten Risiko von Flugzeugabstürzen vermeiden oder zumindest vermindern würden.

Im Einzelnen ist gegen die sog. Bedarfskriterien der Vorhabensträgerin folgendes einzuwenden:

#### 1.3.1. Realisierbarkeit

Es ist nicht nachgewiesen, dass die bestehenden Infrastruktureinrichtungen nicht verlegt und temporär durch andere Einrichtungen übernommen werden können, so dass alle internen Varianten ausscheiden müssen. Dass hiermit eine vorübergehende Einschränkung der Kapazität des Gesamtflughafens verbunden wäre, ist keine Frage der Variantenvorauswahl, sondern eine Frage der Zumutbarkeit einer solchen Alternative für die Vorhabensträgerin im Rahmen der Variantenauswahl auf zweiter Stufe der fachplanerischen und naturschutzrechtlichen Alternativenprüfung.

Die Zumutbarkeit kann hier nicht von vornherein verneint werden, bedenkt man, dass es zur Realisierung einer Landebahn Nordwest genauso aufwändiger Vorbereitungsmaßnahmen bedarf, die noch dazu mindestens ein Natura-2000-Gebiet zerstören oder zumindest erheblich beeinträchtigen. Wenn die

Vorhabensträgerin darauf hinweist, dass Eingriffe in die bestehende Infrastruktur des Flughafens soweit wie möglich zu vermeiden sind (Band A 3, S. 38), so gilt dies für das europäische ökologische Schutzgebietsnetz erst recht, zumal der Beklagte den Kelsterbacher Wald selbst während des Planfeststellungsverfahrens zur Aufnahme in das Schutzgebietsnetz vorgeschlagen hat. Im Übrigen wird auch die Klägerin bei Verwirklichung der „Vorzugsvariante Nordwest“ durch permanente Überflüge, eine nochmalige erhebliche Lärmm Zunahme und Schadstoffbelastung sowie die Erhöhung externer Risiken unzumutbar belastet.

Auch das weitere Argument, interne Varianten wären mit einem unverträglich hohen finanziellen Aufwand verbunden, überzeugt nicht mehr, nachdem die Nordwestvariante einen Umzug des Ticona-Werks erfordert, für den nach Pressemeldungen seitens der Vorhabensträgerin 650 Mio. Euro aufgewendet werden.

#### 1.3.2. Kapazität

Die Planfeststellung bescheinigt der Vorhabensträgerin auf S. 532, als Qualitätskriterium für die Befriedigung der Luftverkehrsnachfrage zutreffend in Übereinstimmung mit international anerkannten Maßstäben eine die Größenordnung von etwa vier Minuten nicht wesentlich überschreitende, mittlere rechnerische An- bzw. Abflugverzögerung herangezogen zu haben. Um welche „international anerkannten Maßstäbe“ es sich dabei handelt, wird nicht gesagt. Nach Kenntnis der Klägerin geht jedoch Eurocontrol vom Qualitätskriterium einer durchschnittlichen Verspätung von 10 Minuten pro Flugbewegung aus. Bei Anwendung dieses Qualitätskriteriums hätten weitaus mehr Varianten näher untersucht werden müssen. Nach dem FAA-Gutachten von 1999 hätten bei Westbetrieb und einer durchschnittlichen Verspätung von 10 Minuten die Varianten 2b, 5, 7, 10, 11a und 11b dem internationalen Qualitätsstandard genügt.

**Beweis:** Studie von Heldmaier/Wolf: Flugbetriebs-Simulationen zum PFV Ausbau Flughafen Frankfurt, Zusammenfassung und weitergehende Erläuterungen, Januar 2008, S. 17, hier beigelegt als Anlage K 13.

Hilfsweise: Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Hinzu kommt, dass die sog. Vorzugsvariante Nordwest das von der Vorhabensträgerin selbst für maßgeblich gehaltene Qualitätskriterium einer durchschnittlichen Verzögerung pro Flugbewegung von ca. 4 Minuten nicht einhält. Vielmehr werden der von der Vorhabensträgerin in den Planfeststellungsunterlagen abgebildete Flugplan und die diesbezügliche Flugroutenbelegung für das geplante Bahnsystem auf Grund von Flugsicherungsstandards zu so erheblichen Verzögerungen von Einzelflügen führen, dass die Funktionalität des geplanten Flugbetriebs insgesamt in Frage gestellt ist.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Hierfür verantwortlich sind in erster Linie die Abflugrouten Richtung Süden und Südwesten von den Bahnen 25R und 18. Wegen des nach Angaben der Vorhabensträgerin erforderlichen Fehlanflugverfahrens auf die Landebahn Nordwest in Betriebsrichtung 25 wurde von der Vorhabensträgerin ein Flugbetriebsszenario unterstellt, in dem es nur noch 1,5 % Nordwestabflüge gibt. Dadurch erfolgt eine so starke Verdichtung der Abflüge über dem Süden und Südwesten, dass es zu erheblichen Abflugverzögerungen kommt. Hierbei sind Einzelverspätungen von mehr als einer Stunde zu erwarten.

**Beweis:** Studie Heldmaier/Wolf, S. 32 ff. Hilfsweise: Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Die Nordwestbahn erfüllt auch ungeachtet dessen nicht das Bedarfskriterium der Kapazität unter dem Gesichtspunkt einer akzeptablen Start-Landebahn-Verzögerung.

Durch die flugbetriebliche Untersuchung TAAM 61 (Anlage 3 zu Band A 3 der Planfeststellungsunterlagen) sollte nachgewiesen werden, dass die Nordwestbahn den von der Vorhabensträgerin für erforderlich gehaltenen 4-Minuten-Verspätungswert, bezogen auf die mittlere Start-Landebahnverzögerung pro Luftfahrzeug, einhält (Seite 11). Dies ist jedoch bei genauem Hinsehen gerade nicht der Fall.

Der oberhalb der geforderten 4-Minuten-Marke liegende Abflugverzögerungswert der Nordwestvariante bei Betriebsrichtung 25 (Westbetrieb) wird als „geringfügig“ bezeichnet. Dieser liegt jedoch an einem typischen Spitzentag pro Luftfahrzeug um 23 Sekunden über der geforderten Zeit. Dies ent-

spricht einer Überschreitung der geforderten Marke von 9,6% und ist daher nicht als geringfügig zu bezeichnen.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Dies zeigt sich auch bei folgendem Rechenweg für den Prognosehorizont 2015:

657.000 Flugbewegungen pro Jahr im Planungsfall 2015 entsprechen 328.500 Starts pro Jahr. Bei einer unterstellten Betriebsrichtungsverteilung von 75:25 ergeben sich 246.375 Starts mit Betriebsrichtung 25. Pro Start beträgt die Verzögerung laut TAAM 61 23 Sekunden, so dass die Verzögerung aller Starts bei Betriebsrichtung 25 insgesamt 5.666.625 Sekunden beträgt ( $246.375 \times 23$ ). Dies entspricht 94.443,75 Minuten pro Jahr ( $5.666.625 : 60$ ) oder 1.574,06 Stunden ( $94.443,75 : 60$ ). Insgesamt beträgt die Verzögerung also 65,59 Tage im Jahr ( $1.574,06 : 24$ ). An einem typischen Spitzentag mit 1.950 Flugbewegungen und somit 975 Starts ( $731,25$  bei Betriebsrichtung 25) beträgt die Verzögerung insgesamt 4,67 Stunden.

Die somit von der DFS nachgewiesene, mehr als geringfügige Überschreitung der geforderten 4:00 Minutenmarke hat jedoch nicht, wie nach den Bedarfskriterien der Vorhabensträgerin an sich geboten gewesen wäre, zu einem Ausschluss der Nordwestvariante geführt. Die Planfeststellung gibt zwar auf S. 723 ff. an, die Studie TAAM 61 nicht berücksichtigt zu haben, sondern stattdessen nachträglich angefertigte Studien mit den Titeln TAAM 77 und TAAM 84. Diese Studien waren jedoch nicht Gegenstand der Öffentlichkeitsbeteiligung, so dass auch insoweit ein Anhörungsmangel vorliegt. Wir können hier daher nur vermuten, dass die Nachfolgestudien ähnliche Ergebnisse wie TAAM 61 erbracht haben. Eine akzeptable durchschnittliche Verzögerung ist damit nicht nachgewiesen.

### 1.3.3. MCT

Hingegen sind in der Konfigurationsanalyse alle Varianten, welche das geforderte 45 Minuten-Kriterium für die Mindestumsteigezeit (MCT) nicht einhalten, ausgeschlossen worden. Dies ist widersprüchlich und zeigt, dass die sog. Bedarfskriterien von der Vorhabensträgerin nicht nach einer einheitlichen und nachvollziehbaren Methodik angewendet wurden. Die Bedarfskrite-

rien konnten auch deshalb keine Grundlage für eine ordnungsgemäße und fehlerfreie Abwägung sein.

Auch die Garantie einer Mindesttransferzeit von 45 Minuten hätte nicht als verbindliches Planungsziel angesehen werden dürfen. Eine MCT von nur 45 Minuten ist am Flughafen Frankfurt Main schon im Ist-Zustand nicht realistisch. Tatsächlich haben lediglich 4 % der Umsteigepassagiere eine solche kurze, realisierte Umsteigezeit.

Selbst wenn man in Rechnung stellt, dass sich die Vorhabensträgerin in einem harten Verdrängungswettbewerb mit anderen Flughäfen befindet, ergibt sich keine Rechtfertigung, eine MCT von 45 Minuten als verbindliches Planungsziel bzw. als K.O.-Kriterium für die Variantenauswahl zu behandeln, da Hub-Flughäfen überwiegend mit einer MCT von sogar deutlich mehr als 45 Minuten operieren.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Auch am Flughafen Frankfurt/Main ist im Planungsfall eine wesentlich höhere MCT zu erwarten, weil bei Umsteigevorgängen zum Teil riesige Entfernungen zu überbrücken sein werden, z.B. von Gate A 42 im Terminal 1 zum neuen Terminal 3 im Süden des Flughafens. Dies wird bestätigt durch den im Auftrag des Regionalen Dialogforums Flughafen Frankfurt erstellten Bericht der Mörz Transport Consult vom 28. November 2001 mit dem Titel "Kooperationsmöglichkeiten des Flughafens Frankfurt am Main mit Hahn und anderen Flughäfen mit dem Ziel der Verkehrsverlagerung". Hier heißt es u.a.:

*„Je kleiner ein Flughafen, desto kürzer sind die Wege und umso kürzere Umsteigezeiten für Passagiere und Gepäck sind mit vertretbarem Aufwand realisierbar. In dem Maße, in dem das Verkehrsvolumen zunimmt und die Wege im Terminal beziehungsweise zwischen den Terminals länger werden, nimmt zwangsläufig die erforderliche Zeit für den Wechsel von Passagieren und Gepäck vom Ankunfts- zum Abflugsgate im Mittel zu. Dies ist dem Vergleich von MCT's verschiedener Flughäfen in Tabelle 11 (vollständige Tabelle siehe Annex 4) zu entnehmen. Dieser Vergleich zeigt, dass die Umsteigezeiten für Inland-Ausland bzw. Ausland-Inland-Verbindungen von deutlich unter einer Stunde an Flughäfen mit einem Passagiervolumen bis ca. 25 Mio. Jahrespassagieren bis auf deutlich über einer Stunde bei großen Hubs ansteigt. Der*

*Flughafen Frankfurt liegt in seiner Größenklasse mit 45 Minuten am unteren Ende der Transferzeiten, wenn auch für eine Reihe von Airlines Ausnahmen gelten, die deutlich darüber liegen. ....*

*Die heute bereits mit Einschränkungen garantierte MCT von 45 Minuten muss als nach dem Bau eines weiteren Passagierterminals im Süden der bestehenden parallelen Start- und Landebahnen allgemein nicht mehr haltbar angesehen werden. Die MCT für einen Wechsel vom geplanten neuen Terminal im Süden zu den bestehenden Anlagen im Norden dürfte sich dann im Bereich um 60 Minuten bewegen, einem Wert, der für einen Flughafen der Größe repräsentativ ist, die Frankfurt dann erreicht haben wird.“*

Hieraus ergibt sich, dass die Lage der Nordwestbahn einerseits und des Terminal 3 andererseits die Umsteigezeit auf dem Frankfurter Flughafen sogar gegenüber dem Ist-Zustand verlängern wird. Aufgrund der großen Entfernung werden sich zudem voraussichtlich lange Rollzeiten und damit eine Erhöhung der Gesamtreisezeit für Umsteigepassagiere ergeben, die zu Wettbewerbsnachteilen gegenüber konkurrierenden Hubs führt.

Bezeichnenderweise heißt es in Band A 3, S. 45, dass die kapazitiven Einflüsse durch den Rollverkehr bei der Berechnung der praktischen Kapazität nicht berücksichtigt wurden. Selbst in der flugbetrieblichen Untersuchung TAAM 61 (Anlage 3 zu Band A 3) wird nur die durch die Abhängigkeiten der An- und Abflugstrecken und des Bahnensystems verursachte Verzögerung berechnet, nicht aber eine Verzögerung durch Rollverkehr, obwohl in Anhang A (Seite 45) ausdrücklich angegeben wird, das Berechnungsmodell TAAM eigne sich auch zur Simulation von Rollbewegungen vor dem Start und nach der Landung.

Die langen Rollstrecken von der Nordwestbahn zu den Terminals wurden bereits im Jahr 2001 in der Veröffentlichung des Fluglotsen Marek Kluzniak (Der Flugleiter 2001, 15 ff.) kritisiert. Der Autor stellt die Vermutung an, dass viele Piloten die Nordwestbahn zur Landung ablehnen werden, weil sie deutlich kürzer als die Parallelbahnen und mit langen Rollzeiten verbunden ist. Dies stellt auch die Gesamtfunktionalität des geplanten 4-Bahnen-Systems in Frage. Die Planfeststellung setzt sich mit derlei schwerwiegenden Bedenken nicht auseinander.

Eine MCT von nur 45 Minuten erscheint überdies für die Erfüllung des Planungsziels eines nachfragegerechten Angebots an Luftverkehrsleistungen unter Einhaltung einer hinreichenden Qualität hinsichtlich der Verkehrsabwicklung gar nicht erforderlich. Die Vorhabensträgerin gibt selbst an, dass in den Computer-Reservierungs-Systemen der Touristikbranche die **realisierte CT** und nicht die angebotene MCT hinterlegt ist (Band B 11, Kap. 7, S. 25). Folglich kommt es auf das Angebot einer bestimmten Mindesttransferzeit im Wettbewerb der Flughäfen gar nicht entscheidend an, sondern auf die tatsächlich realisierte Umsteigezeit. Zu deren Verkürzung trägt die vorliegende Planung gerade nicht bei.

Das Auswahlkriterium einer MCT von 45 Minuten ist zudem beim nicht hubgebundenen Verkehr, der auch im Planungsfall nach Angaben der Vorhabensträgerin noch eine erhebliche Rolle spielen wird, völlig irrelevant. Ein großer Teil der Verkehre am Flughafen Frankfurt könnte ungeachtet einer MCT auf andere Flughäfen verlagert werden.

Aus den vorstehend genannten Gründen hätten auch andere Ausbauvarianten untersucht werden müssen, die eine höhere MCT als 45 Minuten haben.

## 2. Keine Erforderlichkeit des Vorhabens zur Zielerreichung

Die Planfeststellungsbehörde prüft auf den S. 538 ff., ob der Ausbau entbehrlich ist, weil das Planungsziel künftig durch Kooperation mit dem Flughafen Hahn oder anderen Verkehrsflughäfen oder durch eine Teilverlagerung von Luftverkehr auf bisherige Militärflugplätze und Verkehrslandeplätze erreicht werden kann. Eine Verlagerung des Luftverkehrsaufkommens auf andere Verkehrsflughäfen wird dagegen unter Hinweis auf dort fehlende Kapazitätsreserven sowie die nicht einhaltbare MCT verworfen.

Die MCT ist jedoch, wie gezeigt, als Auswahlkriterium untauglich. Unberücksichtigt bleibt darüber hinaus auch hier, dass der künftig eventuell nicht mehr in Frankfurt abwickelbare Umsteigeverkehr auf andere bestehende Hub-Flughäfen verlagert werden kann. Die Schaffung ausreichender Kapazitätsreserven ist innerhalb des Planungshorizonts an den Flughäfen Berlin-Brandenburg-International und München II zu erwarten. Damit ist die Erforderlichkeit des Vorhabens zur Zielerreichung nicht nachgewiesen.

### 3. Prognosenullfall

Die Planfeststellungsbehörde führt auf S. 535 aus, die für den Prognosenullfall bis zum Jahre 2020 angenommenen Modifikationen und Optimierungen im Bestand des Flughafens hingen in ihrer Realisierbarkeit zum Teil von künftigen technischen Entwicklungen ab und könnten daher nicht sicher prognostiziert werden. Dies stellt die zutreffende Ermittlung des Prognosenullfalls als Vergleichsbasis für die der Planfeststellung zugrunde liegenden Auswirkungsprognosen in Frage.

Auszugehen ist bei der Bestimmung des Prognosenullfalls von Ziff. 0.5.1.2 der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum UVPG vom 18.09.1995. Danach ist in der Umweltverträglichkeitsprüfung grundsätzlich nur der aktuelle Ist-Zustand zu ermitteln und zu beschreiben. Nur wenn wirtschaftliche, verkehrliche, technische oder sonstige Entwicklungen zu erwarten sind, die zu einer erheblichen Veränderung des Ist-Zustandes führen können, ist der vorhersehbare Zustand zu beschreiben.

Da die Planfeststellungsbehörde zu der Erkenntnis gelangt ist, dass die von der Vorhabensträgerin im Prognosenullfall unterstellte Optimierung des bestehenden Systems bis zum Jahr 2020 gerade nicht sicher zu erwarten ist, hätten die Umweltauswirkungen des Vorhabens im Vergleich zum Ist-Zustand 2005 ermittelt und bewertet werden müssen. In diesem Fall hätten sich voraussichtlich noch größere vorhabensbedingte Belastungen für die Klägerin ergeben, weil im Jahr 2005 nur ca. 480.000 Flugbewegungen stattfanden.

Die Wahl des Prognosenullfalls 2020 als Bezugshorizont durch die Planfeststellung führt zu einer systematischen Unterschätzung der negativen Umweltauswirkungen des Vorhabens. Die Klägerin befürchtet, dass die Belastungen für sie und ihre Grundstücke durch den Planungsfall bei Zugrundelegung nur des Prognosenullfalls 2020 als Bezugshorizont nicht vollständig erfasst, und ihre Belange daher nicht mit dem ihnen objektiv zustehenden Gewicht in die Abwägung eingestellt wurden.

Der sog. Prognosenullfall bildet im Übrigen auch deshalb keinen geeigneten Vergleichsmaßstab, weil die Vorhabensträgerin unterstellt hat, dass im Prognosenullfall die derzeitigen Betriebsregeln für die Nachtzeit nicht verändert werden. Es wurde nur für den Planungsfall eine flugbetriebsfreie Kernzeit der

Nacht unterstellt. Da die Auswirkungen des Flughafenbetriebs zur Nachtzeit naturgemäß für die Umgebung und auch für die Belange der Klägerin besonders schwerwiegend sind, wurden mit der Wahl dieses Vergleichsmaßstabs gleichsam „Äpfel mit Birnen“ verglichen. Die Planfeststellung stützt sich aber gerade auf einen solch schiefen Vergleich, um die Lärmauswirkungen des Vorhabens für zumutbar zu erklären. So wird etwa auf S. 1004 auf das Fluglärmgesetz Bezug genommen und erklärt, danach *„wären im Prognosenullfall deutlich höhere Lärmwerte maßgeblich für den passiven Lärmschutz als im Planungsfall“*. Dass Lärmschutzbereiche für bestehende Flugplätze nach dem Fluglärmgesetz kleiner sind als für neue und wesentlich erweiterte Flugplätze, sagt jedoch über die Zumutbarkeit der vorhabensbedingten Lärmbelastung für die Klägerin überhaupt nichts aus.

Die Planfeststellung widerspricht mit ihrer Vorgehensweise zudem dem Unterrichtungsschreiben des RP Darmstadt vom 11.08.2003. Hier heißt es:

*„Ergänzend zum Ist-Zustand wird als Vergleichsszenario zum Planungsfall (= Ist-Zustand + zu erwartende Entwicklungen + Vorhaben) der Prognosenullfall (vgl. Ziff. 0.5.1.2. der UVPVwV) betrachtet.“ (Ziff. 5.1.1., Seite 5).*

Das RP Darmstadt hat also für die Auswirkungsprognosen eine Vorgehensweise gefordert, die in erster Linie einen Vergleich des Ist-Zustands mit dem Planungsfall beinhaltet; lediglich ergänzend kann auf den Prognosenullfall abgestellt werden.

Zwar sind die Vorgaben eines Unterrichtungsschreibens rechtlich nicht bindend, sondern sollen gemäß § 5 Satz 1 UVPG den Träger eines Vorhabens lediglich frühzeitig über Inhalt und Umfang der voraussichtlich nach § 6 UVPG beizubringenden Unterlagen über die Umweltauswirkungen des Vorhabens unterrichten. Die nach § 6 UVPG vorzulegenden Unterlagen bilden jedoch eine wesentliche Grundlage für die Bewertung der Umweltauswirkungen im Rahmen des Planfeststellungsverfahrens nach § 12 UVPG und damit für die fachplanerische Abwägung. Die Abweichung von den Vorgaben des Unterrichtungsschreibens ist daher ein weiteres Indiz für ein durchschlagendes Abwägungsdefizit, weil die Planfeststellung dadurch nicht alle abwägungserheblichen Umweltauswirkungen berücksichtigt hat, die nach Lage der Dinge in die Abwägung einzustellen waren.

Ferner hat die Wahl des Prognosenullfalls als Bezugshorizont durch die Vorhabensträgerin gewichtige Auswirkungen auf das landseitige Verkehrsaufkommen. Auf Seite 55 der Antragsbegründung wird hierzu ausgeführt:

*„Die Personenfahrten im Straßen- und Schienenverkehr steigen entsprechend der wachsenden Anzahl von Originärpassagieren und Beschäftigten deutlich an. Der größte Teil dieses Zuwachses findet aber auch im Prognosenullfall (ohne Ausbau des Flughafens) statt. Deshalb ergeben sich auch schon im Prognosenullfall Engpässe im überregionalen Straßenverkehrsnetz, die durch bestehende Planungen der Straßenbulasträger (z.B. im aktuellen Bundesverkehrswegeplan) in jedem Fall behoben werden sollen. Über diese Maßnahmen hinaus sind für den Planungsfall nur noch geringe Ausbaumaßnahmen vorgesehen. Im Wesentlichen handelt es sich bei den beantragten Maßnahmen um Anpassungsmaßnahmen.“*

Auch insoweit sind die Voraussetzungen für eine Prüfung der Auswirkungen des Vorhabens nur am Prognosenullfall nicht erfüllt. Ob die von der Vorhabensträgerin bereits für den Prognosenullfall erforderlichen Anpassungen im überregionalen Straßenverkehrsnetz tatsächlich rechtzeitig realisiert werden, erscheint mehr als fraglich. Die Vorhabensträgerin müsste hierzu erläutern, welche von ihr für die gesicherte Erschließung des Vorhabens für erforderlich gehaltenen Planungen der Straßenbulasträger bereits bestehen, und bis zu welchem Zeitpunkt diese umgesetzt werden sollen. Der Ausbau der BAB A 5 in der Nähe des Flughafens kann auf keinen Fall Bestandteil der Betrachtung des Prognosenullfalls sein, da er nach Angaben der Vorhabensträgerin mit zum Planungsfall gehört. Auch bezüglich der übrigen Anpassungsmaßnahmen am Straßenverkehrsnetz hat die Vorhabensträgerin nicht dargelegt, dass die Voraussetzungen für die Berücksichtigung des Prognosenullfalls in der Auswirkungsprognose gemäß Ziff. 0.5.1.2 UVPVwV hier erfüllt sind. Infolge dessen hätten auch die verkehrlichen Auswirkungen des Vorhabens ausschließlich anhand eines Vergleichs zwischen dem Ist-Zustand und dem Planungsfall 2020 ermittelt und bewertet werden müssen.

Nicht nachvollziehbar ist des Weiteren die Erwägung auf Seite 498 der Planfeststellung, mit dem Prognosenullfall sei ein teilweiser Verlust der Dreikreuzfunktion des Flughafens Frankfurt/Main verbunden. Einen Nachweis für diese Behauptung findet man weder in den Planfeststellungsunterlagen noch im Planfeststellungsbeschluss. Gegen diese These spricht insbesondere, dass

gerade die Home Base Carrier kein Interesse daran haben, die bestehende Infrastruktur in Frankfurt/Main aufzugeben oder künftig weniger zu nutzen. Wie die vergangenen Jahre gezeigt haben, ist trotz der von der Vorhabensträgerin behaupteten Engpass-Situation die Anbindungsqualität mit über 300 Destinationen nicht schlechter geworden, sondern im Gegenteil der Anteil des Hubverkehrs sogar noch leicht gestiegen. Eine Schwächung der Hubfunktion ist auch im Prognosenullfall nicht zu erwarten. Die DLH würde die in Frankfurt verfügbaren Kapazitäten vielmehr auch im Prognosenullfall auslasten und den die Kapazität übersteigenden Umsteigeverkehr auf ihre weiteren Drehkreuze in München und Zürich umleiten.

Vor diesem Hintergrund hätte die Planfeststellung die düsteren Szenarien der Vorhabensträgerin für den Prognosenullfall hinterfragen und die Vorhabensträgerin zu einem Nachweis darüber auffordern müssen, welche Airlines mit welchen Flügen im Prognosenullfall wohin abwandern. Nach diesseitiger Auffassung würden im Prognosenullfall zwar andere Hubflughäfen von einem etwaigen, weiteren Wachstum des Umsteigeverkehrs stärker profitieren als Frankfurt, ohne dass dadurch jedoch die Hubfunktion des Frankfurter Flughafens Verluste erleiden würde.

#### 4. Kapazität

Ein Abwägungsdefizit entsteht auch daraus, dass die Auswirkungen des Vorhabens nur auf der Basis einer Durchschnittskapazität des ausgebauten Flughafens von 126 Flugbewegungen in der Stunde entsprechend ca. 701.000 Flugbewegungen jährlich beurteilt worden sind. Da von der Vorhabensträgerin aus wirtschaftlichen Gründen eine technisch mögliche Vollausslastung der Kapazität angestrebt werden wird, hätten die gesamten Auswirkungen des Vorhabens auf der Basis der praktischen Maximalkapazität ermittelt und beurteilt werden müssen. Diese beträgt rund 900.000 Flugbewegungen pro Jahr.

**Beweis:** Studie von Heldmaier/Wolf: Flugbetriebs-Simulationen zum PFV Ausbau Flughafen Frankfurt, Zusammenfassung und weitergehende Erläuterungen, Januar 2008, S. 42, hier beigefügt als Anlage K 13. Hilfsweise: Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Ergänzend wird insoweit auf die unseren Einwendungen vom 14.03.2007 bzw. vom 06.05.2007 beigelegte SIMMOD-Simulation verwiesen, die wir zum Gegenstand unseres Vortrags auch im vorliegenden Verfahren machen.

Nach der Rechtsprechung des BVerwG kommt es für die Berücksichtigung von Lärmschutzbelangen sowie den Schutz vor Beeinträchtigungen durch Lärm im Rahmen planerischer Entscheidungen über emittierende Anlagen darauf an, welche Lärmbeeinträchtigung realistischerweise in einem überschaubaren Zeitraum zu erwarten ist. Auf die Vollausslastung einer Anlage ist nur abzustellen, wenn die Annahme nahe liegt, dass vorhandene Nutzungsmöglichkeiten auch voll ausgenutzt werden. In diesem Fall ist die Vollausslastung als realistischer Nutzungsumfang anzusehen.

Bei dem geforderten Beurteilungsbetrieb handelt es sich nicht um eine abstrakte Kapazitätserwägung. Es handelt sich auch nicht um eine theoretische Maximalkapazität. Es handelt sich vielmehr um die **praktische Maximalkapazität** des ausgebauten Flughafens. Die Klägerin hat im Planfeststellungsverfahren eine höchst aufwändige und dem neuesten Stand von Wissenschaft und Technik entsprechende Simulationsanalyse mit dem weltweit eingesetzten Simulationsprogramm SIMMOD Plus durchgeführt. Diese Simulation wurde in dem Erörterungstermin in der Stadthalle Offenbach am 04.10.2005 vorgestellt. Für den Ausbauzustand wurde ermittelt, welcher Flugbetrieb auf der ausgebauten Flugplatzanlage bei einer durchschnittlichen Verspätung von rund 5 Minuten möglich ist. Berücksichtigt wurden dabei alle maßgeblichen Faktoren der Verkehrsabwicklung auf den Runways und – dieser Hinweis ist sehr wichtig – im Luftraum. Die Analyse kommt zu dem Ergebnis, dass der ausgebauter Flughafen rund 900.000 Flugbewegungen pro Jahr mit einer durchschnittlichen Verspätung von rund 5 Minuten und damit bei guter Qualität bewältigen kann.

**Beweis:** wie oben.

Die theoretische Maximalkapazität unter Inkaufnahme beliebiger Verspätungsraten und eines beliebigen Qualitätsverlustes liegt ungleich höher. Die theoretische Maximalkapazität wurde jedoch wegen ihrer rechtlichen Irrelevanz nicht ermittelt.

Das BVerwG geht zwar in Bezug auf Straßen und Schienenwege davon aus, es sei erfahrungsgemäß von vornherein unwahrscheinlich, dass etwa eine Straße ohne nennenswerte Kapazitätsreserve geplant wird, die einen Verkehrskollaps verhindert, wenn das Verkehrsaufkommen den prognostizierten durchschnittlichen Verkehrsbedarf übersteigt. Bei einem Flughafen sei es dagegen eher denkbar, dass aus wirtschaftlichen Gründen eine Vollauslastung der geplanten Kapazität angestrebt wird. Ob dies zutrifft und deswegen als Einwand erfolgreich einer Prognose entgegen gehalten werden kann, die von überwiegend ungenutzten luftseitigen Kapazitätsreserven ausgeht, sei eine Frage des Einzelfalles (BVerwG, 11 B 61/00, ZLW 2001, 455 ff. – Flughafen Hannover).

Im vorliegenden Fall sprechen alle Umstände dafür, dass den Auswirkungenprognosen für das Vorhaben eine Vollauslastung der geplanten Kapazität anstelle des von der Vorhabensträgerin eingeführten Kapazitätseckwertes hätte zugrunde gelegt werden müssen.

Hierfür spricht zunächst die tatsächliche Entwicklung seit dem Erlass des Planfeststellungsbeschlusses für die Startbahn West am 23.03.1971. Der seinerzeitige Planfeststellungsbeschluss enthielt keine Kapazitätsbegrenzung. Der HessVGH hat diese Zulassungsentscheidung auf Klagen gegen den derzeitigen Betriebszustand des Flughafens dahin ausgelegt, dass bei verständiger Würdigung der Situation Anlieger eines Verkehrsflughafens damit rechnen müssten, dass der Flughafen im Zuge der allgemeinen Entwicklung des Luftverkehrs bezüglich der technischen und baulichen Einrichtungen sowie insbesondere der Zahl der Flugbewegungen expandiert und dass **die Kapazität im Rahmen der Zulassung erweitert und ausgeschöpft wird** mit der Folge, dass auch die Lärmbelastung zunimmt (HessVGH, Urteil vom 23.12.2003, 12 A 1517/01 – juris, Rn. 40).

Selbst das derzeitige Ausmaß an jährlichen Flugbewegungen, das die Anfang der 70er Jahre absehbaren Dimensionen bei weitem übersteigt und wahrscheinlich damals als technisch unmöglich angesehen worden wäre, wurde als „voraussehbare Auswirkung“ i.S.d. § 75 Abs. 2 HVwVfG eingestuft, was zu der Feststellung führte, die heutigen Flugbewegungen seien „immer noch“ vom seinerzeitigen Planfeststellungsbeschluss gedeckt.

Weiter ist in diesem Zusammenhang zu berücksichtigen, dass das BVerwG zum Flughafen Köln/Bonn entschieden hat, die Auslastung einer genehmigten, technischen Kapazität bedürfe keiner neuen Genehmigung (BVerwG, NVwZ-RR 1998, 22 f.).

Für die Zukunft erwartet die Vorhabensträgerin zudem weiterhin erhebliche jährliche Steigerungsraten im Luftverkehr. Um diese aus ihrer Sicht weiter steigende Nachfrage zu befriedigen, soll es eines weiteren Ausbaus des Frankfurter Flughafens bedürfen. In der Zeitung „Start Frei extra zum Thema: Ausbau des Flughafens“ der Fraport AG, Januar 2008 wird auf S. 1 der Vorstandsvorsitzende der Fraport mit folgenden Worten zitiert:

*„Die tatsächliche Entwicklung hat unsere Annahmen noch immer übertroffen und schon gar die all jener, die uns immer Gigantismus vorwerfen wollten.“*

Der Artikel verweist als Beleg für diese Aussage auf den Generalausbauplan von 1985, der auf der Basis der 19 Mio. Passagiere im Jahr 1984 für das Jahr 1999 einen Anstieg auf knapp 27 Mio. Passagiere prognostizierte, wogegen tatsächlich im Jahr 1999 rund 46 Mio. Passagiere abgefertigt wurden. Dies spricht dafür, dass es auch bei den für den Planungsfall 2020 prognostizierten 88,6 Mio. Passagieren nicht bleiben wird. Daher stellt auch die den Auswirkungsprognosen zugrunde liegende Zahl von 126 Flugbewegungen pro Stunde in beiden Betriebsrichtungen bzw. 701.000 Flugbewegungen pro Jahr eine absehbar deutliche Unterschätzung der tatsächlich vorhandenen Kapazität dar mit der Folge, dass auch die Auswirkungen des Vorhabens erheblich unterschätzt werden.

Aus dieser Entwicklung ergibt sich einerseits, dass die Vorhabensträgerin aus wirtschaftlichen Gründen eine Vollausslastung der durch den Planfeststellungsbeschluss vom 23.03.1971 genehmigten Kapazität anstrebt, und dass zwischen einem Kapazitätseckwert und einer Vollausslastung eine ganz erhebliche Spanne an zusätzlichen Flugbewegungen liegt; zugleich ist aus der Verkehrsprognose zu ersehen, dass auch für die Zukunft die Vollausslastung eines erweiterten Bahnensystems ein realistischer und daher den Auswirkungsprognosen zugrunde zu legender Maßstab ist, denn die Vorhabensträgerin stellt nur den Bedarf bis zum Jahr 2020 dar.

In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, welcher Zeitraum für Luftverkehrsprognosen als überschaubar anzusehen ist. Als Beispiel kann die Luftverkehrsprognose, die dem Planfeststellungsverfahren für den Ausbau des Flughafens Berlin-Schönefeld zum Airport Berlin-Brandenburg International (BBI) zu Grunde gelegt wurde, dienen. Das Gutachten der Fa. AvioPlan vom 10.02.1999 legte als Prognosejahr das Jahr 2023 zu Grunde und prognostizierte damit 25 Jahre voraus. Dabei ist zu berücksichtigen, dass AvioPlan den Verkehr für einen neuen Großflughafen prognostizierte, der seine Rolle im System des weltweiten Luftverkehrs noch nicht gefunden hat. Im Vergleich zu dem Flughafen Frankfurt am Main, der bereits jetzt als „eingeführte Marke“ des weltweiten Luftverkehrs gelten kann und der die Verkehrsbedeutung, die er bereits jetzt hat, in der Zukunft lediglich ausbauen will, waren die prognostischen Grundlagen für BBI daher wesentlich ungünstiger. Wenn schon für Berlin-Brandenburg International der Zeitraum von 25 Jahren überschaubar war, dann ist dieser Zeitraum erst recht für den Flughafen Frankfurt am Main überschaubar.

Das Gutachten G 8 „Verkehrsprognosen 2020“ vom 12.09.2006 verkürzt mutwillig den Prognosezeitraum auf lediglich 15 Jahre und bleibt damit hinter dem zurück, was offenkundig Stand der verkehrsprognostischen Kunst ist. Legt man die 25 Jahre als überschaubaren Prognosezeitraum für Luftverkehrsprognosen zu Grunde, so hätte als Prognosehorizont nicht das Jahr 2020, sondern das Jahr 2030 gewählt werden müssen.

Im Gutachten G8 wird auf S. 59 ausgeführt, ein Rückblick auf ältere Verkehrsprognosen für den Flughafen Frankfurt/Main zeige, dass diese mittel- bis langfristig hinter der tatsächlichen Passagierentwicklung zurückgeblieben sind. Selbst bei einem durchschnittlichen Luftverkehrswachstum auf dem ausgebauten Flughafen Frankfurt am Main zwischen 2020 und 2030 von nur 3% würde die praktische Maximalkapazität von rund 900.000 Flugbewegungen pro Jahr am Ende des Prognosezeitraums ausgeschöpft sein.

Würde vor diesem Hintergrund nur ein Teil der durch den weiteren Ausbau ermöglichten technischen Kapazität einer rechtlichen Überprüfung im Planfeststellungsverfahren unterzogen, verbliebe ein erhebliches Quantum an Kapazität mitsamt der Auswirkungen auf die Umwelt und die Belange der Klägerin gewissermaßen „im rechtsfreien Raum“: Denn auch eine nachträgliche

Überprüfung der Zumutbarkeit des Lärms von Flugbewegungen, die nicht Gegenstand der fachplanerischen Abwägung waren, würde an der Rechtsprechung des BVerwG scheitern, wonach es für die technische Ausschöpfung einer vorhandenen und uneingeschränkt genehmigten Kapazität keiner erneuten Überprüfung und Zulassungsentscheidung bedarf.

Um einen solchen mit dem Gebot der Konfliktbewältigung aus Sicht der Klägerin schlechterdings nicht zu vereinbarenden Zustand zu vermeiden, hätten prinzipiell zwei Möglichkeiten gewählt werden können: entweder, die Planfeststellung hätte eine rechtsverbindliche Kontingentierung der zugelassenen Nutzung auf die von der Vorhabensträgerin bis zum Jahr 2020 prognostizierten 126 Flugbewegungen pro Stunde in beiden Betriebsrichtungen bzw. 701.000 Flugbewegungen im Jahr festsetzen müssen oder die Auswirkungsprognosen für das Vorhaben hätten auf der Basis der technisch möglichen Vollauslastung eines erweiterten Bahnsystems am Frankfurter Flughafen erstellt und diese Vollauslastung zum Gegenstand der fachplanerischen Abwägung gemacht werden müssen.

Letzteres wird im Übrigen auch durch Ziff. 8.3 LEP Hessen 2000 gefordert, der in der Planfeststellung völlig unerwähnt bleibt. Danach sind bei raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen die für eine Nutzung vorgesehenen Flächen einander so zuzuordnen, dass schädliche Umwelteinwirkungen durch Lärm auf die ausschließlich oder überwiegend dem Wohnen dienenden Gebiete sowie auch auf sonstige schutzbedürftige Gebiete soweit wie möglich vermieden werden. Dabei ist die Lärmbelastung – einschließlich der bestehenden Belastung – durch verschiedenartige Lärmquellen zu berücksichtigen. Dies gilt insbesondere für die Planung neuer sowie den Ausbau bestehender Verkehrswege. In Ziff. 8.3 LEP heißt es dazu wörtlich:

*„Dabei ist eine entsprechend der Kapazität mögliche volle Auslastung der Verkehrswege zu berücksichtigen.“*

Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass die der Abwägung zugrunde liegende Zahl an Flugbewegungen nicht nur für die Prognose der Lärmauswirkungen des Vorhabens von zentraler Bedeutung ist, sondern z.B. auch für die Belastung mit Luftschadstoffen, Absturzrisiken und landseitigem Verkehr. Hier kann der von der Rechtsprechung zum Lärm entwickelte Maßstab, welche

Zahl an Flugbewegungen in einem überschaubaren Zeitraum realistisch zu erwarten ist, ohnehin nicht gelten.

Ein Abwägungsfehler bzw. das Bestehen einer Rechtsschutzlücke für die Lärmbetroffenen wird auch nicht dadurch ausgeschlossen, dass sich die Planfeststellungsbehörde in Teil A.XI.5.1.4-2 der Planfeststellung vorbehält, nachträgliche Regelungen zum Schutz der Allgemeinheit und der Nachbarschaft vor Gefahren, erheblichen Nachteilen und erheblichen Belästigungen durch Fluglärm zu treffen, wenn die bei Ermittlung und Bewertung der Lärmbelastung für das Jahr 2020 zugrunde gelegte Zahl von 701.000 Flugbewegungen im Jahr überschritten wird.

Hierin drückt sich nicht nur auch auf Seiten der Planfeststellungsbehörde eine Erwartung aus, die tatsächliche Kapazität des ausgebauten Flughafens werde künftig höher als 701.000 jährliche Flugbewegungen sein. Das Abwägungsdefizit wird durch diese Nebenbestimmung nicht behoben, denn eine spätere Überschreitung der genannten Kapazität kann allenfalls zu nachträglichen Auflagen, nicht jedoch zur Rückgängigmachung der Planfeststellung führen.

Selbst ersteres erscheint aus Rechtsgründen zweifelhaft. Laut S. 1068 der Planfeststellung sollen zwar nachträglich bei einer Überschreitung von 701.000 jährlichen Flugbewegungen auch aktive Schallschutzmaßnahmen unter Einschluss betrieblicher Regelungen in Betracht kommen. Nicht erklärt wird in diesem Zusammenhang jedoch, wie eine Durchbrechung der Bestandskraft der Planfeststellung allein aus diesem Grund gerechtfertigt werden könnte. Nach der Rechtsprechung des BVerwG (NVwZ-RR 1998, 22 f.) ist die gesteigerte Ausnutzung der Kapazität eines uneingeschränkt genehmigten Flugplatzes keine nach § 6 Abs. 4 Satz 2 LuftVG genehmigungsbedürftige Erweiterung oder Änderung. Folglich wird auch die Ausnutzung der im angegriffenen Planfeststellungsbeschluss uneingeschränkt zugelassenen Kapazität bis zur technischen Leistungsgrenze von dessen Gestattungswirkung gedeckt. Entgegen der von den Klägerin vorgebrachten Einwendungen sieht der angegriffene Planfeststellungsbeschluss gerade keine Kontingentierung des gesamten Flugbetriebs vor. Die Gründe dafür werden auf S. 1205 f. erläutert.

Einer effektiven Durchsetzung nachträglicher Betriebseinschränkungen auf der Grundlage des Auflagenvorbehalts in Ziff. A.XI.5.1.4-2 Satz 2 der Planfeststellung dürften daher der Bestandsschutz der Vorhabensträgerin und öffentliche Verkehrsinteressen zwingend entgegenstehen, zumal das Bestehen einer Gefahr hier offenbar nicht Voraussetzung für eine nachträgliche Betriebsregelung sein soll. Damit geht auch die mit dieser Nebenbestimmung laut S. 1206 der Planfeststellung beabsichtigte Schutzwirkung für die Lärmbetroffenen letztlich ins Leere, soweit es um aktive Schallschutzmaßnahmen geht. Der Anordnung nachträglicher passiver Schallschutzmaßnahmen dürfte das Fluglärngesetz entgegenstehen, weil es nach Ansicht der Planfeststellungsbehörde abschließende Regelungen zum passiven Schallschutz enthält.

Gleichlautenden Bedenken begegnet der allgemeine Auflagenvorbehalt in Ziff. A.XI.5.1.4-3 der Planfeststellung, auf den auf S. 1069 ergänzend verwiesen wird.

Die Vorbehalte können mithin nicht als angemessene Mittel zur Reaktion auf die selbst nach Einschätzung der Gutachter der Vorhabensträgerin künftig zu erwartende Überschreitung von 701.000 jährlichen Flugbewegungen angesehen werden. Angesichts dessen hätte geprüft werden müssen, ob das Vorhaben auch auf Basis einer höheren Kapazität als 701.000 Flugbewegungen im Jahr die gesetzlichen Zulassungsvoraussetzungen erfüllt, insbesondere noch raumverträglich ist. Diese Prüfung ist und bleibt – trotz des Auflagenvorbehalts – ausgeschlossen. Damit verbleibt es auch bei einem Abwägungsdefizit, dessen Einfluss auf das Abwägungsergebnis nicht ausgeschlossen werden kann.

Die Klägerin hält eine Flughafenerweiterung, welche eine praktische Kapazität von weit mehr als 700.000 Flugbewegungen pro Jahr beinhaltet, angesichts der beträchtlichen Vorbelastung des Ballungsraums Frankfurt/Rhein-Main für nicht raumverträglich und für einen unzumutbaren Eingriff in ihre Belange.

## **VI. Grundlegend ungelöster Lärmkonflikt**

Die Behauptung des Planfeststellungsbeschlusses (S. 956), das Vorhaben sei mit den Belangen des Schutzes der Allgemeinheit und der Nachbarschaft vor Lärm vereinbar, trifft nicht zu. Tatsächlich führt der vorhabensbedingte Lärm

zu einem Konflikt mit den Rechtsgütern der Klägerin von solchem Ausmaß, dass er durch Nebenbestimmungen, die den angegriffenen Hauptverwaltungsakt lediglich flankieren, nicht gelöst werden kann.

Ermittlung, Beurteilung und Abwägung der von dem planfestgestellten Vorhaben ausgehenden Lärmimmissionen durch den Planfeststellungsbeschluss verfehlen die gesetzlichen Anforderungen in solchem Maße, dass die Ausgewogenheit der Planung insgesamt zu verneinen ist. Hätte die Planfeststellungsbehörde die vorhabensbedingten Lärmimmissionen zutreffend ermittelt, bewertet und abgewogen, so hätte sie das Vorhaben in seiner konkreten Gestalt und an seinem konkreten Ort nicht zugelassen. Unterstützt wird dieser Befund von der Erkenntnis, dass das in dem angegriffenen Planfeststellungsbeschluss verfügte Lärmschutzkonzept insbesondere wegen Fehlens von Anordnungen für baulichen Schallschutz ein auf wenige Elemente reduzierter Torso ist und nicht einmal die Planfeststellungsbehörde selbst behauptet, sie habe den durch die Erweiterung des Flughafens verursachten Lärmkonflikt durch ihre Anordnungen gelöst.

1. Offensichtlich defizitäres Schallschutzkonzept
- 1.1. Fehlende Anordnung baulicher Schallschutzmaßnahmen

Unter Ziff. A.XI.5.1.1 (Planfeststellungsbeschluss S. 141) findet sich unter der Überschrift „Geltung des Gesetzes zum Schutz gegen Fluglärm“ die folgende „Nebenbestimmung“:

*„Zum Schutz der Allgemeinheit und der Nachbarschaft vor Gefahren, erheblichen Nachteilen und erheblichen Belästigungen durch Fluglärm gilt für die Erstattung von Aufwendungen für den baulichen Schallschutz, einschließlich der zugrunde liegenden Schallschutzanforderungen, sowie für die Entschädigung für Beeinträchtigungen des Außenwohnbereichs das Gesetz zum Schutz gegen Fluglärm in der Fassung der Bekanntmachung vom 31.10.2007 (BGBl. I S. 2550).“*

Abgesehen von den Auflagenvorbehalten 1 und 2 unter Ziff. A.XI.5.1.4 (Planfeststellungsbeschluss S. 144, 145), die den baulichen Schallschutz implizit betreffen, findet sich im verfügbaren Teil des angegriffenen Planfest-

stellungsbeschlusses keine weitere Aussage über bauliche Schallschutzmaßnahmen an Wohnungen und schutzwürdigen Einrichtungen.

Auf S. 1008 erklärt der Planfeststellungsbeschluss, Aufwendungserstattungen für bauliche Schallschutzmaßnahmen und Entschädigungen für Beeinträchtigungen des Außenwohnbereichs ergäben sich nicht konstitutiv aus diesem Planfeststellungsbeschluss, sondern aus der Festsetzung des Lärmschutzbereichs durch Rechtsverordnung nach § 4 Abs. 2 FluglärmG. Entsprechend findet sich auf S. 1054 des Planfeststellungsbeschlusses die Ausführung, unter Ziff. A.XI.5.1.1 sei die Geltung der Regelungen des FluglärmG deklaratorisch festgestellt worden.

Es zeigt sich, dass der Planfeststellungsbeschluss für den Ausbau des Flughafens Frankfurt am Main vom 18.12.2007 **keine Regelung über die Erstattung von Aufwendungen für baulichen Schutz vor den vorhabensbedingten Fluglärmeinwirkungen und keine Regelung für die Entschädigung fluglärmbedingter Beeinträchtigungen von Außenwohnbereichen enthält.** Damit fehlt dem Planfeststellungsbeschluss das Herzstück eines jeden passiven Schallschutzkonzepts an Flughäfen.

Am Rande sei darauf hingewiesen und gerügt, dass der Planfeststellungsbeschluss durch seine Wortwahl den unzutreffenden Eindruck zu erwecken sucht, er enthalte ein vollständiges Lärmschutzkonzept unter Einschluss passiver Schutzmaßnahmen. So ist auf S. 957 des Beschlusses die Rede davon, „*durch das in diesem Beschluss verfügte passive Lärmschutzkonzept*“ würden die erforderlichen passiven Schallschutzmaßnahmen und Entschädigungen gewährt, soweit der flugbetriebsbedingte Lärm die hierfür maßgeblichen Werte übersteige. Zusätzlich ist die oben zitierte Aussage unter Ziff. A.XI.5.1.1 (Planfeststellungsbeschluss S. 141) mit „Nebenbestimmung“ überschrieben, obwohl die zitierte Passage keine unmittelbare Rechtserheblichkeit hat, sondern lediglich auf das seit dem 07.06.2007 geltende Fluglärmgesetz n. F. verweist, so dass gerade keine Nebenbestimmung i. S. d. Verwaltungsrechts ist (vgl. Kopp/Ramsauer, VwVfG, 10. Aufl. 2008, § 36 Rn. 6, 8 m. w. N.).

1.2. Der in diesem Planfeststellungsbeschluss verfügte Schallschutz: Ein untauglicher Torso

Die Planfeststellungsbehörde suggeriert durch ihre Wortwahl eine planerische Konfliktbewältigung, die in Wahrheit nicht stattgefunden hat, denn durch die tatsächlich verfügbaren Regelungen zum Schutz vor flugbetriebsbedingtem Lärm wird der Lärmkonflikt bei weitem und offensichtlich nicht gelöst. Verfügt hat die Planfeststellungsbehörde den untauglichen Torso eines Schallschutzkonzepts.

Außer den Übernahmeansprüchen (Ziff. A.XI.5.1.2, Planfeststellungsbeschluss S. 141 bis 143) und baulichen oder betrieblichen Schallschutzmaßnahmen für gewerblich genutzte Grundstücke innerhalb des Entschädigungsgebietes für Übernahmeansprüche gem. Ziff. A.XI.5.1.2.1 (Ziff. A.XI.5.1.3, Planfeststellungsbeschluss S. 143, 144) enthält der Planfeststellungsbeschluss keine weiteren Verfügungen zum Schallschutz am Ort der Einwirkung des Fluglärms. Diese Maßnahmen betreffen nur das Gebiet, das von der Isophone  $L_{eq(3), Tag} = 70 \text{ dB(A)}$  und  $L_{eq(3), Nacht} = 60 \text{ dB(A)}$  umschlossen wird. Die von diesen Regelungen betroffenen Gebiete befinden sich nach der dem Planfeststellungsbeschluss beigefügten Karte ausschließlich südlich des Mains und lassen sämtliche, von unzumutbarem Fluglärm im Ausbaufall betroffenen Grundstücke in in der Landeshauptstadt Mainz ohne Schutz.

Wirksamen Schutz gegen Fluglärm zur Tagzeit (06:00 Uhr bis 22:00 Uhr) durch Maßnahmen aktiven Schallschutzes gewährt der Planfeststellungsbeschluss nicht. Zwar werden Starts und Landungen von Luftfahrzeugen ohne Lärmzulassung nach Anhang 16 zum ICAO-Abkommen und Luftfahrzeuge, welche lediglich die Lärmzertifizierungswerte nach Anhang 16, Band 1, Teil II, Kap. 2 des ICAO-Abkommens erfüllen, grundsätzlich während der gesamten Betriebszeit des Flughafens Frankfurt/Main verboten (Ziff. A.II.1. und 2., Planfeststellungsbeschluss S. 20), doch verkehren diese Flugzeuge schon heute nach den eigenen Angaben des Planfeststellungsbeschlusses auf dem Flughafen Frankfurt am Main – von wenigen Ausnahmen abgesehen – nicht mehr. So hatten die Flugzeuge ohne Lärmzulassung im Jahr 2005 lediglich einen Tagfluganteil von 0,09 % und einen Nachtfluganteil von 0,17 % (Planfeststellungsbeschluss S. 1112). Kap.-2-Flugzeuge hatten im Jahr 2005 einen Tagfluganteil von 0,06 % und einen Nachtfluganteil von 0,01 % (Planfeststellungsbeschluss S. 1113). Zusätzlich gibt es für Luftfahrzeuge, welche die

Vorschriften des Anhangs 16, Band 1, Teil II, Kap. 3 des ICAO-Abkommens knapp i. S. d. § 48 a Nr. 4 LuftVZO erfüllen, Verkehrsbeschränkungen in der Zeit von 20:00 Uhr bis 08:00 Uhr an allen Wochentagen (Ziff. A.II.3.1, Planfeststellungsbeschluss S. 20). Doch auch diese Luftfahrzeugmuster spielen schon heute nur noch eine untergeordnete Rolle auf dem Flughafen Frankfurt am Main. Auf S. 1117 des Planfeststellungsbeschlusses ist von einem Tagfluganteil der wesentlichen Flugzeuge dieser Kategorie von 1,86 % bzw. von einem Nachtfluganteil von 1,4 % die Rede. Nach der Überzeugung der Planfeststellungsbehörde (Planfeststellungsbeschluss S. 1119, 1120) wird der Anteil der knapp die Anforderungen des Kap. 3 erfüllenden Luftfahrzeuge in Frankfurt am Main im Prognosejahr 2020 auf unter 1 % gefallen sein. Die zitierten Regelungen in Ziff. A.II.1., 2. und 3.1 des Planfeststellungsbeschlusses haben damit praktisch keine Steuerungswirkung.

Für die Nachtzeit gibt es zwar ein – ungenügendes, vgl. unten - Bewegungskontingent und weitere Beschränkungen (Ziff. A.II.4., Planfeststellungsbeschluss S. 21 bis 25), doch werden gleichwohl unzumutbare Fluglärnwerte im Ausbaufall zur Nachtzeit erreicht.

Der Planfeststellungsbehörde ist bewusst, dass die von ihr verfügbaren Lärmschutzmaßnahmen keinesfalls ausreichen, um den vorhabensbedingten Lärmkonflikt zu lösen. Das „Lärmschutzkonzept“ der Planfeststellung beruht vielmehr darauf, dass in ausgedehnten Gebieten passiver Schallschutz und Entschädigung nach den Regeln des Fluglärmgesetzes gewährt wird (Planfeststellungsbeschluss, S. 954 ff.), ohne jedoch diesen passiven Schallschutz selbst zu verfügen oder auch nur eine Karte zu enthalten, anhand derer die Betroffenen ermitteln könnten, ob sie baulichen Schallschutz zu erwarten haben oder nicht.

### 1.3. Verstoß gegen §§ 8 Abs. 1, 9 Abs. 2 LuftVG

Rechtsgrundlage für die Erweiterung des Flughafens Frankfurt am Main einschließlich der planerischen Entscheidung über Maßnahmen zum Schutz der Anrainer ist § 8 Abs. 1 LuftVG. Diese Vorschrift enthält neben ihrer verwaltungsverfahrensrechtlichen Bedeutung die materielle Ermächtigung der Planfeststellungsbehörde zur luftverkehrsrechtlichen Fachplanung selbst. Zentrales Element dieser Ermächtigung ist die mit ihr verbundene Einräumung planerischer Gestaltungsfreiheit. Ihrem Gegenstand nach erstreckt sich diese in

umfassender Weise auf alle planerischen Gesichtspunkte, die zur Verwirklichung der gesetzlich vorgegebenen Planungsaufgabe, aber auch zur Bewältigung der von dem Planvorhaben in seiner räumlichen Umgebung aufgeworfenen Probleme von Bedeutung sind. Die Planfeststellungsbehörde entscheidet hierbei im Rahmen ihrer planerischen Gestaltungsfreiheit grundsätzlich nach ihrem pflichtgemäßen Ermessen auch darüber, auf welche Weise sie den Belangen des Lärmschutzes Rechnung tragen will (vgl. BVerwG, Urteil vom 07.07.1978, 4 C 79.76 u. a., BVerwGE 56, S. 110/116; Urteil vom 29.01.1991, 4 C 51.89, BVerwGE 87, S. 332/341; Urteil vom 27.10.1998, 11 A 1.97, BVerwGE 107, S. 313/322).

In der Planungsentscheidung sind deshalb grundsätzlich alle durch das Vorhaben ausgelösten Konflikte zu regeln (vgl. BVerwG, Beschluss vom 17.12.1985, 4 B 214.85, NVwZ 1986, S. 640/641; Rubel, Rechtsschutz gegen Planungsverfahren für Infrastrukturvorhaben, Vortragsmanuskript zur 14. verwaltungsrechtlichen Jahresarbeitstagung des DAI am 25./26.01.2008, S. 11 m. w. N.).

Aus § 8 Abs. 1 LuftVG erwächst damit der Planfeststellungsbehörde die **Pflicht, die durch das Planvorhaben aufgeworfenen Lärmprobleme zu bewältigen**. Dabei ist es zwar grundsätzlich berechtigt, das Lärmschutzinteresse von Anrainern zurückzustellen, soweit gewichtigere gegenläufige Belange dies rechtfertigen. Ihre Gestaltungsfreiheit stößt aber insofern an Grenzen, als es sich über Fluglärm, der über das zumutbare Maß hinausgeht, nicht ohne Kompensationsmaßnahmen im Wege der Abwägung hinwegsetzen darf. Dies folgt für das Luftverkehrsrecht insbesondere aus § 9 Abs. 2 LuftVG, der der planerischen Gestaltungsfreiheit des HMWVL äußerste Grenzen setzt (ständige Rechtsprechung, vgl. nur BVerwG, Urteil vom 16.03.2006, 4 A 1001/04, juris, RN 243, 244; Urteil vom 09.11.2006, 4 A 2001.06, juris, RN 65). Nach § 9 Abs. 2 LuftVG sind dem Unternehmer **im Planfeststellungsbeschluss** die Errichtung und Unterhaltung der Anlagen aufzuerlegen, die für das öffentliche Wohl oder zur Sicherung der Benutzung der benachbarten Grundstücke gegen Gefahren und Nachteile notwendig sind.

Festzuhalten ist, dass § 8 Abs. 1 LuftVG und § 9 Abs. 2 LuftVG der Planfeststellungsbehörde die Pflicht auferlegen, den vorhabensbedingten Lärmkonflikt **im Planfeststellungsbeschluss** umfassend zu regeln. Dies ist in dem angegriffenen Planfeststellungsbeschluss vom 18.12.2007 nicht geschehen.

Dieser Beschluss enthält keine Regelung für bauliche Schallschutzmaßnahmen oder für die Entschädigung von Beeinträchtigungen des Außenbereichs, obwohl diese sogar nach dem Regelungskonzept der Planfeststellungsbehörde von zentraler Bedeutung sind. Der Lärmkonflikt wurde durch die Planfeststellung nicht gelöst; er wurde vielmehr zum Nachteil der Klägerin offen gelassen.

Die Folge dieses gravierenden Mangels ist die Tatsache, dass die Kläger – wie auch alle anderen Anrainer des Flughafens Frankfurt am Main – nicht weiß, ob sie passiven Schallschutz und Außenbereichsentschädigung erhalten wird.

#### 1.4. Keine Erlaubnis zum Konflikttransfer

An der Pflicht zur umfassenden Lösung des Lärmkonflikts **in dem angegriffenen Planfeststellungsbeschluss** (§§ 8 Abs. 1, 9 Abs. 2 LuftVG) hat auch das Inkrafttreten des novellierten Fluglärmgesetzes vom 01.06.2007 am 07.06.2007 nichts geändert.

Insbesondere hat die Planfeststellungsbehörde durch das Gesetz zur Verbesserung des Schutzes vor Fluglärm in der Umgebung von Flugplätzen vom 01.06.2007 (BGBl I, S. 986) weder die Kompetenz noch die Pflicht aus §§ 8 Abs. 1, 9 Abs. 2 LuftVG verloren, unter Einbeziehung der Maßnahmen des baulichen Schallschutzes und der Entschädigung für Beeinträchtigungen von Außenwohnbereichen den vorhabensbedingten Lärmkonflikt umfassend zu lösen. Weder der Wortlaut noch die Entstehungsgeschichte des § 13 Abs. 1 FluglärmG lassen einen solchen Schluss zu.

§ 13 Abs. 1 Satz 1 FluglärmG n. F. hat folgenden Wortlaut: *„Dieses Gesetz regelt in der ab dem 07. Juni 2007 geltenden Fassung für die Umgebung von Flugplätzen mit Wirkung auch für das Genehmigungsverfahren nach § 6 des Luftverkehrsgesetzes sowie das Planfeststellungs- und Plangenehmigungsverfahren nach § 8 des Luftverkehrsgesetzes die Erstattung von Aufwendungen für bauliche Schallschutzmaßnahmen, einschließlich der zugrunde liegenden Schallschutzanforderungen, nach § 9 Abs. 1 bis 4 und die Entschädigung für Beeinträchtigungen des Außenwohnbereichs in der Umgebung neuer und wesentlich baulich erweiterter Flugplätze nach § 9 Abs. 5 und 6.“* (Hervorhebungen durch den Verfasser).

Die Vorschrift ordnet an, dass die Regelungen des FluglärmG n. F. hinsichtlich der Erstattung von Aufwendungen für bauliche Schallschutzmaßnahmen und hinsichtlich der Entschädigung für Beeinträchtigungen des Außenwohnbereichs auch für das Planfeststellungsverfahren des HMWVL nach § 8 LuftVG für die Erweiterung des Flughafens Frankfurt am Main gelten. Diese Geltungsanordnung kann sich aus Gründen des sachlichen Anwendungsbereichs nicht auf sämtliche Vorschriften des novellierten Fluglärmgesetzes beziehen, sondern nur auf solche, die in einem Planfeststellungsverfahren zur Anwendung kommen können.

So enthält z. B. § 7 FluglärmG n. F. eine Verordnungsermächtigung zu Gunsten der Bundesregierung, nach Anhörung der beteiligten Kreise durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrats Schallschutzanforderungen festzulegen. Anders als die – noch nicht existierende – neue Schallschutzverordnung hat die parlamentsgesetzliche Verordnungsermächtigung zu Gunsten der Bundesregierung keinen sachlichen Anwendungsbereich in einem luftverkehrsrechtlichen Planfeststellungsverfahren, denn dieses wird nicht von der Bundesregierung, sondern von der Planfeststellungsbehörde des jeweiligen Bundeslandes (§ 10 Abs. 1 Satz 1 LuftVG) durchgeführt.

Ebenso verhält es sich mit § 15 FluglärmG n. F., der Aussagen zur Anhörung beteiligter Kreise enthält, soweit Ermächtigungen zum Erlass von Rechtsverordnungen diese Anhörung vorschreiben. Da die von § 8 Abs. 1 Satz 1 LuftVG verlangte Zulassung von Anlage oder Änderung von Flugplätzen durch Planfeststellungsbeschluss, nicht aber durch Rechtsverordnung erfolgt, hat auch § 15 FluglärmG in einem Zulassungsverfahren nach § 8 Abs. 1 Satz 1 LuftVG keinen Anwendungsbereich.

Gleiches gilt für § 4 Abs. 2 Satz 1 FluglärmG n. F., wonach die Festsetzung des Lärmschutzbereichs durch Rechtsverordnung der Landesregierung erfolgt. Auch diese Vorschrift kann keine „*Wirkung auch für das Planfeststellungsverfahren*“ für die Erweiterung des Flughafens Frankfurt am Main haben, denn weder werden planfeststellungsbedürftige Änderungen von Flughäfen durch die Landesregierungen zugelassen noch geschieht dies durch Rechtsverordnung.

Die Analyse des § 13 Abs. 1 Satz 1 FluglärmG n. F. i. V. m. den einzelnen Vorschriften des novellierten Fluglärmgesetzes zeigt, dass § 13 Abs. 1 Satz 1

FluglärmG nur die Geltung der **materiellen Vorschriften** des Fluglärmgesetzes in Planfeststellungsverfahren anordnet, nicht aber die das Verfahren und die Handlungsformen betreffenden Vorschriften in ihrer Wirkung auf das Planfeststellungsverfahren erstreckt. Ein Regelungsgehalt dahingehend, dass die Planfeststellungsbehörde über die in § 13 Abs. 1 Satz 1 FluglärmG n. F. genannten Regelungsgegenstände (baulicher Schallschutz, Außenbereichsentschädigung) nicht mehr entscheiden dürfte, ist dieser Vorschrift nicht zu entnehmen.

Ebenso wie der Wortlaut sprechen auch die Entstehungsgeschichte und Sinn und Zweck des § 13 Abs. 1 FluglärmG keineswegs dafür, dass die Entscheidung über die Gewährung passiven Schallschutzes einschließlich der Außenbereichsentschädigung nunmehr zu den durch Rechtsverordnung zu regelnden Vorbehaltsaufgaben der Landesregierungen gehört.

Die Vorschrift des § 13 Abs. 1 FluglärmG n. F. war in dem Entwurf der Bundesregierung eines Gesetzes zur Verbesserung des Schutzes vor Fluglärm in der Umgebung von Flugplätzen (BT-Drs. 16/508) vom 02.02.2006 noch nicht enthalten. Sie ist vielmehr das Produkt der Ausschussberatungen des Deutschen Bundestags. Der heutige Wortlaut des § 13 Abs. 1 FluglärmG n. F. war Gegenstand eines Änderungsantrags der Fraktionen der CDU/CSU und der SPD vom 29.11.2006 im Bundestagsausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (Ausschuss-Drs. 16 (16) 198). In ihrem Bericht über die Ausschussberatungen (BT-Drs. 16/3813 vom 13.12.2006, S. 16) erklären die Berichterstatter der Fraktionen, dass der Umweltausschuss des Bundestages die von den Fraktionen der CDU/CSU und der SPD vorgeschlagene Fassung des § 13 FluglärmG einstimmig angenommen hat. In seiner Sitzung am 14.12.2006 hat der Deutsche Bundestag schließlich dem Entwurf des Fluglärmgesetzes in der Ausschussfassung mit großer Mehrheit zugestimmt (vgl. Plenarprotokoll der 73. Sitzung des Deutschen Bundestags am 14.12.2006, S. 7299).

Damit haben Umweltausschuss und Plenum des Deutschen Bundestages auch die Begründung für die Regelungen des § 13 Abs. 1 FluglärmG n. F. gebilligt und in ihren Willen aufgenommen. Eine erste Begründung findet sich in dem bereits zitierten Änderungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und der SPD vom 29.11.2006 mit folgendem Wortlaut (BT-Drs. 16/3813 vom 13.12.2006, S. 19):

*„Mit dieser Vorschrift werden Planungs- und Rechtssicherheit bei Planfeststellungsverfahren und bei der luftverkehrsrechtlichen Genehmigung gewährleistet, in dem klargestellt wird, dass die Regelungen des novellierten Fluglärmschutzgesetzes zum passiven Schallschutz und zur Entschädigung der Beeinträchtigungen des Außenwohnbereiches auch mit Wirkung für die luftverkehrsrechtlichen Zulassungsverfahren gelten. Darüber hinaus wird klargestellt, dass bereits festgesetzte strengere Auflagen ihre Gültigkeit behalten, soweit sich die zugrunde liegenden Zulassungsbescheide als bestandskräftig erweisen.“*

Weitergehend heißt es in dem zusammenfassenden Bericht der Abgeordneten Ulrich Petzold, Marco Mühlstein, Michael Kauch, Eva Bulling-Schröter und Winfried Herrmann (BT-Drs. 16/3813 vom 13.12.2006, S. 11), durch die neue Formulierung des § 13 Abs. 1 werde Rechtssicherheit in Genehmigungsverfahren *„auch für die Anwohner von Flugplätzen erreicht“*. Der Kompromiss, den die Fraktionen von CDU/CSU und SPD gefunden und in dem Änderungsantrag vom 29.11.2006 (Ausschuss-Drs. 16 (16) 198) niedergelegt hätten, gehe nicht zu Lasten des Lärmschutzes. Das Gegenteil sei der Fall. Jeder der neun Punkte des Änderungsantrags beinhalte eine Ausweitung des Lärmschutzes bzw. der Rechte der Lärmbetroffenen (BT-Drs. 16/3813 vom 13.12.2006, S. 11).

**Nach dem Willen des Gesetzgebers hat § 13 Abs. 1 FluglärmG n. F. also den Zweck, Rechtssicherheit auch für die Anwohner von Flugplätzen zu erreichen und ihre Position auf diese Weise zu stärken.**

Die Anwendung des § 13 Abs. 1 FluglärmG n. F. durch die Planfeststellungsbehörde verkehrt diesen Zweck der Vorschrift in ihr Gegenteil. In dem angegriffenen Planfeststellungsbeschluss hat das HMWVL nicht verfügt, in welchem Gebiet baulicher Schallschutz und Außenbereichsentschädigung angeboten werden. Sie hat auch nicht spezifiziert, für welche Objekte, für welche Räume und in welchem Ausmaß dieser Schallschutz gewährt wird. Sie hat die Klägerin – wie auch alle anderen Anrainer des Flughafens Frankfurt am Main – in vollständige Ungewissheit über die Folgen des planfestgestellten Vorhabens gestürzt und damit das genaue Gegenteil der beabsichtigten Rechtssicherheit bewirkt.

Der vom Gesetzgeber beabsichtigte Zweck des § 13 Abs. 1 FluglärmG, Rechtssicherheit auch für Flughafenanwohner zu schaffen, kann nur dann verwirklicht werden, wenn die Planfeststellungsbehörde die erforderlichen Verfügungen über den passiven Schallschutz zusammen mit der übrigen Entscheidung über das Vorhaben trifft und für alle Anrainer des Vorhabens bestimmt, was sie an physisch-realer Abhilfe gegen die Fluglärmwirkungen erwarten können. Dies ist gerade im Hinblick auf die Lärmwirkungen, die unter allen Auswirkungen des Vorhabens die weitreichendsten Schutzansprüche auslösen, von besonderer Bedeutung.

Selbst wenn man – was hier aus den oben genannten Gründen mit Nachdruck bestritten wird – annehmen wollte, dass die Pflicht des HMWVL aus §§ 8 Abs. 1, 9 Abs. 2 LuftVG zur umfassenden Konfliktbewältigung durch das novellierte Fluglärmgesetz zurückgedrängt werden könnte, so kann diese verdrängende Wirkung erst eintreten, wenn die in dem Fluglärmgesetz geregelten Ansprüche auf Erstattung von Aufwendungen für baulichen Schallschutz und auf Entschädigung für Beeinträchtigungen des Außenwohnbereichs zur Existenz gelangt sind. Denn erst in diesem Moment könnte der Lärmkonflikt – wenn die unterschiedlichen Komponenten des Lärmschutzkonzepts in ihrem Zusammenwirken ausreichend wären – als gelöst gelten. Die Entstehung der Ansprüche nach § 9 FluglärmG n. F. hat allerdings zur Voraussetzung die Festlegung eines Lärmschutzbereichs durch Rechtsverordnung der jeweiligen Landesregierung. Eine solche Festlegung gibt es für den planfestgestellte Ausbau des Flughafens Frankfurt noch nicht, so dass es bei der Pflicht des HMWVL, ein vollständiges Lärmschutzkonzept anzuordnen, bleibt (vgl. HessVGH, Urt. v. 13.06.2007, 11 A 2061/06, NVwZ-RR 2008, S. 88/90 zur Verdrängung des § 75 HVwVfG für den gegenwärtigen Bestand und Betrieb des Flughafens Frankfurt durch das FluglärmG n. F.; Frage für den Sanierungsfall dort ausdrücklich offen gelassen).

Unter Ziff. C.III.6.1.3.1.1 (Planfeststellungsbeschluss S. 1001 bis 1007) beschreibt der Planfeststellungsbeschluss allgemein die Rechtsfolgen aus der Festsetzung der Schutzzonen des Lärmschutzbereichs für das planfestgestellte Ausbaivorhaben nach dem FluglärmG. Auf S. 1054 bis 1056 setzt der Planfeststellungsbeschluss seine Beschreibung der Regelungen des novellierten Fluglärmgesetzes fort und geht hier insbesondere auf die Anspruchsgrundlagen des § 9 FluglärmG ein. Im Anschluss daran (S. 1058) erklärt der Planfeststellungsbeschluss, der gesetzlich vorgesehene passive Lärmschutz

anhand der in § 2 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 FlurlärmG genannten Werte stelle auch unter Berücksichtigung der lärmmedizinischen Erkenntnisse und der aktuellen Rechtsprechung eine angemessene Bewältigung der Auswirkungen von Fluglärm in der Umgebung von Flughäfen dar. Über die beschriebenen Maßnahmen hinaus seien gegenwärtig keine weiteren passiven Schallschutzmaßnahmen erforderlich (Planfeststellungsbeschluss, S. 1056).

Mit keinem Wort setzt sich der Planfeststellungsbeschluss mit der Tatsache auseinander, dass das Fluglärmgesetz neuer Fassung in § 4 Abs. 2 den Landesregierungen zwar die Ermächtigung einräumt, Lärmschutzbereiche durch Rechtsverordnung festzusetzen, dass aber selbst mittelfristig nicht zu erwarten ist, dass Lärmschutzbereiche nach dem neuen Recht tatsächlich festgesetzt werden. Die Behörde hätte in diesem Zusammenhang den Umstand würdigen müssen, dass die zur Festsetzung der Lärmschutzbereiche und zur Dimensionierung des Schallschutzes nach dem neuen Fluglärmgesetz zu erlassenden Rechtsverordnungen noch nicht existieren und nach Auskunft des Bundesumweltministeriums völlig unabsehbar ist, wann diese Verordnungen tatsächlich in Kraft treten.

**Beweis:** Regierungsdirektor Dr. rer.-nat. Rudolf Brüggemann, zu laden über das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, Bernkasteler Strasse 8, 53175 Bonn, als Zeuge

Geplant ist derzeit der Erlass einer ersten Fluglärmschutzverordnung, die die Anleitung zur Berechnung von Lärmschutzbereichen (AzB neu) und zur Datenerfassung über den Flugbetrieb enthalten soll. Die zweite geplante Fluglärmschutzverordnung soll die Schallschutzmaßnahmen nach § 7 FluglärmG, gegebenenfalls auch eine Festlegung der Höchstkostenerstattung enthalten. Die dritte Fluglärmschutzverordnung, deren Erlass beabsichtigt ist, soll schließlich Fragen der Außenwohnbereichsentschädigung regeln. Für diese Verordnungen sind bislang erst „wichtige fachliche Vorarbeiten“ erfolgt, wie aus dem hier als

#### **Anlage K 14**

beigefügten Thesenpapier von Regierungsdirektor Dr. Brüggemann (Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit), das auf dem

jüngsten Speyerer Luftverkehrsrechtstag am 05.03.2008 ausgeteilt worden ist, hervorgeht.

Weder zur Zeit des Erlasses des angegriffenen Planfeststellungsbeschlusses noch jetzt ist absehbar, wann diese Bundesrechtsverordnungen, die die Voraussetzung für die Festsetzung der Lärmschutzbereiche durch die Landesregierungen sind, erlassen werden. Dies gilt selbst für die erste Fluglärm-schutzverordnung (AzB, AzD), für die bereits eine Arbeitsgruppe bei dem Umweltbundesamt eingesetzt worden ist. Mitnichten durfte die Planfeststellungsbehörde daher davon ausgehen, dass die Lärmschutzbereiche durch die Regierung des Landes Hessen bis zur Durchführung des Plans erlassen sind. Jedenfalls in dieser Lage durfte die Planfeststellungsbehörde die Anordnung der für das Lärmschutzkonzept zentralen baulichen Schallschutzmaßnahmen sowie der Außenbereichsentschädigungen nicht dem Vollzug des novellierten Fluglärmgesetzes überlassen, denn dieses Gesetz ist auf unabsehbare Zeit noch nicht vollzugsfähig.

Da die Entstehung der Ansprüche nach § 9 FluglärmG n. F. von der Festsetzung des Lärmschutzbereichs abhängig ist, hat die Planfeststellungsbehörde durch ihr Vorgehen die Begünstigten, zu denen auch die Klägerin gehört, auf unabsehbare Zeit schutzlos gestellt und damit in ihren Rechten verletzt.

Der fehlerhafte Planfeststellungsbeschluss stellt im Hinblick auf den Fluglärmschutz damit die folgende regulatorische Lage her: die Landesregierungen können und werden auf unabsehbare Zeit die Ansprüche auf bauliche Schallschutzmaßnahmen und Außenbereichsentschädigung durch die Festsetzung von Lärmschutzbereichen nicht begründen, weil die dafür notwendigen Fluglärmschutzverordnungen nicht existieren. Die Planfeststellungsbehörde dagegen nimmt – zu Unrecht – an, dass sie diese Maßnahmen deshalb nicht anordnen könne, weil das FluglärmG n. F. dafür eine besondere Regelung auch im Hinblick auf die Kompetenz und die Handlungsformen vorsehe. Per Saldo bedeutet dies nichts anderes, als dass das Gesetz zum Schutz gegen Fluglärm auf der Konfliktlösungsebene zu Gunsten der vom Fluglärm betroffenen Klägerin **nicht angewandt wird**.

Jedenfalls in dieser Lage hätte die Planfeststellungsbehörde nicht abwarten dürfen und die geforderten Maßnahmen anordnen müssen.

2. Missglückte Anwendung des Gesetzes zur Verbesserung des Schutzes vor Fluglärm in der Umgebung von Flugplätzen vom 01.06.2007

Das Gesetz zur Verbesserung des Schutzes vor Fluglärm in der Umgebung von Flugplätzen vom 01.06.2007 (BGBl. I, S. 986) novellierte grundlegend das Recht zum Schutz vor Fluglärm. Das Gesetz wurde mit BGBl. vom 06.06.2007 verkündet und trat am 07.06.2007 in Kraft.

Die Planfeststellungsbehörde musste die neuen Vorschriften des Gesetzes zur Verbesserung des Schutzes vor Fluglärm in der Umgebung von Flugplätzen dem Planfestsetzungsbeschluss vom 18.12.2007 zugrunde legen. Die Anwendung der neuen Regeln zum Schutz vor Fluglärm in dem Planfeststellungsbeschluss jedoch ist grundlegend fehlerhaft und hat zu einer systematischen, die gesamte Behandlung des Lärmkonflikts betreffenden Verkürzung der Abwägung zum Nachteil der Klägerin geführt.

2.1. Grundlegende Änderung der Planunterlagen

§ 8 Abs. 1 Sätze 2 und 3 LuftVG haben in der geltenden Fassung des Art. 2 des Gesetzes zur Verbesserung des Schutzes vor Fluglärm in der Umgebung von Flugplätzen den folgenden Wortlaut:

*"Bei der Planfeststellung sind die von dem Vorhaben berührten öffentlichen und privaten Belange einschließlich der Umweltverträglichkeit im Rahmen der Abwägung zu berücksichtigen. Hierbei sind zum Schutz der Allgemeinheit und der Nachbarschaft vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Fluglärm die jeweils anwendbaren Werte des § 2 Abs. 2 des Gesetzes zum Schutz gegen Fluglärm zu beachten."*

Der Planfeststellungsbeschluss (Seite 959) erkennt darin eine Änderung gegenüber der Rechtslage, welche zum Zeitpunkt der Aktualisierung der Planfeststellungsunterlagen vom 12.02.2007 zugrunde zu legen war. Der Planfeststellungsbeschluss erkennt außerdem, dass die Rechtsänderung für die Behandlung des vorhabensbedingten Lärmkonflikts von fundamentaler Bedeutung ist. Denn mangels gesetzlicher oder untergesetzlicher Konkretisierung sei insbesondere dem § 9 Abs. 2 LuftVG bisher nicht zu entnehmen gewesen, wo beim Fluglärm die Schädlichkeitsgrenze verlaufe, an der Lärmbelästigungen in "Nachteile" im Sinne von "erheblicher Belästigung" für die Allgemeinheit oder die Nachbarschaft umschlagen (sog. fachplanungsrechtliche

Zumutbarkeitsschwelle). Die bisher fehlende gesetzliche Konkretisierung sei nunmehr durch das Gesetz zur Verbesserung des Schutzes vor Fluglärm in der Umgebung von Flugplätzen vom 01.06.2007 erfolgt (Planfeststellungsbeschluss, S. 957, 958).

Vor diesem Hintergrund kommt den Isophonen für die Werte des § 2 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 [a] FluglärmG für die Tagschutzzone 1 [ $L_{AeqTag} = 60 \text{ dB(A)}$ ], die Tagschutzzone 2 [ $L_{AeqTag} = 55 \text{ dB(A)}$ ] und die Nachtschutzzone [ $L_{AeqNacht} = 53 \text{ dB(A)}$  und  $L_{Amax} = 6 \times 57 \text{ dB(A)}$ ] für die Beurteilung der vorhabensbedingten Lärmimmissionen wesentliche Bedeutung zu. Die Planfeststellungsbehörde bat deshalb mit Anhörungsschreiben vom 07.08.2007 (dort Ziff. 1.2.1 der Anlage) die Vorhabensträgerin um die Übermittlung der Fluglärmkonturen für die genannten Lärmwerte unter Nutzung des aktuellsten Entwurfs der neuen Anleitung zur Berechnung von Lärmschutzbereichen (AzB) nach dem Gesetz zum Schutz gegen Fluglärm sowie um Ermittlung der innerhalb dieser Konturen lebenden Betroffenen.

Karten der Vorhabensträgerin mit entsprechenden Isophonen haben wir im Wege der Akteneinsicht bei der Planfeststellungsbehörde aufgefunden. Wir legen sie hier als

**- Anlage K 15 -**

bei. Eine solche Darstellung war in den zuletzt ausgelegten Planfeststellungsunterlagen nicht enthalten. Dies ist in zweifacher Weise von Bedeutung:

Zunächst ist festzustellen, dass die nach dem Entwurf der AzB-07 berechneten Isophonen ein größeres Gebiet umschließen als die mit der AzB-99 berechneten Isophonen in den Planfeststellungsunterlagen. Vergleicht man die Isophonen, so stellt man etwa fest, dass die in den Planfeststellungsunterlagen mit der AzB-99 berechnete Isophone für  $L_{eq(3)Tag} = 59 \text{ dB(A)}$  im Planungsfall ein *kleineres* Gebiet umschließt, als die mit dem Entwurf der AzB-07 berechnete Isophone für die Tagschutzzone 1 für den  $L_{AeqTag} = 60 \text{ dB(A)}$  (Vergleich der Plankarte B11.19-1 vom 25.09.2006 der Planfeststellungsunterlagen mit den von der Vorhabensträgerin vorgelegten Karten). Die Berechnungen nach der AzB-07, die sogar die Planfeststellungsbehörde für den Stand der Technik hält, soweit es um die Isophonen nach dem Fluglärmgesetz

geht, ergeben eine signifikant höhere vorhabensbedingte Lärmbelastung, als dies in den Planfeststellungsunterlagen kenntlich gemacht wurde.

Mit der Neuberechnung der Isophonen nach dem Fluglärmgesetz anhand des Entwurfs der AzB-07 hat sich nicht nur gezeigt, dass die Fluglärmbelastung in der Umgebung des Vorhabens intensiver sein wird, als bisher ermittelt. Auch die Wirkung dieses Fluglärms wird von der Planfeststellungsbehörde seit Inkrafttreten des Fluglärmgesetzes am 07.06.2007 gänzlich anders beurteilt, als dies den Unterlagen der Vorhabensträgerin zu entnehmen war.

Das im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung des Planfeststellungsbeschlusses unveränderte lärmmedizinische Gutachten G 12.1 folgt im Ergebnis der Hierarchie der Begrenzungswerte, die bereits Gegenstand der sog. „Synopsis“ der vier lärmmedizinischen Gutachter gewesen ist. Der für jedes Schutzgut angegebene kritische Toleranzwert wurde in G 12.1 (S. 181) folgendermaßen definiert: *„Gesundheitsgefährdungen und/oder –beeinträchtigungen sind nicht mehr auszuschließen. Die wissenschaftliche Begründung der Lärmwirkung ist vorhanden, oder es besteht ein ausreichender wissenschaftlich begründeter Verdacht. Der kritische Toleranzwert ist zu unterschreiten. Die Überschreitungen zwingen zu Maßnahmen der Lärminderung.“*

Daneben haben die offen gelegten Unterlagen (G 12.1, S. 181) für jedes Schutzgut auch einen präventiven Richtwert folgendermaßen definiert: *„Es handelt sich um einen Vorsorgewert, bei dessen Einhaltung Gesundheitsgefährdungen weitgehend ausgeschlossen sind. Beeinträchtigungen und Störungen können insbesondere bei sensiblen Gruppen auftreten. Die wissenschaftliche Begründung ist plausibel. Der präventive Richtwert sollte grundsätzlich nicht überschritten werden. Bei Überschreitung besteht Handlungsbedarf.“*

Die in dem Gutachten G 12.1 entwickelten Werte wurden von dem akustischen Gutachter der Vorhabensträgerin in Isophonen umgesetzt. Die Isophonen wurden auf – sehr kleinen – Karten umgesetzt und ausgelegt. Zwar haben die Lärmwirkungsforscher der Vorhabensträgerin erklärt, es sei nicht ihre Aufgabe, juristische Interpretationen und Kriterien bei Vorschlägen für Begrenzungswerte zu berücksichtigen. Sie nehmen aber für die juristische Deutung der Begrenzungswerte sogleich einen Fortsetzungsaufsatz von Klaus-Peter Dolde aus dem Jahr 2003 (ZfL 2003, S. 88 ff., S. 122 ff.) in Bezug. da-

nach (ZfL 2003, S. 122/123) hängt die rechtliche Bedeutung des kritischen Toleranzwerts von der rechtlichen Bedeutung des Schutzziels ab, dem er zugeordnet ist. Bei den Schutzzielen Vermeidung von Hörschäden und von extraauralen Gesundheitsschäden markiert der kritische Toleranzwert die Gesundheitsgefahr, beim Schutzziel Vermeidung erheblicher Belästigung markiert der kritische Toleranzwert die fachplanungsrechtliche Zumutbarkeitsschwelle i. S. v. § 9 Abs. 2 LuftVG.

Nach Auffassung der Planfeststellungsunterlagen liegt die fachplanungsrechtliche Zumutbarkeitsschwelle i. S. v. § 9 Abs. 2 LuftVG im Hinblick auf die Vermeidung erheblicher Belästigungen bei einem  $L_{eq, 16 h} = 65 \text{ dB(A)}$ . Der präventive Richtwert im Sinn des Gutachtens G 12.1 markiert nach der von Dolde entlehnten Lesart der Planfeststellungsunterlagen nur dort die fachplanungsrechtliche Zumutbarkeitsschwelle, wo es um die Gesundheit betreffende Schutzziele geht. Hinsichtlich der Vermeidung von Hörschäden liegt die für § 9 Abs. 2 LuftVG maßgebliche Schwelle für die offen gelegten Planfeststellungsunterlagen bei einem  $L_{eq, 16 h} = 75 \text{ dB(A)}$  und für die Vermeidung extraauraler Gesundheitsschäden bei einem  $L_{eq, 16 h} = 65 \text{ dB(A)}$ .

Für die übrigen Dauerschallpegel gilt in der Lesart der ausgelegten Planfeststellungsunterlagen, dass die kritischen Toleranzwerte für den Tag außen zum Schutzziel Erholung ( $L_{eq, 16 h} = 64 \text{ dB(A)}$ ) und für den Schutz der Kommunikation außen ( $L_{eq, 16 h} = 62 \text{ dB(A)}$ ) als Konkretisierung der fachplanungsrechtlichen Zumutbarkeitsschwelle i. S. v. § 9 Abs. 2 LuftVG zu deuten sind. Nach Auffassung der ausgelegten Planfeststellungsunterlagen lag die fachplanungsrechtliche Zumutbarkeitsschwelle also für die Tagzeit bei Dauerschallpegeln  $L_{eq, 16 h}$  – je nach Schutzgut – zwischen  $62 \text{ dB(A)}$  und  $75 \text{ dB(A)}$  (die den Planfeststellungsunterlagen zu Grunde liegende rechtliche Deutung der Begrenzungswerte der Fluglärmsynopse findet sich in tabellarischer Form auch bei Schwenk/Giemulla, Handbuch des Luftverkehrsrechts, 3. Aufl. 2005, S. 522 – der ursprüngliche Aufsatz von Klaus-Peter Dolde wird dort allerdings nicht zitiert).

Der Planfeststellungsbeschluss dagegen (S. 960, 961) geht davon aus, dass nunmehr die Fluglärmwerte des § 2 Abs. 2 Satz 2 (a) FluglärmG n. F. die Vorschrift des § 9 Abs. 2 LuftVG konkretisieren. Danach soll der Wert für die Abgrenzung der Tag-Schutzzone 1 ( $L_{Aeq \text{ Tag}} = 60 \text{ dB(A)}$ ) die Schwelle der fachplanungsrechtlichen Unzumutbarkeit sein. Mit dieser Bewertung weicht

die Planfeststellungsbehörde **wesentlich** von der Schädlichkeitsbeurteilung für den Fluglärm, die in den ausgelegten Planfeststellungsunterlagen enthalten war, ab. In dieser Absenkung der Werte schlägt sich die Erkenntnis nieder, dass der vorhabensbedingte Lärm ungleich schädlicher ist, als die Vorhabensträgerin in ihren Unterlagen offen gelegt hat. Mit anderen Worten: die offen gelegten Unterlagen haben die Schädlichkeit der vorhabensbedingten Lärmimmissionen verschleiert und die tatsächlich zu erwartende Beeinträchtigung von Rechtsgütern der Klägerin unrichtig dargestellt.

Eine Änderung der Planfeststellungsunterlagen, die zu einer erneuten Auslegung nach § 73 Abs. 8 HVwVfG führt, ist auch darin zu sehen, dass sich die Beurteilung der Schädlichkeit einer Vorhabensauswirkung wesentlich ändert. So liegt der Fall hier.

Damit wurden die Planunterlagen in einer Weise geändert, die für die Klägerin eine erhebliche zusätzliche Lärmbelastung ausweist. Nach § 73 Abs. 8 HVwVfG, der jedenfalls auf diese Konstellation analog anzuwenden ist (vgl. Kopp/Ramsauer, VwVfG, 10. Aufl. 2008, § 73 Rn 116 m. w. N.), hätten die Unterlagen aus diesem Grund neu ausgelegt werden müssen.

## 2.2. Bedeutung der anwendbaren Werte des § 2 Abs. 2 Satz 2 FluglärmG

Die nach § 8 Abs. 1 Satz 3 LuftVG zu beachtenden Werte des § 2 Abs. 2 des Gesetzes zum Schutz gegen Fluglärm haben für die Planfeststellungsbehörde bei der Ermittlung, Bewertung und Abwägung der Lärmschutzbelange die Funktion eines „archimedischen Punktes“. In § 8 Abs. 1 Satz 3 LuftVG, § 13 Abs. 1 FluglärmG kommt für die Planfeststellungsbehörde ein ganzes Schutzkonzept für die Umgebung eines Flughafens zum Ausdruck (Planfeststellungsbeschluss, S. 969). Die Fluglärmwerte des Fluglärmgesetzes konkretisieren nach Auffassung der Planfeststellungsbehörde abschließend die Anforderungen von § 9 Abs. 2 LuftVG. Unter Hinweis auf die Begründung zum Gesetzentwurf der Bundesregierung geht die Planfeststellungsbehörde davon aus, dass bei der Bewältigung der durch Fluglärm hervorgerufenen Probleme im Rahmen der Abwägung keine anderen als die nach dem FluglärmG maßgeblichen Werte für die Lärmschutzbereiche zugrunde gelegt werden sollen (Planfeststellungsbeschluss, S. 962). Ohne weitere Überlegung legt die Planfeststellungsbehörde ihrer Abwägung nach § 8 Abs. 1 Satz 2 LuftVG die sich aus § 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 (a) FluglärmG ergebenden Werte zugrunde (Plan-

feststellungsbeschluss, S. 1001 ff.). Die Planfeststellungsbehörde glaubt sich strikt an diese Werte als Konkretisierung des § 9 Abs. 2 LuftVG gebunden (vgl. Planfeststellungsbeschluss, S. 962).

Damit hat die Planfeststellungsbehörde die Bindungswirkung der nach § 8 Abs. 1 Satz 3 LuftVG i. V. m. § 2 Abs. 2 Satz 2 FluglärMG zu beachtenden Werte verkannt. Durch die sklavische Bindung an diese Werte ist der Behörde ein Abwägungsausfall und in der weiteren Folge ein grundlegendes Abwägungsdefizit unterlaufen.

Im Gesetzgebungsverfahren, das schließlich zur Novellierung des Fluglärrechts geführt hat, ist um die Art und Weise, wie die Fluglärwerte des Fluglärgesetzes in die luftverkehrsrechtlichen Zulassungsverfahren übernommen werden sollen, hart gerungen worden. Der Bundestagsausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit führte am 08.05.2006 eine Expertenanhörung zum Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Schutzes vor Fluglärm in der Umgebung von Flugplätzen (BT-Drs. 16/508) durch. Auch in dieser Anhörung wurde die Frage, ob der Gesetzgeber strikt bindende Werte, die die Behörden in den luftverkehrsrechtlichen Zulassungsverfahren einer weiteren Abwägung entheben, festlegen soll, kontrovers diskutiert. Ein Teil der geladenen Experten (vgl. nur RA Dr. Gronefeld, Protokoll Nr. 16/11 des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, S. 24 f.) sprach sich nachdrücklich für die Statuierung derartiger, die weitere Abwägung ausschließender Werte aus.

Wir weisen darauf hin, dass der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit und der Deutsche Bundestag diesem Votum **nicht gefolgt sind**. Der Beschlussempfehlung und dem Bericht des Umweltausschusses vom 13.12.2006 (BT-Drs. 16/3813) ist als Anlage 1 ein Änderungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und der SPD beigefügt. Ziff. 9 dieses Antrags betrifft die Änderung des § 8 Abs. 1 LuftVG. Der Wortlaut dieses Änderungsantrags ist schließlich Gesetz geworden, nicht aber die Formulierung in dem Entwurf, den die Bundesregierung in der Drucksache 16/508 vom 02.02.2006 vorgeschlagen hatte. Der zitierte Änderungsantrag sei im Wortlaut zitiert (BT-Drs. 16/3813 vom 13.12.2006, S. 19):

*„9 Zu Art. 2 Nr. 1*

- *In Art. 2 Nr. 1 des Gesetzentwurfs werden die vorgesehenen Sätze nach Satz 2 in § 8 Abs. 1 des LuftVG wie folgt gefasst:*

*„Hierbei sind zum Schutz der Allgemeinheit und der Nachbarschaft vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Fluglärm die jeweils anwendbaren Werte des § 2 Abs. 2 des Gesetzes zum Schutz gegen Fluglärm zu beachten. Satz 3 ist auf Genehmigungen nach § 6 Abs. 1 und § 6 Abs. 4 Satz 2 entsprechend anzuwenden.“*

*B e g r ü n d u n g:*

*Die Änderung passt die Vorschriften des Luftverkehrsgesetzes an die mit dem novellierten Fluglärmschutzgesetz verfolgten Ziele an und vermeidet Auslegungs- und Abgrenzungsprobleme zwischen beiden Gesetzen. Sie dient der Klarstellung, dass die Regelungen des Fluglärmschutzgesetzes zum passiven Schallschutz allein nicht ausreichen, um den vom Luftverkehrsgesetz geforderten Schutz der Bevölkerung vor unzumutbarem Fluglärm Rechnung zu tragen. Gerade weil den Anwohnern von Flughäfen im öffentlichen Interesse durch Fluglärm Lärmwirkungen zugemutet werden, muss geprüft werden, ob Maßnahmen des aktiven Lärmschutzes notwendig sind oder besonders sensible Bevölkerungsteile besonders geschützt werden müssen.“*

*(Hervorhebung durch den Verfasser)*

Der Umweltausschuss des Bundestages hat mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP und BÜNDNIS 90/Die Grünen bei Stimmenthaltung der Fraktion Die Linke die zitierte Nr. 9 des Änderungsantrags der Fraktionen CDU/CSU und SPD beschlossen (BT-Drs. 16/3813, S. 16). In seiner 73. Sitzung am 14.12.2006 stimmte der Deutsche Bundestag dem Gesetz zur Verbesserung des Schutzes vor Fluglärm in der Umgebung von Flugplätzen **in der Ausschussfassung** mit breiter Mehrheit zu (vgl. stenografisches Protokoll der 73. Sitzung des Deutschen Bundestags am 14.12.2006, S. 7299).

Der Gesetzgeber hat mit dem Wortlaut des § 8 Abs. 1 Satz 3 LuftVG damit gerade keine strikte Bindung der Behörden in luftverkehrsrechtlichen Zulassungsverfahren bezweckt. Insbesondere wollte er der Behörde weder die Möglichkeit noch die Pflicht nehmen, über den weiteren Schutz besonders

sensibler Bevölkerungsteile besonders – im Rahmen der Abwägung nach § 8 Abs. 1 Satz 2 LuftVG ! – zu befinden.

Auch das BVerwG sieht in der Beachtungspflicht des § 8 Abs. 1 Satz 3 LuftVG keine strikte Bindung der luftverkehrsrechtlichen Zulassungsbehörden an die in Bezug genommenen Werte. Das BVerwG vertrat vielmehr in seinem Beschluss vom 13.09.2007 (Az. BVerwG 4 A 1008.07, Tz. 29) die Auffassung, die Lärmgrenzwerte, die das Fluglärmsgesetz für die Einrichtung von Lärmschutzbereichen festlege und die in den luftverkehrsrechtlichen Zulassungsverfahren nunmehr zu beachten seien, stellten Grenzwerte dar, die zu Lasten der Lärmbetroffenen nicht überschritten werden dürften. Der beschließende, für das Luftverkehrsrecht zuständige 4. Senat des BVerwG sah keine Anhaltspunkte dafür, dass die Neuregelungen im Fluglärmsgesetz es der zuständigen Behörde bei der Festsetzung von Lärmschutzbereichen verwehrt, diese Lärmgrenzwerte zum Schutz bestimmter Gruppen besonders schutzwürdiger Lärmbetroffener oder Einrichtungen zu unterschreiten.

Die Planfeststellungsbehörde hätte deshalb die Werte des § 2 Abs. 2 FluglärmsG nicht, wie es geschehen ist, ohne weiteres ihrer Beurteilung der vorhabensbedingten Lärmimmissionen zugrunde legen dürfen. Sie hätte vielmehr prüfen müssen, ob diese Werte die fachplanungsrechtliche Zumutbarkeitsschwelle auch für besonders sensible Bevölkerungsteile in der konkreten Umgebung des konkreten Vorhabens zutreffend wiedergeben oder ob besonders sensible Bevölkerungsteile besonderer Berücksichtigung bedürft hätten.

Diese Prüfungen sind im Hinblick auf die Werte des Fluglärmsgesetzes gänzlich ausgefallen, weil die Planfeststellungsbehörde irrig davon ausgegangen ist, dass sie an die Lärmwerte des Fluglärmsgesetzes strikt gebunden sei. Damit ist ihr am „archimedischen Punkt“ ihrer Behandlung des Lärmkonflikts ein Abwägungsausfall unterlaufen, der die Grundzüge der Abwägung betrifft und die Ausgewogenheit der Planung insgesamt zerstört.

### 2.3. Schutzbedürftige Einrichtungen

Auf S. 1.006 erklärt der Planfeststellungsbeschluss, als schutzbedürftige Einrichtungen seien ausschließlich die in § 5 Abs. 1 FluglärmsG genannten und ähnliche in gleichem Maße schutzbedürftige Einrichtungen zu betrachten. Ohne weitere Begründung dekretiert der Planfeststellungsbeschluss a.a.O., dass

in verschiedenen Einwendungen aufgeführte kommunale Einrichtungen wie insbesondere Jugendeinrichtungen, Ämter und Bildungseinrichtungen nicht zu den schutzbedürftigen Einrichtungen im Sinne von § 5 Abs. 1 FluglärmG zählen. In der Folge nimmt der Planfeststellungsbeschluss (S. 1.031 ff.) ausschließlich die Betroffenheit von Kinderbetreuungseinrichtungen (Kindergärten, Kindertagesstätten und Kinderhorten), Schulen, Altenpflege- bzw. Erholungsheimen und Krankenhäusern und Unikliniken zur Kenntnis.

Mit diesem Vorgehen hat die Planfeststellungsbehörde die Bedeutung des § 5 FluglärmG n. F. in mehrfacher Hinsicht verkannt. Hinzuweisen ist zunächst darauf, dass § 5 FluglärmG n. F. die Bauverbote regelt und damit in der Sache die Handhabung eines Instruments zur Vermeidung weiterer Lärmkonflikte. Schon seinem sachlichen Regelungsbereich nach nimmt § 5 FluglärmG n. F. keinen Einfluss auf den Umfang der Lärmschutzbelange, die von der Behörde im Rahmen des Abwägungsvorgangs zu berücksichtigen sind. Nach § 8 Abs. 1 Satz 2 LuftVG sind bei der Planfeststellung die von dem Vorhaben berührten öffentlichen und privaten Belange einschließlich der Umweltverträglichkeit im Rahmen der Abwägung zu berücksichtigen. Auch wenn Satz 3 des zitierten Absatzes in der novellierten Fassung des § 8 für die Abwägung die Beachtung der jeweils anwendbaren Werte des § 2 Abs. 2 des Gesetzes zum Schutz gegen Fluglärm verlangt, hat die Planfeststellungsbehörde dennoch weiterhin die durch den Lärm des konkreten Vorhabens ausgelösten konkreten Beeinträchtigungen, die mehr als nur geringfügig sind, zu ermitteln und abzuwägen.

Überdies ist der Planfeststellung vorzuhalten, dass sie nicht nur den sachlichen Anwendungsbereich des § 5 FluglärmG n. F. verkennt, sondern auch den Begriff der schutzbedürftigen Einrichtungen i. S. d. § 5 Abs. 1 FluglärmG n. F. rechtswidrig zu eng auslegt.

Damit ist dem Planfeststellungsbeschluss ein grundlegendes Abwägungsdefizit vorzuhalten, denn er verkennt den Begriff der schutzbedürftigen Einrichtung im Sinn von § 5 Abs. 1 FluglärmG.

Wir weisen darauf hin, dass – wie schon der § 5 Abs. 1 des Fluglärmgesetzes alter Fassung – auch § 5 Abs. 1 FluglärmG neuer Fassung sich der Regelbeispielsmethode bedient. So dürfen nach § 5 Abs. 1 Satz 2 FluglärmG in den Tag-Schutzzonen des Lärmschutzbereichs Schulen, Kindergärten und **ähnli-**

**che in gleichem Maße schutzbedürftige Einrichtungen**\_nicht errichtet werden.

Zutreffend weist der Fluglärmbericht der Bundesregierung vom 07.11.1978 (BT-Drs. 8/2254, S. 18) darauf hin, dass die Schutzbedürftigkeit im Sinn von § 5 Abs. 1 Satz 1 FluglärmG dann zu bejahen ist, wenn eine Einrichtung **einen besonderen Bezug zu Heilbehandlung, Rekreation oder geistig rezeptiver Tätigkeit** hat (ebenso Soell, in Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Loseblatt, Stand September 2007, § 5 FluglärmG, Rn. 2).

Wie bereits in den Einwendungen sowie nochmals oben in Teil A.IV. ausführlich dargestellt, betreibt die Klägerin Bibliotheken und Archive, deren Betrieb zwingend auf Ruhe angewiesen ist. Es dürfte keinem Zweifel unterliegen, dass Bibliotheken und Archive einen besonderen Bezug zu geistig rezeptiver Tätigkeit haben. Sie sind daher den in § 5 Abs. 1 Satz 2 FluglärmG genannten Schulen ähnlich und in gleichem Maße schutzbedürftig.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens

Die Klägerin betreibt außerdem Verwaltungseinrichtungen (siehe oben Teil A.IV.1. und 4.), die der konzentrierten Arbeit an Aktenvorgängen und dem Gespräch mit Bürgern gewidmet sind. Auch diese Einrichtungen beanspruchen, schutzbedürftig i.S. des FluglärmG n.F. zu sein.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens

Es ist nicht einzusehen, warum einem Mitarbeiter der städtischen Verwaltung, der versucht, zum Teil überaus schwierige Aktenvorgänge zu verstehen und aufgeworfene Fragen nach Recht und Gesetz zu lösen, der für die schutzwürdige Einrichtung erforderliche besondere Bezug zur geistig rezeptiver Tätigkeit abgesprochen wird. In dem für das Schutzwürdigkeitsprofil maßgeblichen Bezug sind auch die geltend gemachten Verwaltungseinrichtungen den Schulen ähnlich. Auch sie sind besonders schutzwürdige Einrichtungen im Sinn von § 5 Abs. 1 Satz 2 FluglärmG.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens

Die Klägerin hat ferner bereits in der Einwendungsschrift vom 01.03.2005 vorgetragen, dass sie Trägerin zahlreicher Friedhöfe ist, die in kaum zu über-

schätzendem Maß auf die Abwesenheit störenden Lärms angewiesen sind, denn sie dienen der Trauer, dem Gedenken an die Verstorbenen und der inneren Einkehr.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens

Lapidar erklärt der Planfeststellungsbeschluss (S. 1.006), dass Friedhöfe nicht zu den schutzbedürftigen Einrichtungen im Sinn von § 5 Abs. 1 FluglärmG zählen. Daraus zieht die Planfeststellungsbehörde den Schluss, dass die massive Beaufschlagung von Friedhöfen durch Fluglärm weder zur Kenntnis genommen noch abgewogen werden muss.

Gerade bei den Friedhöfen verkennt die Planfeststellungsbehörde eklatant die Rechtslage und auch das überragende Lärmschutzinteresse, das hinter dem Gebot der Ruhe und der Würde auf Friedhöfen steht. Wir weisen darauf hin, dass das Fluglärmgesetz nach § 1 FluglärmG bezweckt, in der Umgebung von Flugplätzen bauliche Nutzungsbeschränkungen und baulichen Schallschutz sicher zu stellen. Der sachliche Anwendungsbereich des Fluglärmgesetzes ist daher auf Einrichtungen beschränkt, die aus baulichen Anlagen bestehen, die dem passiven (baulichen) Schallschutz zugänglich sind. Aus diesem Grunde sind Friedhöfe in der Tat vom sachlichen Anwendungsbereich des Fluglärmgesetzes nicht umfasst. Grob fehlerhaft ist es aber, daraus zu folgern, dass sie nicht zu den lärmempfindlichen öffentlichen Einrichtungen gehören, die von der Planfeststellungsbehörde gegen zweckwidrige Verlärmung zu schützen sind.

Die Planfeststellungsbehörde hätte die Lärmschutzbelange der Klägerin als Trägerin der genannten Friedhöfe keinesfalls ignorieren dürfen. Sie hätte die vorhabensbedingte Störung der Friedhofsruhe ermitteln, bewerten und abwägen müssen.

Gleiches gilt für die von der Klägerin eingerichteten und unterhaltenen Freilufteinrichtungen, für die Spielplätze, Bolzplätze, Gärten und Parkanlagen, die mit beträchtlichem finanziellen Aufwand von der Klägerin unterhalten und ihren Bürgern **zum Zwecke der Erholung** zur Verfügung gestellt werden. Es geht nicht an, dass die Planfeststellungsbehörde an jeder Realität und Erfahrung vorbei ihrer Abwägung die These zu Grunde legt, dass die genann-

ten Freilufteinrichtungen der Klägerin durch den vorhabensbedingten Lärm nicht in abwägungserheblicher Weise beeinträchtigt werden.

Es ist ferner gesetzlich vorgeschrieben, dass ein Wohnquartier mit Spielplätzen für Kinder ausgestattet sein muss (vgl. § 9 Abs. 1 Nr. 4 BauGB). Diese dienen nicht nur der körperlichen Entwicklung der Kinder. Sie dienen auch der Erholung von Kind und Eltern, die insbesondere für jene Familien, die nicht über einen eigenen Garten verfügen, von kaum zu überschätzender Bedeutung ist. Unter dem vorhabensbedingten Fluglärm wird die Erholung auf diesen kommunalen Einrichtungen tiefgreifend gestört oder unmöglich gemacht.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens

Dadurch, dass die Planfeststellungsbehörde die Beeinträchtigung der Erholungsnutzung auf den genannten kommunalen Einrichtungen vollständig ignoriert, widerspricht sie sich auch selbst. Auf S. 1048 bis 1051 erweckt der Planfeststellungsbeschluss den Anschein, als wolle er sich auch mit der Störung der Erholungsnutzung auseinandersetzen. Dabei betrachtet er „erholungsrelevante Freiflächen“ (S. 1048), blendet bei dieser Betrachtung aber gerade jene Freilandeinrichtungen aus, die von der Klägerin zu Erholungszwecken unterhalten werden. Auch diese Ausblendung abwägungserheblicher Realität rügt die Klägerin als Abwägungsdefizit, das für das Abwägungsergebnis von Einfluss gewesen ist.

Auch bei den Kinderbetreuungseinrichtungen, die die Planfeststellungsbehörde als besonders schutzwürdig anerkennt, beschränkt sich die Ermittlung des Abwägungsmaterials auf die Zählung der Einrichtungen und ihrer Nutzer, die innerhalb der prognostizierten Schutzzonen des Lärmschutzbereichs (Planfeststellungsbeschluss, S. 1032) oder innerhalb der Lärmkontur  $L_{eq(3)} = 55 \text{ dB(A)}$  (Planfeststellungsbeschluss, S. 1041) liegen. An dem Schutzwürdigkeitsprofil der Kindertagesstätten geht die Planfeststellungsbehörde aber vorbei, wenn sie meint (Planfeststellungsbeschluss, S. 1043), es reiche aus, einen Innenpegel von  $L_{eq(3)} = 40 \text{ dB(A)}$  zu gewährleisten und ein Innenpegel von  $L_{eq(3)} = 36 \text{ dB(A)}$  sei nur dann erforderlich, wenn es sich um einen Ganztageskindergarten mit mittäglicher Ruhezeit handle.

Die Klägerin rügt, dass die Planfeststellungsbehörde die massiven Störungen, die ihren Kinderbetreuungseinrichtungen drohen, weit unterschätzt. Dies gilt insbesondere für die unmittelbar unter den Anfluggrundlinien auf das Parallelbahnsystem sowie künftig die Landebahn Nordwest liegenden städtische Kindertagesstätten (siehe oben Teil A.IV.2.). Der Betrieb dieser Einrichtungen wird durch das planfestgestellte Vorhaben nachhaltig und wesentlich gestört oder sogar unmöglich gemacht.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens

Die verfehlte Auffassung über den Schutzbedarf von Kindergärten, die der Fluglärmsynopse (ZfL 2002, S. 171/175) und dem Planfeststellungsbeschluss (S. 1043) zu Grunde liegt, wird auch in dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 16.03.2006 zum Ausbau des Flughafens Schönefeld thematisiert (BVerwG, Urteil vom 16.03.2006, Az.: 4 A 1001.04, Tz. 361). Nach Auffassung der Autoren der Fluglärmsynopse und des Gutachtens G 12.1 sind besondere Vorkehrungen für den Außenbereich von Kinderbetreuungseinrichtungen überflüssig, denn die Außenpegel sind für Kindertagesstätten durch die allgemeinen Tagschutzziele mit abgedeckt. Danach lassen sich unzumutbare Kommunikationsstörungen außerhalb von Gebäuden vermeiden, wenn der Dauerschallpegel  $Leq = 62 \text{ dB(A)}$  nicht überschritten wird. Das BVerwG erkennt zwar, dass der Außenbereich von Kindertagesstätten auch der Vermittlung von Wissen und sonstigen Fähigkeiten bzw. Fertigkeiten dient. Es hält diese Zweckbestimmung des Außenbereichs aber für untergeordnet und kommt zu dem Schluss (a. a. O., Tz. 361 a. E.): *„Sind die Außenanlagen insoweit fluglärmbedingt als zusätzlicher Aktionsraum nicht oder nur bedingt brauchbar, so kann allein wegen der hiermit verbundenen Einschränkungen noch keine Rede davon sein, dass sie ihrer eigentlichen Zweckbestimmung beraubt werden.“*

Jedenfalls für die Kinderbetreuungseinrichtungen der Klägerin treffen die zitierten Erwägungen der lärmmedizinischen Gutachter der Vorhabensträgerin und des BVerwG nicht zu. In diesem Zusammenhang haben wir als **Anlage E 5** zur Einwendungsschrift der Klägerin vom 06.05.2007 das Gutachten von Prof. Dr. Stefan Sell und Dipl.-Päd. Rahel Dreyer „Beurteilung der Bedeutung von Außengeländen für die moderne pädagogische Arbeit in Kindertageseinrichtungen“ vom April 2007 vorgelegt. Die beiden Gutachter haben u. a. die Bildungspläne der Bundesländer analysiert. Sie lenken den Blick dar-

auf, dass die Zweckbestimmung der Kinderbetreuungseinrichtungen der Klägerin teilweise durch Landesnorm bestimmt ist. Weitere Zweckbestimmungen gibt die Klägerin ihren Kinderbetreuungseinrichtungen kraft ihrer Zuständigkeit für die Errichtung und den Betrieb von Kinderbetreuungseinrichtungen. Die Planfeststellungsbehörde hat die Zweckbestimmungen der Kinderbetreuungseinrichtungen durch Landesnorm und Entscheidung der Klägerin ihrer rechtlichen Würdigung zu Grunde zu legen und nicht eigene Unterstellungen heranzuziehen.

Ergänzend verweisen wir auf die in

- Anlage K 16 -

beigefügte Ausarbeitung des Fachreferats für Kinder, Jugend, Senioren und Soziales der Stadt Hattersheim am Main mit dem Titel „*Weshalb benötigen Einrichtungen für Kinder ruhige Freiflächen*“ und machen auch die dortigen Ausführungen vollumfänglich zum Gegenstand unseres Vortrags im vorliegenden Verfahren.

Die Außenanlagen von Kinderbetreuungseinrichtungen bedürfen deshalb besonderen Schutzes. Die Kinderbetreuungseinrichtungen der Klägerin sind ihrer Zweckbestimmung beraubt, wenn die Außenanlagen wegen des vorhabenbedingten Lärms für diese Zwecke nicht mehr brauchbar sind.

In seinem Urteil vom 16.03.2006 (Az. 4 A 1001.04, Tz. 361) stimmt das BVerwG zwar der Auffassung der „Synoptiker“ zu, dass die Außenanlagen von Kinderbetreuungseinrichtungen zwar die Möglichkeit zu Spiel und Bewegung eröffnen, ein auf diesen Nutzungszweck bezogener weitergehender Schutz indes schon deshalb nicht geboten erscheint, weil sich der Lärm, den die Kinder selbst bei dieser Gelegenheit erzeugen, nach den Ergebnissen verschiedener Untersuchungen vielfach in weit höheren Pegeln niederschlägt.

Die Klägerin wendet dagegen ein, dass diese Überlegung dem pädagogischen Konzept ihrer Kinderbetreuungseinrichtungen und ihrer tatsächlichen Führung widerspricht. Die Vorstellung, im Außenbereich der Kindertagesstätten der Klägerin werde durchgehend gebrüllt und getobt, ist naiv und wirklichkeitsfremd. Selbstverständlich gibt es Phasen des Tobens und des wilden Spiels mit dem entsprechenden Kindergeschrei. Es gibt aber auch Phasen der

Ruhe, des Lernens und des Übens im Freien, in denen die Wirkung des vorhabensbedingten Lärms schädlich und zweckwidrig ist.

Im Übrigen dient die Bewegung der Kinder im Freien nicht nur dem Abbau von Aggression und Bewegungsdrang. Wir erlauben uns, in diesem Zusammenhang den hessischen Bildungs- und Erziehungsplan für Kinder von Null bis 10 Jahren aus dem Jahr 2005 heranzuziehen. Dieser beschreibt Bewegung als „Grundlage jeder Handlungsfähigkeit“ und nennt als Zieldimensionen der Bewegungsförderung für Kinder im Alter von Null bis 10 Jahren u. a. den Bereich der Kognition mit den folgenden Unterpunkten (zitiert nach Sell/Dreyer, S. 11):

- Konzentration, z. B. auf bestimmte Bewegungsabläufe üben
- Phantasie und Kreativität durch Ausprobieren neuer Bewegungs-ideen entwickeln
- Wissen um den sachgerechten Umgang mit Sportgeräten und Aneignen von verschiedenen Fachausdrücken der Sportarten erwerben.

Auch diese Ziele, die fest zu dem Zweck der Kinderbetreuungseinrichtungen der Klägerin gehören, lassen sich – weil diese Einrichtungen nicht über Turnhallen verfügen – nur im Freien verwirklichen.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens

Diese Zweckbestimmungen hätte die Planfeststellungsbehörde ihrer Beurteilung der Schutzwürdigkeit der Außenbereiche von Kindertagesstätten der Klägerin zugrunde legen müssen. Hätte sie dieses Gebot beachtet, hätte sie erkannt, dass die Beeinträchtigung der Kindertagesstätten der Klägerin durch den vorhabensbedingten Lärm ungleich stärker ist, als es die Planfeststellungsunterlagen zeigen. Die Lärmschutzbelange der Klägerin als Trägerinnen von Kindertagesstätten sind damit in ihrem Gewicht zu Unrecht drastisch gemindert worden. Die Klägerin macht damit einen entscheidungsrelevanten Abwägungsmangel geltend.

### 3. Verfehlte konzeptionelle und akustische Grundlagen des Planfeststellungsbeschlusses

#### 3.1. „Flugbetriebsbedingter Lärm“

Zentral für die Behandlung des Lärmkonflikts, den das planfestgestellte Vorhaben verursacht, ist der Begriff des „flugbetriebsbedingten Lärms“ oder der „flugbetriebsbedingten Geräusche“. Zu dieser Geräuschgattung fasst der Planfeststellungsbeschluss den **Fluglärm im weiteren Sinn** und die **sonstigen flugbetriebsbedingten Geräusche** zusammen. Als „Fluglärm in einem weiteren Sinne“ bezeichnet der Planfeststellungsbeschluss (S. 961) jenen Lärm, der durch das Fluglärngesetz unmittelbar geregelt ist. Darunter versteht der Planfeststellungsbeschluss die Geräuschimmissionen der Luftfahrzeuge bei An- und Abflügen und den Rolllärm. Unter den „sonstigen flugbetriebsbedingten Geräuschen“ fasst der Planfeststellungsbeschluss alle anderen vom Gelände des Flughafens ausgehenden Geräusche zusammen, die nicht dem Fluglärm im weiteren Sinne zuzurechnen sind und auf die das Bundes-Immissionsschutzgesetz und die zu seiner Umsetzung erlassenen Vorschriften nicht anzuwenden sind (Planfeststellungsbeschluss S. 965). Die „sonstigen flugbetriebsbedingten Geräusche“ fasst der Planfeststellungsbeschluss (S. 967, 968) sehr weit. Dazu gehören insbesondere die Geräusche aus den folgenden Bereichen (S. 967):

- Ver- und Entsorgung der einzelnen Gebäude mit Wärme, Kälte, Energie und Wasser (insbesondere Fluggastabfertigungsbereiche sowie Kläranlage, Heizhaus etc.),
- Fracht- und Speditionsanlagen (Cargo City Nord und Cargo City Süd, Postanlagen sowie Cateringanlagen),
- Flugzeugwartungsanlagen,
- Triebwerksprüfstand für ausgebaute Triebwerke und
- landseitiger Straßenverkehr auf den nicht öffentlich zugänglichen Betriebsstraßen sowie Parkplätze und Parkhäuser auf dem Gelände des Flughafens.

Außerdem zählt der Planfeststellungsbeschluss (S. 967) den Lärm aus Triebwerksprobeläufen in diese Kategorie.

All diese Geräusche werden zu dem umfassenden Begriff der „flugbetriebsbedingten Geräusche“ zusammengefasst (Planfeststellungsbeschluss S. 969, 1001, 1021, 1022).

Der durch einfache energetische Addition gebildete Beurteilungspegel für die flugbetriebsbedingten Geräusche wird einheitlich der lärmmedizinischen Beurteilung zu Grunde gelegt. Lediglich für die Lärmkontur  $L_{eq(3) \text{ Tag}} = 55 \text{ dB(A)}$  wurde die Addition der in dem Gutachten G 10.1 Teil D dargestellten Geräusche nicht vorgenommen, denn diese Geräusche, so der Planfeststellungsbeschluss (S. 1022), wirkten sich nur im Nahbereich des Flughafens aus und seien für diese Isophone irrelevant.

Diese Begriffsbildung ist verfehlt und sie führt zu einer systematischen Unterschätzung der Lärmwirkungen des Vorhabens.

Aus Rechtsgründen ist es bereits unzulässig, die flugbetriebsbedingten Geräusche als Summenpegel an den Lärmwerten gem. §§ 8 Abs. 1 Satz 3 LuftVG, 13 Abs. 1 FluglärmG zu messen, wie dies der Planfeststellungsbeschluss (S. 1022) tut. Wie der Planfeststellungsbeschluss selbst erkannt hat (S. 961), gehört der Lärm aus Fracht- und Speditionsanlagen, Flugzeugwartungsanlagen, Triebwerksprüfständen usw. nicht zum Fluglärm im Sinn des Fluglärmgesetzes.

Die „sonstigen flugbetriebsbedingten Geräusche“ sind nach dem Planfeststellungsbeschluss (S. 965 f.) dadurch definiert, dass nach – von uns bestrittener – Auffassung all diese Geräusche nicht dem Anwendungsbereich des Bundes-Immissionsschutzgesetzes unterfallen. Unabhängig davon, ob die der Begriffsbildung zu Grunde liegende rechtliche Beurteilung zutrifft, dürfte aber nicht bestreitbar sein, dass es sich dabei um ein rein juristisches, nicht um ein wirkungsbezogenes Abgrenzungskriterium handelt.

Aufgabe der Planfeststellungsbehörde ist es aber, alle Belange, die von dem Vorhaben mehr als nur geringfügig berührt werden, zu ermitteln, zu bewerten und abzuwägen (§ 8 Abs. 1 S. 2 LuftVG). Nach dem Abwägungsgebot musste die Planfeststellungsbehörde die aus dem planfestgestellten Vorhaben folgenden Schädwirkungen ermitteln.

Die in dem Begriff der flugbetriebsbedingten Geräusche zusammengefassten Schallimmissionen unterscheiden sich jedoch grundlegend in ihrer Zeitstruktur und in ihrer Wirkung.

**Beweis:** Einvernahme von Prof. Dr. med. Peter Lercher, b.b., als Sachverständiger

Einvernahme von Dr. Christian Maschke, b.b., als Sachverständiger

Es ist daher nicht fachgerecht, die Zusatzgeräusche von Flughafenaktivitäten nach derselben Methode zu beurteilen wie den Fluglärm selbst, vgl. das als

- Anlage K 17 -

beigefügte Gutachten von Dr. Maschke „Ausbau Flughafen Frankfurt Das Lärmschutzkonzept im PFB und seine „innere“ Konsistenz“ vom 01.02.2008, das wir vollen Umfangs zum Gegenstand unsres Vortrags machen. Zu dem gleichen Schluss kommt Prof. Lercher in seinem hier als

- Anlage K 18 –

beigefügten Gutachten (dort S. 26).

### 3.2. Nur theoretisch mögliches und unplausibles Flugbetriebsmodell

Der Planfeststellungsbeschluss (S. 976) berichtet, die Beschreibung der für die Auswirkungsbetrachtungen im Planfeststellungsverfahren hinterlegten An- und Abflugstrecken seien der Vorhabensträgerin durch die Flugsicherung GmbH (DFS) zur Verfügung gestellt worden (vgl. Planteil B 11, Planungsgrundlagen, Kapitel 12 in der Fassung vom 07.09.2006, S. 10). An der Verlässlichkeit und Plausibilität dieser Angaben bestünden aus Sicht der Planfeststellungsbehörde keine Zweifel. Die Planfeststellungsbehörde legt auch die von der Vorhabensträgerin (nicht von der DFS!) entwickelte Belegung der Flugrouten nach Zahl und Art der darauf verkehrenden Luftfahrzeugen ohne jede Kritik ihrer Entscheidung zugrunde (Planfeststellungsbeschluss S. 976, 977).

Wir halten dies für einen wesentlichen Mangel. Das Bundesverwaltungsgericht hat mit Beschluss vom 07.02.2001 (Az.: 11 B 61/00, juris, S. 2) erklärt,

die **Auswirkungsprognose müsse realistisch** sein und schließe eine Orientierung an bloß theoretisch denkbaren Auswirkungen aus. Diese Ausführungen müssen selbstverständlich auch für die – den Lärmprognosen vorgreiflichen – Flugrouten und insbesondere für die Prognose ihrer Belegung gelten. Die Orientierung der Planfeststellungsbehörde ausschließlich an dem Flugbetriebsmodell der Vorhabensträgerin ist deshalb fehlerhaft, weil dieses Flugbetriebsmodell **nicht mehr als die theoretische Möglichkeit für sich** hat, realistischerweise aber nicht verwirklicht werden wird.

Diese Einschätzung ist durch die folgenden Erwägungen begründet:

Bei der Festlegung von Flugrouten, die von der DFS inhaltlich erarbeitet werden, richtet sich das Luftfahrt-Bundesamt im Wesentlichen nach § 27c Abs. 1 LuftVG, wonach die Flugsicherung der sicheren, geordneten und flüssigen Abwicklung des Luftverkehrs dient. Nach nunmehr gefestigter Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts handelt es sich bei der Bestimmung von Flugrouten in erster Linie um ein sicherheitsrechtliches Instrument, das der Verhaltenssteuerung insbesondere bei An- und Abflügen zu und von Flugplätzen dient (BVerwG, Urt. v. 24.06.2004 - 4 C 11.03, Internet, Tz. 26; Urt. v. 26.11.2003 - 9 C 6.02, ZLW 2004, S. 253/260; ebenso bereits OVG Münster, Urt. v. 28.02.2002 - 20 D 120/97.AK, S. 22 des Urteilsabdrucks). Obwohl das Luftfahrt-Bundesamt bei Festlegung von Flugrouten auch an § 29b Abs. 2 LuftVG gebunden ist und daher auf den Schutz der Bevölkerung vor unzumutbarem Fluglärm hinzuwirken hat, spielt der Lärmschutz bei der Flugroutenbestimmung nur eine untergeordnete Rolle (vgl. dazu grundlegend BVerwG, Urt. v. 24.06.2004 - 4 C 11.03, Internet, Tz. 27, 30, 40; ebenso bereits BVerwG, Urt. v. 28.06.2000 - 11 C 13/99, NJW 2000, S. 3584/3586).

Dies bedeutet mit anderen Worten, dass die Klägerin jederzeit damit rechnen muß, dass die Flugrouten eines ausgebauten Flughafens Frankfurt am Main geändert werden, sofern dies der sicheren, geordneten und flüssigen Abwicklung des Luftverkehrs dient (§ 27c Abs. 1 LuftVG). Überlegungen zur Variabilität der An- und Abflugverfahren zum und vom Flughafen Frankfurt am Main sind nicht theoretischer Natur. Hingewiesen sei beispielsweise auf die am 19.04.2001 in Kraft getretene grundlegende Neugestaltung der Flugrouten des Flughafens Frankfurt durch die 13. Änderungsverordnung zur 177. Durchführungsverordnung zur Luftverkehrsordnung vom 13.03.2001 (BAnz.

Nr. 66 vom 04.04.2001, S. 6077), durch die der Klägerin die völlig neue, über ihre Altstadt und Mainz-Mombach führende Abfluglinie, die als GOGAS-Route bekannt geworden ist, beschert wurde. Diese neue Routenführung verursachte in den genannten Arealen der Klägerin von einem Tag auf den anderen eine Steigerung der äquivalenten, fluglärmbedingten Dauerschallpegel  $L_{eq(3)}$  von bis zu 12 dB(A). Die Flugroutennovelle zum 19.04.2001 führte dort also zu einer Erhöhung des Fluglärms um den Faktor 16.

Daraus folgt die erste Erkenntnis, dass die von der Vorhabensträgerin prognostizierten und der Lärmermittlung zugrunde gelegten Flugrouten nur ein Modell unter anderen sind.

Zu beachten ist, dass die DFS zu den Planfeststellungsunterlagen in dem vorliegenden Zusammenhang nur die *Flugstreckenbeschreibungen* beigesteuert hat (Planteil B 11, Planungsgrundlagen, Kapitel 12 vom 07.09.2006, S. 10). Die Verteilung der prognostizierten Verkehrsmenge auf die einzelnen Flugstrecken beruht dagegen auf dem Planungsflugplan, den die Fraport allein hergestellt hat (Planteil B 11, Planungsgrundlagen, Kapitel 12 vom 07.09.2006, S. 12 i.V.m. Planungsflugplan in Planteil B 11, Planungsgrundlagen, Kapitel 5 vom 27.06.2006). Der Planfeststellungsbeschluss (S. 976, 977) verlässt sich voll und ganz auch auf die Verkehrsmengenverteilung, die die Vorhabensträgerin in ihren Planfeststellungsunterlagen für den Ist-Zustand 2005, den Prognosenullfall und den Planungsfall vorgenommen hat.

Auf S. 976 der Planfeststellung wird zwar der von der DFS stammenden Flugstreckenbeschreibung ein Unbedenklichkeitszeugnis ausstellt: „*An der Verlässlichkeit und Plausibilität dieser Angaben bestehen aus Sicht der Planfeststellungsbehörde keine Zweifel.*“ Für die von der Vorhabensträgerin stammende und für die Immissionsprognosen ebenso grundlegende Verteilung des Verkehrs auf die Flugstrecken fehlt im Planfeststellungsbeschluss dagegen ein solches Unbedenklichkeitsattest. Dies indiziert, dass auch der Planfeststellungsbehörde aufgefallen ist, dass die Verkehrsverteilung für den Planungsfall vollständig unplausibel ist und in der Realität nicht umgesetzt werden wird.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Keinesfalls hätte die Planfeststellungsbehörde sich ohne eigene Prüfung auf diese Angaben verlassen dürfen. Insbesondere ist nicht anzunehmen, dass die Flugrouten in Richtung der Navigationspunkte TABUM und BIBOS in ihrer Belegung in dem Umfang ausgedünnt werden, wie die Planfeststellungsunterlagen (Planteil B 11, Planungsgrundlagen, Kapitel 12 vom 07.09.2006, S. 109) vorgeben. Die Vertreter der deutschen Flugsicherung haben – halbherzig – die in den Planfeststellungsunterlagen erscheinende minimale Belegung des Nordwest-Quadranten durch Abflüge bei Betriebsrichtung 25 in der Erörterung damit gerechtfertigt, dass die Fehlanfluglinie der neuen Landebahn Nordwest frei gehalten werden müsse.

Dieses Argument trifft nach der angeordneten Betriebsregelung für die Landebahn Nordwest (A.II.4.2.1., S. 25 des Planfeststellungsbeschlusses) für die Zeit zwischen 23.00 Uhr und 05.00 Uhr von vornherein nicht zu. Denn in dieser Zeit sperrt der Planfeststellungsbeschluss selbst die planfestgestellte Nordwestbahn. Wir weisen darauf hin, dass die Flugroute D25 TAB FJ im Jahr 2005 nach den Planfeststellungsunterlagen (Planteil B 11, Planungsgrundlagen, Kapitel 12 vom 07.09.2006, S. 43) in den sechs verkehrsreichsten Monaten zur Nachtzeit von 1.491 Flugzeugen befliegen worden ist. Für die Luftfahrzeuge mit Destinationen Richtung Nordamerika sind diese Abflüge attraktiv und es ist kein Grund dafür ersichtlich, dass Luftfahrzeuge aus dem für die Mediationsnacht verfügbaren Bewegungskontingent diese Route nicht befliegen.

Auch außerhalb jener Zeit, in der die Landebahn Nordwest kraft Anordnung der Planfeststellungsbehörde gesperrt ist, hängt es von der Dichte, in der sie befliegen wird, ab, ob die Fehlanflugprozedur mit West- oder Nordabflügen bei Betriebsrichtung 25 kollidiert.

Im Übrigen ist auch für die Nordwest-Bahn ein Fehlanflugverfahren ohne weiteres möglich, das ein Abdrehen durchstartender Luftfahrzeuge noch im Bereich der Landebahn Richtung Norden vorschreibt.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Die Idee, der Nordwest-Quadrant müsse im Ausbaurückfall bei Betriebsrichtung 25 von abfliegenden Flugzeugen freigehalten werden, entbehrt schon aus diesem Grund jeder Plausibilität.

Ein weiterer Grund, an den Bewegungszahlen auf den einzelnen Flugstrecken, die der Planfeststellungsbeschluss zur Grundlage seiner Sachverhaltsermittlung macht, zu zweifeln, findet sich in der zugrundegelegten **Betriebsrichtungsverteilung**. Zu Recht erklärt der Planfeststellungsbeschluss (S. 973, 974):

*„Da An- und Abflugrouten normalerweise in Lage und Höhe unterschiedlich verlaufen und auch die Lärmimmissionen der Flugzeuge bei Start und Landung unterschiedlich sind, ergeben sich aufgrund der verschiedenen möglichen Betriebsrichtungen je nach Wetterlage auch unterschiedliche Schallimmissionen. Es ist daher von entscheidender Bedeutung, welche Betriebsrichtung mit welchem Anteil in die Fluglärmrechnung eingeht. Auch für den Roll- und Bodenlärm können sich aufgrund unterschiedlicher Rollwegnutzungen oder unterschiedlicher Standorte für Triebwerksprobeläufe unterschiedliche Immissionen in Abhängigkeit von der Betriebsrichtung ergeben.“*  
(Hervorhebung durch den Unterzeichner)

Die Planfeststellungsbehörde (S. 974, 975) nennt die für Fluglärmrechnungen gegenwärtig in Gebrauch befindlichen Modelle (Realverteilung, 100:100-Regelung, Sigma-Regelung) und erklärt ihre Funktionsweise. Zur Anwendung der Realverteilung führt der Planfeststellungsbeschluss aus, dass hierbei die über einen längeren Zeitraum, beispielsweise zehn Jahre, gemittelte Verteilung der Betriebsrichtungen für die Fluglärmrechnung angesetzt wird. Als Beispiel wird für den Flughafen Frankfurt in den Jahren 1996 bis 2005 am Tage in 73% der Fälle Betriebsrichtung 25 und in 27% der Fälle Betriebsrichtung 07 genannt. Während zur Betriebsrichtungsverteilung am Tage wenigstens noch ein Beispiel genannt wird, werden zur Betriebsrichtungsverteilung in der Nacht von der Planfeststellungsbehörde überhaupt keine Ausführungen gemacht.

Der Planfeststellungsbeschluss legt offenbar, ohne es explizit zu sagen, für die Betriebsrichtungsverteilung die Angaben aus dem Planteil B 11, Kapitel 12 zugrunde. Dort wird auf Seite 9 dargelegt, dass zur Ermittlung der standardisierten Betriebsrichtungsverteilung für die zehn Jahre bis zum Basisjahr 2005 die mittlere Betriebsrichtungsverteilung bestimmt wurde. Diese betrage nachts (06.00 Uhr bis 21.59 Uhr) 73% für 25-Betrieb bzw. 27% für 07-Betrieb, nachts (22.00 Uhr bis 05.59 Uhr) 77% für 25-Betrieb bzw. 23% für 07-Betrieb. Auf Seite 13 in Planteil B 11, Kapitel 12 wird beschrieben wie

der Faktor Betriebsrichtung zur Berücksichtigung der unterschiedlichen Anteile der Betriebsrichtungen 07 und 25 am Flugbetrieb der sechs verkehrsreichsten Monate während der Tag- und Nachtzeit bestimmt wird. Dieser Faktor betrage für 07-Betrieb tags 0,27 und nachts 0,23, für 25-Betrieb tags 0,73 und nachts 0,27. Für die Nachtzeitscheiben I (22.00 Uhr bis 00.59 Uhr) und II (01.00 Uhr bis 05.59 Uhr) komme gleichermaßen der für die Gesamtnacht ermittelte Faktor der Betriebsrichtung zur Anwendung.

Schon jetzt zeigt sich allerdings, dass die Betriebsrichtungsverteilung in dem Planfeststellungsbeschluss zur Nachtzeit schon im Zeitpunkt seines Erlasses nicht mehr zutraf. Die nachstehende Tabelle zeigt die Betriebsrichtungsverteilung für den Zeitraum vom 01.05.2001 bis zum 31.10.2007. Die Daten stammen aus dem Fluglärmreport der Vorhabensträgerin, der offenbar mit der Ausgabe 2/2006 eingestellt worden ist. Die Daten für die Zeit seit dem 01.05.2006 sind dem Internetauftritt der Vorhabensträgerin entnommen.

Tabelle: Betriebsrichtungsverteilung für den Zeitraum vom 1. Mai 2001 bis 31. Oktober 2007.

Zeitraum	Betriebsrichtung 25		Betriebsrichtung 07	
	Tag	Nacht	Tag	Nacht
1. Mai 2001 bis 31. Oktober 2001	76,1%	78,5%	23,9%	21,5%
1. November 2001 bis 30. April 2002	72,1%	77,0%	27,9%	23,0%
1. Mai 2002 bis 31. Oktober 2002	73,2%	77,8%	26,8%	22,2%
1. November 2002 bis 30. April 2003	62,6%	64,1%	37,4%	35,9%
1. Mai 2003 bis 31. Oktober 2003	69,0%	73,0%	31,0%	27,0%
1. November 2003 bis 30. April 2004	65,9%	72,8%	34,1%	27,2%
1. Mai 2004 bis 31. Oktober 2004	76,6%	78,3%	23,4%	21,7%
1. November 2004 bis 30. April 2005	70,1%	73,5%	29,9%	26,5%
1. Mai 2005 bis 31. Oktober 2005	67,5%	67,7%	32,5%	32,3%
1. November 2005 bis 30. April 2006	67,3%	68,9%	32,7%	31,1%
1. Mai 2006 bis 31. Oktober 2006	71,35%	70,85%	28,65%	29,15%
1. November 2006 bis 30. April 2006	75,67%	76,8%	24,33%	23,2%
1. Mai 2007 bis 31. Oktober 2007	76,23%	76,65%	23,77%	23,35%
Durchschnittswert insgesamt	71,05%	73,53%	28,95%	26,47%
Durchschnittswert 6 verkehrsreichste Monate insgesamt	72,85%	74,69%	27,15%	25,31%

Verfolgt man den Anteil der Betriebsrichtung 07 über die Zeit, so ergibt sich das folgende Bild:

Quelle	Betriebsrichtung 25		Betriebsrichtung 07	
	Tag	Nacht	Tag	Nacht
Fraport AG, Planteil B 11, Kap. 12 vom 06.09.2004 (Seite 7)	73%	81%	27%	19%
Fraport AG, Planteil B 11, Kap. 12 vom 07.09.2006 (Seite 9)	73%	77%	27%	23%
Tabelle siehe oben	72,85%	74,69%	27,15%	25,31%

Die letzte Tabelle zeigt, dass der Nachtanteil der Betriebsrichtung 25 deutlich zurückgeht, während der Nachtanteil der Betriebsrichtung 07 steigt. Hier ist eine klare Tendenz zu erkennen. Von 2004 bis 2007 betrug die Steigerung insgesamt über 6%. Die Grundlage des Planfeststellungsbeschlusses zur Ermittlung der Nachtflugbewegungen im Planfall aus dem Planteil B 11, Kap. 12 (77% bei Betriebsrichtung 25 und 23% bei Betriebsrichtung 07) ist daher bereits bei Einbeziehung der Jahre 2006 und 2007 als überholt anzusehen.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Dies ist insbesondere bedeutsam für die Pegel-Häufigkeitskriterien, da aufgrund eines größeren Anteils bei der Betriebsrichtung 07 in der Nacht auf dem Gebiet der Klägerin höhere Maximalpegel zu verzeichnen sein dürften.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Aus diesen Erwägungen heraus durfte sich die Planfeststellungsbehörde keineswegs auf das Flugbetriebsmodell der Vorhabensträgerin, insbesondere auf deren Planungsflugplan und die damit verbundene Belegung der Flugrouten verlassen.

Die Vorhabensträgerin selbst wird nicht müde, im Rahmen ihrer Beteiligung an Planaufstellungsverfahren gemäß § 3 Abs. 2 BauGB zu betonen, dass es im Zuge des beabsichtigten Flughafenausbaus zu Veränderungen in den Ab- und Anflugrouten des Flughafens Frankfurt bzw. ihrer Nutzungsintensität

kommen kann, die mit entsprechenden Veränderungen in den Lärmkonturen einhergehen können. Zum Beleg hierfür überreichen wir pars pro toto als

**- Anlage K 19 -**

eine Stellungnahme der Vorhabensträgerin vom 10.12.2007 betreffend den seinerzeit in Aufstellung befindlichen Bebauungsplan N 87 „An der Urbansmühle“ der Stadt Hattersheim am Main, in der eine entsprechende Äußerung enthalten ist.

Hinzu kommt, dass die zielförmige Festlegung in Ziff. 4.1.2 LEP eine Vorgabe enthält, die gemäß § 4 Abs. 1 ROG zwingend auch durch die Planfeststellung zu beachten gewesen wäre. Hier heißt es:

*„Bei der Berechnung der Isophonenlinie sind die langfristigen Planungsvorstellungen des Flughafenbetreibers hinsichtlich der Anzahl der jährlichen Flugbewegungen sowie deren Verteilung auf die Flugwege zu beachten.“*

Vor diesem Hintergrund wäre es erforderlich gewesen, dass die Planfeststellungsbehörde die langfristigen Vorstellungen der Vorhabensträgerin hinsichtlich der Verteilung der Flugbewegungen auf die Flugrouten ermittelt. Eine Orientierung an dem bloß theoretischen Flugbetriebsmodell der Vorhabensträgerin im Planfeststellungsverfahren ist hierfür nicht ausreichend. Aktuell prüft etwa die DFS eine von der Fluglärnkommision vorgeschlagene Bündelung von Abflugrouten über den östlichen Vororten Wiesbadens (vgl. dazu Artikel in der Mainspitze vom 15.02.2008: „Flugsicherung will Route Wiesbaden bündeln“). Die laufende Änderung von Flugverfahren belegt, dass Szenarioanalysen notwendig wären, um die Verteilung der durch einen erweiterten Flughafenbetrieb entstehenden Fluglärmbelastung einigermaßen realistisch erfassen und bewerten zu können.

Das – gänzlich unrealistische – Flugbetriebsmodell der Vorhabensträgerin führt dazu, dass der Fluglärm auf dem Gebiet der Klägerin für den Ausbaurfall bei weitem geringer erscheint, als er tatsächlich sein wird, wenn die Flugrouten des Nordwest-Quadranten bei Betriebsrichtung 25 intensiver befliegen werden. Auch aus diesem Grund hat die Planfeststellungsbehörde die Lärmschutzbelange der Klägerin verkannt und nicht zutreffend abgewogen.

### 3.3. Räumliche Streuung

Der Planfeststellungsbeschluss geht kritiklos und ohne weiteres davon aus, dass das Daten-Eingabe-System (DES), wie es die Vorhabensträgerin in den Planfeststellungsunterlagen berichtet und der Lärmprognose zugrunde gelegt hat, zutrifft (Planfeststellungsbeschluss, S. 977).

Auch mit dieser Annahme verfehlt die Planfeststellungsbehörde die Forderung des Abwägungsgebotes, der Auswirkungsprognose denjenigen Betrieb zugrunde zu legen, der realistischerweise zu erwarten ist. Es gehört zu den statistisch stabilen und unvermeidbaren Phänomenen eines Großflughafens, dass der Flugbetrieb nicht plangemäß abgewickelt wird oder abgewickelt werden kann.

Dies gilt zunächst in zeitlicher Hinsicht. Verspätungen und Verfrühungen von Flugbewegungen sind nicht vermeidbar. Im Planfeststellungsverfahren hat die Vorhabensträgerin sich dagegen gewehrt, dass verspätete und verfrühte Flugzeuge berücksichtigt werden. Dagegen ist die Planfeststellungsbehörde eingeschritten. Der von ihr beauftragte Gutachter Prof. Dr. Gertz (TU Hamburg-Harburg) hat deshalb auch die im Ausbaufall im Jahr 2020 zu erwartenden Verfrühungs- und Verspätungsflugbewegungen für die Nachzeit prognostiziert.

Obwohl die Abweichungen der Flugzeugbewegungen von den räumlichen Vorgaben des DES statistisch ebenso sicher eintreten wie die Abweichungen von den zeitlichen Vorgaben des Flugplans, will die Planfeststellungsbehörde für Zwecke der Lärmberechnung an der Fantasie festhalten, dass die Luftfahrzeuge den im DES gegebenen räumlichen Toleranzbereich nicht verlassen. Es gibt jedoch keine Grund anzunehmen, dass die räumlichen Abweichungen der Flugbewegungen von den Flugbewegungen des DES im Ausbaufall geringer sein werden, als dies heute der Fall ist. Diese Abweichungen sind erheblich, wie Herr Dr. Kühner in dem als

**– Anlage K 20 –**

beigefügten Gutachten „Stellungnahme zum Planfeststellungsbeschluss des Hessischen Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung zum Ausbau des Verkehrsflughafens Frankfurt vom 18.12.2007“ vom 21.01.2008 nachweist. Dabei finden sich massive Abweichungen von den im

DES enthaltenen Flugrouten sowohl hinsichtlich des Höhenprofils als auch hinsichtlich des Weges über Grund.

Wir fügen diesem Schriftsatz ferner als

### **Anlage K 21**

Flugspurauszeichnungen aus unabhängiger Quelle bei, die Flugmanöver zeigen, die sich in dem Flugwegekonstrukt des Datenerfassungssystems nicht wiederfinden. Es handelt sich dabei um relativ kleinräumige Kreisbewegungen, die am Flughafen Frankfurt als statistisch stabiles und regelmäßiges Phänomen vorkommen und die ebenso regelmäßig in Flughöhen von unter 10.000 Fuß ausgeführt werden.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Diese Flugmanöver, die man als „Kringel“ bezeichnen könnte, werden mit 70 % oder noch höherer Triebwerksleistung geflogen, denn bei derart engen Kurven muss das Flugzeug eine steile Seitenlage einnehmen, so dass sich die für die Erzeugung des Auftriebs zur Verfügung stehende Fläche stark verringert.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens

Diese Flugmanöver erzeugen auf dem Boden relevante Pegelbeiträge nicht nur wegen ihrer vergleichsweise geringen Höhe und der hohen Triebwerksleistung, sondern auch deshalb, weil sie über eine lange Zeit zu hören sind. Für eine Person in der Mitte eines solchen Kreises ergibt sich für die Dauer des Kreisflugs ein Dauergeräusch auf hohem Niveau, da das Flugzeug in fast gleicher Distanz um ihn herumfliegt.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens

Da die Planfeststellungsbehörde die räumliche Streuung der Flugbewegungen über den Toleranzbereich des DES hinaus realitätsfern für den Planungsfall 2020 in Abrede stellt, nimmt sie die durch diese Abweichungen hervorgerufenen exorbitanten Einzellschallereignisse nicht zur Kenntnis. Diese Einzellschallereignisse durch räumliche Streuung sind insbesondere zur Nachtzeit besonders störend.

Als

**- Anlage K 21a -**

fügen wir ferner authentische Aufzeichnungen über geflogenen Höhenprofile im Anflug auf den Flughafen Frankfurt/Main vom 30.11.2007 und 01.12.2007 bei. Sie zeigen, dass v.a. in dem Bereich zwischen 15 und 30 Kilometern von dem Aufsetzpunkt die von dem DES postulierten Höhen weit unterschritten werden. Diese Unterschreitungen sind regelmäßig und häufig.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens

Die Höhenunterschreitung geht auf Ursachen zurück, die mit dem planfestgestellten Ausbau des Flughafens nicht behoben werden.

**Beweis:** wie oben.

Diese Höhenunterschreitungen führen dazu, dass gerade in dem Gebiet der Landeshauptstadt Mainz erheblich höhere vorhabensbedingte Pegel auftreten werden, als die Planfeststellungsbehörde erkannt hat.

**Beweis:** Einvernahme von Dr. Dietrich Kühner, b.b., als Sachverständiger  
Einholung eines Sachverständigengutachtens.

#### 3.4. Berechnungsgrundlagen

Der Planfeststellungsbeschluss berechnet die Werte des FluglärmG nach der AzB-07 unter Berücksichtigung der Betriebsrichtungsverteilung mit einem Zuschlag von 3 Sigma. Die weiteren Fluglärmwerte werden – abgesehen von dem Pegel-Häufigkeits-Werten in der Nacht – mit der AzB 99 und einem Zuschlag von 1 Sigma für die Betriebsrichtungsverteilung berechnet (Planfeststellungsbeschluss, S. 973 ff.).

Schon nach der bis zum 06.06.2007 geltenden Rechtslage, in der die Beachtungspflicht des § 8 Abs. 1 Satz 3, 4 LuftVG noch nicht existierte, war es allgemeine Auffassung, dass die Grundzüge der Fluglärmernittlung, die im Fluglärmgesetz sowie in der für das Fluglärmgesetz geschaffenen Anleitung zur Berechnung von Lärmschutzbereichen und in dem Datenerfassungssys-

tem geregelt waren, auch für die Fluglärmprognose im Rahmen luftverkehrsrechtlicher Fachplanungen anzuwenden sind.

Das BVerwG (Urteil vom 16.03.2006, 4 A 1001.04, Rn. 335) sah in der Anlage zu § 3 FluglärmG a. F. einen „gesetzlich festgeschriebenen Standard“, in dem die Grundzüge des Rechnungsverfahrens kraft Gesetzes auch für Zwecke der luftverkehrsrechtlichen Fachplanung festgeschrieben sind. Entscheidend sei, so das BVerwG a. a. O., ob die AzB, die in Ergänzung zu den gesetzlichen Regelungen Einzelheiten des Rechnungsverfahrens festlege, mit den Anforderungen übereinstimme, die sich aus der Anlage zu § 3 FluglärmG ergäben. Von diesem gesetzlich festgeschriebenen Standard abzuweichen, ließe sich allenfalls dann rechtfertigen, wenn es gesicherten Erkenntnissen entspräche, dass die normativen Vorgaben gemessen an dem inzwischen erreichten Stand der Wissenschaft und der Technik zur Erreichung des ihnen zugedachten Zwecks nicht mehr geeignet seien.

Diese Grundsätze, die das BVerwG für die Fluglärmermittlung in fachplanungsrechtlichen Verfahren zur alten Rechtslage aufgestellt hat, gelten auch für das novellierte Fluglärmgesetz, das am 07.06.2007 in Kraft getreten ist und an das die Planfeststellungsbehörde bei Erlass des angegriffenen Beschlusses vom 18.12.2007 gebunden war. Demzufolge durfte die Planfeststellungsbehörde nur ein solches Berechnungsverfahren für den Fluglärm zur Anwendung bringen, das mit den Anforderungen übereinstimmt, die sich aus der Anlage zu § 3 FluglärmG n. F. ergeben.

Die Anlage zu § 3 FluglärmG n. F. verlangt, die in der Zeit wechselnden Betriebsrichtungen für die Tagschutzzonen 1 und 2 sowie für die Nachtschutzzone durch einen Zuschlag zu berücksichtigen, der 3 Mal die Streuung der Nutzungsanteile der jeweiligen Betriebsrichtung in den zurückliegenden 10 Jahren (3 Sigma) beträgt. Die nunmehr parlamentsgesetzlich festgeschriebene „3-Sigma-Regel“ bietet zum Schutz der Lärmbetroffenen eine höhere statistische Gewähr dagegen, dass durch die – meteorologisch bedingten – Schwankungen der Betriebsrichtungen in konkreten Jahren Überschreitungen der berechneten Isophonen stattfinden mit der Folge, dass in solchen „Ausreißerjahren“ gewährter baulicher Schallschutz unterdimensioniert wäre.

Diesen sich in der 3-Sigma-Regel ausdrückenden Sicherheitsstandard durfte die Planfeststellungsbehörde bei keiner der zugrunde gelegten Fluglärmbe-

rechnungen unterschreiten. Soweit der Planfeststellungsbeschluss seiner Ermittlung des flugbetriebsbedingten Lärms Berechnungen zugrundelegt, die die wechselnden Betriebsrichtungen nur mit einer Standardabweichung von einem Sigma berücksichtigen, sind diese Berechnungen somit **gesetzwidrig**.

Die Fluglärmrechnungen, die die wechselnden Betriebsrichtungen nur mit einem Sigma berücksichtigen, unterschätzen überdies die Fluglärmwirkungen.

**Beweis:** Einvernahme von Dr. Dietrich Kühner, b.b., als Sachverständiger,

Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Die Differenz zwischen einer Berechnung des Fluglärms, die die wechselnden Betriebsrichtungen nur mit einem Sigma berücksichtigt und einer Berechnung, die drei Sigma in Ansatz bringt, beträgt im Bereich der Klägerin mindestens 2 dB(A), weil ihr Gebiet von den Anflügen bei Betriebsrichtung 07 stark betroffen ist.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens,

Einvernahme von Dr. Dietrich Kühner, b.b., als Sachverständiger

Die Abweichung der von der Planfeststellungsbehörde über weite Strecken zugrundegelegten 1-Sigma-Berechnung von der gesetzlich als Mindeststandard vorgeschriebenen Anwendung der 3-Sigma-Regel könnte im Bereich der Klägerin auch wesentlich höher ausfallen. So hat eine Publikation zur Sigma-Regelung bei der DAGA 2007 durch Vogelsang und Kühner gezeigt, dass die Berücksichtigung von 3 Sigma bei einem Zweibahnensystem höhere Werte bis zu 5 dB ergeben können.

**Beweis:** Gutachten von Dr. Kühner vom 21.01.2008 (Anlage K 20), S. 4

Einvernahme von Dr. Dietrich Kühner, b.b., als Sachverständiger

Einholung eines Sachverständigengutachtens

Die gesetzwidrige Berechnung des Fluglärms verletzt damit auch die Rechte der Klägerin, denn der auf ihren Plangebieten, öffentlichen Einrichtungen

und Grundstücken im Planungsfall ermittelte Fluglärm wäre wesentlich höher ausgefallen, wenn die Planfeststellungsbehörde dabei rechtmäßig vorgegangen wäre.

Der Planfeststellungsbeschluss (S. 1010) setzt sich mit seiner Pflicht, mindestens 3 Sigma bei der Fluglärmrechnung anzuwenden, nicht auseinander. Er rechtfertigt sein Festhalten an der AzB 99 mit der Behauptung, die Aussagen der Lärmgutachter und damit die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts beruhen auf der AzB 99.

Zunächst ist festzustellen, dass dieses Argument schon im Ansatz nicht geeignet ist, die Planfeststellungsbehörde von ihrer gesetzlichen Pflicht aus der Anlage zu § 3 FluglärmG n. F. zu befreien. Im Übrigen trifft auch die das Argument tragende Aussage offensichtlich nicht zu. Die lärmmedizinischen Vorgaben der Lärmgutachter der Vorhabensträgerin beruhen nicht auf der AzB 99. Die in Bezug genommenen Lärmgutachter haben mehr als 960 Fundstellen für ihre Arbeit angegeben, lediglich zwei davon haben einen Bezug zur AzB 99.

**Beweis:** Gutachten von Dr. Maschke vom 01.02.2008 (Anlage K 17), S. 26 f.

#### Einholung eines Sachverständigengutachtens

Im Übrigen entspricht die AzB 99 nicht mehr dem Stand der Technik. Die AzB 07, deren Entwurf die Planfeststellungsbehörde selbst verwendet, rechnet völlig anders, als es die AzB 99 getan hat (Segmentierungsverfahren ersetzt CPA-Verfahren). Wir weisen darauf hin, dass die sog. AzB 99 ebenso Entwurfscharakter hat, wie es bei der AzB 07 im Moment der Fall ist. Die Planfeststellungsbehörde muss den gegenwärtigen Stand der Technik berücksichtigen; sie hätte daher die AzB 07 allgemein heranziehen müssen.

**Beweis:** Gutachten von Dr. Maschke vom 01.02.2008 (Anlage K 17), S. 26

Die AzB 99 dagegen leidet an erheblichen Fehlern. Daran ändert auch die Tatsache nichts, dass sie in der Vergangenheit mangels einer besseren Methode angewandt worden ist.

Festzustellen ist zunächst, dass das Berechnungsverfahren der AzB in den 60er Jahren des 20. Jahrhunderts entwickelt worden ist und damit zur ersten Generation der Fluglärmerechnungsverfahren gehört. Nach dem hier als **Anlage E 11** zur Einwendungsschrift der Klägerin vom 01.03.2005 beigefügten Gutachten der Eidgenössischen Materialprüfungsgesellschaft (EMPA) vom 23.06.2003 (im folgenden: EMPA-Gutachten, S. 34) gehört die AzB zu den einfachsten Modellen, die – um für die Rechenleistung der damaligen Computer handhabbar zu sein – dem Ansatz des Closest Point of Approach (CPA) folgen.

Für die Klägerin ist es von besonderer Bedeutung, dass die AzB die Kurvenflüge unzureichend berücksichtigt und damit die Fluglärmbelastung im kurveninneren Bereich systematisch unterschätzt (vgl. EMPA-Gutachten, S. 45, 54).

Ein weiterer systematischer Mangel der AzB besteht darin, dass sie die **Gegenanflüge** bei der Berechnung der Fluglärmimmissionen nicht berücksichtigt.

Nach der von der Vorhabenträgerin prognostizierten Flugroutenstruktur soll es im Planungsfall 2020 bei Betriebsrichtung 25 ausschließlich einen nördlichen Gegenanflug geben (Band B 11 Kap. 4, Abb. 4-6). Bei Hauptbetriebsrichtung 25 werden somit jedenfalls alle aus westlicher und nordwestlicher Richtung anfliegenden Luftfahrzeuge nördlich des Mains am Flughafen vorbeigeführt; es wird sich ein Strom von Flugzeugen im Gegenanflug ergeben, deren Lärmimmissionen relevant sind und nicht ignoriert werden dürfen. Für Betriebsrichtung 07 ist in den Planunterlagen zwar auch ein südlicher Gegenanflug vorgesehen (Band B 11 Kap. 4 Abb. 4-5), so dass die nördliche Gegenanflugroute um einen unbestimmten Anteil an Flugzeugen entlastet werden dürfte, doch ist es für die Klägerin auch in diesem Fall nicht hinnehmbar, dass die Gegenanflüge außer acht gelassen werden.

Die AzB berücksichtigt ferner nicht, dass ein Flugzeug seine Schallenergie nicht gleichmäßig in alle Richtungen des Raumes abstrahlt, sondern über eine spezifische **Richtcharakteristik** verfügt.

Die Planfeststellungsbehörde hätte die - unter anderem durch die angeführten Schwächen der AzB bedingten – Unsicherheiten im Rechenergebnis der

lärmphysikalischen Gutachter erkennen und würdigen müssen. Die bereits zitierte EMPA-Studie kommt zu dem Ergebnis, dass die Standardabweichung zwischen Messung und Berechnung nach AzB 1,5 bis 3 dB beträgt und die AzB im Mittel bis zu 1 dB unterschätzt.

**Beweis:** EMPA-Bericht, Kapitel 6.5 (Anlage E 11 zur Einwendungsschrift der Klägerin vom 01.03.2005)

Dieser Wert gilt für das gesamte Untersuchungsgebiet und bedeutet, dass nach der internationalen Richtlinie des ISO Guide to the Expression of Uncertainty in Measurement von 1993 die Ungenauigkeit  $1 \pm 3.92$  dB (Vertrauensbereich von 90%) beträgt.

**Beweis:** Gutachten der deBAKOM vom 14.02.2005 (Anlage E 12 zur Einwendungsschrift der Klägerin vom 01.03.2005), S. 8.

Im Übrigen ist zu beachten, dass die AzB zur Errechnung von NAT-Werte nicht geschaffen wurde und eine Qualitätssicherung für diese Anwendung nicht existiert. Gerade für die von der Vorhabensträgerin vorgelegten NAT-Linien macht sich die Ungenauigkeit der Rechenergebnisse jedoch besonders bemerkbar. Für Einzelheiten sei auf das als **Anlage E 12** zur Einwendungsschrift der Klägerin vom 01.03.2005 beigefügte Gutachten der deBAKOM vom 14.02.2005 „Stellungnahme zum Gutachten G 10.1., Teil A Fluglärm – flugbetriebsbedingte Geräuschimmissionen“ verwiesen.

Neben den systematischen Problemen, den Algorithmus der AzB auf die Berechnung von Maximalpegeln (NAT-Linien) umzustellen, führen die Eingangsdaten, die der typisierenden Flugzeuggruppeneinteilung der AzB folgen, gerade bei der Berechnung von Maximalpegelmissionen auf dem Boden zu einer gewaltigen Unschärfe. Insbesondere haben die Autoren des Gutachtens G 10.1 die Variationen, die durch die verschiedenen Flugzeugtypen, die einer Klasse der AzB-99 zugeordnet sind, vernachlässigt. So fallen beispielsweise der A300, A310, A 330, B 767 und B 777 alle in die Klasse S 6.1. Diese Flugzeugklasse ist definiert als „zweimotorige Strahlflugzeuge über 120 t“. Die tatsächlichen Maxima der Take Off Mass (MTOM) liegen in der Klasse S 6.1 zwischen 136 und 310 t. Geht man davon aus, dass die Triebwerksleistungen proportional zur Masse sind, dann beträgt die akustische Klassenbreite für die Klasse S 6.1 3,6 dB.

**Beweis:** Gutachten der deBAKOM vom 14.02.2008 (Anlage E 12 zur Einwendungsschrift der Klägerin vom 01.03.2005), S. 3.

Diese Varianz der Flugzeugtypen führt zu einer Streuung der Maximalpegel, die zu jener hinzutritt, die bereits ein einzelner Flugzeugtyp erzeugt und die in dem Gutachten G 10.1. an dem Beispiel des A 300 dargelegt wird (G 10.1., Seite 16). Für die Gesamtstreuung der Überflüge von Luftfahrzeugen einer Flugzeugklasse nach AzB 99 ergibt sich damit ein Wert von **4,23 dB(A)**.

**Beweis:** Gutachten der deBAKOM vom 14.02.2008 (Anlage E 12 zur Einwendungsschrift der Klägerin vom 01.03.2005), S. 4

Die von der Vorhabensträgerin vorgelegten NAT-Isophonen sind also insgesamt mit großen Unsicherheiten behaftet, die mit wachsender Entfernung vom Flughafen zunehmen. Mit Nachdruck weisen wir darauf hin, dass die Fluglärmwirkungen des Vorhabens eintreten werden, auch wenn die Prognose ex ante nur mit großen Unsicherheiten möglich ist. Die Planfeststellungsbehörde hätte diese Auswirkungen ermitteln und nach den Regeln der Kunst beurteilen müssen. Inakzeptabel ist es aber, diese Auswirkungen schlicht zu ignorieren, wie es die Planfeststellungsbehörde getan hat.

Zu lärmphysikalischen Details und weiterer Kritik verweist die Klägerin auf die Stellungnahme der deBAKOM zu dem Gutachten G 10.1 Teil A Fluglärm vom 14.02.2005, das diesem Schriftsatz beiliegt.

#### 4. Grundlegende und systematische Unterschätzung der Schädlichkeit der vorhabensbedingten Lärmimmissionen

Die Planfeststellungsbehörde erkennt zwar, dass es für die Ermittlung der vorhabensbedingten Lärmimmissionen und die Abwägung der Lärmschutzbelange nicht ausreicht, allein die Fluglärmwerte des Fluglärmgesetzes, die nach § 8 Abs. 1 Satz 3 LuftVG zu beachten sind, zu berücksichtigen. Sie analysiert die prognostizierten Lärmimmissionen anhand weiterer Fluglärmwerte, die sie ausschließlich dem von der Vorhabensträgerin im Verfahren vorgelegten Gutachten G 12.1 entnimmt (Planfeststellungsbeschluss S. 961, 1012, 1019 ff.).

Die Begrenzungs- und Eckwerte des Gutachtens G 12.1 (dort S. 184 ff.) verfehlen jedoch den aktuellen Stand der Wissenschaft und unterschätzen bei

weitem die tatsächlichen Schadwirkungen, die das Vorhaben durch den von ihm verursachten Lärm auslösen wird. Dennoch stützt die Planfeststellungsbehörde ihre weitere – über die Beachtung der Werte des FluglärmG hinausgehende – Ermittlung, Beurteilung und Abwägung der prognostizierten Lärmimmissionen ausschließlich auf die Werte aus dem Gutachten G 12.1. Aus diesem Grund unterschätzt auch die Planfeststellungsbehörde massiv das Gewicht der Lärmschutzbelange der Klägerin, die nur mit einem Bruchteil des ihnen objektiv zukommenden Gewichts erkannt und in die Abwägung eingestellt worden sind. Die Folge ist ein grundlegendes und systematisches Abwägungsdefizit, das nicht im Wege einer Planergänzung behoben werden kann, sondern das Vorhaben insgesamt ergreift.

4.1. Mangelnder Vorhabensbezug des dem Planfeststellungsbeschluss zugrunde liegenden Gutachtens G 12.1

Die Planfeststellungsbehörde legt ihrem Bescheid vom 18.12.2007 das von der Vorhabensträgerin vorgelegte Gutachten G 12.1 „Allgemeiner Teil Entwicklung von Fluglärmkriterien für ein Schutzkonzept“ vom 30.07.2004 kritiklos und ohne eigene Ermittlungen zugrunde. Dieses Vorgehen ist bereits deshalb fehlerhaft, weil das Gutachten G 12.1 nicht das verfahrensgegenständliche Vorhaben betrifft. Mit allem Nachdruck weist die Klägerin darauf hin, dass das Luftverkehrsrecht ihr einen Anspruch darauf verleiht, dass die Auswirkungen des vorhabensbedingten Lärms auch lärmmedizinisch vorhabensbezogen ermittelt werden.

Nach § 40 Abs. 1 Nr. 10 LuftVZO, der auch auf den Planfeststellungsantrag zur Anwendung kommt, hat der Antrag

*„10. Das Gutachten*

*a) eines technischen Sachverständigen über das Ausmaß des Fluglärms, der in der Umgebung des Flughafens zu erwarten ist, und*

*b) eines medizinischen Sachverständigen über die Auswirkung **dieses Lärms auf die Bevölkerung**“ (Hervorhebung durch den Verfasser)*

zu enthalten. Mit wünschenswerter Klarheit ordnet die LuftVZO an, dass sich nicht nur das lärmphysikalische Gutachten auf das konkrete Vorhaben zu beziehen hat. Der Vorhabensbezug ist auch für das lärmmedizinische Gutachten

verlangt. Die lärmmedizinischen Gutachter haben sich auf die Auswirkungen „*dieses Lärms*“, also auf die Auswirkungen des von dem konkreten Vorhaben verursachten Lärms auf die Bevölkerung, die ebenso konkret in den Blick zu nehmen ist, zu konzentrieren.

Auch dem § 8 Abs. 1 Satz 2 LuftVG ist eine Anordnung für den notwendigen Inhalt des lärmmedizinischen Gutachtens zu entnehmen. Nach dieser Vorschrift sind bei der Planfeststellung die **von dem Vorhaben berührten** öffentlichen und privaten Belange einschließlich der Umweltverträglichkeit im Rahmen der Abwägung zu berücksichtigen. Das von der LuftVZO vorgeschriebene lärmmedizinische Gutachten hat die Aufgabe, die Einwirkung des vorhabensbedingten Fluglärms als Element des abzuwägenden Sachverhalts aufzubereiten. Gegenstand sind die „von dem Vorhaben berührten öffentlichen und privaten Belange“. Dem Gesetz geht es nicht um die Berührung allgemein menschlicher Belange durch einen typischen, allgemeinen Fluglärm. Es geht um die konkret berührten Belange.

Schließlich ist auch § 9 Abs. 2 LuftVG dieselbe Forderung zu entnehmen. Danach sind im Planfeststellungsbeschluss dem Unternehmer die Errichtung und Unterhaltung der Anlagen aufzuerlegen, die für das öffentliche Wohl oder zur Sicherung der Benutzung der **benachbarten Grundstücke** gegen Gefahren oder Nachteile notwendig sind. Die Schutzanordnungen gelten danach den dem Flughafen Frankfurt am Main benachbarten Grundstücken, nicht einem typisierten Durchschnittsgrundstück in der Nachbarschaft irgend eines Flugplatzes. Auch das BVerwG [E 51, S. 110/111 (Ls. 5), 131] versteht die Vorschrift in diesem Sinne:

*„Im Sinne des § 9 Abs. 2 LuftVG sind solche Einwirkungen durch Fluglärm erheblich, die der **jeweiligen Umgebung** mit Rücksicht auf deren durch die Gebietsart und die **konkreten tatsächlichen Verhältnisse** bestimmte Schutzwürdigkeit und Schutzbedürftigkeit nicht mehr zugemutet werden können (...).“* (Hervorhebungen durch den Verfasser)

Diesen normativen Vorgaben an den Inhalt des lärmmedizinischen Gutachtens genügt das Gutachten G 12.1 und damit ein Fundament des Planfeststellungsbeschlusses nicht. Wie bereits in der Einwendungsschrift vom 01.03.2005 ausgeführt, erklären die lärmmedizinischen Gutachter in dem

Hauptgutachten G 12.1 selbst, dass dieses Werk nicht das verfahrensgegenständliche Vorhaben betrifft.

In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass die Autoren des Gutachtens G 12.1 die darin abgeleiteten Schutzkriterien unterschiedslos in luftverkehrsrechtlichen Verfahren zur Anwendung bringen, so etwa jüngst für die Änderung der Flugplätze Kassel-Calden und Ramstein. Es liegt auf der Hand, dass die Fluglärmimmissionen des Großflughafens Frankfurt am Main auch hinsichtlich ihrer Wirkung nicht mit jenen des Militärflugplatzes Ramstein oder des zivilen Kleinflugplatzes Kassel-Calden zu vergleichen sind. Dennoch wollen die medizinischen Gutachter der Vorhabensträgerin jeglichen Fluglärm undifferenziert über einen Kamm scheren. Die Klägerin tritt diesem Versuch der vom Vorhaben abstrahierenden, nivellierenden und verharmlosenden Fluglärmbeurteilung durch den Planfeststellungsbeschluss entgegen. Dieser Versuch verstößt gegen den in LuftVG und LuftVZO angeordneten Vorhabensbezug der lärmmedizinischen Gutachten.

Dem Planfeststellungsbeschluss vom 18.12.2007 liegt damit eine rechtswidrige Ermittlung und Beurteilung der vorhabensbedingten Lärmimmissionen zugrunde, weil das konkrete Vorhaben in seiner konkreten Umgebung nicht untersucht worden ist. Dadurch wurden die Lärmschutzbelange der Klägerin nach Art und Ausmaß fundamental unterschätzt (vgl. dazu unten).

#### 4.2. Verfehlung des Standes der Wissenschaft und Verstoß gegen die Aufklärungspflicht aus § 24 Abs. 1 HVwVfG

In der Einwendungsschrift vom 01.03.2005 haben wir bereits vorgetragen, dass die von der Vorhabensträgerin vorgelegten lärmmedizinischen Gutachten G 12.1 und G 12.2 weder im Gedankengang noch im Ergebnis dem aktuellen Stand der Wissenschaft genügen. Die Gutachten sind intransparent und widersprüchlich, die Ergebnisse und Schlussfolgerungen sind unbegründet und auch in der Sache falsch.

Die Gutachten G 12.1 und G 12.2 bieten zahllose Beispiele ungenügender Arbeit. Hervorgehoben sei an dieser Stelle die Ableitung der Begrenzungswerte zum Schutzziel „Vermeidung von Schlafstörungen (innen)“. Die Pegelhäufigkeitswerte für die ungewichtete, gesamte Nacht werden aus Kurven gleichen Risikos hergeleitet, die die Autoren Griefahn aus empirischen Er-

kenntnissen zur Aufweckhäufigkeit und Spreng aus Untersuchungen zur lärminduzierten Kortisolausschüttung abgeleitet haben (G 12.1, S. 102, 104). Ohne jede weitere Begründung behauptet das Gutachten G 12.1 (S. 102), eine Aufweckwahrscheinlichkeit von 10 % für das älteste Zehntel der Bevölkerung in der empfindlichsten Schlafstufe sei das Maß für die Zulässigkeit des Risikos. Ebenso findet der Leser des Gutachtens keine Begründung dafür, warum die zulässige maximale Kortisolkonzentration bei 231 ng/ml liegen soll. Diese Überlegungen der beiden Professoren entbehren **jeder Verbindlichkeit**. Sie sind nicht berufen – an welchem Parameter auch immer –, die Zulässigkeit des Risikos festzulegen. Die den Begrenzungswerten zum Schutzziel Vermeidung von Schlafstörungen zugrunde liegenden Kurven gleichen Risikos basieren damit auf einer unbegründeten, gesetzten und wissenschaftlich nicht hergeleiteten Ersetzung. Den Anforderungen an wissenschaftliches Arbeiten entspricht dieses Vorgehen nicht.

Dabei ist zu bemerken, dass es für die Begrenzungswerte zum Schutzziel Vermeidung von Schlafstörungen in der ungewichteten Gesamtnacht wenigstens noch den Anschein einer Begründung gibt. Allerdings erklären die Autoren mehrfach, eine Zweiteilung der Nacht sei wegen der unterschiedlichen Empfindlichkeit des Schlafs erforderlich und sie bieten auch Begrenzungswerte für die beiden nächtlichen Teilzeiten von 22:00 Uhr bis 01:00 Uhr und von 01:00 Uhr bis 06:00 Uhr an. Es ist festzustellen, dass es für diese Werte nicht einmal die Spur einer Begründung in dem Gutachten G 12.1 gibt. Als sachverständige Aussagen können diese Grenzwerte daher nicht gelten. Sie sind unbrauchbar.

Die Gutachten G 12.1 und G 12.2 sind außerdem widersprüchlich. Zu den Maximalpegelkriterien führt das Gutachten G 12.1 (S. 173) aus:

*„Demzufolge sind nächtliche Lärmkonturen grundsätzlich durch Maximalpegelkriterien zu bestimmen, die letztlich als „Anzahl und Pegel“ (Maximalpegel-Häufigkeit-Paare: MHP), also in Form von Deckelungswerten festgelegt sein müssen bzw. sollten. Bei der Bewertung in konkreten Situationen ist der Maximalpegel des kritischen Toleranzwertes als absolute Grenze im Zusammenhang mit weiteren Belastungen zu berücksichtigen. Für eine gewisse Übergangsphase ist es denkbar, die präventiven Richtwerte als „Anzahl über Schwellenwert“ (Threshold: Nat-Werte) aufzufassen und zu berechnen, wobei allerdings die Maximalpegel-Häufigkeit-Paare, welche den jeweils zugehöri-*

*gen kritischen Toleranzwert kennzeichnen, keinesfalls überschritten werden dürfen.“*

Aus dieser Passage geht eindeutig hervor, dass die Pegelhäufigkeitspaare, die den kritischen Toleranzwert zum Schutzziel Vermeidung von Gesundheitsschäden/Krankheit und zum Schutzziel Vermeidung von Schlafstörungen festlegen, **nicht als Nat-Werte** aufgefasst werden können. Eine Überschreitung der gegebenen Pegel in der durch das Maximalpegel-Häufigkeits-Paar gegebenen Häufigkeit um ein unbestimmtes Ausmaß soll nicht erlaubt sein. Das ist der Sinn der Sternchen-Fußnote, die diesen Werten beigefügt ist (G 12.1, S. 185, 186).

Dennoch versteht das Gutachten G 12.2 die Maximalpegel-Häufigkeits-Paare der kritischen Toleranzwerte als Nat-Werte (G 12.2, S. 11 und pass.). An einem entscheidenden Punkt sind die Gutachten G 12.1 und G 12.2 also völlig inkonsistent.

Zur weiteren Detailkritik verweisen wir auf das als **Anlage E 7** zur Einwendungsschrift der Klägerin vom 01.03.2005 beigefügte Gutachten von Dr. Maschke und Prof. Hecht „Fehleranalyse und Stellungnahme zum Lärmschutzkonzept in den Gutachten G 12.1-2“ sowie auf die grundsätzliche Kritik an der „Synopsis“, ebenfalls durch Dr. Maschke und Prof. Hecht in der „Stellungnahme zur Festlegung von Immissionsrichtwerten für Fluglärm durch Griefahn, Jansen, Scheuch und Spreng 2002“, die hier als **Anlage E 8** zur Einwendungsschrift der Klägerin vom 01.03.2005 beiliegt. Die Klägerin macht ferner in vollem Umfang die Ausführungen der deBAKOM in den als **Anlagen E 9** und **E 10** zur Einwendungsschrift der Klägerin vom 01.03.2005 beiliegenden Stellungnahmen zum Gutachten G 12.1 vom 14.02.2005 und Gutachten G 12.2 zum Gegenstand ihres Vortrags in dem vorliegenden Verfahren.

Die genannten Gutachten waren bereits Teil unserer Einwendungen im Planfeststellungsverfahren. In dem Erörterungstermin wurden die Einwendungen gegen die lärmmedizinischen Gutachten G 12.1 und G 12.2 ausführlich erläutert.

Die mangelnde wissenschaftliche Qualität des Gutachtens G 12.1 wird eindrucksvoll bestätigt durch das als Anlage K 18 beigefügte Gutachten „Erste

Stellungnahme Ausbau Flughafen Frankfurt am Main“ (05.02.2008) von Prof. Dr. med. Peter Lercher (Universität Innsbruck), das wir vollumfänglich zum Gegenstand unseres Vortrags machen. Herr Prof. Lercher ist ein anerkannter, durch zahlreiche Publikationen ausgewiesener Spezialist auf dem Gebiet der medizinischen Lärmwirkungsforschung. Er spricht in der beigefügten Expertise klare Worte zur wissenschaftlichen Qualität der Gutachten G 12.1 und G 12.2. Nach seiner zutreffenden Auffassung leiden die betreffenden Gutachten an nachgewiesenen Literaturfehlern, inhaltlichen Fehlern, methodischen Fehlern sowie an Literaturdefiziten. Die Gutachten sind nach Auffassung Prof. Lerchers nicht nachvollziehbar. Prof. Lercher sieht die Kombination aus methodischen Fehlern, inadäquater Zitierung und der Heranziehung von Literatur, die nicht dem aktuellen Stand der Wissenschaft entspricht, als besonders gravierend an.

**Beweis:** Gutachten von Prof. Peter Lercher, Anlage K 18, S. 2

Einvernahme von Prof. Dr. med. Peter Lercher, M.P.H., Facharzt für Hygiene und Sozialmedizin, Gries 30, A-6091 Götzens, als Sachverständiger

Außerdem fügen wir als

**- Anlage K 22 -**

einen Beitrag von Rainer Guski und Rudolf Schuemer aus der Zeitschrift Lärmbekämpfung (2007, S. 236 ff.) mit dem Titel „Fraport-Synopse weiter fraglich“ bei. Dieser Beitrag beschäftigt sich ausschließlich mit der Behandlung des Themas „Belästigung“ durch die Gutachter der Vorhabensträgerin und weist ihnen Inkonsistenzen und fehlerhafte Zitierungen nach.

Wir fügen ferner eine Arbeit von Prof. Eberhard Greiser als

**- Anlage K 23 -**

bei mit dem Titel „Wie verallgemeinerungsfähig sind die Empfehlungen der sog. Fluglärm-Synopse und der DLR-Studie zum Nachtflug-Lärm – Eine epidemiologische Bewertung“. Unter I. beschäftigt sich Prof. Greiser in diesem Aufsatz mit dem Gutachten G 12.1, das die Planfeststellungsbehörde zur Grundlage ihrer Erwägungen gemacht hat. Prof. Greiser weist Literatur- und

Zitierfehler in G 12.1 nach, die ein erschreckendes Ausmaß erreichen und er resümiert: *„Es lässt sich nicht beurteilen, ob es sich hier um ein exorbitantes Ausmaß von Schlamperei bei der Erstellung eines Gutachtens handelt, oder ob von den Autoren der Synopse systematisch wissenschaftliche Literatur manipuliert wurde, um gewünschte hohe Grenzwerte belegen zu können. Unabhängig davon ist das Ergebnis mit guter wissenschaftlicher Praxis, wie sie von der Deutschen Forschungsgemeinschaft von allen Fachdisziplinen verlangt wird, nicht vereinbar.“*

Gleichwohl hat die Planfeststellungsbehörde die genannten lärmmedizinischen Gutachten ungeprüft und ohne Abstriche zur Grundlage ihrer Entscheidung gemacht. Die Planfeststellungsbehörde setzt sich nicht mit den gegen die wissenschaftliche Qualität der genannten Lärmgutachten substantiiert und durchgreifend vorgetragenen Einwänden auseinander. Ohne erkennbare Begründung behauptet sie vielmehr, die Begrenzungswerte, die im Gutachten G 12.1 hergeleitet würden, entsprächen dem Stand der Lärmwirkungsforschung und könnten im Rahmen der Abwägung nach § 8 Abs. 1 Satz 2 LuftVG herangezogen werden (Planfeststellungsbeschluss, S. 1019).

Die im Planfeststellungsverfahren erhobenen Einwendungen im Planfeststellungsverfahren gegen die genannten Gutachten der Vorhabensträgerin (G 12.1 und G 12.2) treffen damit unmittelbar das Fundament des Planfeststellungsbeschlusses.

Die Folge der grundlegenden wissenschaftlichen Mängel der Gutachten G 12.1 und G 12.2 ist eine systematische und massive Unterschätzung der Schadwirkungen, die von dem vorhabensbedingten Lärm für die Klägerin ausgehen. In der Folge wurde das Gewicht der Lärmschutzbelange der Klägerin bei weitem zu gering angesetzt, was schließlich dazu führte, dass sie in der Abwägung hintangestellt worden sind (vgl. dazu im Einzelnen unten).

Auch Prof. Hecht, Dr. Maschke und Dr. Kühner haben in den mit den Einwendungsschriften der Klägerin vorgelegten Ausarbeitungen bereits im Detail unbestreitbare und ergebniswirksame wissenschaftliche Mängel der Gutachten G 12.1 und G 12.2 nachgewiesen. Diese Mängel wurden von weiteren ausgewiesenen Experten der Lärmwirkungsforschung (Prof. Guski, Prof. Greiser, Dr. Schuemer) durch wissenschaftliche Publikationen **vor Erlass** des

angegriffenen Planfeststellungsbeschlusses vom 18.12.2007 umfassend bestätigt.

In dieser Situation durfte sich die Planfeststellungsbehörde nicht auf die von der Vorhabensträgerin vorgelegten lärmmedizinischen Gutachten verlassen. Die Kritik, die von ausgewiesenen Koryphäen der Lärmwirkungsforschung nachvollziehbar und detailliert an der Arbeit der Gutachter der Vorhabensträgerin geübt worden ist, hätte die Planfeststellungsbehörde nicht, wie es geschehen ist, ohne jede eigene Ermittlung außer acht lassen dürfen.

Durch ihr blindes Vertrauen in die lärmmedizinischen Gutachten der Vorhabensträgerin hat die Behörde gegen den Untersuchungsgrundsatz des § 24 Abs. 1 HVwVfG verstoßen. Dieser Grundsatz verlangt, dass sich die Behörde über den entscheidungsrelevanten Sachverhalt ein Maß an Gewissheit verschafft, „das den Zweifeln Schweigen gebietet, auch wenn sie nicht völlig auszuschließen sind“ (vgl. BVerwG, NVwZ 1985, S. 658/660; Kopp/Ramsauer, VwVfG, 10. Aufl. 2008, § 24 Rn. 33 m. w. N.). Wir weisen darauf hin, dass es eine Beweiserleichterung für Behauptungen, die zu Gunsten des Flughafenausbaus sprechen, nicht gibt. Der Umstand, dass das verfahrensgegenständliche Ausbauvorhaben ein öffentliches Interesse für sich in Anspruch nimmt, hat keine Auswirkungen auf das im Planfeststellungsverfahren zu beachtende Beweisrecht. Den Anforderungen dieses Beweisrechts ist die Planfeststellungsbehörde hinsichtlich der Maßstäbe, anhand derer die vorhabensbedingten Lärmimmissionen zu beurteilen sind, nicht gerecht geworden. Die Entscheidung, sich voll und ganz auf das Gutachten G 12.1 zu verlassen, durfte die Planfeststellungsbehörde in der geschilderten Situation nicht ohne weiteres fällen. Sie hätte zur Erforschung der Schäden, die das Vorhaben durch den von ihm verursachten Lärm hervorrufen wird, weitere Ermittlungsmaßnahmen treffen müssen, weil ihr für die Entscheidung, sich ganz auf die sachkundig bestrittenen Gutachten G 12.1 und G 12.2 zu verlassen, die erforderliche besondere Sachkunde fehlt (vgl. Ziekow, VwVfG, 1. Aufl. 2006, § 24 Rn. 6).

#### 4.3. Fehlbeurteilung der vorhabensbedingten Lärmimmissionen

Der mangelnde Vorhabensbezug der für den Planfeststellungsbeschluss fundamentalen lärmmedizinischen Gutachten sowie ihre mangelhafte wissenschaftliche Qualität führen dazu, dass wesentliche schädliche Wirkungen des

Vorhabens entweder gänzlich ignoriert oder in ihrem Gewicht verkannt worden sind. Dies gilt insbesondere für die in der Lärmwirkungsforschung untersuchten Wirkungsendpunkte der Belästigung, der Kommunikationsstörung, der Störung der Nachtruhe und des Schlafes, der extraauralen Gesundheitsbeeinträchtigung und auch für die – in dem Kalkül der Planfeststellungsbehörde völlig fehlenden – Aspekte der Kombinationswirkungen sowie für die Schädwirkungen, die das Vorhaben insbesondere für die Schulen der Klägerin haben wird.

#### 4.3.1. Belästigung

Der Planfeststellungsbeschluss (S. 1013) geht von den Begrenzungswerten des Gutachtens G 12.1 für das Schutzziel „Vermeidung erheblicher Belästigung (außen)“ aus. Dieses Gutachten sieht für dieses Schutzziel den „kritischen Toleranzwert“ bei einem  $L_{eq,16h} = 65$  dB(A) und den präventiven Richtwert bei einem  $L_{eq,16h} = 62$  dB(A). Diese Werte würden, so der Planfeststellungsbeschluss (S. 1013), durch die Lärmwerte des Fluglärmmgesetzes für die Tag-Schutzzonen 1 und 2 abgedeckt, die auch den Schutz des Außenwohnbereichs betreffen. Soweit die Vermeidung erheblicher Belästigungen im Hinblick auf Erholungsnutzungen im Raum stehe, würde dies durch die Lärmwerte für das Schutzziel „Vermeidung von Erholungsstörungen (außen)“ abgedeckt.

Gestützt auf diesen Gedankengang **ignoriert** der Planfeststellungsbeschluss in der Folge die Belästigungsreaktionen, die der vorhabensbedingte Lärm bei den Einwohnern der Klägerin auslösen wird. Obwohl die Belästigung ein zentrales Wirkungsphänomen der Wahrnehmungspsychologie ist und auch die Gutachter der Vorhabensträgerin erklären, die Belästigung durch Geräusche in der Umwelt sei eine zentrale Größe im Bereich der Lärmwirkungsforschung (G 12.1, S. 108), spielt die Belästigung durch das planfestgestellte Vorhaben für die Abwägung der Behörde **keine Rolle**. Damit ist eine wesentliche schädliche Wirkung, die den Rechtsgütern der Klägerin durch die Verwirklichung des Vorhabens droht, von der Planfeststellungsbehörde schlichtweg ausgeblendet worden. Die Klägerin sieht darin einen offensichtlichen und grundlegenden Abwägungsmangel.

Die vollständige Unterschätzung der Belästigungsreaktionen, die das Vorhaben auslösen wird, geht zurück auf die in dem Gutachten G 12.1 postulierten,

nicht aber wissenschaftlich begründeten Lärmwerte für diesen Wirkungsendpunkt.

**Beweis:** Einvernahme von Prof. Dr. med. Peter Lercher, b.b., als Sachverständiger

Einvernahme von Dr. Maschke, b.b. , als Sachverständiger

Bereits in unserer Einwendungsschrift vom 01.03.2005 wurde nachgewiesen, dass die für die Belästigung angegebenen Begrenzungswerte des Gutachtens G 12.1 wissenschaftlich unbegründet und bei weitem zu hoch sind (vgl. nur Maschke/Hecht, Stellungnahme zur Festlegung von Immissionsrichtwerten für Fluglärm durch Griefahn, Jansen, Scheuch und Spreng 2002, **Anlage E 8** zur Einwendungsschrift der Klägerin vom 01.03.2005, S. 24 ff.).

Diese Einwendung wurde eindrucksvoll bestätigt durch das im Auftrag des Regionalen Dialogforums von Schreckenbergs und Meis gefertigte Gutachten über die „Belästigung durch Fluglärm im Umfeld des Frankfurter Flughafens“ (Endbericht vom 30.08.2006, im Folgenden: RDF-Belästigungsstudie), das wir bereits als **Anlage E 10** zur Einwendungsschrift vom 14.03.2007 vorgelegt haben. Danach sind in der Umgebung des Flughafens Frankfurt am Main in der Pegelklasse zwischen 47,5 und 50 dB(A) (berechnet nach der Realverteilung) bereits 25 % der Bevölkerung hochgradig durch Fluglärm belästigt.

Nach Auffassung des Planfeststellungsbeschlusses (S. 1020, 1021) gibt die RDF-Belästigungsstudie gleichwohl keinen Anlass zur Berücksichtigung weiterer Lärmwerte. Zur Begründung wird erklärt (Planfeststellungsbeschluss S. 1021):

*„Das im Gutachten herangezogene Schutzkriterium – ein Anteil von 25% hochgradig durch Fluglärm belästigten Personen an der Bevölkerung – wird tags in der Pegelklasse  $L_{eq(3), Tag} = 55-57,5$  dB(A) und nachts in der Pegelklasse  $L_{eq(3), Nacht} = 52,5-55$  dB(A) (jeweils unter Zugrundelegen der Realverteilung) erreicht (Schreckenbergs/Meis, 2006, S. 88 f.). Da unter C.III.6.1.3.2.2.1 niedrigere Fluglärmwerte ausgewählt wurden, ergibt sich aus dem Gutachten im Hinblick auf die gesetzliche Regelung zum passiven Schallschutz kein weiterer Handlungs- oder Untersuchungsbedarf.“*

In dieser Passage bekennt der Planfeststellungsbeschluss ausdrücklich, dass die Belästigungswirkung durch den vorhabensbedingten Lärm in der irrigen Annahme, die gesetzliche Regelung zum passiven Schallschutz erledige das Problem bereits ipso iure auf der Rechtsfolgenreise, nicht ermittelt und nicht abgewogen worden ist.

Hinzu kommt, dass der Planfeststellungsbeschluss auf S. 1021 das Ergebnis der RDF-Belästigungsstudie unrichtig wiedergibt. Wir weisen darauf hin, dass die im Planfeststellungsbeschluss genannten Pegelklassen in der Langfassung der RDF-Belästigungsstudie (dort S. 89) berichtet und mit der folgenden Fußnote versehen sind: *„Die Tagesbelästigung wurde auf Basis von einzelnen Stundenurteilen im Zeitraum zwischen 6-22 Uhr erfragt und zu einem gemittelten Wert zusammengefasst.“*

Die von dem Planfeststellungsbeschluss zitierten Werte entstammen nicht der Hauptuntersuchung, sondern der Vertiefungsstudie, die **nicht** die Belästigung ermittelt hat. In der Hauptuntersuchung wurde die Fluglärmbelästigung ICBEN-konform erhoben, die Vertiefungsstudie hatte dagegen das Ziel, den Tagesverlauf der Fluglärmbelästigung zu erfassen. In der Vertiefungsstudie wurde daher die akute stündliche Lästigkeit des Fluglärms erhoben (RDF-Belästigungsstudie, S. 41). Die RDF-Studie bezeichnet zwar wegen eines redaktionellen Versehens leider auch dieses Phänomen als „Belästigung“. Sie lässt aber nicht den mindesten Zweifel daran zu, dass ihre Autoren sich zur Messung der Lärmbelästigung an die internationale Vereinbarung des Team 6 der International Commission on Biological Effects of Noise (ICBEN) bezüglich der Frageformulierung und der Antwortskalen hält (vgl. RDF-Belästigungsstudie, S. 16). Mit der standardisierten Frageformulierung soll eine international vergleichbare langfristige Reaktion erhoben werden, die den Befragten erlaubt, ihr Lärmerleben über verschiedene Zeiten und Orte (Tätigkeiten) zu integrieren (Fields et al. 2001). Die standardisierte Lärmbelästigung wird daher in der Hauptuntersuchung der RDF-Belästigungsstudie mit der Frage erhoben: *„Wie stark haben Sie sich in den letzten 12 Monaten durch den Fluglärm insgesamt gestört oder belästigt gefühlt?“*. Im Gegensatz dazu liefert die stündliche Erfragung der Fluglärmwirkung in der RDF-Vertiefungsstudie keine standardisierte Belästigung, ermöglicht aber einen Vergleich verschiedener Tageszeiten.

**Beweis:** Sachverständiges Zeugnis von Dirk Schreckenber, zu laden über ZEUS GmbH, Sennbrink 46, 58093 Hagen

Einvernahme von Dr. Christian Maschke, Pücklerstr. 30, 10997 Berlin, als Sachverständiger

Wichtig ist die Feststellung, dass die zitierte Übereinkunft der ICBEN zur Ermittlung der Lärmbelastigung allgemeine Anerkennung gefunden hat und den maßgeblichen Untersuchungen zugrunde liegt. Insbesondere die Aussage, 25 % hochgradig Belästigter markierten die mit den Methoden der empirischen Sozialforschung feststellbare Erheblichkeits- oder Schädlichkeitschwelle, bezieht sich auf Befunde, die nach der ICBEN-Konvention erhoben worden sind. Im Zusammenhang mit dem „25 %-Kriterium“, das auch die Gutachter der Vorhabensträgerin zur Anwendung bringen (G 12.1, S. 114; ZfL 2002, S. 171/174), dürfen daher nur Werte aus der standardisierten Belästigung, erfragt über die letzten 12 Monate, herangezogen werden. Soll die erhebliche Belästigung hinsichtlich des Tages-Dauerschallpegels ermittelt werden, so müssen die Antworten auf die standardisierte Frage zur Lärmbelästigung, bezogen auf den Tages-Dauerschallpegel, ausgewertet werden.

**Beweis:** Sachverständiges Zeugnis von Dirk Schreckenber, b.b.

Einvernahme von Dr. Christian Maschke, b.b. , als Sachverständiger

Dirk Schreckenber, einer der beiden Autoren der RDF-Belastigungsstudie, hat diese Auswertung in seiner „Stellungnahme zum Antrag der Landesregierung betreffend Verordnung über die Änderung des Landesentwicklungsplans (LEP) Hessen 2000 – Erweiterung Flughafen Frankfurt/Main vom 29.01.2007, LT-Drs. 16/6057“, die wir als **Anlage E 3** zur Einwendungsschrift der Klägerin vom 06.05.2007 vorgelegt haben. Er kommt zu dem Ergebnis, dass im Rhein-Main-Gebiet bereits bei Dauerschallpegeln von 52,5 bis 55 dB(A) am Tage 25 % hochgradig Fluglärm-belästigte zu verzeichnen sind, wenn die 100-100-Regelung zugrunde gelegt wird. Wird – wie im Planfeststellungsbeschluss (S. 1021) – die so genannte Realverteilung zugrunde gelegt, so sind 25 % hochgradig Fluglärm-belästigter am Tage bereits eine Pegelklasse früher (50,0 bis 52,5 dB(A)) zu verzeichnen.

**Beweis:** Sachverständiges Zeugnis von Dirk Schreckenber, b.b.

Auch Professor Lercher liest die RDF-Belastigungsstudie ausweislich seines hier als Anlage beigefügten Gutachtens (dort S. 7, 8) in der gleichen Weise: Eine Quote von 25 % stark belastigter („highly annoyed“) ist bei einem nach der Realverteilung berechneten Pegel von 50 bis 52 dB(A) abzuleiten.

**Beweis:** Einvernahme von Prof. Dr. med. Peter Lercher, b.b. , als Sachverständiger

Die zitierte Stellungnahme von Dirk Schreckenbergs vom 29.01.2007 war zum besseren Verständnis der RDF-Belastigungsstudie bereits der ergänzenden Einwendungsschrift vom 06.05.2007 beigefügt. Die darin enthaltene Erläuterung zur RDF-Belastigungsstudie durch ihren maßgeblichen Autor hat die Planfeststellungsbehörde ignoriert. Die RDF-Belastigungsstudie wurde von der Planfeststellungsbehörde oberflächlich, an dem – einem redaktionellen Versehen zu verdankenden – Wortlaut und daher sachlich falsch zitiert.

Legt man den tatsächlichen Inhalt der RDF-Belastigungsstudie zugrunde, sind 25 % hochgradig durch Fluglärm belastigter Personen in der Bevölkerung bei einem  $L_{eq, Tag} = 50,0$  bis  $52,5$  dB(A) (Realverteilung, außen) zu erwarten.

**Beweis:** Sachverständiges Zeugnis von Dirk Schreckenbergs, b.b.

Diese Werte sind durch die von der Planfeststellungsbehörde ansonsten herangezogenen Werte des Fluglärmsgesetzes ( $L_{Aeq, Tag} = 60$  dB(A) und  $55$  dB(A)) und die Werte zum Schutzziel „Vermeidung von Erholungsstörungen (außen)“ ( $L_{eq, 16h} = 64$  dB(A) und  $57$  dB(A), vgl. Planfeststellungsbeschluss, S. 1015) nicht einmal nach der Dezibelzahl „abgedeckt“.

Die Gründe, die der Planfeststellungsbeschluss (S. 1020, 1021) in wenigen Zeilen dafür anführt, dass er die RDF-Belastigungsstudie außer Acht lässt, sind daher bereits im Ansatz verfehlt.

Die Planfeststellungsbehörde hätte die RDF-Belastigungsstudie auch und insbesondere deshalb berücksichtigen müssen, weil ihr damit eine sorgfältige und aktuelle Studie zur Verfügung stand, die die Belästigungswirkung des verfahrensgegenständlichen Flughafens auf seine konkrete Nachbarschaft ermittelt hat. Für die Studie wurden im Zeitraum von April bis zum Jahresende 2005 die Lärmbelastigung sowie Wohn-, Umwelt- und Lebensqualität

von 2.312 Anwohnern des Rhein-Main-Gebiets im Umfeld des Frankfurter Flughafens in Abhängigkeit von der Fluglärmbelastung befragt. Dies entspricht einer Ausschöpfungsquote von 61% aus der bereinigten Bruttostichprobe, die insgesamt 3.795 Adressen enthielt (vgl. RDF-Studie, S. 34). Die Daten wurden durch 45-minütige face-to-face-Interviews gewonnen. Wegen der wissenschaftlichen und politischen Bedeutung des Gutachtens wurde eine außerordentlich strenge und weitgehende Qualitätskontrolle der Interviews durchgeführt. Abgesehen von drei Interviews wurden sämtliche Interviews kontrolliert. Mit dieser nahezu 100%-igen Qualitätskontrolle ging die RDF-Studie weit über das von Marktforschungsinstituten angebotene Maß an Qualitätskontrolle hinaus (RDF-Studie, S. 33).

**Beweis:** Sachverständiges Zeugnis von Dirk Schreckenber, b.b.

Die RDF-Studie selbst durchlief schließlich mit großem Erfolg ebenfalls einen Prozess der Qualitätssicherung. Prof. Schick, der zu den Qualitätssicherern gehörte, attestiert dem Endbericht, er entspreche dem internationalen wissenschaftlichen Stand in Bezug auf Forschungsmethodik und theoretische Interpretation. Frau Prof. Griefahn, die ebenfalls in der Qualitätssicherung tätig war, erklärt in ihrer Stellungnahme vom 18.07.2006, die Breitenerhebung der RDF-Studie habe sämtliche Ergänzungswünsche der Qualitätssicherer ausnahmslos und zufrieden stellend berücksichtigt. Die Daten der Vertiefungsstudie seien mit Sorgfalt erhoben und entsprechend statistisch bearbeitet worden. Insgesamt erfülle die Studie die Erwartungen bezüglich des Inhalts und der Qualität.

**Beweis:** Prof. Dr. Barbara Griefahn, Stellungnahme im Rahmen der Qualitätssicherung des Gutachtens ‚Belästigung durch Fluglärm im Umfeld des Frankfurter Flughafens‘ vom 18.07.2006

– Anlage K 24 –

Die RDF-Belästigungsstudie ist methodisch einwandfrei sowie repräsentativ und aussagekräftig für die Belästigung, die der Fluglärm des Flughafens Frankfurt am Main in seinem Umland verursacht.

Neben dem bereits zitierten zentralen Ergebnis der RDF-Belästigungsstudie (25% hochgradig durch Fluglärm belästigte Personen bei einem  $L_{eq\ Tag} = 50,0$  bis 52,5 dB(A), Realverteilung, außen) zeigt die Studie auch, dass die Anrai-

ner des Flughafens Frankfurt am Main durch den Fluglärm weit stärker als der Durchschnitt der Bewohner in Hessen und auch in der gesamten Bundesrepublik gestört und belästigt sind. 64% der Befragten sind hier durch Fluglärm mittelmäßig bis äußerst gestört oder belästigt, davon 41% stark bis äußerst. Im gesamten Bundesland Hessen sind dagegen lediglich 23% der Bevölkerung mit Fluglärm belästigt, davon nur 13% stark bis äußerst. Die RDF-Belästigungsstudie hat bewiesen, dass der Fluglärm des Frankfurter Flughafens auf seine Anwohner und Nachbarn eine schädlichere Wirkung ausübt, als dies im Allgemeinen der Fall ist.

**Beweis:** Sachverständiges Zeugnis von Dirk Schreckenber, b.b.

Einvernahme von Prof. Dr. med. Peter Lercher, b.b. , als Sachverständiger

Einvernahme von Dr. Christian Maschke, b.b. , als Sachverständiger

Diese bereits in unserer Einwendungsschrift vom 14.03.2007 (hier vorgelegt als Anlage K 2) vorgetragene Tatsache hätte die Planfeststellungsbehörde unbedingt berücksichtigen müssen. Sie hat sich stattdessen – unter Verstoß gegen die luftverkehrsrechtlichen Anforderungen aus §§ 8 Abs. 1 Satz 2, 9 Abs. 2 LuftVG, § 40 Abs. 1 Nr. 10 lit. b) LuftVZO und unter Verstoß gegen den Amtsermittlungsgrundsatz des § 24 Abs. 1 HVwVfG (vgl. oben) – bei der Ermittlung und Beurteilung der Belästigungswirkungen durch den vorhabensbedingten Lärm auf die allgemeinen und veralteten Aussagen des von der Vorhabensträgerin vorgelegten Gutachtens G 12.1 gestützt. Die Planfeststellungsbehörde hat die vorhabensbedingte Belästigung deshalb schon im Grundsatz und auch in ihrem Ausmaß massiv unterschätzt und damit auch die Lärmschutzbelange der Klägerin in ihrem objektiven Gewicht völlig verkannt.

Der Vollständigkeit halber fügen wir hinzu, dass die RDF-Belästigungsstudie nicht etwa deshalb unverwertbar ist, weil die Bevölkerung in der Zeit des Planfeststellungsverfahrens für den Ausbau des Flughafens untersucht worden ist. Die RDF-Belästigungsstudie zeigt kein durch publizistische oder politische oder andere Einflüsse verzerrtes Bild, sondern gibt die objektiv durch den Fluglärm verursachte Belästigung in der Umgebung des Flughafens wie-

der. Dafür spricht insbesondere, dass die Frankfurter Ergebnisse keine „Ausreißer“ darstellen, sondern nahtlos im Trend der Ergebnisse jüngerer Fluglärnwirkungsstudien liegen. Der Trend zu einer stärkeren Belästigungsreaktion bei niedrigeren Schallpegeln durch Fluglärm ist eine durch zahlreiche neuere Untersuchungen mittlerweile gesicherte Erkenntnis der Lärnwirkungsforschung. Zum Beleg verweisen wir die als Anlage K 18 beigefügte Expertise von Prof. Lercher, der die Resultate der wesentlichen einschlägigen Untersuchungen referiert. Er weist insbesondere darauf hin, dass dieser Trend zur zunehmenden Anfälligkeit der Anrainer großer Verkehrsflughäfen gegen die Belästigungswirkungen des Fluglärms unabhängig ist von der Art der Befragung (Telefon, Brief, Interview). Dieser Trend lässt sich durch Studien, die dem einheitlichen, standardisierten Belästigungsbegriff folgen und qualitativ ein hohes Niveau aufweisen, stabil nachweisen. Der gleichen Meinung sind auch die Gutachter Dr. Maschke und Prof. Dr. med. Hecht in ihrer Stellungnahme vom 09.03.2007 (**Anlage E 8**, S. 20 ff.), die als Anlage bereits der Einwendungsschrift vom 14.03.2007 beigefügt war und hier als Teil der Anlage K 2 beiliegt.

**Beweis:** Einvernahme von Dirk Schreckenber, b.b. , als sachverständiger Zeuge

Einvernahme von Prof. Dr. med. Peter Lercher, b.b. , als Sachverständiger

Einvernahme von Dr. Christian Maschke, b.b. , als Sachverständiger

Außerdem weisen wir darauf hin, dass in der RDF-Belästigungsstudie die Korrelation zwischen Schallpegel und Belästigung in der gleichen Größenordnung wie in anderen Studien liegt. Dies spricht durchschlagend dafür, dass in der RDF-Belästigungsstudie die Fluglärmbelastung das Urteil der Befragten bestimmte, nicht aber eine „Emotionalisierung“ durch das laufende Verwaltungsverfahren oder ihr Vorurteil.

**Beweis:** Einvernahme von Dirk Schreckenber, b.b. , als sachverständiger Zeuge

Einvernahme von Prof. Dr. med. Peter Lercher, b.b. , als Sachverständiger

Einvernahme von Dr. Christian Maschke, b.b. , als Sachverständiger

Gegen die RDF-Belastigungsstudie lässt sich auch nicht einwenden, dass mit ihr die Überempfindlichkeit oder Unempfindlichkeit einzelner Menschen untersucht worden sei. In dieser Studie geht es nicht um persönlichkeitsbedingte besondere Sensibilitäten gegenüber Fluglärm. Die Erkenntnisse der RDF-Studie sind vielmehr streng grundstücksbezogen, denn sie zeigen die durchschnittliche und typische, erhöhte Verwundbarkeit der Bevölkerung, die in der Umgebung des Flughafens Frankfurt am Main lebt, gegenüber dem Fluglärm (zur grundstücksbezogenen Betrachtungsweise vgl. v. a. Urteil des BVerwG vom 16.03.2006, Az.: 4 A 1001.04, Tz. 318 m. w. N.). Der Gedankengang ist einfach: die Personen, die in der Umgebung des Frankfurter Flughafens leben, tun dies, weil sie aus persönlichen, beruflichen oder anderen Gründen dorthin gezogen sind oder weil sie schlicht dort geboren wurden. Der vom Flughafen Frankfurt ausgehende Fluglärm ist für die positive Entscheidung über den Wohnort irrelevant; kein Mensch zieht dorthin *wegen* des Fluglärms. Allerdings erzeugt der Fluglärm in der Umgebung des Frankfurter Flughafens eine gewisse Wanderungsbewegung, denn die besonders lärmempfindlichen Personen ziehen fort aus der Umgebung des Flughafens, wenn die persönlichen – insbesondere die finanziellen – Verhältnisse es erlauben. Die Menschen in der Umgebung des Flughafens Frankfurt ziehen also im Hinblick auf ihre Empfindlichkeit gegen Fluglärm als Durchschnittsbevölkerung zu oder sie werden insoweit als Durchschnittsbevölkerung geboren. Die in der RDF-Studie festgestellte besondere Empfindlichkeit der Frankfurter Umlandbevölkerung entwickelt sich erst in dieser konkreten Umgebung, auf den konkreten Grundstücken, deren Merkmal es ist, dass sie im Einwirkungsbereich des Flughafens liegen und seinen Lärmimmissionen ausgesetzt sind.

#### 4.3.2. Kommunikationsstörungen

Auch hinsichtlich des Schutzziels „Vermeidung von Kommunikationsstörungen“ geht die Planfeststellungsbehörde ohne weiteres – und rechtswidrig (vgl. oben) – von den Begrenzungswerten des Gutachtens G 12.1 aus. Dabei, so der Planfeststellungsbeschluss (S. 1014) würden die Begrenzungswerte für Kommunikation (innen) durch die Lärmwerte für die Tag-Schutzzonen 1 und 2 nach dem Fluglärmgesetz abgedeckt. Hierbei würde unter Annahme eines

gekippten Fensters ein um 15 dB(A) erhöhter Außenpegel zugrunde gelegt. Dennoch ziehe die Planfeststellungsbehörde die Lärmkontur  $L_{eq(3), Tag} = 55$  dB(A) (entspricht dem präventiven Richtwert innen) ergänzend im Rahmen der Abwägung nach § 8 Abs. 1 Satz 2 LuftVG heran. Hierdurch werde der Tatsache Rechnung getragen, dass es sich um den niedrigsten Begrenzungswert handele, der tags für die Wohnbevölkerung aufgestellt worden sei, und die Lärmkonturen  $L_{eq(3), Tag} = 55$  dB(A) (berechnet nach der AzB-99) und  $L_{Aeq Tag} = 55$  dB(A) (Tag-Schutzzone 2, berechnet nach dem Entwurf der AzB-07) nicht identisch verliefen. Außerdem resultierten aus der Tag-Schutzzone 2 keine Anforderungen an den Schallschutz bei bestehenden Wohnungen und schutzbedürftigen Einrichtungen. Der Lärmbelastung innerhalb der Kontur  $L_{eq(3), Tag} = 55$  dB(A) werde daher eine eigenständige Bedeutung für die Abwägung zuerkannt.

Die akustische Kommunikation gehört zu den wichtigsten Lebensäußerungen des Menschen. Kommunikationsbeeinträchtigungen durch Störschall werden als besonders lästig eingestuft. Bei den Kommunikationsstörungen durch den vorhabensbedingten Fluglärm handelt es sich damit um eine zentrale Schadwirkung, die der vorhabensbedingte Fluglärm insbesondere zur Tagzeit entfalten wird. Die Planfeststellungsbehörde hätte daher das Ausmaß der vorhabensbedingten Kommunikationsbeeinträchtigungen ermitteln müssen, um das Gewicht der Lärmschutzbelange zutreffend zu erkennen.

Diesen Anforderungen wird die Behandlung der zu erwartenden Kommunikationsstörungen durch die Planfeststellungsbehörde nicht gerecht, denn sie will das Ausmaß dieser Schadwirkung im Ausbaufall allein anhand einer Dauerschallpegelkontur für den nach der AzB-99 berechneten Wert von  $L_{eq(3)} = 55$  dB(A) erkennen. Die ausschließliche Heranziehung einer Isophone für einen Dauerschallpegel ist zu diesem Zweck jedoch ungeeignet.

**Beweis:** Einvernahme von Prof. Dr. med. Peter Lercher, b.b. , als Sachverständiger

Einvernahme von Dr. Christian Maschke, b.b. , als Sachverständiger

Einholung eines Sachverständigengutachtens

Denn der Fluglärm kommt in der Realität auch eines stark beflogenen Flughafens wie des Flughafens Frankfurt im Ausbaufall wegen der aus Sicherheitsgründen notwendigen Abstandsstaffelung der Flugzeuge als quasiäquivalenter Dauerschallpegel nicht vor. Das unbestritten hervorstechendste Merkmal des Fluglärms ist sein intermittierender Charakter (vgl. nur BVerwG, Urteil vom 16.03.2006, Az. 4 A 1001.04, Rn. 314). Die Störung der Kommunikation hat bei stark schwankenden Geräuschen aber einen anderen Charakter als bei Dauergeräuschen. Dies hat die Klägerin bereits in ihrer Einwendungsschrift vom 01.03.2005, die wir hier als Anlage K 1 beifügen (dort Anlage E 8, S. 43 und Anlage E 9, S. 10 ff.) vorgetragen.

Diesem Schriftsatz liegt als Anlage K 20 ein Gutachten von Dr. Kühner vom 21.01.2008 (Bericht Nr. 21012008) bei, in dem auf S. 16 durch ein Beispiel plastisch erläutert wird, warum durch die ausschließliche Betrachtung des Dauerschallpegels bei der Ermittlung der vorhabensbedingten Schadwirkungen das Ausmaß der Kommunikationsstörungen nicht erkannt werden kann.

Maßgeblich für die Kommunikationsstörung ist die Zeit, in der die Kommunikation durch den Störschall tatsächlich gestört ist. Zwar verursachen etwa sechs Überflüge mit einem Maximalpegel von 92 dB(A) und einer t10-Zeit von 20 Sekunden einen Tagesmittelungspegel von 62 dB(A). Die Kommunikation ist aber nur sechs Minuten lang gestört. 800 Überflüge mit einem Maximalpegel von 69 dB(A) und einer t10-Zeit von 30 Sekunden erzeugen ebenfalls einen Mittelungspegel von 62 dB(A), stören aber die Kommunikation bei einem Abstand zwischen Sprecher und Hörer von zwei Metern ca. 6 Stunden am Tag. Obwohl in beiden Fällen der gleiche Tagesmittelungspegel von 62 dB(A) herrscht, ist die Kommunikation in dem einen Fall sechs Minuten am Tag und in dem anderen Fall 360 Minuten am Tag gestört.

**Beweis:** Einvernahme von Dr. Dietrich Kühner, b.b., als Sachverständiger

Einvernahme von Prof. Dr. med. Peter Lercher, b.b., als Sachverständiger

Einholung eines Sachverständigengutachtens

Das Beispiel zeigt, dass allein die Nutzung des Dauerschallpegels nicht geeignet ist, die Kommunikationsschäden zu erfassen (so auch Prof. Lercher in dem als Anlage K 18 beigefügten Gutachten S. 12).

Zu beachten ist, dass sich der angegriffene Planfeststellungsbeschluss des Hessischen Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung vom 18.12.2007 an dieser Stelle grundlegend von dem Planfeststellungsbeschluss für den Ausbau des Verkehrsflughafens Berlin-Schönefeld vom 13.08.2004 unterscheidet. Die Planfeststellungsbehörde für den Berliner Flughafen hat erkannt und gewürdigt, dass der Fluglärm im Gegensatz etwa zu Straßenlärm intermittierend ist (vgl. S. 563 des Planfeststellungsbeschlusses für den Ausbau des Verkehrsflughafens Berlin-Schönefeld vom 13.08.2004). Die dortige Planfeststellungsbehörde hat deshalb in ihrem Lärmschutzkonzept (Ziff. 5.1.2 (1), S. 105 des Planfeststellungsbeschlusses für den Ausbau des Verkehrsflughafens Berlin-Schönefeld vom 13.08.2004) vorgeschrieben, dass Wohnräume, Büroräume, Praxisräume und sonstige nicht nur vorübergehend betrieblich genutzte Räume in der Umgebung des Flughafens mit geeigneten Schallschutzvorrichtungen auszustatten sind, sofern sie innerhalb des Tagschutzgebietes liegen. Diese Vorrichtungen müssen für den Berliner Flughafen gewährleisten, dass durch An- und Abflüge im Rauminnern bei geschlossenen Fenstern keine höheren A-bewerteten Maximalpegel als 55 dB(A) auftreten.

Zwar spielte auch für die Berliner Planfeststellungsbehörde der Dauerschallpegel für die Behandlung der Kommunikationsstörungen eine wichtige Rolle. Das BVerwG bezeichnete dies in seinem Urteil vom 16.03.2006 (Az. BVerwG 4 A 1001.04, Rn. 314) als Unvollkommenheit, die jedoch deshalb nicht zur Rechtswidrigkeit des Planfeststellungsbeschlusses führte, weil die Planfeststellungsbehörde den Schwankungen, die im Gesamtgeräuschspektrum zu verzeichnen sind, dadurch ausreichend Rechnung trug, dass sie den Maximalpegel als zusätzlichen Beurteilungsmaßstab verwendet hat.

Den Maximalpegel als Beurteilungsmaßstab für Kommunikationsstörungen zu verwenden, hat die Planfeststellungsbehörde in dem angegriffenen Planfeststellungsbeschluss vom 18.12.2007 jedoch unterlassen. Dadurch ist ihr ein gravierendes Ermittlungs- und Abwägungsdefizit unterlaufen, das für das „Lärmschutzkonzept“ an zentraler Stelle wirksam geworden ist. Denn der angegriffene Planfeststellungsbeschluss enthält keinerlei praktisch wirksame Schutzanordnung gegen den vorhabensbedingten Fluglärm zur Tagzeit. Das strikte Start- und Landeverbot für Luftfahrzeuge ohne Lärmzulassung nach Anhang 16 des ICAO-Abkommens und das grundsätzliche Start- und Landeverbot für Luftfahrzeuge, die lediglich die Lärmzertifizierungswerte nach

Anhang 16, Bd. 1, Teil II., Kap. 2 des ICAO-Abkommens erfüllen (Planfeststellungsbeschluss S. 20) haben praktisch keine Bedeutung, weil diese Luftfahrzeuge ohnehin nur noch in verschwindend geringer Anzahl den Flughafen Frankfurt frequentieren (vgl. oben).

Die Verkennung des Ausmaßes der vorhabensbedingten Kommunikationsstörungen wiegt umso schwerer, als diese weitreichende und gravierende Folgeschäden nach sich ziehen. Professor Lercher macht darauf aufmerksam, dass die Erbringung von Leistung im Alltag, die soziale Kontaktaufnahme und das erfolgreiche Lernen auf einer guten Kommunikation aufbauen. Die dauernde Anwesenheit von Störschall, die durch das Vorhaben verursacht wird, beeinträchtigt vor allen Dingen Kinder, deren Sprachentwicklung noch nicht abgeschlossen ist. Kinder benötigen einen höheren Signal-Rausch-Abstand als Erwachsene, um Sprache gut verstehen zu können. Deshalb sind Störungen ihres Sprachverständnisses durch Maskierung bei ihnen eher zu erwarten als bei Erwachsenen. Dabei stört der Lärm nicht nur die Sprachentwicklung, sondern auch die Entwicklung anderer Fähigkeiten (Aufmerksamkeits- und Gedächtnisfunktion).

**Beweis:** Gutachten von Prof. Dr. med. Peter Lercher, Anlage K 18, S. 9

Einvernahme von Prof. Dr. med. Peter Lercher, b.b. , als Sachverständiger

Einvernahme von Dr. Christian Maschke, b.b. , als Sachverständiger

Einholung eines Sachverständigengutachtens

Auch zu diesen Störungen gibt es neuere Studien. Hervorzuheben ist insbesondere die europäische RANCH-Studie bei Kindern (9 bis 10 Jahre) im Umfeld von 3 Flughäfen (London, Amsterdam, Madrid). Es handelt sich dabei um eine große und überaus sorgfältige Studie, aus der sich entnehmen lässt, dass spätestens bei Außenbelastungen durch Fluglärm über 55 dB(A) mit einem relevanten Abfall der Leseleistung bei Schulkindern zu rechnen ist. Die RANCH-Studie hat zahlreiche kleinere Studien über den Einfluss von Lärm auf das Lernen und die Leistung bestätigt. Sie ist auch kompatibel mit anderen Studien, die zeigen, dass jedenfalls eine Fluglärmbelastung von  $L_{eq \text{ Tag}} = 55 \text{ dB(A)}$  zu signifikanten Leistungsverlusten führt.

**Beweis:** Gutachten von Prof. Dr. med. Peter Lercher, Anlage K 18, S. 10-12,

Einvernahme von Prof. Dr. med. Peter Lercher, b.b. , als Sachverständiger

Einholung eines Sachverständigengutachtens

#### 4.3.3. Störungen der Nachtruhe

Schon wegen der Gewichtungsvorgabe des § 29b Abs. 1 Satz 2 LuftVG („*Auf die Nachtruhe der Bevölkerung ist in besonderem Maße Rücksicht zu nehmen.*“) hätte die Planfeststellungsbehörde das Ausmaß der Schäden, die das planfestgestellte Vorhaben für die Nachtruhe der Bevölkerung bedeutet, sorgfältig und auf dem Stand der gegenwärtigen Kenntnis ermitteln müssen. Dies ist jedoch nicht geschehen. Auch im Hinblick auf den Wirkungsendpunkt der Schlafstörungen ist das von der Planfeststellungsbehörde zugrunde gelegte Gutachten G12.1 defizitär. Ihre Autoren ignorieren starrsinnig den Stand der Kenntnis, wie er zur Zeit des Erlasses des Planfeststellungsbeschlusses vorhanden war. In dem beigefügten Gutachten (Anlage K 18, dort S. 13 ff.) referiert Professor Lercher eine Reihe von neuen experimentellen und epidemiologischen Studien aus den letzten 5 Jahren zum Zusammenhang zwischen Fluglärm und Störung des Nachtschlafs und gesundheitlicher Beeinträchtigung, die von den Gutachtern der Vorhabensträgerin und in deren Gefolge von der Planfeststellungsbehörde nicht hinreichend gewürdigt worden sind.

Besonders auffällig ist es, dass die Planfeststellungsbehörde sich um Gründe bemüht, die sogenannte „DLR-Fluglärmstudie“ (Basner u. a., Forschungsbericht zu 1004-07/D“ Nachtlärmwirkungen Band 1 – Zusammenfassung) außer Acht lassen zu können. Der Planfeststellungsbeschluss (S. 1019) erklärt dazu, die DLR-Fluglärmstudie verfolge im Hinblick auf den Schutz der Nachtruhe den Ansatz, durch Dosis-Wirkungsbeziehungen zu ermitteln, wie oft ein bestimmter Maximalpegel erreicht werden dürfe, ohne dass mit einer zusätzlichen Aufweckreaktion zu rechnen sei. Hierbei handele es sich um einen grundsätzlich anderen Ansatz als die in G12.1 vorgenommene Untersuchung von Dauerschall- und Maximalpegelhäufigkeitskriterien. Angesichts der Tatsache, dass der Ansatz in G12.1 durch die Art der Abgrenzung der Nacht-Schutzzone nach dem novellierten Fluglärmgesetz bestätigt werde, bestehe

keine Veranlassung, stattdessen den Ansatz der DLR-Fluglärmstudie anzuwenden. Zum Beleg verweist die Planfeststellungsbehörde auf das Urteil des BVerwG vom 16.03.2006 (BVerwGE 125, S. 116/217 und 218).

Die Erwägungen des Planfeststellungsbeschlusses zur DLR-Studie sind schon deshalb verfehlt, weil es bei der in Bezug genommenen Textstelle des Urteils des BVerwG vom 16.03.2006 zur Planfeststellung des Flughafens Berlin-Brandenburg-International (Az. 4 A 1075.04, Tz. 302) darum ging, ob das in dem dort verfahrensgegenständlichen Planfeststellungsbeschluss verfügte Schallschutzkonzept rechtmäßig ist.

Um diese Frage aber kann und darf die Behörde sich erst dann kümmern, wenn sie das Abwägungsmaterial **vollständig und zutreffend ermittelt** hat. Die DLR-Studie stellt – neben anderen Studien (vgl. als Anlage K 18 beige-fühtes Gutachten von Professor Lercher, S. 15) - eine Dosis-Wirkungs-Beziehung zur Verfügung, die es erlaubt, das Ausmaß der Aufweckreaktionen durch das planfestgestellte Vorhaben zu ermitteln.

**Beweis:** Einvernahme von Prof. Dr. med. Peter Lercher, b.b. , als Sachverständiger

Einvernahme von Dr. Christian Maschke, b.b. , als Sachverständiger

Einholung eines Sachverständigengutachtens

Wir werfen der Planfeststellungsbehörde vor, dass sie zum Nachteil der Klägerin unterlassen hat, die realistischere zu erwartende Schädigung des zugelassenen Betriebs in Gestalt zusätzlicher Aufweckreaktionen zu ermitteln und den auf diese Weise festgestellten Schaden als gegen das Vorhaben sprechenden Belang in die Abwägung einzustellen. Wir weisen darauf hin, dass das BVerwG in der von der Planfeststellungsbehörde zitierten Stelle keine Aussage darüber trifft, wie die schädlichen Wirkungen von Nachtflügen zu ermitteln sind.

Hätte die Planfeststellungsbehörde die DLR-Fluglärmstudie zur Ermittlung der schädlichen Wirkungen des zugelassenen Flughafenbetriebs herangezogen, so hätte sie erkannt, welche massive Schlafstörungen durch den zugelassenen Betrieb hervorgerufen werden. Auf der Grundlage der Dosis-

Wirkungs-Beziehung aus der DLR-Fluglärmstudie hat die Klägerin bereits im Anhörungsverfahren Linien gleicher Aufweckwahrscheinlichkeit errechnen lassen. Die Darstellungen sind als **Anlage E 19** zu der hier als Anlage K 1 beigefügten Einwendungsschrift der Klägerin vom 01.03.2005 zu finden. Mit der – konservativen – Prämisse von 800.000 Flugbewegungen pro Jahr hat die Klägerin ermittelt, dass Mainz nahezu vollständig innerhalb der Linie für die Aufweckwahrscheinlichkeit von über 100% liegt.

**Beweis:** Einvernahme von Dr. Dietrich Kühner, b.b. , als Sachverständiger

Einvernahme von Dr. Christian Maschke, b.b. , als Sachverständiger

Der Ermittlung der durch den zugelassenen Betrieb ausgelösten Aufweckwahrscheinlichkeit hätte die Planfeststellungsbehörde ferner den von ihr realistischerweise zugelassenen Nachtflugbetrieb zu Grunde legen müssen. Sie hätte dabei insbesondere die sicher zu erwartenden saisonalen Schwankungen der Zahl der Nachtflugbewegungen berücksichtigen müssen (vgl. zu dem realistischerweise zu erwartenden Nachtflugbetrieb auf der Grundlage der in dem angegriffenen Planfeststellungsbeschluss getroffenen Nachtflugregelung im Einzelnen unten). Um die mit dem zugelassenen Nachtflugbetrieb typischerweise verbundenen Folgen zu ermitteln, hätte die Planfeststellungsbehörde ferner die Aufweckwahrscheinlichkeit durch jene Flüge ermitteln müssen, die in der empfindlicheren zweiten Nachtzeitscheibe (01.00 Uhr bis 06.00 Uhr) zugelassen worden und realistischerweise zu erwarten sind. Die Planfeststellungsbehörde hätte auf dieser Grundlage für das Gebiet der Klägerin in typischen hochbelasteten Nächten Aufweckwahrscheinlichkeiten errechnet, die jenseits der 200%-Marke liegen dürften.

**Beweis:** Einvernahme von Dr. Dietrich Kühner, b.b. , als Sachverständiger

Einvernahme von Dr. Christian Maschke, b.b. , als Sachverständiger

Einholung eines Sachverständigengutachtens

Von dieser in der Wirkung immensen Nachtlärmbelastung sind Wohngrundstücke im Eigentum der Klägerin, lärmsensible öffentliche Einrichtungen und Plangebiete der Klägerin, die Wohnbebauung vorsehen, betroffen. Vor dieser Erkenntnis hat die Planfeststellungsbehörde die Augen verschlossen und sich damit eines fundamentalen Ermittlungs- und Abwägungsdefizits schuldig gemacht, ausgerechnet in jenem Zeitbereich des Tages, der nach dem Gesetz (§ 29b Abs. 1 Satz 2 LuftVG) des besonderen Schutzes bedarf.

Durch dieses fehlerhafte und die tatsächlichen Auswirkungen verschleiernde Vorgehen hat die Planfeststellungsbehörde auch verkannt, dass die – etwa von der DLR ermittelten – akuten Schlafstörungen, wenn sie chronisch auftreten, zu massiven Gesundheitsschäden führen. Zu beachten ist insbesondere, dass neue Erkenntnisse aus der Schlafforschung die enorme Bedeutung ungestörten und hinreichend langen Nachtschlafs untermauert haben. Dabei konnte etwa nachgewiesen werden, dass die Sterblichkeit älterer Menschen mit Einschlafschwierigkeiten und der Schlafqualität (EEG-bezogen) ansteigt. Es wurde außerdem untermauert, dass der ungestörte Schlaf bedeutsam ist für das reibungslose Funktionieren des Immunsystems.

**Beweis:** Gutachten von Prof. Dr. med. Peter Lercher, Anlage K 18, S. 13, 14

Einvernahme von Prof. Dr. med. Peter Lercher, b.b. , als Sachverständiger

Einvernahme von Dr. Christian Maschke, b.b. , als Sachverständiger

Einholung eines Sachverständigengutachtens

Gestützt auf das in dieser Hinsicht vollständig veraltete Gutachten G12.1 ignoriert der Planfeststellungsbeschluss auch diese Kenntnisse, die bei objektiver Betrachtung als Stand der Wissenschaft zu bezeichnen sind.

**Beweis:** Gutachten von Prof. Dr. med. Peter Lercher, Anlage K 18, S. 13, 14

Einvernahme von Prof. Dr. med. Peter Lercher, b.b. , als Sachverständiger

## Einholung eines Sachverständigengutachtens

### 4.3.4. Extraaurale Gesundheitsstörungen

Auch zu dem Schutzziel „Vermeidung von Gesundheitsschäden/Krankheit (außer Hörorgan, extraaurale Schäden“) sind die Werte des Gutachtens G12.1 Ausgangspunkt der Überlegungen der Planfeststellungsbehörde. Sie erklärt dazu (Planfeststellungsbeschluss, S. 1013), der präventive Richtwert des Gutachtens G12.1 zu diesem Schutzziel entspreche dem Wert, der für den Übernahmeanspruch (tags) herangezogen werde. Der einschlägige präventive Richtwert werde durch die Tag-Schutzzone 1 nach dem Fluglärmschutzgesetz und die hierauf fußenden Schallschutzregelungen „abgedeckt“.

Erneut glaubt die Planfeststellungsbehörde, dass das novellierte Fluglärmschutzgesetz sie der Pflicht enthebt, Ermittlungen anzustellen und ermittelte Belange abzuwägen. An keiner Stelle des Planfeststellungsbeschlusses zeigt die Behörde nämlich, dass sie die durch das Vorhaben ausgelösten Gesundheitsschäden ermittelt und abgewogen hat. Die Planfeststellungsbehörde geht offenbar davon aus, dass hinsichtlich solcher Lärmwirkungen, für die das Gutachten G 12.1 Werte angibt, die über jenen des Fluglärmschutzgesetzes liegen, keinerlei Ermittlungen und keine Abwägung mehr stattfinden muss. Die Planfeststellungsbehörde scheint zu glauben, dass der nach den Mechanismen des Fluglärmschutzgesetzes zu gewährende passive Schallschutz in Kombination mit den dort ebenfalls grundgelegten Bauverboten und Nutzungsbeschränkungen dem Fluglärm jegliche gesundheitsschädigende Wirkung nimmt.

Dieses Vorgehen der Behörde findet weder im Gesetz noch in der Lärmwirkungsforschung eine Grundlage. Auch wenn mit Festsetzung der Lärmschutzbereiche das Schallschutzregime des Fluglärmschutzgesetzes verwirklicht wird, entfaltet der Fluglärm weiterhin schädliche Wirkungen für die Gesundheit.

**Beweis:** Einvernahme von Prof. Dr. med. Peter Lercher, b.b. , als Sachverständiger

Einvernahme von Dr. Christian Maschke, b.b. , als Sachverständiger

Einholung eines Sachverständigengutachtens

Dies liegt schon deshalb auf der Hand, weil die Menschen in der Umgebung des Flughafens Frankfurt am Main sich weder tagsüber noch nachts stets in Gebäuden aufhalten, die nach Maßgabe der Schallschutzverordnung gegen den Fluglärm isoliert sind. Außerdem ist dem Fluglärmgesetz keineswegs die Botschaft zu entnehmen, dass Fluglärm unter den dort festgelegten Werten ohne jede Auswirkung auf die Gesundheit sind.

Da die Planfeststellungsbehörde gerade die Gefahren des planfestgestellten Vorhabens für die Gesundheit der Bevölkerung in der Umgebung des Flughafens ignoriert hat, ist ihr abermals ein grundlegendes Ermittlungs- und Abwägungsdefizit unterlaufen.

Die Planfeststellungsbehörde hätte keinesfalls die zahlreichen, nach dem Jahr 2000 publizierten Studien über den Zusammenhang zwischen Flug- und anderem Verkehrslärm und Gesundheitsschäden, die von uns im Anhörungsverfahren vorgetragen worden sind, missachten dürfen (vgl. einen großen Teil der Liste der abgelehnten Studien auf S. 1020 des Planfeststellungsbeschlusses).

Wir rügen außerdem als Abwägungsdefizit die Tatsache, dass der Planfeststellungsbeschluss die Studie von Professor Eberhard Greiser „Beeinträchtigung durch Fluglärm: Arzneimittelverbrauch als Indikator für gesundheitliche Beeinträchtigungen“ von November 2006 keines Wortes würdigt. Wir haben diese Studie bereits als **Anlage E 4** unserer Einwendungsschrift vom 06.05.2007 (hier Anlage K 3) beigelegt und legen sie auch im vorliegenden Verfahren wieder vor. Die Studie von Professor Greiser war sorgfältig durchgeführt und durchdacht. Ihre Ergebnisse sind inhaltlich plausibel (stärkere Risikoerhöhung bei multipler Medikation) und kompatibel mit den – wenigen – anderen vergleichbaren Studien.

**Beweis:** Gutachten von Prof. Dr. med. Peter Lercher, Anlage K 18, S. 19, 20

Einvernahme von Prof. Dr. med. Peter Lercher, b.b. , als Sachverständiger

Nicht berücksichtigt wurde von der Planfeststellungsbehörde auch die sogenannte Stockholm-2-Studie (Eriksson et al 2007). Auch diese Studie war zur Zeit des Erlasses des Planfeststellungsbeschlusses verfügbar. In dieser Studie

ergab sich eine signifikante Risikoerhöhung, an Bluthochdruck zu erkranken, für Probanden, die energieäquivalenten Flugpegeln von über 50 dB(A) über 24 Stunden oder maximalen Flugpegeln von über 70 dB(A) ausgesetzt waren.

**Beweis:** Gutachten von Prof. Dr. med. Peter Lercher, Anlage K 18, S. 17, 18

Einvernahme von Prof. Dr. med. Peter Lercher, b.b. , als Sachverständiger

**Diese Studien deuten darauf hin, dass bereits zwischen 50 und 60 dB(A) signifikante Risikoerhöhungen für die Gesundheit entstehen.**

**Beweis:** Gutachten von Prof. Dr. med. Peter Lercher, Anlage K 18, S. 19

Einvernahme von Prof. Dr. med. Peter Lercher, b.b. , als Sachverständiger

Einholung eines Sachverständigengutachtens

Hätte die Planfeststellungsbehörde pflichtgemäß die schädlichen Wirkungen des vorhabensbedingten Lärms für die Gesundheit korrekt ermittelt, dann hätte sie erkannt, dass der chronische Fluglärm für die Bevölkerung in der Umgebung des Flughafens Frankfurt am Main ungleich schädlicher ist, als er von den Gutachtern der Vorhabensträgerin dargestellt wurde. Sie hätte damit gegen das Vorhaben sprechende Lärmschutzbelange von ganz erheblichem Gewicht ermittelt.

Da die Behörde aber auch hier von einer Ermittlung der Schadwirkungen abgesehen hat, ist ihr abermals ein Ermittlungs- und Abwägungsdefizit unterlaufen, das für das Ergebnis der Abwägung von durchschlagender Wirkung ist.

#### 4.3.5. Kombinationswirkungen

Das planfestgestellte Vorhaben löst im Betrieb ein komplexes Wirkungsgemisch, das insbesondere auf den Lärm, die Erschütterungen und die Luftschadstoffe zurückgeht, aus.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens

Die Kombinationswirkung dieser verschiedenen Faktoren wurde von der Planfeststellungsbehörde nicht einmal im Ansatz erkannt. Grundlage der Auswirkungsprognose für den Planfeststellungsbeschluss ist vielmehr die These, dass jeder einzelne vorhabensbedingte Schadfaktor isoliert von dem anderen auf die Bevölkerung einwirkt und keinerlei verstärkende Wechselwirkungen stattfinden.

Diese These ist erwiesenermaßen falsch.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens

Auch wenn es im Moment keine allgemein akzeptierte Methode für die Abschätzung des Zusammenwirkens unterschiedlicher Lärmquellen und des Zusammenwirkens von Lärm und Erschütterungen oder Lärm und Luftverschmutzung gibt, durfte die Planfeststellungsbehörde nicht so vorgehen, als existierten diese Wechselwirkungen nicht.

Nicht belastungsadäquat ist bereits der Umgang des Planfeststellungsbeschlusses mit dem Problem, dass in dem verkehrlich und industriell hoch entwickelten Ballungsraum Rhein-Main, in dessen Mitte der Flughafen liegt, eine enorme Zahl an Personen Lärm aus unterschiedlichen Quellen ausgesetzt ist (Gesamtlärm, Planfeststellungsbeschluss S. 1228 bis 1232).

Die Planfeststellungsbehörde stützt sich hier auf Berechnungen der Vorhabensträgerin, die offenbar eine schlichte energetische Addition der Beurteilungspegel der einzelnen Verkehrsquellenarten vorgenommen hat (vgl. Planfeststellungsbeschluss S. 1229 sowie als Rechnungsbeispiel S. 1230 unten).

Zwar wird nicht verkannt, dass die Gesamtlärmproblematik schwierige Fragen aufwirft. Fest steht jedoch, dass die einfache Addition der verschiedenen Teilpegel, wie sie dem Planfeststellungsbeschluss zugrunde liegt, nicht wirkungsadäquat ist.

**Beweis:** Gutachten von Prof. Dr. med. Peter Lercher, Anlage K 18

Einvernahme von Prof. Dr. med. Peter Lercher, b.b. , als Sachverständiger

Einholung eines Sachverständigengutachtens

Am Rande sei darauf hingewiesen, dass auch die Gutachter der Vorhabens-trägerin in dem Gutachten G 12.2 diese einfache Summation zunächst aus inhaltlichen Gründen ablehnen, dann aber doch der abgelehnten Methode zustimmen (vgl. beigefügtes Gutachten von Prof. Lercher, Anlage K 18, S. 21, 22).

Die Planfeststellungsbehörde hätte bemerken müssen, dass es mittlerweile gut begründete Vorschläge zur Behandlung des Gesamtlärmproblems gibt (etwa VDI 3722 Entwurf) und wir rügen als Ermittlungs- und Abwägungsdefizit, dass die Planfeststellungsbehörde nicht einmal den Versuch unternommen hat, die Ergebnisse aus der einfachen Pegelsummation zu überprüfen (vgl. beigefügtes Gutachten von Prof. Lercher, Anlage K 18, S. 21). Dadurch hat die Planfeststellungsbehörde die Gesamtlärmwirkung für die öffentlichen Einrichtungen – v.a. die Kinderbetreuungseinrichtungen – der Klägerin, für ihre Grundstücke und ihre Bebauungspläne gravierend unterschätzt.

Nicht berücksichtigt wurde von der Planfeststellungsbehörde außerdem die Kombinationswirkung zwischen den durch Niedrigfrequenz-Lärm erzeugten wahrnehmbaren Erschütterungen („rattle“) und gewöhnlichem Fluglärm, obwohl auch dafür Untersuchungen existieren.

**Beweis:** wie oben

Gänzlich undiskutiert bleibt in dem Planfeststellungsbeschluss die Kombinationswirkung zwischen Lärm und Luftverschmutzung. Auch hier gibt es nur wenige Studien bisher, diese aber zeigen einen deutlichen, zusätzlichen Einfluss der Luftverschmutzung auf die Belästigung durch Lärm. Jedenfalls durfte die Planfeststellungsbehörde auch hier ihrer Arbeit nicht die These zugrunde legen, dass diese Wechselwirkung nicht existiert.

**Beweis:** wie oben

Schließlich hat die Planfeststellungsbehörde – und auch dies gehört zu dem Oberbegriff der Kombinationswirkung – nicht berücksichtigt, dass der Einwirkungsbereich des ausgebauten Flughafens außerordentlich groß ist und – insbesondere in Mainz – das gesamte regelmäßige Lebensumfeld der Bevölkerung mit Lärm, Luftschadstoffen und Erschütterungen beaufschlagt. Über lange Zeiträume spielt sich der gesamte Lebensvollzug von Menschen an den genannten Orten von 00.00 Uhr bis 24.00 Uhr in diesem Einwirkungsbereich

ab. Dies betrifft insbesondere Kinder, deren Bewegungsradius regelmäßig nicht über die nähere Umgebung ihres Elternhauses und der Kinderbetreuungseinrichtung oder der Schule hinausreicht. Die 24-Stunden-Gesamtbelastung trifft aber auch Erwachsene, die keiner Arbeit entfernt von ihrer Wohnung nachgehen.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens

Die Gesamtwirkung des planfestgestellten Vorhabens auf Personen, deren gesamtes Lebensumfeld von den Auswirkungen des Flughafens betroffen ist, wurde von der Planfeststellungsbehörde gänzlich ausgeblendet.

Auch darin liegt ein grundlegendes Ermittlungs- und Abwägungsdefizit zum Nachteil der Klägerin, denn deren Immissionsschutzbelange wurden auf diese Weise in ihrem objektiven Gewicht nicht erkannt und auch nicht zutreffend abgewogen. Auch die Kombinationswirkungen kann die Klägerin als Kommune geltend machen, denn sie verteidigt hier ihr Eigentum an den in diesem Schriftsatz nachgewiesenen Wohnimmobilien.

#### 4.3.6. Verkannte Auswirkungen des vorhabensbedingten Lärms auf den Unterricht

Der Planfeststellungsbeschluss geht ebenso wenig wie das ihm zugrunde liegende lärmmedizinische Gutachten G 12.1 auf die Störungen ein, die der vorhabensbedingte Lärm auf den modernen Unterricht in den Schulen des Klägers ausüben wird.

Mehr noch als für die hergebrachte pädagogischen Konzepte ist für den modernen Pädagogik folgenden Unterricht an Schulen des Klägers eine geräuscharme Umgebung erforderlich. Nur so können die Schülerinnen und Schüler dem Unterricht mit seinen Anforderungen an Konzentration und Mitvollzug folgen. Zur modernen Pädagogik und zum realen Schulalltag legen wir hier als

**- Anlage K 24a -**

ein Gutachten von Prof. Richard Meier, Univ. Frankfurt, vom 04.10.2007 vor. Er kommt zu dem Schluss, dass die an- und abfliegenden Maschinen die Konzentration der Schülerinnen und Schüler auf den Gegenstand des Unter-

rechts beeinträchtigen und unterbrechen. Viele Schüler unterbrechen ihre Arbeit und haben Mühe, den verlorenen Faden wieder aufzunehmen.

**Beweis:** Einvernahme von Prof. Dr. Richard Meier, Rodauerstrasse 24, 64673 Zwingenberg.

Von dem Betrieb des ausgebauten Flughafens wird – insbesondere in den unter der Anfluggrundlinie der neuen Runway gelegenen Schulen der Klägerin, aber auch in den Schulen, die von dem Anflugbereich betroffen sind – eine massive Unterrichtsstörung ausgehen.

**Beweis:** wie oben.

Mit besonderem Nachdruck rügt die Klägerin, dass die Planfeststellungsbehörde ihre Sonderschulen nicht beachtet hat, obwohl sie darauf in ihrer Einwendungsschrift aufmerksam gemacht hat. Hingewiesen sei insbesondere auf die **Windmühlenschule mit Förderschwerpunkt Lernen** (Generaloberst-Beck-Str. 1) in Hechtsheim, die unter den Anfluggrundlinien liegt. Betroffen sind aber auch die **Peter-Jordan-Schule mit Förderschwerpunkt ganzheitliche Entwicklung** sowie die **Astrid-Lindgren-Schule mit Förderschwerpunkt Sprache**, die sich in Mainz-Hartenberg/Münchfeld befinden. Diese Schulen werden in ihrer Funktion noch weiter beeinträchtigt, als das für die Regelschulen der Fall ist. Die Auswirkungen des Ausbaus auf diese Einrichtungen wurden von der Planfeststellungsbehörde ignoriert. Darin liegt ein wesentlicher und ergebnisrelevanter Abwägungsfehler.

#### 4.3.7. Störung von Prüfungen

Die Planfeststellung lässt auch gänzlich unberücksichtigt, dass der Kläger verfassungsrechtlich dazu verpflichtet ist, gleiche Prüfungsbedingungen zu schaffen, und insoweit ebenso erhebliche, vorhabensbedingte Beeinträchtigungen zu erwarten sind.

Im Prüfungsverfahren ist – als prüfungsrechtliche Ausprägung des allgemeinen Gleichheitssatzes (Art. 3 Abs. 1 GG) – der Grundsatz der Chancengleichheit von eminenter Bedeutung. Er verlangt prinzipiell die formale Gleichstellung der Prüfungskandidaten bei gleichem Sachverhalt. Der Grundsatz der Chancengleichheit gebietet, möglichst gleichmäßige Voraussetzungen für alle Prüflinge zu schaffen, um ihnen gleiche Erfolgchancen zu eröffnen.

nen. Die unterschiedliche Beeinflussung der Prüfungsleistung und des Prüfungsergebnisses durch Umstände, die nicht in der Person des Prüflings liegen, ist möglichst zu verhindern.

Für das Prüfungsverfahren berufsbezogener Prüfungen, z.B. Abschlussprüfungen wie Mittlere Reife, Abitur und aufwärts, gilt neben der Chancengleichheit auch das Grundrecht der Berufsfreiheit (vgl. BVerfG, NJW 1993, 917 f.; BVerfGE 52, 380, 389).

Der Grundsatz der Chancengleichheit verlangt, dass den Prüflingen Gelegenheit gegeben wird, ihre Prüfungsleistungen unter möglichst gleichartigen äußeren Bedingungen zu erbringen. Kein Prüfling soll durch äußere Umstände, unter denen die Prüfung abgenommen wird, gehindert werden zu zeigen, was er zu leisten vermag. Demgemäß müssen vor allem die äußeren Prüfungsbedingungen für alle Kandidaten möglichst gleich sein. Dies gilt nicht nur innerhalb einer einzelnen Prüfungsgruppe, sondern auch im Verhältnis zu anderen vergleichbaren Prüfungsgruppen.

Ungleiche äußere Bedingungen liegen insbesondere in der Einwirkung von erheblichem Lärm, welcher die Leistungserbringung nachhaltig stört, dadurch das Leistungsbild verfälscht und die der Störung ausgesetzte Gruppe gegenüber nicht gestörten Prüflingen benachteiligt. Die Forderung nach völliger Identität der Prüfungsbedingungen wäre zwar unreal. Auch Prüfungen laufen unter bestimmten räumlichen, zeitlichen und personellen Gegebenheiten ab, die es ausschließen, jedem Prüfling die absolute Gleichheit der Prüfungsbedingungen zu garantieren.

Die Chancengleichheit ist jedoch verletzt, wenn das Prüfungsverfahren durch äußere Einwirkungen, etwa durch Lärm, **erheblich** gestört wird. Denn derartige Störungen sind geeignet, das Leistungsvermögen der Prüflinge zu beeinträchtigen. BVerwGE 85, 323 ff. betrachtet hierfür die Störungsdauer als nur einen von mehreren Faktoren, die die Störung ausmachen. Von Bedeutung sind insbesondere Art und Intensität der Störung. So können etwa die bei einem Zusammenstoß von Kraftfahrzeugen auftretenden kurzzeitigen Geräusche die Konzentration der Prüflinge weitaus stärker beeinträchtigen als ein längeres zwar als lästig, aber als harmlos empfundenen Maschinengeräusch. Für die Beantwortung der Frage, wie stark die Störung sich auf die ihr ausgesetzte Gruppe von Prüflingen auswirkt, ist auf den „Durchschnittsprüfling“

abzustellen. Dies folgt aus der Gruppenbezogenheit der Chancengleichheit, wodurch die individuelle Befindlichkeit jedes einzelnen Prüflings nicht der Maßstab sein kann.

Ordnungsgemäße äußere Prüfungsbedingungen bilden die objektiven Voraussetzungen dafür, dass der Prüfling seine Leistungsfähigkeit ungehindert entfalten kann. Irregulär sind die in einer Prüfung herrschenden Bedingungen dann, wenn sie von der Normalität in einer Weise abweichen, die den Prüfling daran hindert, seine volle Leistung zu erbringen. Als typische Beispiele für irreguläre Prüfungsbedingungen nennt die Rechtsprechung Lärm, Kälte, Unruhe im Prüfungsraum, Beleuchtung oder Geruchsbelästigung.

Ob oder wann die Schwelle der Erheblichkeit überschritten wird, ist eine Frage des Einzelfalls. Abzustellen ist nicht auf den hochempfindlichen, gegebenenfalls überreagierenden, sondern auf den besonnenen Prüfling, dessen besondere Situation (hoher psychischer Druck, starke Anspannung, hohe Konzentration etc.) allerdings zu berücksichtigen ist.

Der VGH Baden-Württemberg (Urteil vom 28.11.1989 – 9 S 2405/89) hat für schriftliche Aufsichtsarbeiten die quantitative Erheblichkeitsschelle für eine Lärmstörung bei etwa 1% der Bearbeitungszeit gesehen. Dies wurde vom BVerwG (a.a.O.) bestätigt (siehe auch VG Frankfurt/Main, Urteil vom 19.01.2000 – 12 E 1804/99).

Der vorhabensbedingte Fluglärm wird jedenfalls in den unter der Anfluggrundlinie der planfestgestellten Landebahn, aber auch in den im Abflugbereich gelegenen Schulen der Klägerin massive Störungen bei schriftlichen und mündlichen Prüfungen erzeugen.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Im Planungsfall ist davon auszugehen, dass die Klägerin z.B. in der **Grundschule Mainz-Laubenheim** (Longchampplatz 2) oder in dem **Gymnasium am kurfürstlichen Schloss** (Greiffenklaustraße 2) nicht mehr in der Lage ist, gerechte Prüfungsbedingungen herzustellen, da es ausschließlich von der Betriebsrichtung am Flughafen abhängt, ob die Schule dauernd im Tiefflug überflogen wird oder nicht.

**Beweis:** wie oben

Auch dies stellt eine erhebliche Rechtsbeeinträchtigung dar, die von der Planfeststellung nicht einmal erkannt wurde.

#### 4.4. Außerachtlassung abzuwägender Lärmbelastungen

Der Planfeststellungsbeschluss nennt und erläutert auf den S. 1011 ff. diejenigen Fluglärmwerte, die er neben den Werten des Fluglärmgesetzes für abwägungsrelevant hält. Unter C.III.6.1.5.3.1 bis C.III.6.1.5.3.4 wird erläutert, wie viele Personen oder schutzbedürftige Einrichtungen innerhalb der jeweiligen Isophone liegen. Sodann erklärt der Planfeststellungsbeschluss (S. 1052), unter Würdigung der Einwendungen lägen außerhalb der untersuchten Konturen keine Anhaltspunkte für „*besondere Belastungen vor, die in die Abwägung einzustellen wären.*“.

Der geringste Dauerschallpegel, den die Planfeststellungsbehörde für die Wohnbevölkerung in ihre Betrachtung einbezieht, liegt bei  $L_{eq(3), Tag} = 55$  dB(A) sowie für die Nacht bei einem  $L_{eq(3) Nacht (22.00 - 01.00 Uhr)} = 50$  dB(A) und  $L_{eq(3) Nacht (01.00 - 06.00 Uhr)} = 47$  dB(A). Zwar berichtet der Planfeststellungsbeschluss (S. 1011), es sei ergänzend betrachtet worden, in welchen Gemeinden die Bevölkerung von Lärm  $L_{eq(3), Tag} = 50$  dB(A) und  $L_{eq(3) Nacht} = 45$  dB(A) betroffen sei, doch zieht die Planfeststellungsbehörde diese ergänzende Betrachtung nicht zur Abwägung heran.

Damit hat die Planfeststellungsbehörde – fehlgeleitet von dem von der Vorhabensträgerin vorgelegten Gutachten G 12.1 – die Anforderungen des Abwägungsgebotes verfehlt. Diese Anforderungen wiederholt das BVerwG seit dem Flachglasurteil vom 05.07.1974 (BVerwGE 45, S. 309/314) in ständiger Rechtsprechung. Danach verlangt die gerechte Abwägung aller von der Planung berührten öffentlichen und privaten Belange u. a., dass in die Abwägung an Belangen eingestellt wird, was nach Lage der Dinge in sie eingestellt werden muss (vgl. BVerwGE 48, S. 56/63 f.; 56, S. 110/116 f.; 87, S. 332/341). Nach diesem Gebot muss die Planfeststellungsbehörde sorgfältig sämtliche für und gegen das Vorhaben sprechenden Gründe ermitteln, um sich nicht dem Einwand eines Abwägungsdefizits auszusetzen. Die Verwaltung hat dabei keinen Entscheidungsspielraum, welche Belange „nach Lage der Dinge“ in die Abwägung einzustellen sind (BVerwGE 45, S. 309/322).

Im Rahmen der Abwägung hat die Planfeststellungsbehörde allerdings nur jene öffentlichen und privaten Belange zu berücksichtigen, die von dem Vorhaben berührt werden (§ 8 Abs. 1 S. 2 LuftVG). Die Berücksichtigungspflicht des § 8 Abs. 1 S. 2 LuftVG wird dann nicht ausgelöst, wenn ein Belang objektiv nur geringfügig tangiert ist. Folgerichtig erklärt das Bundesverwaltungsgericht in seinem Urteil vom 27.10.1998, (AZ 11 A 1.97, BVerwGE 107, S. 313/322) zur Planfeststellung eines Flughafenausbaus:

*„Dabei beschränkt sich das Gebot der Bewältigung aller erheblichen Probleme durch eine gerechte – planerisch gestaltende – Abwägung nicht allein auf „unzumutbaren“ Fluglärm im Sinne der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zu § 9 Abs. 2 LuftVG. Als abwägungserheblicher Belang ist vielmehr jegliche Lärmbelastung anzusehen, **die nicht lediglich als nur geringfügig einzustufen ist**. Hierunter fällt auch der unterhalb der Zumutbarkeitsschwelle liegende, aber nicht unerhebliche Fluglärm. (...) Dies gilt nicht nur bei einem Flughafenneubau, sondern auch bei einem Ausbau eines bereits bestehenden Flughafens (.....).“* (Hervorhebung durch den Verfasser)

Die Planfeststellungsbehörde hätte damit jede von dem Vorhaben ausgelöste Belastung, die mehr als nur geringfügig ist, berücksichtigen müssen. Die Planfeststellungsbehörde dagegen hat bereits solche vorhabensbedingten Lärmbelastungen, die sie nicht für „besondere Belastungen“ (Planfeststellungsbeschluss, S. 1052) hält, aus der Abwägung ausgeschlossen. Sie hat damit die „Kappungsgrenze“ für die Ermittlung und Abwägung der Lärmbelastungen schon begrifflich falsch definiert.

Diesem begrifflichen Fehler folgt der sachliche Fehler auf dem Fuß. Die RDF-Belästigungsstudie ermittelte für die Umgebung des Flughafens Frankfurt am Main 25% stark belästigter Personen bei Fluglärmpegeln zwischen 50,0 und 52,5 dB(A) (vgl. oben). Legt man für die Bestimmung der juristischen Erheblichkeit die genannte Quote von 25% stark belästigter Personen zugrunde, so liegt der geringste, von der Planfeststellungsbehörde noch in Betracht gezogene tägliche Dauerschallpegel  $L_{eq\ Tag} = 55\text{ dB(A)}$  sogar weit über der Zumutbarkeitsschwelle.

Die Frage, ab welcher Intensität die vorhabensbedingte Lärmbetroffenheit der Klägerin die Geringfügigkeitsgrenze überschreitet, so dass sie im Rahmen der Abwägung ermittelt und berücksichtigt werden müssen, ist in kei-

nem Regelwerk beantwortet. Es existiert allerdings eine oberverwaltungsgerichtliche Judikatur, der eine Tendenz zur Lage der Geringfügigkeitsschwelle für Fluglärm entnommen werden kann.

Der Verwaltungsgerichtshof Mannheim gab mit Urteil vom 23.03.2002 (Az. 8 S 1271/01) Klagen von Gemeinden gegen eine Flugverfahrensfestlegung (RILAX) statt, obwohl die Klägerinnen 40 bis 75 km entfernt von dem betreffenden Flughafen (Flughafen Zürich) lagen. Der VGH Baden-Württemberg hat den Klägerinnen in jenem Verfahren die Klagebefugnis zugesprochen, denn nach seiner Auffassung kam der von dem beklagten Anflugverfahren ausgehenden Lärmbelastung mit Mittelungspegeln um 40 dB(A) und energetischen Mittelungswerten der gemessenen Maximalpegel von 48 dB(A) bis 54 dB(A) Abwägungsrelevanz zu. Die Klägerinnen seien von diesem Lärm mehr als nur geringfügig betroffen, so dass eine Verletzung in ihren Rechten auf gerechte Abwägung möglich sei (VGH Mannheim, a. a. O., S. 14f.). Die Klägerin weist darauf hin, dass das zitierte Urteil des VGH Mannheim zwar mit Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 26.11.2003 (Az. 9 C 6.02, ZLW 2004, S. 253ff.) aufgehoben worden ist, dies jedoch nicht etwa deshalb, weil die Abwägungsrelevanz der Lärmbelastung der klägerischen Gemeinde zu Unrecht bejaht worden wäre. In diesem Urteil lässt das Bundesverwaltungsgericht die Frage nach der Geringfügigkeitsschwelle ausdrücklich offen und beschränkt sich auf die Feststellung, der Fluglärm, dem die Klägerinnen ausgesetzt seien, sei jedenfalls nicht unzumutbar (ZLW 2004, S. 253/262f.).

In seinem Urteil vom 11.02.2003 (Az.: 2 A 1062/01) über die Klage von Kommunen gegen die Festsetzung von Flugrouten in der Umgebung des Flughafens Frankfurt am Main stellt der HessVGH zunächst fest, um ihre Klagebefugnis i. S. des § 42 Abs. 2 VwGO darzulegen, müssten die Klägerinnen geltend machen können, dass ihr Grundeigentum infolge der angegriffenen Flugrouten einer Lärmbelastung ausgesetzt sei, die zumindest als abwägungserheblich einzustufen sei. Auch in diesem Urteil legt das oberste Hessische Verwaltungsgericht die fachplanerische Zumutbarkeitsschwelle und die Grenze der Geringfügigkeit für Fluglärmbelastungen nicht abstrakt fest; entschieden wurde nur über den dem Prozess zugrunde liegenden Sachverhalt. Eine Gruppe von Klägerinnen konnte geltend machen, fluglärmbedingten Dauerschallpegeln  $L_{eq(3)}$  von annähernd 50 dB(A) am Tag und annähernd 43 dB(A) in der Nacht ausgesetzt zu sein. Diese Fluglärmbelas-

tung sah der HessVGH als abwägungsrelevant an, so dass diesen Klägerinnen die Klagebefugnis zugesprochen worden ist. Jenen Klägerinnen aber, die lediglich eine Fluglärmbelastung von Dauerschallpegeln  $L_{eq(3)}$  von 32 bis 39 dB(A) am Tag und 26 bis 30 dB(A) in der Nacht vortragen konnten, versagte das Gericht die Klagebefugnis; Lärmbelastungen dieser Größenordnung stellen keine Beeinträchtigung dar, die als eigenständiger Belang in die fachplanerische Abwägung einzubeziehen sei (HessVGH, Urt. v. 11.02.2003 - 2 A 1062/01, S. 9 bis 12 des Urteilsabdrucks). Auch hier ist darauf hinzuweisen, dass das Urteil des HessVGH mit Urteil des BVerwG vom 24.06.2004 (Az.: 4 C 11.03) aufgehoben worden ist, nicht aber deshalb, weil der HessVGH die Schwelle der Geringfügigkeit verkannt hätte. Das BVerwG hat vielmehr ausdrücklich bestätigt, dass die Klage gegen die Flugrouten zulässig war, jedoch die Mittelungspegel von knapp 50 dB(A) am Tag und annähernd 43 dB(A) in der Nacht unter der fachplanerischen Zumutbarkeitsgrenze liegen (BVerwG, Urt. v. 24.06.2004 - 4 C 11.03, Internet, Tz. 17, 20, 36).

Soweit ersichtlich hat die Verwaltungsrechtsprechung bislang Kriterien zur Bestimmung der Geringfügigkeitsschwelle für vorhabensbedingten Lärm im Einzelnen noch nicht entwickelt. Auch die zitierten Urteile des VGH Mannheim und des VGH Kassel begnügen sich mit der Feststellung, dass der bei den Klägerinnen jeweils vorhandene Lärm die Geringfügigkeitsschwelle überschreitet oder – im Fall zweier Klägerinnen vor dem VGH Kassel – nicht überschreitet. Festzustellen ist an dieser Stelle, dass die obergerichtliche Verwaltungsjudikatur für die Geringfügigkeitsschwelle für Fluglärm zur Tagzeit (06:00 bis 22:00 Uhr) jedenfalls einen Bereich zwischen Dauerschallpegeln  $L_{eq(3)}$  40 dB(A) und 50 dB(A) eröffnet.

Gleichwohl bedarf die Bestimmung der Geringfügigkeitsgrenze einer sachlichen Begründung. Nach unserer Auffassung ist es sachgerecht, die fachplanungsrechtliche Beachtlichkeitsschwelle durch einen Prozentsatz jener Personen der Bevölkerung zu definieren, die durch den vorhabensbedingten Lärm (stark) belästigt werden. Zu bestimmen ist nach diesem Ansatz ein Anteil (Prozentsatz) belästigter oder stark belästigter Bevölkerung, der als geringfügig zu bezeichnen und dessen Störung daher nicht beachtenswert ist. Nicht selten wird im Umweltrecht die Irrelevanzschwelle durch das so genannte 1%-Kriterium definiert. Mit diesem Kriterium wäre der vom Vorhaben ausgelöste Lärm geringfügig, wenn er bei einem Prozent der Bevölkerung starke Belästigung hervorruft. Nach dem position paper on dose re-

sponse relationships between transportation noise and annoyance, annex I, EU's future noise policy korrespondiert der Quote von 1 % stark Belästigter (% highly annoyed - % HA) ein Schallpegel von  $L_{dn} = 44$  dB(A). Nach dem zitierten position paper der EU ergeben sich 5 % einfach belästigte Personen (% A) bei einem Pegel von  $L_{dn} = 40,6$  dB(A), 10 % Belästigte (% A) bei einem Pegel von  $L_{dn} = 44$  dB(A) und 15 % Belästigte (% A) bei einem Pegel von  $L_{dn} = 47$  dB(A). Bei 47 dB(A) sind 2,7 % der Bevölkerung stark belästigt (% HA).

Wir gehen davon aus, dass jedenfalls jene Lärmwirkungen des Vorhabens, die 15 % der Bevölkerung belästigen und 2,7 % der Bevölkerung stark belästigen, nicht mehr geringfügig sind. Die Geringfügigkeitsgrenze mit Blick auch auf die RDF-Belastigungsstudie für den Flughafen Frankfurt Main liegt bei einem  $L_{eq(3),Tag}$  von 45 bis 47,5 dB(A) oder darunter.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens

Wir legen Wert auf die Feststellung, dass unsere Bestimmung der fachplanerischen Geringfügigkeitsgrenze für den Tag bei 45 bis 47,5 dB(A) sich nahtlos in die zitierte oberverwaltungsgerichtliche Rechtsprechung einfügt und angesichts des Urteils des VGH Mannheim, der die Geringfügigkeitsschwelle für Fluglärm am Tag bei 40 dB(A) verortet hat, eher konservativ ist.

Die Nachtzeit (22:00 bis 06:00 Uhr) ist gegenüber Lärmeinwirkungen wesentlich empfindlicher als der Tag (06:00 bis 22:00 Uhr). Die Empfindlichkeitsdistanz zwischen Tag und Nacht beträgt regelmäßig 10 dB. Die Geringfügigkeitsschwelle für den vorhabensbedingten Lärm zur Nachtzeit liegt damit nach unserer Auffassung bei höchstens  $L_n = 37$  dB(A).

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens

Grundsätzliche Überlegungen zur Herleitung der planfeststellungsrechtlichen Beachtlichkeitsschwelle sind in der als **Anlage E 6** zur Einwendungsschrift der Klägerin vom 01.03.2005, die wir hier als Anlage K 1 beilegen, beigefügten lärmmedizinischen Stellungnahme von PD Dr. Maschke und Prof. Dr. med. Hecht (Lärmmedizinische Stellungnahme Ausbau Flughafen Frankfurt/Main, Planfeststellungsrechtliche Beachtlichkeitsschwelle vom 14.10.2002) enthalten.

Hätte die Planfeststellungsbehörde die Geringfügigkeitsschwelle zutreffend verortet, so hätte sie Lärmschutzbelange in weit größerem Ausmaß in ihre Abwägung eingestellt, als dies tatsächlich der Fall war. Insbesondere hätte sie erkannt, dass auch die Klägerin im Ausbaufall von relevantem Fluglärm betroffen ist. Da die Planfeststellungsbehörde aber die fachplanungsrechtliche Geringfügigkeitsschwelle bei weitem zu hoch angesetzt hat, hat sie die Lärmschutzbelange der Klägerin vollständig ignoriert und damit zu berücksichtigende Belange der Klägerin in ihre Abwägung nicht eingestellt. Auch damit ist ihr ein Abwägungsdefizit, das auf die Entscheidung insgesamt durchschlägt, unterlaufen.

## 5. Regelung des nächtlichen Flugbetriebs

Der Planfeststellungsbeschluss enthält unter A.II.4. Betriebsregelungen für die Nachtzeit, die formell und materiell rechtswidrig sind. Die Schadwirkungen des zugelassenen Nachtflugbetriebs wurden nicht ermittelt und deshalb auch nicht zutreffend abgewogen. Die Rechtfertigung der zugelassenen Nachtflüge ist nicht dargelegt. Die Planfeststellungsbehörde hat bereits das relevante Ausmaß des von ihr zugelassenen nächtlichen Flugbetriebs verkannt. Schon darin zeigt sich, dass der ausgebaute Flughafen Frankfurt am Main eine Luftverkehrseinrichtung von weltweiter Bedeutung sein wird, deren betriebliche Dynamik durch bloße Nebenbestimmungen nicht mehr auf ein rechtmäßiges Maß zurückgeführt werden kann. Die Prüfung der Nachtschutzregelung, die der angegriffene Planfeststellungsbeschluss enthält, führt nicht nur zu dem Ergebnis, dass dieser Teil der Nebenbestimmungen rechtswidrig ist. Sie zeigt vielmehr, dass die Zulassung des beantragten Ausbaus insgesamt nicht das Ergebnis gerechter Abwägung sein kann.

### 5.1. Relevantes Ausmaß des zugelassenen Nachtbetriebs

Nach der Anordnung unter A.II.4.1. des Planfeststellungsbeschlusses sind zwischen 22.00 Uhr und 06.00 Uhr durchschnittlich 150 planmäßige Flugbewegungen pro Nacht auf dem Flughafen Frankfurt Main zulässig. Dieser Durchschnittswert ist bezogen auf das Kalenderjahr. Der Flughafenkoordinator darf kalenderjährlich nicht mehr als 54.750 Zeitnischen (Slots) für Flugbewegungen zwischen 22.00 Uhr und 06.00 Uhr zuweisen. Eine Übertragung nicht zugewiesener bzw. nicht genutzter Zeitnischen in das folgende Kalenderjahr ist nicht gestattet.

Zutreffend erläutert der Planfeststellungsbeschluss (S. 1090 f.; 1148 f.; 1171 f.), dass die Nachtflugnachfrage starken saisonalen Veränderungen unterliegt. Sie verlaufe weder im Vergleich von Sommer- und Winterflugplanperiode noch innerhalb der Flugplanperiode konstant, sondern werde durch Faktoren wie etwa Hauptreisezeit, Reiseverhalten und Sonderereignisse (z. B. Veranstaltungen von überregionaler Bedeutung) stark beeinflusst. Aus diesem Grund, so der Planfeststellungsbeschluss (S. 1148 f.), sei die Verfügung eines Bewegungskontingents für die Nachtzeit nicht anders möglich gewesen als durch die Anordnung einer auf das Kalenderjahr bezogenen durchschnittlichen Anzahl planmäßiger Flugbewegungen pro Nacht. Nur so könnten die den Flughafen Frankfurt am Main bedienenden Luftverkehrsunternehmen auf die saisonalen Schwankungen des Nachtflugverkehrsbedarfs ausreichend reagieren.

Wegen der von dem Planfeststellungsbeschluss berichteten starken Schwankungen des nächtlichen Flugverkehrsaufkommens kann sich die Ermittlung der durch die Nachtflugbewegungen ausgelösten schädlichen Wirkungen nicht auf die verfügte kalenderjährliche Durchschnittszahl von nächtlichen Flugbewegungen stützen. Denn dadurch wird die Wirkung der realistischerweise zu erwartenden Wirkungen des zugelassenen Nachtfluges grundlegend verkannt.

**Beweis:** Einvernahme von Prof. Dr. med. Peter Lercher, b.b., als Sachverständiger

Einvernahme von Dr. Christian Maschke, b.b., als Sachverständiger

Nach der – auch durch das neue Fluglärmsgesetz vom 01.06.2007 (BGBl.I S. 986) fortgesetzten – Tradition des deutschen Fluglärmsrechts kommt es auf die Fluglärmbelastung in den sechs verkehrsreichsten Monaten des Jahres an. Aus diesem Grund ist vergleichsweise viel statistisches Material vorhanden, das Flugbewegungszahlen und Fluglärmbelastungen für Halbjahreszeiträume angibt. Auch die von der Vorhabensträgerin in dem Planfeststellungsverfahren vorgelegten lärmphysikalischen Gutachten haben den von dem Vorhaben drohenden Fluglärm für die sechs verkehrsreichsten Monate ermittelt (vgl. nur G 10.1 Teil A, S. 12). Im Gegensatz dazu richtet sich die Planung des Flugbetriebs nach den Sommer- und Winterflugplänen, wobei der Sommer-

flugplan erheblich länger ist als der Winterflugplan. Auch für diese Zeiteinteilung ist statistisches Material vorhanden.

Die Schwankungen des nächtlichen Flugverkehrs lassen sich sogar mit Hilfe der Angaben aus dem Planfeststellungsbeschluss quantifizieren. Danach (S. 1.090, 1.091) wurden in der Flugplanperiode Sommer 2006 (26.03.2006 bis 28.10.2006, 217 Tage, vgl. Bescheid des HMWVL vom 24.09.2001, S. 15) im Durchschnitt zwischen 22.00 Uhr und 06.00 Uhr 143,27 Flugbewegungen koordiniert. In der Flugplanperiode Winter 2006/2007 (29.10.2006 bis 24.03.2007, 147 Tage, vgl. Bescheid des HMWVL vom 05.04.2006, S. 2) betrug dagegen der Durchschnitt der koordinierten Flugbewegungen zwischen 22.00 Uhr und 06.00 Uhr lediglich 105,89. Die durchschnittliche Differenz der nächtlichen Flugbewegungszahl zwischen den beiden zitierten Flugplanperioden beträgt 37,38 Flugbewegungen oder 35,30 % (Winterflugplanperiode 2006/2007 = 100 %). Tatsächlich wurden in der Sommerflugplanperiode 2006 pro Nacht durchschnittlich 150,77 Flugbewegungen durchgeführt. In der durchschnittlichen Nacht der Winterflugplanperiode 2006/2007 waren es 114,99. Die Differenz beträgt hier 35,78 Flugbewegungen oder 31,11 % (Winterflugplanperiode 2006/2007 = 100 %).

An anderer Stelle (S. 1.148) berichtet der Planfeststellungsbeschluss, im Jahr 2005 seien bezogen auf das Kalenderjahr im Zeitraum zwischen 22.00 Uhr und 06.00 Uhr durchschnittlich knapp 147 Flugbewegungen durchgeführt worden. In den sechs verkehrsreichsten Monaten des Jahres 2005 habe die Durchschnittsbewegungszahl in der „gesetzlichen“ Nacht 164 Flugbewegungen betragen. Die sechs verkehrsreichsten Monate sind für den Flughafen Frankfurt in der Regel die Monate Mai bis Oktober, so dass sie jeweils 184 Tage umfassen. Auf dieser Angabe beruhen auch die im Planfeststellungsverfahren von der Vorhabensträgerin vorgelegten Gutachten (vgl. Planteil B 11, Planungsgrundlagen, Kapitel 12 vom 07.09.2006, S. 9). Da die sechs verkehrsreichsten Monate auch im Jahr 2005 fast genau die Hälfte der Tage des Jahres umfassten, lag die durchschnittliche nächtliche Flugbewegungszahl im Jahr 2005 in jenen sechs Monaten, die nicht zu den sechs verkehrsreichsten zählten, bei rund 130 Flugbewegungen. Die Differenz der durchschnittlichen Nachtflugzahl zwischen den beiden Sechsmonatszeiträumen des Jahres 2005 betrug damit durchschnittlich 34 Flugbewegungen pro Nacht oder 26,15 % (130 Flugbewegungen = 100 %).

Damit lässt sich abschätzen, dass die Schwankung des Nachtflugbewegungsaufkommens zwischen Sommer- und Winterhalbjahr auf dem Flughafen Frankfurt am Main in der Größenordnung von 25 % bis 35 % liegt.

Auf der Grundlage des verfügbaren Bewegungskontingents von durchschnittlich 150 Flugbewegungen pro Nacht, bezogen auf das Kalenderjahr, ist wegen der oben quantifizierten Schwankungen, denen der nächtliche Flugverkehr auf dem Flughafen Frankfurt unterliegt, damit zu rechnen, dass die durchschnittliche Zahl geplanter Flugbewegungen pro Nacht **in den sechs verkehrsreichsten Monaten zwischen 167 und 172** liegt.

Hinzuzurechnen sind die Verspätungsflüge, die nach den – auch von der Planfeststellungsbehörde für plausibel gehaltenen – Zahlen des Gutachtens der technischen Universität Hamburg-Harburg vom September 2007 (Gutachten zu Fragen eines potenziellen Nachtflugbedarfs am Flughafen Frankfurt am Main im Prognosejahr 2020, S. 58, 59) bei 13,4 Flugbewegungen pro Nacht (strukturelle Konstanz) oder 14,5 Flugbewegungen pro Nacht (strukturelle Veränderung) liegen. Mit der Planfeststellungsbehörde gehen wir davon aus, dass der Fall der strukturellen Veränderung im Sinn des zitierten Gutachtens der Technischen Universität Hamburg-Harburg Realität wird. Die in der Durchschnittsnacht anfallenden **14,5 außerplanmäßigen Flugbewegungen** sind deshalb der ermittelten Zahl der in den sechs verkehrsreichsten Monaten durchschnittlich pro Nacht zu erwartenden Flugbewegungen hinzuzurechnen.

Schon auf der Basis der von der Planfeststellungsbehörde für die Gesamtnacht angeordneten Nachtflugregelung ist daher realistischerweise mit **181,5 bis 186,5 Flugbewegungen je Durchschnittsnacht in den sechs verkehrsreichsten Monaten** zu rechnen.

Zu berücksichtigen ist allerdings, dass die hier ermittelte Anzahl der durchschnittlichen Flugbewegungen je juristischer Nacht in den sechs verkehrsreichsten Monaten im Prognosejahr 2020 voraussichtlich zu gering angesetzt ist. Denn das von der Planfeststellungsbehörde eingeholte Prognosegutachten der Technischen Universität Hamburg-Harburg ermittelt die Verspätungsflüge für die auf das Jahr bezogene Durchschnittsnacht. Da die Zahl der Flugbewegungen auf dem Flughafen Frankfurt am Main in den sechs verkehrsreichsten Monaten erheblich höher ist als in dem übrigen Zeitraum des Jah-

res, ist in diesen Monaten auch mit einer erhöhten Anzahl von Betriebsablaufstörungen zu rechnen, in deren Folge mehr Flugbewegungen, die außerhalb der Nachtzeit koordiniert waren, in die Nachtzeit hinein geraten.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens

Nimmt man das Aufkommen von Verspätungs- und Verfrühungsflügen als statistische Funktion des Verkehrsaufkommens, so liegt es nahe, auch bei den durchschnittlichen Verspätungsflügen von 14,5 Flugbewegungen pro Nacht im Fall der strukturellen Veränderung (bezogen auf das Kalenderjahr) von Schwankungen in der Größenordnung von 25 bis 35% zwischen Winter- und Sommerhalbjahr auszugehen. Mit dieser Überlegung kommt man auf 16,31 Verspätungsflüge in der durchschnittlichen Sommernacht bei einer Schwankung von 25% und auf 17,04 Flugbewegungen für die durchschnittliche Sommernacht bei einer Schwankung von 35% zwischen Winter- und Sommerhalbjahr.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens

Auch innerhalb der sechs verkehrsreichsten Monate schwanken die durchschnittlichen nächtlichen Flugbewegungszahlen von Monat zu Monat. Grundlage der folgenden Überlegungen sind detaillierte Darstellungen der Nachtflugbewegungszahlen auf dem Flughafen Frankfurt am Main in den Jahren 2001 bis 2007 (22.00 Uhr bis 06.00 Uhr Ortszeit) vom 11.11.2005 und vom 12.07.2007 (HMWVL, V 5 – 2, nfbza.doc), die wir hier als

- Anlage K 25 -

beifügen.

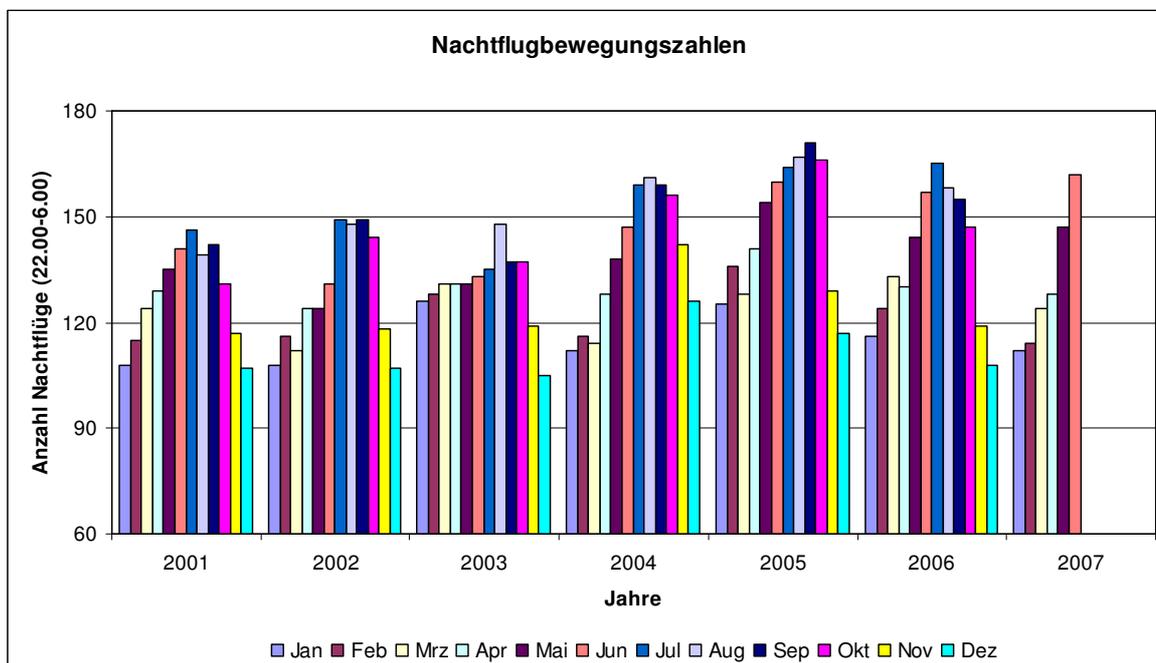
Eine Detailauswertung der Flugbewegungszahlen der Jahre 2001 bis 2006 zeigt, dass die Monate von Juni/Juli bis August/September eines Jahres regelmäßig die stärksten Nachtflugbewegungszahlen aufweisen.

- In den sechs verkehrsreichsten Monaten des Jahres 2001 lag die durchschnittliche nächtliche Flugbewegungszahl bei 139 Flugbewegungen. Der nachflugstärkste Monat war der Juli 2001 mit durchschnittlich 146 Nachtflugbewegungen.

- Im Jahr 2002 lag die durchschnittliche nächtliche Flugbewegungszahl in den sechs verkehrsreichsten Monaten bei 140,83 Flugbewegungen; in den stärksten Nachtflugmonaten (Juli und September 2002) betrug die durchschnittliche nächtliche Bewegungszahl 149 Flugbewegungen.
- Im Jahr 2003 waren in den sechs verkehrsreichsten Monaten in der Durchschnittsnacht 136,83 Flugbewegungen zu verzeichnen, der stärkste Monat (August 2003) lag bei 148 Flugbewegungen in der Durchschnittsnacht.
- Im Jahr 2004 kam die Durchschnittsnacht der sechs verkehrsreichsten Monate auf 153,33 Flugbewegungen. Der nachflugstärkste Monat (August 2004) brachte es auf 161 Flugbewegungen pro Durchschnittsnacht.
- Im Jahr 2005 waren für die Durchschnittsnacht der sechs verkehrsreichsten Monate 163,67 Flugbewegungen zu verzeichnen. Der nachflugstärkste Monat war hier der September 2005, für den in der Durchschnittsnacht 171 Flugbewegungen zu verzeichnen waren.

Für das Jahr 2006 sind in den sechs verkehrsreichsten Monaten in der Durchschnittsnacht 154,33 Flugbewegungen zu verzeichnen. Der nachflugstärkste Monat war der Juli 2006 mit durchschnittlich 165 Flugbewegungen.

Die nachfolgende Darstellung zeigt den regelmäßigen Jahreszyklus der Nachtflugbewegungszahlen des Flughafens Frankfurt Main:



In den ausgewerteten Jahren lag die durchschnittliche nächtliche Flugbewegungszahl in dem jeweiligen nachflugstärksten Monat eines Jahres zwischen 4,50% und 8,16% über dem Durchschnitt der sechs verkehrsreichsten Monate des jeweiligen Jahres. Im Durchschnitt der ausgewerteten Jahre lag der nachflugstärkste Monat um 5,9% über der durchschnittlichen nächtlichen Flugbewegungszahl der sechs verkehrsreichsten Monate.

Mit dieser – über die Jahre in der Größenordnung und in der zeitlichen Verteilung im Jahreslauf statistisch konstanten Schwankung – ist auf der Grundlage des verfügbaren Bewegungskontingents für die juristische Nacht (22.00 Uhr bis 06.00 Uhr) in den **nachtflugstärksten Monaten des Jahres** eine durchschnittliche nächtliche Flugbewegungszahl von **192,2 bis 197,5** zu erwarten.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens

Wir weisen darauf hin, dass die berichteten Schwankungen der Nachtflugbewegungen von den Winter- zu den Sommermonaten sowie innerhalb des Sommers das durchschnittliche Monatsmaximum zwischen Juni/Juli und Au-

gust/September am Flughafen Frankfurt am Main ein stabiles Phänomen sind. Dennoch hat die Planfeststellungsbehörde es unterlassen, den auf der Grundlage der angeordneten Betriebsregelung statistisch sicher zu erwartenden nächtlichen Flugbetrieb ihrer Abwägung der Lärmschutzbelange zu Grunde zu legen. Sie hätte erkennen und würdigen müssen, dass ihre Betriebsregelung für die juristische Nacht regelmäßig und ausgerechnet in der heißesten Zeit des Jahres zu Monaten führen wird, in denen in der **monatlichen Durchschnittsnacht** mit 190 bis 200 Flugbewegungen zu rechnen ist.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens

Zwar erklärt der Planfeststellungsbeschluss (S. 1152), dass in der Vergangenheit einzelne Nächte mit sehr hohen Flugbewegungszahlen vorgekommen sind. Zitiert wird der Maximalwert des Jahres 2005 mit 223 Flugbewegungen zwischen 22.00 Uhr und 06.00 Uhr. Diese Nacht habe damit 152% des Durchschnittswerts von 146,6 Flugbewegungen während des Nachtzeitraums im Kalenderjahr erreicht. Derartige Schwankungen hält die Planfeststellungsbehörde für die Zukunft deshalb für ausgeschlossen, weil die Zubilligung des Kontingents von durchschnittlich 150 Flugbewegungen vor dem Hintergrund der im Prognosezeitraum vorausgesagten Nachfrageentwicklung nahezu über das gesamte Jahr eine Engpasssituation schaffen werde.

Die Planfeststellungsbehörde gibt hier ihrer Meinung Ausdruck, dass einzelne „Ausreißernächte“ im Jahr 2020 wegen der behaupteten Engpasssituation nicht mehr zu erwarten seien. Neben dieser unzutreffenden Aussage findet sich im Planfeststellungsbeschluss keine weitere Abschätzung über den Nachtflugbetrieb, der auf der Grundlage der verfügbaren Nachtflugregelung realistischerweise im Planungsfall 2020 zu erwarten ist.

Dies ist höchst erstaunlich, weil die Planfeststellungsbehörde selbst die oben anhand einer statistischen Auswertung dargelegte **Jahreszyklus** (An- und Abschwelen der Nachtflugbewegungen über die Monate des Jahres mit einem regelmäßig auftretenden Tief in den Monaten Dezember und Januar und einem Hoch in den Monaten Juni/Juli bis August/September) nicht in Abrede stellt. Im Gegenteil: Diese Schwankungen werden sogar als Grund dafür angegeben, dass das Bewegungskontingent in der Festsetzung von 54.750 nächtlichen Flugbewegungen pro Jahr besteht, damit die Luftverkehrsgesellschaften über die erforderliche Flexibilität verfügen.

Auch die allgemeine und nicht näher begründete Behauptung, die durch das Bewegungskontingent für die Nachtzeit hervorgehobene „Engpasssituation“ verhindere hohe Schwankungen in der Nachtflugbewegungszahl, trifft nicht zu. Untermuert wird unsere Kritik an dieser Stelle durch einen Blick auf den gegenwärtigen Betriebszustand des Flughafens Frankfurt am Main. Im Einklang mit der Vorhabensträgerin geht die Planfeststellungsbehörde davon aus, dass das gegenwärtige Dreibahnssystem des Flughafens jedenfalls den Tagflugbedarf schon jetzt nicht mehr decken kann. Beklagt wird schon für die Gegenwart ein massiver Engpass; seit Jahren behauptet die Vorhabens-trägerin, der Flughafen arbeite jenseits seiner kapazitiven Grenzen. Dennoch aber weisen die Tagflugbewegungszahlen signifikante Schwankungen sowohl von Monat zu Monat als auch von Tag zu Tag auf.

**Beweis:** Einholung einer amtlichen Auskunft des HMWVL

#### Einholung eines Sachverständigengutachtens

Zu beachten ist außerdem, dass die in dem Planfeststellungsbeschluss (S. 1152) zitierte flugbewegungsstärkste Nacht mit 223 Flugbewegungen in den Oktober des Jahres 2005 fiel, dessen Durchschnittsnacht bei 166 Flugbewegungen lag. Die in dem Planfeststellungsbeschluss zitierte Maximalnacht erreichte damit 134,34% des Monats, dem sie angehörte. Im September des Jahres 2005 lag die durchschnittliche nächtliche Flugbewegungszahl bei 171 Flugbewegungen, die flugbewegungsstärkste Nacht brachte es in diesem Monat auf 213 Flugbewegungen und damit auf 124,56% der durchschnittlichen nächtlichen Flugbewegungszahl des Monats, dem sie angehörte.

Das Jahr 2006 bestätigt diese Tendenz. Die flugbewegungsstärkste Nacht brachte es im Juli 2006 auf 206 Flugbewegungen, während die in diesem Monat durchschnittliche nächtliche Flugbewegungszahl bei 165 gelegen hat. Die flugbewegungsstärkste Nacht erreichte somit 124,85 % des Monats, dem sie angehörte.

Die Planfeststellungsbehörde hat nicht den mindesten Grund anzunehmen, dass es im Jahr 2020 oder später keine Nächte geben werde, die – aufsattelnd auf das Hoch der Jahreszyklik – 125% oder 135% der Flugbewegungen, die im nächtlichen Durchschnitt ihrer Monate zu Buche schlagen, erreichen.

Damit hat die Planfeststellungsbehörde den zu erwartenden, realen nächtlichen Flugbetrieb, den sie zulässt, in seiner Verteilung über das Jahr und damit in seiner schädlichen Wirkung grundlegend verkannt. Ihr ist damit ein massives Ermittlungs- und Abwägungsdefizit hinsichtlich der Lärmschutzbefehle der Klägerin unterlaufen.

Mit der Regelung A.II.4.1.2. lässt die Planfeststellungsbehörde zwischen 23.00 Uhr und 05.00 Uhr durchschnittlich 17 planmäßige Flugbewegungen zu. Auch dieser Durchschnittswert darf bezogen auf das Kalenderjahr nicht überschritten werden. Der Flughafenkoordinator darf kalenderjährlich nicht mehr als 6.205 Zeitnischen (Slots) für Flugbewegungen zwischen 23.00 Uhr und 05.00 Uhr zuweisen. Eine Übertragung nicht zugewiesener bzw. nicht genutzter Zeitnischen in das folgende Kalenderjahr ist nicht gestattet. Diese 17 Flugbewegungen in der „Mediationsnacht“ werden auf das für die juristische Nacht (22.00 Uhr bis 06.00 Uhr) angeordnete Kontingent angerechnet.

Auf der Grundlage dieser Betriebsregelung für die Mediationsnacht geht die Planfeststellungsbehörde (Planfeststellungsbeschluss Seite 1172) davon aus, dass Schwankungen der nächtlichen Flugbewegungszahl in der Mediationsnacht kein unzumutbares Ausmaß annehmen, weil die im Mittel eingeräumten 17 Flugmöglichkeiten nahezu permanent benötigt würden und nicht die Möglichkeit bestehe, solche in verkehrsschwächeren Zeiträumen in größerem Umfang „anzusparen“ sowie in einzelnen Nächten gesammelt zu nutzen. Mit dieser Begründung stellt die Planfeststellungsbehörde in Abrede, dass auch die Flugbewegungszahlen in der Mediationsnacht einem Jahreszyklus und damit erheblichen und auch im Hinblick auf die Wirkung signifikanten Schwankungen unterliegen. Die Planfeststellungsbehörde unternimmt nicht einmal den Versuch, das Ausmaß der zu erwartenden Schwankungen der Flugbewegungszahl im Jahreslauf abzuschätzen, um zu einer realistischen Einschätzung der daraus folgenden Fluglärmbelastung zu gelangen.

Dieses Vorgehen im Hinblick auf die Fluglärmwirkung steht in eklatantem Widerspruch zu den Erwägungen, die die Planfeststellungsbehörde anstellt, um zu begründen, dass lediglich ein Jahreskontingent an Flügen in der Mediationsnacht festgelegt worden ist. Auf Seiten 1171, 1172 des Planfeststellungsbeschlusses ist dazu folgendes zu lesen:

*„Hinsichtlich der Notwendigkeit, die ermittelte Bewegungszahl als einen auf das Kalenderjahr bezogenen Durchschnittswert festzusetzen sowie von einer starren Unterteilung der Höchstgrenze je nach Verkehrssegment abzusehen, wird auf die entsprechenden Ausführungen zur Bewegungskontingentierung verwiesen (...). Die dort im einzelnen geschilderten Erwägungen zur **erforderlichen Flexibilität** in der Handhabung der Kontingentierung gelten für die Festsetzung der Bewegungshöchstgrenze um so mehr, als mit dieser aus Gründen der planerischen Konfliktbewältigung ein erhebliches Engpasszenario in der „Mediationsnacht“ geschaffen wird und es daher in besonderer Weise geboten erscheint, **saisonalen Schwankungen bzw. Schwankungen der Anteile der Verkehrssegmente am Gesamtaufkommen** - insbesondere in der erwähnten Übergangszeit – jedenfalls soweit Rechnung zu tragen, als dadurch der auf das Kalenderjahr bezogene Durchschnittswert nicht überschritten wird.“ (Hervorhebung durch den Verfasser)*

Offenkundig geht also die Planfeststellungsbehörde für die Mediationsnacht von ganz erheblichen „saisonalen Schwankungen“ für die Flugbewegungszahl aus und rechtfertigt damit, dass mit der Festsetzung einer Jahresbewegungszahl für die Mediationsnacht den Luftverkehrsunternehmen große Flexibilität eingeräumt wird. Für die Frage, welcher Nachtflugbetrieb sich realistisch in der Mediationsnacht einstellen wird, will die Planfeststellungsbehörde aber von diesen Schwankungen nichts mehr wissen. Die Erwägungen des Planfeststellungsbeschlusses sind an dieser – für die lärmbeeinträchtigten Anrainer des Flughafens zentralen – Stelle widersprüchlich.

Tatsächlich ist zu erwarten, dass die Nachtflugbewegungszahl in der Mediationsnacht – wie schon zu der juristischen Nacht dargelegt – über den Jahreslauf ganz erheblich schwanken wird. Geht man – konservativ – auch für die Mediationsnacht von einer auf die Durchschnittsnacht bezogenen Schwankungsbreite von 25 % bis 35 % zwischen Winter- und Sommerhalbjahr aus, so ist allein wegen der Jahreszyklik bereits mit **21,25 bis 23,95 Flugbewegungen zwischen 23:00 Uhr und 05:00 Uhr** in der durchschnittlichen Nacht der 6 verkehrsreichsten Monate zu rechnen.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens

Zu beachten ist außerdem, dass nach der Feststellung des Gutachtens der Technischen Universität Hamburg-Harburg vom September 2007 zu Fragen

eines potenziellen Nachtflugbedarfs am Flughafen Frankfurt am Main im Prognosejahr 2020 (dort S. 58) die Anfälligkeit der Mediationsnacht für Planabweichungen im Vergleich zur juristischen Nacht höher ist. Ausdrücklich heißt es dort (S. 58): *„Es muss damit gerechnet werden, dass durchschnittlich pro Nacht zusätzlich (...) in der Mediationsnacht weitere 12,5(A) bzw. 17,0(B) Flüge anfallen. Dies sind Flüge, die entweder aus dem Tag oder den Nachtrandstunden in die Mediationsnacht rutschen. Dies ist dadurch zu erklären, dass Planzeitabweichungen, die sich über den Tag akkumulieren, häufig erst in den Nachtstunden abgebaut werden können.“*

Auch hier gehen wir – mit dem Gutachter der TUHH und der Planfeststellungsbehörde – wegen der Dynamik der Luftverkehrswirtschaft von dem Fall B (strukturelle Veränderung) aus. Es ist daher für die Mediationsnacht in den 6 verkehrsreichsten Monaten mit weiteren 17 Flugbewegungen zu rechnen. Zwar versucht der Planfeststellungsbeschluss unter Ziff. A.II.4.1.3, verspätete und verfrühte Flugbewegungen in der Mediationsnacht zu limitieren. Doch weist dieses Limit eine große Lücke auf, denn Luftfahrzeuge, welche die Lärmzertifizierungswerte nach Anhang 16, Band 1, Teil II, Kap. 4 des ICAO-Abkommens erfüllen und deren Landung nach der durch den Flughafenkoordinator vergebenen Zeitnische (Slot) zwischen 22:00 Uhr und 23:00 Uhr bzw. zwischen 05:00 Uhr und 06:00 Uhr geplant ist, dürfen bis 00:00 Uhr ohne Anrechnung auf die Höchstgrenze in Ziff. A.II.4.1.2. landen, sofern sich die Verspätung nicht schon aus der Flugplangestaltung (§ 25 LuftVO) ergibt.

Auf der Grundlage dieser Regelung ist es realistischerweise zu erwarten, dass die 17 prognostizierten Verspätungsflüge, die aus Verspätungen resultieren, die sich über den Tag angestaut haben, jedenfalls in die Zeit zwischen 23:00 Uhr und 00:00 Uhr gedrängt werden. Zwar behält sich die Planfeststellungsbehörde unter Ziff. A.II.4.1.3.3 eine nachträgliche Änderung der für die Zeit zwischen 23:00 Uhr und 00:00 Uhr verfügbaren Verspätungsregelung vor, wenn die Zahl der zulässigen Verspätungslandungen in dieser Zeit im Durchschnitt eines Kalenderjahres den Wert von 7,5 überschreitet. Wir weisen jedoch darauf hin, dass auch die diesen Änderungsvorbehalt auslösende Schwelle von 7,5 Flugbewegungen zwischen 23:00 Uhr und 00:00 Uhr ein auf das Kalenderjahr bezogener Durchschnittswert ist, so dass eine erheblich über 7,5 liegende Zahl von Verspätungsflügen zwischen 23:00 Uhr und 00:00 Uhr in den 6 verkehrsreichsten Monaten eines Jahres noch nicht einmal den Auflagenvorbehalt auslöst.

Die Planfeststellungsbehörde hätte somit schon nach der selbst verfügten Ausnahmeregelung für die durchschnittliche Mediationsnacht in den 6 verkehrsreichsten Monaten eine Zahl von mindestens 35 Flugbewegungen zugrunde legen müssen.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens

Völlig ohne Berücksichtigung bleibt für die Planfeststellungsbehörde die Ausnahmeregelung in Ziff. A.II.6. Von der – strukturell ähnlichen - Ausnahmeregelung, die gegenwärtig für die Nachtflugbeschränkungen auf dem Flughafen Frankfurt am Main gilt, wird in erheblichem Umfang Gebrauch gemacht. Sowohl für die juristische Nacht als auch für die Mediationsnacht ist jedenfalls in den 6 verkehrsreichsten Monaten mit 2 bis 5 weiteren Flügen zu rechnen, die auf der Grundlage der Ausnahmegesetzvorschrift unter Ziff. A.II.6. zugelassen werden.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens

In diesem Zusammenhang weisen wir insbesondere auf die Bestimmung unter Ziff. A.II.6.2. des angegriffenen Planfeststellungsbeschlusses hin. Danach darf die Genehmigungsbehörde Ausnahmen von den betrieblichen Einschränkungen nur in Fällen besonderer Härte zulassen. Kein Fall besonderer Härte liege vor, wenn durch die Betriebseinschränkung die Flugzeugumlaufplanung des Luftverkehrsunternehmens erschwert oder Maßnahmen des Passagiertransfers bzw. der Passagierunterbringung erforderlich werden.

Satz 2 der Regelung unter Ziff. A.II.6.2. weist eine augenfällige Lücke auf. Es gehört zu der Strategie der Vorhabensträgerin, **Wartungsschwerpunkt** für möglichst viele Flugzeugmuster und möglichst viele Airlines zu sein. Der umstrittene Bau der gewaltigen Flugzeughalle für die Wartung von A 380- und B 747-Flugzeugen legt davon beredtes Zeugnis ab. Selbstverständlich ist damit zu rechnen, dass Flüge zum Flughafen Frankfurt am Main zu Wartungszwecken stattfinden.

Wie uns aus der Akteneinsicht bei dem HMWVL bekannt ist, wurden schon bisher gerne „technische Gründe“ angegeben, um eine Ausnahmegenehmigung für eine an sich verbotene Nachtflugbewegung zu erlangen. Es gibt allen Grund anzunehmen, dass die Airlines auch in Zukunft „technische Gründe“ als Fälle besonderer Härte deklarieren, um eine Ausnahmegenehmigung

nach Ziff. A.II.6.2 des Planfeststellungsbeschlusses zu erhalten. Gerade für Wartungsflüge wurde die besondere Härte nicht ausgeschlossen.

Aus diesen Gründen gehen wir davon aus, dass für die 6 verkehrsreichsten Monate in der durchschnittlichen Mediationsnacht mit 30 bis 40 Flügen zu rechnen ist.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens

All dies hat die Planfeststellungsbehörde nicht untersucht. Sie hat die Augen vor der von ihr verursachten zukünftigen Realität fest verschlossen. Auch hier hätte die Planfeststellungsbehörde für die Auswirkungsprognose die sechs verkehrsreichsten Monate, den verkehrsreichsten Monat und auch die Spitzennächte untersuchen und abwägen müssen. Dies ist nicht geschehen. Damit wurde für die Kernzeit der Nacht die aus der Planfeststellung folgende Lärmbelastung gründlich verkannt. Der Planfeststellungsbeschluss leidet auch hier an einem durchschlagenden Ermittlungs- und Abwägungsdefizit.

Der zugelassene, zyklisch großen Schwankungen unterliegende Nachtflugbetrieb verstößt überdies gegen die Pflicht des Beklagten dafür zu sorgen, dass die zugelassenen Nachtflüge in ihrer Verteilung über das Jahr verstetigt sind. Diese Pflicht, der ein Anspruch der Klägerin korrespondiert, folgt aus der Vorschrift des § 29 b Abs. 1 Satz 2 LuftVG, die die besondere Rücksicht auf die Nachtruhe der Bevölkerung in jeder einzelnen Nacht des Jahres verlangt. Die bloße Festsetzung eines Jahreskontingents, wie sie von der Planfeststellungsbehörde vorgenommen worden ist, lässt der nachfragebedingten Jahreszykliz der nächtlichen Flugverkehrszahl jedoch freien Lauf.

Die verfügte Nachtflugregelung überlässt es ferner dem freien Spiel der Nachfrage, ob die Flüge in der ersten oder in der zweiten Nachtzeitscheibe stattfinden. Eine Regelung über die Verteilung der zugelassenen Flüge zwischen den Nachtrandstunden wäre jedoch wegen des Gebots aus § 29b Abs. 1 Satz 2 LuftVG, auf die Nachtruhe der Bevölkerung in besonderem Maße Rücksicht zu nehmen, zwingend erforderlich gewesen. Denn zu berücksichtigen ist die lärmmedizinische Erkenntnis, dass die Nachtruhe in der ersten Nachtzeitscheibe robuster und in der zweiten Nachtzeitscheibe empfindlicher ist.

**Beweis:** Einvernahme von Prof. Dr. med. Peter Lercher, b. b., als Sachverständiger

Einvernahme von Dr. Christian Maschke, b. b., als Sachverständiger

Einholung eines Sachverständigengutachtens

## 5.2. Nicht erkannte Wirkungen des zugelassenen Nachtflugbetriebs

Unter der Überschrift „Beitrag zur Erreichung der Schutzziele“ gibt die Planfeststellungsbehörde (Planfeststellungsbeschluss S. 1193) die folgende Erklärung ab:

*„Das zwischen 22.00 Uhr und 06.00 Uhr geltende Bewegungskontingent von durchschnittlich 150 Flugbewegungen, die zwischen 23.00 Uhr und 05.00 Uhr geltende Bewegungshöchstgrenze von durchschnittlich 17 Flugbewegungen, das grundsätzliche Nachtstart- und -landeverbot zwischen 01.00 Uhr und 04.00 Uhr sowie die sonstigen Betriebsbeschränkungen selbst für Kapitel 4 erfüllende und folglich mit Blick auf ihr Lärmemissionsverhalten besonders moderne Luftfahrzeuge stellen in der Zusammenschau mit den bereits im Hinblick auf lärmintensiveres Fluggerät ergangenen Betriebsregelungen einen effektiven Schutz der Nacht als einer Zeit der Ruhe und des Schlafes sicher.“*

Dieser Behauptung treten wir entschieden entgegen; sie ist nicht begründet. Wir rügen insbesondere, dass die Planfeststellungsbehörde ihre Augen vor dem realistisch zu erwartenden Nachtflugbetrieb in den sechs verkehrsreichsten Monaten, im verkehrsreichsten Monat und in den verkehrsreichsten Tagen verschlossen (vgl. oben) und dass sie keinerlei Anstalten unternommen hat, die schädlichen Wirkungen des zu erwartenden Nachtflugbetriebs auf die Nachtruhe der Bevölkerung zu ermitteln. Wir rufen ins Gedächtnis, dass § 29b Abs. 1 Satz 2 LuftVG kein „soft law“ ist. Diese Vorschrift verlangt sorgfältige und präzise Beachtung. Sie verlangt insbesondere, dass die Planfeststellungsbehörde mit den zur Verfügung stehenden Kenntnissen der Lärmwirkungsforschung die Wirkungen des zugelassenen Betriebes ermittelt und nach Möglichkeit **quantitativ** erfasst. Diese Möglichkeiten existieren mittlerweile. Wir weisen an dieser Stelle noch einmal auf die bereits behandelte DLR-Studie hin, die eine wissenschaftlich anerkannte Dosis-

Wirkungsbeziehung enthält und jedem einzelnen Überflugereignis ein Aufweckpotenzial zuordnet.

**Beweis:** Einvernahme von Professor Dr. med. Peter Lercher, b. b. und Dr. Christian Maschke, b. b., als Sachverständige

#### Einholung eines Sachverständigengutachtens

Die Klägerin rügt, dass die Planfeststellungsbehörde die Wirkungen des zugelassenen Betriebes lediglich verbal-argumentativ und in aller Kürze beschreibt. Dies wird der Bedeutung des Schutzguts „Nachtruhe“ nicht gerecht. Hätte die Planfeststellungsbehörde pflichtgemäß die Schäden, die der zugelassene Nachtbetrieb verursachen wird, anhand der DLR-Studie ermittelt, so hätte sie gewaltige Wirkungen erkannt (vgl. oben). Das gerügte Ermittlungsdefizit hat dazu geführt, dass die Lärmschutzbelange der Klägerin massiv unterschätzt worden sind.

Wir stellen außerdem mit Bedauern fest, dass sich die Planfeststellungsbehörde hinsichtlich des nächtlichen Flugbetriebs, der sich voraussichtlich einstellen wird, von Wünschen leiten lässt. Sie erklärt auf S.1152 des Planfeststellungsbeschlusses, durch die Fortschritte der Flugzeug- und Triebwerkstechnologie sei mittelfristig von einer deutlichen Verbesserung der nächtlichen Lärmsituation, wie sie sich infolge des angeordneten Bewegungskontingents darstellen werde, auszugehen. Dies führe dazu, dass die Auswirkungsbetrachtungen die zu erwartenden Belastungen mit fortschreitender Zeit zunehmend deutlich überschätzen werde, so dass das auf dieser Grundlage erstellte Nachtschutzkonzept an einem „worst-case“ orientiert sei. Die Planfeststellungsbehörde berücksichtigt hier nicht, dass die Nachtruhestörungen weit überwiegend durch Einzelschallpegel hervorgerufen werden, die wegen des zur Nachtzeit abgesenkten Hintergrundpegels besonders störend wirken.

**Beweis:** wie oben

Die Planfeststellungsbehörde müsste außerdem wissen, dass Luftfahrzeuge 25 bis 30 Jahre im Dienst sind, sodass die Kapitel-4-Flugzeuge, die für die Nachtzeit grundsätzlich zugelassen werden, noch bis weit über das Prognosejahr 2020 hinaus die in Frankfurt verkehrenden Flotten bestimmen werden.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens

Schließlich rügen wir hinsichtlich der Abwägung, die die Planfeststellungsbehörde für die zugelassenen nächtlichen Flüge getroffen hat, eine höchst auffällige Ungleichgewichtigkeit in der Ermittlung der für und gegen die Zulassung von Nachtflügen sprechenden Belange. Während die Ermittlung der Schadwirkungen praktisch ausfällt und durch bloße Behauptungen ersetzt wird, hat sich die Planfeststellungsbehörde große Mühe gegeben, den Nachtflugbedarf auf dem Flughafen Frankfurt im Jahr 2020 so präzise wie möglich zu erfassen. Sie hat sich dafür sogar eines Obergutachters (Prof. Dr. Gertz, Technische Universität Hamburg-Harburg) bedient, um bis in die Verkehrssegmente hinein und auf eine Stelle hinter dem Komma den Nachtflugbedarf abschätzen zu können. Mit größter Akribie hat sich die Planfeststellungsbehörde der Aufgabe gewidmet, die für die Zulassung von Nachtflügen sprechenden Belange zu ermitteln.

In der Folge dieser Disparität war das Abwägungsmaterial der Planfeststellungsbehörde verzerrt, sodass die Betriebsregelung nicht das Ergebnis einer gerechten Abwägung ist.

### 5.3. Überschreitung der Gefahrenschwelle

Der angegriffene Planfeststellungsbeschluss lässt einen nächtlichen Flugbetrieb zu, der für die Bewohner von Wohngebieten und Wohnungen der Klägerin zu Aufweckwahrscheinlichkeiten, berechnet nach der DLR-Studie, von mehr als 200 % führt. Dies wurde oben bereits dargelegt und unter Beweis gestellt.

Damit ist die Schwelle zur Gesundheitsgefahr, die regelmäßig bei der Verursachung einer zusätzlichen Aufwachreaktion verortet wird, weit überschritten.

**Beweis:** Einvernahme von Professor Dr. med. Peter Lercher, b. b., als Sachverständiger

Einvernahme von Dr. Christian Maschke, b. b., als Sachverständiger.

Einholung eines Sachverständigengutachtens

Bedeutsam ist ferner die Tatsache, dass die Planfeststellungsbehörde, die zugleich die Genehmigungsbehörde für den Flughafen Frankfurt am Main ist, bisher die Auffassung vertreten hat, dass mehr als 150 Flugbewegungen pro Nacht die Gefahrenschwelle überschreiten oder jedenfalls physisch-reale Abwehrmaßnahmen verlangen. Diese bisherige Auffassung der Planfeststellungsbehörde tritt in den zum Flughafen Frankfurt am Main ergangenen Bescheiden vom 26.04.2001 und 05.04.2006 zutage.

In dem Bescheid vom 26.04.2001 (Az VI 8-66m04.03.02.07) ordnete das HMWVL in Teil A II.1. Folgendes an: *„Die Genehmigungsinhaberin ist verpflichtet, in einem Gebiet – Nachtschutzgebiet –, das von der Umhüllenden einer berechneten „Isophonen 6 x 75“ (6-malige Überschreitung des Maximalpegels 75 dB(A) zu und der Isophone 55 dB(A)  $L_{eq(3)}$  außen gebildet wird, berechnet jeweils unter Zugrundelegung der Parameter AzB-Entwurf, 100/100-Bewegungsverteilung, 150 Bewegungen zwischen 22.00 Uhr und 06.00 Uhr, baulichen Schallschutz (Schallschutzmaßnahmen) an Wohngebäuden anzubieten und durchzuführen oder durchführen zu lassen.“* Der Anspruch auf baulichen Schallschutz konnte nach Teil A II.9. längstens bis zum Ablauf von 5 Jahren nach Festlegung des Schutzgebietes geltend gemacht werden. Diese Frist endete am 26.04.2006.

Dem Bescheid vom 05.04.2006 (Az 66m 04-03-02-07, S. 8, 9) legte die Planfeststellungsbehörde deshalb eine Gefahrenprognose zugrunde, die davon ausging, dass das passive Schallschutzprogramm durchgeführt ist. In dieser Lage kommt die Planfeststellungsbehörde in dem genannten Bescheid vom 05.04.2006 (S. 9) zu der folgenden Feststellung: *„Schallschutzregelungen für die Zukunft werden danach nur dann nicht geboten, wenn die Umsetzung des passiven Schallschutzprogramms gesundheitsgefährdenden Fluglärm nachhaltig, d. h. dauerhaft und mit der gebotenen Sicherheit ausschliesse. Dies ist jedoch nicht der Fall. Vielmehr rechtfertigen die vorliegenden Tatsachen die Annahme, dass ohne die Anordnung von Schallschutzmaßnahmen über den Sommerflugplan 2006 hinaus die öffentliche Sicherheit oder Ordnung durch gesundheitsgefährdenden Fluglärm konkret gefährdet ist.“*

Die tatsächliche Entwicklung des Nachtflugeschehens, so der Bescheid vom 05.04.2006, S. 9, rechtfertigt die Annahme einer konkreten Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung. Der Bescheid ordnet eine Reduzierung des Lärmkontingents für die Zeit zwischen 23.00 Uhr und 05.00 Uhr an. Auf

S. 13 des Bescheids erfährt der Leser, welche tatsächlichen Entwicklungen nach Auffassung der Planfeststellungsbehörde die abzuwehrende Gefahr verursacht haben:

*„Die Reduzierung des Lärmkontingents für die Zeit zwischen 23.00 Uhr und 05.00 Uhr dient der Abwehr drohender Gesundheitsgefahren, die auch durch die Zunahme der Bewegungszahlen in der Zeit zwischen 22.00 Uhr und 06.00 Uhr verursacht werden. Dem Schallschutzprogramm der Bescheide vom 26.04.2001 und 24.09.2001 lag eine Referenzgröße von 150 Flugbewegungen pro Nacht zugrunde. Lärmbedingte Gefahren durch Flugbewegungen oberhalb dieser Schwelle, sei es innerhalb des Nachtschutzgebiets oder außerhalb, wurden in dieser Prognose nicht erfasst (...). Angesichts des Überschreitens dieser Grenze in der Flugplanperiode Sommer 2005 bedarf es daher einer Regelung, die eine drohende weitere Zunahme des Flugverkehrs in den nachtragenden Stunden dadurch kompensiert, dass der zulässige Gesamtlärm in der Zeit von 23.00 Uhr bis 05.00 Uhr reduziert wird, um so einen wirksamen Gesundheitsschutz über die Gesamtnacht zu erreichen.“*

Nach der jedenfalls noch im April 2006 vertretenen Auffassung der Planfeststellungsbehörde führen mehr als 150 Nachtflüge in der Zeit zwischen 22.00 Uhr und 06.00 Uhr in der Umgebung des Flughafens Frankfurt am Main zu einer konkreten Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung auch dann, wenn bauliche Schallschutzmaßnahmen in einem Gebiet gewährt werden, das auf der Referenzgröße von 150 Nachtflugbewegungen beruht. Bemerkenswert ist dabei, dass die Behörde davon ausging, dass diese Gefahr auch innerhalb des Nachtschutzgebietes existiert, die Gefahr durch Fluglärm zur Nachtzeit also nicht durch die baulichen Schallschutzmaßnahmen beseitigt worden ist. Bedeutsam ist in diesem Zusammenhang, dass das Nachtschutzgebiet, das die Basis für die Gefahrenprognose in dem Bescheid vom 05.04.2006 ist, nach der 100/100-Regel berechnet worden ist, so dass mit hoher Wahrscheinlichkeit innerhalb des Gebiets in keiner Nacht mehr Fluglärm auftritt, als die so berechnete Isophone behauptet.

Die Nachtflugregelung in dem angegriffenen Planfeststellungsbeschluss widerspricht den Grundsätzen des Bescheides des HMWVL vom 05.04.2006 diametral, denn dieser hält es zur Gefahrenabwehr für erforderlich, die Zahl der nächtlichen Flugbewegungen am Flughafen Frankfurt möglichst auf 150 zu beschränken. Es war gerade die Überschreitung dieser Zahl in der Som-

merflugplanperiode 2005, die die Genehmigungsbehörde zu weiteren betriebsbeschränkenden Maßnahmen bewogen hat. Im Gegensatz dazu lässt der angegriffene Planfeststellungsbeschluss schon in den sechs verkehrsreichsten Monaten eines Jahres weit mehr als 150 Nachtflugbewegungen zu, und die prognostische Analyse zeigt, dass mit 190 bis 200 Flügen in der durchschnittlichen juristischen Nacht der sechs verkehrsreichsten Monate im Ausbaufall zu rechnen ist (vgl. oben).

Zwar setzte das HMWVL auch in dem Bescheid vom 05.04.2006 die Gefahrenschwelle nach unserer Auffassung bei weitem zu hoch an. Doch selbst diese Schwelle wird von dem angegriffenen Planfeststellungsbeschluss weit überschritten. Der Planfeststellungsbeschluss gibt keinerlei Auskunft darüber, warum die erlassende Behörde 20 Monate nach dem Bescheid vom 05.04.2006 den Standard für die Abwehr von Gesundheitsgefahren zur Nachtzeit im Planfeststellungsbeschluss vom 18.12.2007 drastisch reduziert.

Lediglich vorbeugend sei darauf hingewiesen, dass das Inkrafttreten des novellierten Fluglärmgesetzes am 07.06.2007 diese Reduktion des Schutzstandards nicht begründen kann. Denn das Fluglärmgesetz regelt ausschließlich bauliche Nutzungsbeschränkungen, baulichen Schallschutz und Entschädigungsleistungen, enthält aber keine Aussage darüber, ob oder ab welchem Ausmaß die absolute Anzahl von Flügen in der Nachtzeit in der Umgebung eines Flughafens zu Gefahren führt, die durch Maßnahmen des aktiven Schallschutzes abzuwehren sind. Auch Maßnahmen des aktiven Schallschutzes werden vom Anwendungsbereich des Fluglärmgesetzes nicht erfasst.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die im Planfeststellungsbeschluss verfügte Nachtflugregelung schon in dem langen Zeitraum der sechs verkehrsreichsten Monate einen durchschnittlichen Nachtflugbetrieb zulässt, der nach den Erkenntnissen des HMWVL als Genehmigungsbehörde des Flughafens zu einer Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung führt. Die Planfeststellung ist daher rechtswidrig und verletzt die Klägerin als Grundstückseigentümerinnen, als Träger der Planungshoheit und als Träger lärmensibler öffentlicher Einrichtungen in ihren Rechten. Da die Nachtflugregelung für das Vorhaben von schlechterdings zentraler Bedeutung ist, betrifft dieser Mangel das Grundgefüge der Abwägung.

#### 5.4. Fehlende Rechtfertigung der zugelassenen Nachtflüge

§ 29b Abs. 1 Satz 2 LuftVG erlegt der Zulassungsbehörde im Planfeststellungsverfahren die Verpflichtung auf, auf die Nachtruhe der Bevölkerung in besonderem Maße Rücksicht zu nehmen. Das BVerwG sieht in dieser Vorschrift eine Gewichtungsvorgabe, vor deren Hintergrund die Zurückdrängung des Lärmschutzinteresses der Klägerin in der Nachtzeit gesteigerter Rechtfertigung bedarf (BVerwG, Urteil vom 16.03.2006, Az. 4 A 1001.04, Tz. 262; Urteil vom 09.11.2006, Az. 4 A 2001.06, Tz. 53). Ausgehend davon hat das BVerwG in den zitierten Urteilen Grundsätze erarbeitet, die für die Rechtfertigung nächtlicher Flüge von Bedeutung sind.

Dabei hat das BVerwG auf der Basis des § 29b Abs. 1 Satz 2 LuftVG eine Art „Stufentheorie“ entwickelt. Nach dieser Konstruktion ist die besonders schutzbedürftige nächtliche Kernzeit von 00.00 Uhr bis 05.00 Uhr von den weiteren nächtlichen Stunden zwischen 22.00 Uhr und 00.00 Uhr und 05.00 Uhr bis 06.00 Uhr zu unterscheiden (BVerwG, Urteil vom 16.03.2006, Az. 4 A 1001.04, Tz. 273, 280). Während für die Rechtfertigung von nächtlichen Flügen in der Kernzeit der Nacht ein dringliches, öffentliches Verkehrsinteresse nachgewiesen werden muss (BVerwG, Urteil vom 09.11.2006, Az. 4 A 2001.06, Tz. 54, 55), sollen für die Zulassung von Nachtflügen in den übrigen Stunden in der Nacht plausible nachgewiesene sachliche Gründe ausreichen (BVerwG, Urteil vom 16.03.2006, Az. 4 A 1001.04, Tz. 281). Ein allgemeines Verkehrsbedürfnis reicht zur Rechtfertigung von Nachtflügen damit nicht aus. Das BVerwG erkennt außerdem, dass es auf jeden einzelnen Flug ankommt. So ist in der Entscheidung vom 09.11.2006 zu dem Flughafen Leipzig/Halle (Az. 4 A 2001.06, Tz. 76) zu lesen: *„Deshalb bedeutet jeder zusätzliche Flug eine zusätzliche Belastung, jeder Flug, der unterbleibt, eine Entlastung.“*

Zunächst sei bemerkt, dass wir der von dem BVerwG vorgenommenen Zweiteilung der Nacht und der damit verbundenen „Stufentheorie“ zu § 29b Abs. 1 Satz 2 LuftVG nicht folgen. Sie findet in § 29b Abs. 1 Satz 2 LuftVG keine Stütze und lässt sich auch nicht mit den Erkenntnissen der Lärmwirkungsforschung vereinbaren. Zu den Erkenntnissen der Lärmwirkungsforschung gehört es, dass ein erwachsener Mensch in Europa durchschnittlich je Nacht 7,5 Stunden im Bett verbringt. Die optimale durchschnittliche Schlafdauer liegt nach gefestigter lärmmedizinischer Erkenntnis bei 7 Stunden.

**Beweis:** Gutachten von Professor Dr. med. Peter Lercher, Anlage K 18, S. 14 Einvernahme von Professor Dr. med. Peter Lercher, b. b., als Sachverständiger

#### Einholung eines Sachverständigengutachtens

Die Setzung einer besonders schutzwürdigen Kernnacht, die nur 5 Stunden (nach der Konstruktion des BVerwG) oder 6 Stunden (nach der Konstruktion des angegriffenen Planfeststellungsbeschlusses) dauert, lässt sich mit diesen Erkenntnissen nicht begründen. Es kommt hinzu, dass die Schlafbedürfnisse von Kindern dadurch grob missachtet werden, weil diese aus biologischen Gründen und daher unvermeidlich wesentlich mehr Nachtschlaf brauchen als Erwachsene.

**Beweis:** wie oben

Mit gutem Grund bezieht der Gesetzgeber daher die Gewichtungsvorgabe des § 29b Abs. 1 Satz 2 LuftVG auf die gesamte gesetzliche Nacht.

Aber selbst mit den – hier kritisierten – Grundsätzen des BVerwG zur Rechtfertigung nächtlicher Flugbewegungen begegnet die Begründung des Planfeststellungsbeschlusses durchgreifenden Bedenken.

Für die Kernzeit der Nacht lässt der Planfeststellungsbeschluss jahresdurchschnittlich 17 Flugbewegungen zu, **ohne dafür eine besondere Dringlichkeit der Bewegungen zu verlangen**. Unter A.II.4.1.2 Satz 7 (S. 23) verfügt der Planfeststellungsbeschluss lediglich einen Vorrang für Nurfrachter bzw. Luftpostverkehr. Ausweislich der Begründung des Planfeststellungsbeschlusses (S. 1170) liegt es in der Absicht des Planfeststellungsbeschlusses, nicht vom Fracht- und Postsegment beanspruchte Flugmöglichkeiten in der „Mediationsnacht“ auch für den Passageverkehr – insbesondere den touristischen Verkehr – zu nutzen.

Die Regelung für die Mediationsnacht ist unter mehreren Gesichtspunkten rechtswidrig. Für die Zulassung von Linien-, Charter- oder Touristikverkehr in den Kernstunden der Nacht ist ein dringliches öffentliches Verkehrsbedürfnis, das ihre Zulassung rechtfertigen könnte, nicht dargelegt und auch nicht ersichtlich. Standortspezifischen Nachtflugbedarf für diese Verkehrsegmente legt insbesondere auch das Gutachten von Professor Dr. Gertz (TU

Hamburg-Harburg) nicht dar. Auch am Flughafen Frankfurt gilt, dass der Lini-, der Charter- und der Touristikverkehr sich durchweg ohne existenzgefährdende Einbußen jedenfalls außerhalb der Kernzeit der Nacht abwickeln lässt. Etwaige Besonderheiten, die es rechtfertigen könnten, die Betreiber- und Benutzerinteressen auf Kosten der Lärmschutzbelange der Anwohner in ungleich stärkerem Umfang zu fördern, als dies auf anderen deutschen Flughäfen üblich ist, zeigt der Planfeststellungsbeschluss nicht einmal ansatzweise auf (vgl. dazu BVerwG, Urteil vom 16.03.2006, Az. 4 A 1001.04, Tz. 274).

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens

Es kommt hinzu, dass nach Kenntnis der Klägerin das sommerliche Hoch der Nachtflugbewegungszahl insbesondere auf touristisch motivierte Flüge zurückgeht. Dies zeigt ein Auszug aus dem Sommerflugplan 2007.

**Beweis:** Auszug aus dem Sommerflugplan 2007

**- Anlage K 25a-**

Einholung eines Sachverständigengutachtens

Dort sieht man, dass zahlreiche Touristikflüge nachts starten oder landen. Es ist kein Grund dafür vorgetragen oder ersichtlich, dass sich an dem Bedarf für nächtliche Touristikflüge in der Zukunft signifikante Änderungen ergeben.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens

Für die Touristikflüge – etwa nach Hourgada - fehlt die erforderliche Rechtfertigung von vornherein.

Fehlerhaft ist aber auch die pauschale Unterstellung des Planfeststellungsbeschlusses, es sei geradezu ein wesensmäßiges Spezifikum von Luftfracht- und Nachtluftpostdiensten, dass für sie der notwendige, dringliche und rechtfertigende Nachtflugbedarf streitet (vgl. Planfeststellungsbeschluss, S. 1166). Tatsächlich entfällt nur ein kleiner Teil der Luftfracht auf das besondere Segment der Express- oder Integratorenfracht. Der weit überwiegende Teil

der im Lufttransport beförderten Fracht muss nicht – auch nicht nach den Wünschen der Kunden der Airlines – im Nachtsprung befördert werden.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens

Die Planfeststellungsbehörde hätte hier unterscheiden müssen zwischen der Expressfracht und der gewöhnlichen Fracht, die auf den nächtlichen Transport nicht angewiesen ist.

Schließlich hätte auch der standortspezifische Nachtflugbedarf für das Segment der Expressfracht näher untersucht werden müssen. Das Beispiel der Verlegung des Frachtdrehkreuzes der DHL auf den Flughafen Leipzig/Halle zeigt, dass auch der Expressfrachtverkehr zu einem sehr großen Teil keineswegs einer standortspezifischen Nachfrage folgt. Wäre es tatsächlich ein Wesensmerkmal der Expressfracht, dass der Flughafen sich zwingend in der Nähe des Ursprungs- oder Zielortes der Frachtsendung befindet, wäre es der DHL nicht möglich gewesen, den weitaus größten Teil ihres Expressgeschäfts von Frankfurt nach Leipzig/Halle zu verlagern. Dies war aber offenkundig möglich, so dass die Standortspezifität auch für den größten Teil der Expressfrachtnachfrage im Luftverkehr zu verneinen ist.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens

Ebenso wenig, wie die berichteten Gründe die Nachtflugregelung für die Mediationsnacht tragen, tragen die Erwägungen des Planfeststellungsbeschlusses die Festlegung des Bewegungskontingents für die Gesamtnacht. Wir rügen insbesondere die Auffassung des Planfeststellungsbeschlusses (S. 1145, 1146), dass jeglicher Frachtflug von vornherein in der Nachtzeit gerechtfertigt ist. Dies begründet die Planfeststellungsbehörde mit dem Argument, dass jeder Frachtflug sowohl besonders eilige Expressfracht als auch „normale“ Luftfracht beinhaltet und schon damit potenziell die besonderen standortspezifischen Gründe, die für die Inanspruchnahme der Nachtzeit durch diese Flüge streiten, in Anspruch nehmen kann. Zunächst bestreiten wir, dass die Mitnahme von Expressgut mit jedem Frachtflug einer betrieblichen Notwendigkeit entspricht.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens

Es scheint uns zudem ausgeschlossen, dass die Flugbewegung eines Großflugzeugs – etwa eines MD 11-Frachters – zur Nachtzeit schon deshalb gerechtfertigt ist, weil sich 100 kg Expressfracht an Bord befinden.

## VII. Beeinträchtigung durch vorhabensbedingte Luftschadstoffbelastung

Entgegen der Darstellung auf den S. 2132 ff. der Planfeststellung ist bei Realisierung des Vorhabens eine Gefahr für die menschliche Gesundheit durch Schadstoffbelastungen nicht ausgeschlossen. Die Planfeststellung beruht auf den von der Vorhabensträgerin im Rahmen des Planfeststellungsverfahrens vorgelegten Gutachten, bei deren Überprüfung die Planfeststellungsbehörde zu dem Ergebnis gelangt ist, dass das eingestellte Datenmaterial und die zugrunde gelegte Methodik nicht zu beanstanden seien.

Die Klägerin hat im Planfeststellungsverfahren mehrfach detaillierte Einwendungen gegen die Prognosen der Vorhabensträgerin zur Luftschadstoffbelastung erhoben, zuletzt unter dem 06.05.2007. Aus der Sachverhaltsdarstellung auf S. 284 des Planfeststellungsbeschlusses geht hervor, dass sich die Planfeststellungsbehörde nur mit einem Teil der von der Klägerin vorgebrachten Einwendungen auseinandergesetzt hat. Die Auseinandersetzung bleibt dabei durchgängig oberflächlich und lückenhaft. So werden die Argumente gegen die Plausibilität der von der Vorhabensträgerin vorgelegten Gutachten nicht im Einzelnen abgearbeitet, sondern zumeist nur pauschal behauptet, die Gutachten seien methodisch und inhaltlich einwandfrei.

Die Klägerin hält daher ihre zuletzt erhobenen Einwendungen vom 06.05.2007 aufrecht. Im Einzelnen:

Die Ergebnisse der **Verkehrszählung 2005** wurden nicht berücksichtigt, obwohl diese belegen, dass die Eingangsdaten, welche die Vorhabensträgerin für die Gutachten über die Schadstoffbelastung verwendet hat, unzutreffend sind.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

1. Einwendungen gegen Gutachten G 13.1 (Luftschadstoffe – Flugverkehr)

In Abbildung 3-5 (S. 32) sind **mittlere Rollzeiten** für jede Flugzeuggruppe dargestellt. Hieraus ergibt sich, dass die mittlere Rollzeit für alle Flugbewe-

gungen von 19,4 Minuten im Ist-Zustand über 29,1 im Prognosenullfall auf 35 Minuten im Planungsfall ansteigen wird. Nicht nachvollziehbar ist, warum die mittlere Rollzeit zwischen Ist-Zustand und Prognosenullfall um 50 % steigen soll, obwohl die Bahnkonfiguration und die luftseitigen Anlagen nahezu unverändert bleiben. Hierdurch werden die Auswirkungen des Planungsfalls verharmlost.

In Tabelle 4-7 (S. 43) sind die Jahresemissionen aus Triebwerksprobeläufen, Triebwerksprüfläufen und Zusatzschub dargestellt. Hieraus ergibt sich, dass im Planungsfall insbesondere aus Triebwerksprüfläufen und durch Zusatzschub deutlich höhere Emissionen zu erwarten sind als im Prognosenullfall und im Ist-Zustand. Beispielsweise soll die NO<sub>x</sub>-Emission im Planungsfall 135 t/Jahr betragen (gegenüber 35 t im Ist-Zustand und 63 t im Prognosenullfall), von denen allein 67 t durch Zusatzschub und weitere 21 t durch Triebwerksprüfläufe entstehen.

Vor diesem Hintergrund ist nicht nachvollziehbar, warum es außerhalb des Flughafengeländes kaum Grenzwertüberschreitungen geben soll. Auf S. 47 (wie schon im G 13.1 a. F.) wird ausgeführt, dass erhöhte Kurzzeitwerte, bedingt durch stabile Wetterlagen, vor allem im Westen und Nordwesten des Flughafengeländes auftreten können. Auf den S. 56 ff. werden die Jahresmittel der Luftschadstoffe für den Ist-Zustand, den Prognosenullfall und den Planungsfall einzeln abgebildet. Eine Darstellung erhöhter Kurzzeitwerte sucht man aber vergebens. Die Klägerin moniert, dass durch die Darstellungsweise das eigentliche Problem verschleiert wird. Es wird gefordert, für die Stadt Mainz ergänzende Betrachtungen vorzunehmen und hierbei insbesondere kurzzeitige Belastungsspitzen zu untersuchen.

## 2. Erheblich veränderte Emissionswerte

Auffällig ist, dass die Vorhabensträgerin in den von ihr überarbeiteten Schadstoffgutachten ganz erheblich geringere Emissionen der flughafenbezogenen Quellgruppen und der nicht-flughafenbezogenen Umlandquellen für alle drei untersuchten Szenarien angibt, als dies in den ursprünglichen Planunterlagen der Fall war. Aufschlussreich ist insoweit ein Vergleich der in G 1, Teil II., S. 35 ff. abgedruckten Tabelle 3-3 mit derselben Tabelle aus G 1, Teil II., S. 34 ff. in der Fassung vom 02.11.2004. Beispielsweise wird beim kanzero-

genen Schadstoff B(a)P für die Ist-Situation 2005 insgesamt eine Belastung von 3,777 kg/a aus dem Flughafenbetrieb sowie 418 kg/a aus dem gesamten Umland angegeben. Ursprünglich wurde demgegenüber eine flughafenbezogene Gesamtbelastung von 8,005 kg/a und eine Umlandbelastung von 333 kg/a angegeben. Dies bedeutet, dass die flughafenbezogene Schadstoffbelastung bezogen auf den Ist-Zustand 2005 gegenüber dem Ist-Zustand 2000 um sage und schreibe rund 53 % geringer sein soll, wogegen sich die aus dem Umland stammende Belastung zwischen 2000 und 2005 deutlich erhöht hat.

Ähnlich starke Abweichungen zwischen dem Ist-Zustand 2000 und dem Ist-Zustand 2005 findet man bei den anderen, untersuchten Schadstoffen. Bei Benzol sind z. B. von 34,5 Jahrestonnen aus dem Flughafenbetrieb im Jahr 2000 nur noch 18,2 t/a bezogen auf die Ist-Situation 2005 übrig geblieben. Die Feinstaubbelastung mit PM<sub>10</sub> aus dem Flughafenbetrieb soll nicht mehr 87,7 Jahrestonnen, sondern nur noch 58,5 Jahrestonnen betragen.

Wie sich diese ganz erheblichen Unterschiede erklären, bleibt unerfindlich, zumal die Zahl der jährlichen Flugbewegungen im Zeitraum 2000 bis 2005 nochmals spürbar gestiegen ist. Eine Steigerung in diesem Zeitraum ist auch bezüglich der sonstigen Emissionsquellen auf dem Flughafengelände anzunehmen.

Im Gutachten G13.1 Luftschadstoffe – Luftverkehr sind auf Seite 49 folgende Ausführungen zu lesen:

*„Im Vergleich zu den Emissionen der Flugzeuggruppen Klein, Mittel, A340 und Gross sind die Emissionen der Gruppen Turbo und Reg praktisch vernachlässigbar.*

*Obwohl die Flugzeuggruppe Klein einen Anteil von fast 40% oder mehr an den Flugbewegungen hat, ist ihr Anteil an der Gesamtemission zum Teil deutlich kleiner, da die Emission pro Flugzeug geringer ist als bei den Gruppen Gross, A340 und Mittel“.*

Während die erstgenannten Ausführungen noch deckungsgleich zu dem Gutachten G13.1 der alten Planfeststellungsunterlagen (Seite 52) sind, gibt es zur zweit genannten Ausführung Unterschiede. In G13.1 alt heißt es:

*„Obwohl die Flugzeuggruppe Klein über 50% der Flugbewegungen ausmacht, trägt sie aufgrund der geringeren Emissionen pro Flugzeug nur zu etwa 20% bis 50% an den Gesamtemissionen aus dem Flugverkehr bei“.*

Zunächst ist nicht nachvollziehbar, dass in den neuen Planfeststellungsunterlagen der Anteil der Gesamtemissionen der Flugzeuggruppe Klein nicht in einer prozentualen Bandbreite angegeben worden ist.

Von entscheidender Bedeutung ist weiterhin, dass die Angaben der Fraport AG zu den Schadstoffemissionen in den alten und den neuen Unterlagen nicht nachvollziehbar sind, wenn man sich auch die von der Vorhabensträgerin angegebene Anzahl der Flugbewegungen in einzelnen Flugzeuggruppen betrachtet:

<b>Gruppe</b>	<b>Ist 2000<sup>3</sup></b>	<b>Ist 2005<sup>4</sup></b>	<b>Differenz</b>
Gross	44.616	53.951	+9.335
A340	15.494	17.707	+2.213
Mittel	62.070	61.416	-654
Klein	271.033	268.196	-2.837
Reg	35.981	80.656	+44.675
Turbo	29.538	13.700	-15.838
<b>Summe</b>	<b>458.732</b>	<b>495.626</b>	<b>+36.894</b>

Wenn den Angaben der Fraport AG gefolgt wird, dann sind die Emissionen der Flugzeuggruppe Turbo und Reg vernachlässigbar. Es erscheint höchst zweifelhaft, dass diese Aussage haltbar ist, wenn betrachtet wird, welche exorbitante Steigerung bei der Anzahl der Flugbewegungen der Flugzeuggruppe Reg vom Ist-Fall 2000 zum Ist-Fall 2005 eingetreten ist. In diesem Zeitraum erfolgte eine Steigerung um 44.675 Flugbewegungen bzw. um 124%.

Nach Angaben der Vorhabensträgerin sind die Emissionen der Flugzeuggruppe Klein geringer, als die der Flugzeuggruppen Gross, A340 und Mittel.

---

<sup>3</sup> G13.1 alt Seite 27

<sup>4</sup> G13.1 neu Seite 27

In dem Zeitraum zwischen Ist-2000 und Ist-2005 ist die Anzahl der Flugbewegungen in der Flugzeuggruppe Gross um 9.335 und in der Flugzeuggruppe A340 um 2.213 gestiegen. In der ebenfalls in höherem Maße hinsichtlich der Emissionen zu berücksichtigenden Flugzeuggruppe Mittel reduzierte sich die Zahl der Flugbewegungen um gerade einmal 654. Insgesamt kann festgehalten werden, dass es eine erhebliche Steigerung der Flugbewegungszahlen in den Emissionsrelevanten Flugzeuggruppen gegeben hat.

Dies müsste zwangsläufig auch Auswirkungen auf die Schadstoffemissionen im Vergleich des Ist-2000 zum Ist-2005 haben, und zwar in der Gestalt, dass sich diese erhöht haben.

Ein Vergleich der alten (Gutachten G1 Teil II., Tab. 3-3, Seite 34 ff.) mit den neuen (Gutachten G1 Teil II., Tab. 3-3, Seite 35 ff.) Planfeststellungsunterlagen ergibt jedoch ein völlig konträres Bild, wenn man sich die Quelle Flugverkehr und die Schadstoffe CO, NMVOC, Benzol, Toluol und Xylol anschaut. Hier wird unverständlicherweise dargelegt, dass sich die Emissionen verringern.

Vergleicht man die in Tab. 3-3 der alten wie der neuen Planfeststellungsunterlagen aufgeführte Summe aller in den Luftschadstoffgutachten G13.1 – G 13.3 betrachteten flughafenbezogenen Emissionen (flughafeninduzierte Quellen), so ergibt sich folgende Gegenüberstellung:

Schadstoff	Ist-2000 (t/a)	Ist 2005 (t/a)	Veränderung in Prozent
NO <sub>x</sub>	4.131,2	4.321,9	+4,62
SO <sub>2</sub>	219,3	188,6	-13,99
CO	7.500,2	5.481,2	-26,92
NMVOC	1.275,3	926,2	-27,37
Benzol	34,5	18,2	-47,25
Toluol	42,6	18,2	-57,28
Xylol	37,2	16,7	-55,11
B(a)P (kg/a)	8,005	3,777	-52,82
Ruß	42,0	28,7	-31,67
PM 10	87,7	58,5	-33,30
CO <sub>2</sub>	1.062.332	1.103.766	+3,90
Methan	40,5	9,0	-77,78

Wie aus der vorstehenden Tabelle ersichtlich, soll es nach Angaben der Vorhabensträgerin in der Zeit zwischen der Ist-Situation 2000 und der Ist-Situation 2005 lediglich bei den Schadstoffen NO<sub>x</sub> und CO<sub>2</sub> eine (äußerst moderate) Erhöhung gegeben haben. **Bei allen anderen Schadstoffen soll es zwischen 2000 und 2005 zu einer ganz erheblichen Verringerung der Emissionen der flughafenbezogenen Quellgruppen gekommen sein.** Dieser Umstand wird in dem Gutachten G1 (UVS), Teil II., mit keiner Silbe erklärt.

Für die Klägerin sind die Ausführungen der Fraport AG nicht nachvollziehbar. Folgende Sachverhalte sprechen unmissverständlich gegen die Behauptung der Vorhabensträgerin, dass sich die Schadstoffemissionen der flughafenbezogenen Quellgruppen zwischen der Ist-Situation 2000 und der Ist-Situation 2005 reduziert haben sollen:

- Die Anzahl der Flugbewegungen hat sich in diesem Zeitraum um knapp 37.000 erhöht, womit auch zwangsläufig höhere Schadstoffemissionen verbunden sind.
- Die Zahl der in erhöhtem Maße schadstoffrelevanten Flugzeuggruppen Gross und A340 hat sich in dieser Zeit um 11.548 Flugbewegungen erhöht, was deutlich gegen eine Verringerung der Emissionen spricht.
- Die Anzahl der direkten Beschäftigung am Flughafen Frankfurt Main ist zwischen 2000 und 2005 gestiegen, sodass sich zwangsläufig der KfZ-Verkehr auf den öffentlichen Straßen im Nahbereich des Flughafens erhöht hat und somit eine Reduzierung der Schadstoffemissionen unwahrscheinlich ist.
- Durch ein höheres Passagieraufkommen ist ebenfalls von einem erhöhten KfZ-Verkehr im Nahbereich des Flughafens auszugehen, was gegen eine Reduzierung der Schadstoffemissionen spricht.
- Durch ein erhöhtes Passagieraufkommen sowie eine höhere Anzahl an Flugbewegungen zwischen 2000 und 2005 ist es unabwendbar, dass auch der KfZ-Verkehr auf dem Flughafengelände und somit auch die Emissionen zugenommen haben.

Angesichts dessen muss man leider vermuten, dass die Vorhabensträgerin die Werte für die Ist-Situation 2005 in den geänderten Planunterlagen manipulativ heruntergerechnet hat, um bei der Auswirkungsprognose für den Planungsfall 2020 nicht noch katastrophalere Ergebnisse zu erhalten, als sie ohnehin schon vorliegen. Die Klägerin befürchtet auch deshalb, dass auf ihrem Gebiet die Luftschadstoffbelastung gerade mit kanzerogenen Stoffen im Planungsfall unzumutbare und gesundheitsbeeinträchtigende Ausmaße annehmen wird.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Was die Feinstaubbelastung in der näheren Umgebung des Flughafens und damit auch auf dem Gebiet der Klägerin betrifft, wird ergänzend darauf verwiesen, dass der mittlerweile weitgehend serienmäßige Einbau von Partikelfiltern in Diesel-Kraftfahrzeuge zu einem erhöhten Ausstoß von Feinstäuben (PM<sub>2,5</sub> und kleiner) sowie von Stickoxiden führt.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Dieser Umstand wird in den überarbeiteten Gutachten überhaupt nicht berücksichtigt und erhöht die Wahrscheinlichkeit, dass es in den Kommunen rund um den Flughafen als Folge des geplanten Ausbaus zu dauerhaften Grenzwertüberschreitungen bei der Belastung mit Stickoxiden kommen wird.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

### 3. Einwendungen gegen Gutachten G 14 (Humantoxikologie)

**Wechselwirkungen** der Schadstoffexposition werden nur unzureichend behandelt (S. 38 f.). Es wird zwar erwähnt, dass Kombinationswirkungen zwischen Luftschadstoffen und Lärm möglich sind. Sie werden jedoch nicht berücksichtigt, da sich nach Ansicht der Gutachterin „nicht zuverlässig feststellen lässt, wie weit sich beide Einflussfaktoren tatsächlich gegenseitig verstärken und eine Quantifizierung daher nicht möglich ist“. Es wird gefordert, dass Wechselwirkungen auch für das Gebiet der Stadt Mainz untersucht werden, da hier sowohl die Lärm- als auch die Luftbelastung im Planungsfall sehr hoch sein und möglicherweise die Gesundheit beeinträchtigen wird.

In Tabelle 3-3 auf S. 45 werden EU-Grenzwerte und Zielwerte zum Schutz der menschlichen Gesundheit aufgeführt. Dabei wird noch der Grenzwert für  $PM_{10}$  von  $20 \text{ mg/m}^3$  Luft im Jahresmittel ab 01.01.2010 erwähnt, jedoch zugleich darauf hingewiesen, dass ein solcher im revidierten Entwurf der Luftqualitätsrichtlinie mit Stand vom 25.10.2006 nicht mehr enthalten ist, sondern stattdessen **Ziel- und Grenzwerte für  $PM_{2,5}$**  eingeführt werden. Dies macht es erforderlich, für den Planungszeitraum auch die  $PM_{2,5}$ -Belastung zu untersuchen, wie wir dies bereits in unseren Einwendungen vom 01.03.2005 gefordert hatten.

Das Gutachten geht davon aus, dass der ab 01.01.2010 einzuhaltende **Jahresmittelwert für  $NO_2$**  zum Schutz der menschlichen Gesundheit von  $40 \text{ mg/m}^3$  im Umfeld des Flughafens fast erreicht oder überschritten wird, wobei die Belastung an verkehrsbelasteten Standorten am höchsten ist (S. 52). Noch deutlicher wurde in der Landesplanerischen Beurteilung des RP Darmstadt vom 10.06.2002 auf S. 134 ausgeführt:

*„Bei Anwendung der neuen verschärften EG-Grenzwerte sind auch außerhalb des Flughafengeländes Immissionsgrenzwertüberschreitungen bei  $NO_2$  (Jahresmittelwert) und  $PM_{10}$  festzustellen. Wegen der verkehrsbezogenen Lage der Messstationen mit Überschreitungen in Innenstadtstraßen sind KfZ-Emissionen als die dominierende Ursache dieser Überschreitungen anzusehen“.*

In der Bewertung auf S. 137 heißt es:

*„Entscheidend ist jedoch, dass die von flughafenbezogenen Quellen ausgehende Schadstoffemissionen und damit die flughafenbedingte Umweltbelastung – mit Ausnahme des Feinstaubes – durch alle Ausbauvarianten gegenüber dem Prognosenullfall ansteigen“.*

Hinzu kommt, dass das Vorhaben 339 ha Wald mit lufthygienischer Ausgleichsfunktion, davon 261 ha Wald mit Immissionsschutzfunktion Stufe I/II bzw. 264 ha Wald mit Klimaschutzfunktion durch Flächeninanspruchnahme verbraucht und weitere 21 ha Wald mit Immissionsschutzfunktion bzw. 22 ha Wald mit Klimaschutzfunktion durch Waldumbau beeinträchtigt (vgl. LPB S. 216, 223).

Nicht toxikologisch bewertet werden die berechneten Werte für  $\text{NO}_x$ , da die Gutachterin  $\text{NO}_2$  als relevante toxikologische Komponente ansieht (S. 57). Dies erscheint nicht gerechtfertigt, weil die **Stickoxide** letztlich Ausgangsstoffe für die Bildung von  $\text{NO}_2$  sind, wie auch auf S. 27 im Gutachten dargestellt wird. Es ist daher zu fordern, dass auch  $\text{NO}_x$ -Emissionen, die sich ausbaubedingt deutlich erhöhen würden, in die toxikologische Bewertung einfließen.

Die neu gefasste **Darstellung zum Stand der Ozonproblematik** (Anlage 1) weist aus, dass sich im regionalen Bereich um den Flughafen die Flughafenemissionen mit den Emissionen der Umgebung vermischen und unter dem Einfluss von Sonnenlicht Oxidantien aller Art bilden, darunter auch Ozon (S. 12). In Tabelle 3-2 (S. 16) ist dargestellt, dass der Grenzwert von 25 Überschreitungen eines maximalen 8-Stunden-Mittelwerts von  $120 \text{ mg/m}^3$  Ozon z. B. in Mainz in den Jahren 2002 und 2003 überschritten wurde (in 2003 um über 100 %). Der Gutachter kommt zum Ergebnis, dass der Zielwert zum Schutz der menschlichen Gesundheit „in lufthygienisch ungünstigen Jahren im Rhein-Main-Gebiet nicht eingehalten werden kann“ (S. 18).

Dabei fällt besonders ins Gewicht, dass die flughafenspezifischen Emissionen sowohl im Prognose-Null-Fall als auch im Planungsfall gegenüber dem Ist-Zustand stark zunehmen, z. B. für  $\text{NO}_x$  um 73 % von der Ist-Situation 2005 zum Planungsfall (S. 24). Zwar wird angenommen, dass die bis 2020 umgesetzten europaweiten Emissionsminderungsmaßnahmen zu einer Abnahme der Ozon-Hintergrundkonzentrationen führen werden. Trotzdem kann es aber wegen der Zunahme der flughafenbedingten  $\text{NO}_x$ -Anteile im Lee des Flughafens bei oxidantienbildenden Wetterlagen im Einzelfall zu höheren Ozonkonzentrationen kommen als unter den heutigen Emissionsbedingungen.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Das Gutachten lässt in diesem Zusammenhang eine Auseinandersetzung mit dem Umstand vermissen, dass nach den neuesten Erkenntnissen der Klimaforschung „lufthygienisch ungünstige Jahre“ künftig den Regelfall darstellen werden. Es ist daher davon auszugehen, dass Gesundheitsschäden durch Ozon auf dem Gebiet der Stadt Mainz im Planungsfall entstehen und – gerade infolge der prognostizierten Abnahme der Hintergrundbelastung – auch wesentlich dem erweiterten Flughafenbetrieb zuzurechnen sind. Die Belastung

wäre noch ungleich höher, wenn es nicht zu einer relevanten Absenkung der Hintergrundbelastung bis zum Jahr 2020 kommt.

Im **Anhörungsbericht des RP Darmstadt** vom 29.09.2006 ist empfohlen worden,

- eine Auseinandersetzung mit PM<sub>2,5</sub> vorzunehmen (S. 931),
- das Krebsrisiko durch Luftschadstoffe näher zu betrachten (S. 955),
- die Kombination aus Lärm- und Luftbelastung zu untersuchen (S. 967),
- Gesundheitsgefahren durch PAK zu prüfen (S. 897).

Diesen Anforderungen wird das Gutachten G14 auch in seiner überarbeiteten Fassung nicht gerecht. Es konnte daher keine tragfähige Grundlage für die Abwägung sein.

Ergänzend wird zu diesem Themenkomplex auf die als **Anlage E 15** beigefügte Stellungnahme der AG Klima / Luft von März 2007 verwiesen, die vollumfänglich zum Gegenstand unserer Einwendungen gemacht wird.

Die Vorhabensträgerin kommt nur deshalb zum Ergebnis, dass sich außerhalb des Flughafengeländes im Planungsfall kaum Grenzwertüberschreitungen ergeben werden, weil sie die tatsächlich zu erwartenden Belastungen durch falsche und unvollständige Eingangsdaten sowie die pauschale Behauptung, innerhalb des Planungshorizonts werde sich die Schadstoffbelastung aus dem KfZ-Verkehr massiv reduzieren, erheblich unterschätzt. Gleichwohl geht aus den Unterlagen hervor, dass die aus dem Flughafenbetrieb resultierende Schadstoffbelastung im Planungsfall nochmals deutlich zunehmen wird, was Auswirkungen auch auf das Gebiet der Klägerin haben wird, zumal die Immissionsschutzfunktion des Kelsterbacher Waldes weitgehend entfällt.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

4. Verstoß gegen Grundsatz der Konfliktbewältigung und gegen das Gemeinschaftsrecht

Das Vorhaben hätte bei dieser Sachlage nicht mit der Erwägung zugelassen werden dürfen, dass etwaige Konflikte mit den Mitteln der Luftreinhaltepla-

nung lösbar sind. Hierin liegt – entgegen der Ausführungen auf S. 2146 ff. der Planfeststellung – ein Verstoß gegen den Grundsatz der Konfliktbewältigung.

Dies ergibt sich zum einen daraus, dass es dem gemeinschafts- und verfassungsrechtlichen Gebot, die Grenzwerte zum Schutz der menschlichen Gesundheit einzuhalten, nicht genügt, Grenzwertüberschreitungen fachplanerisch unter Hinweis auf die Regelvermutung einer nachträglichen Bewältigung des Konflikts durch die Luftreinhalteplanung zuzulassen (vgl. Sachverständigenrat für Umweltfragen, Umwelt und Straßenverkehr, Sondergutachten 2005, Rn. 450 f.; Jarass, NVwZ 2003, 257 [263]; Sparwasser, NVwZ 2006, 369 [371]). Das Bundesverwaltungsgericht hat diese Möglichkeit auch bereits mit Urteil vom 18.11.2004 (DVBl 2005, 386, 390) wie folgt relativiert:

*„Der Gesetzgeber geht davon aus, dass sich die Einhaltung der Grenzwerte in aller Regel mit den Mitteln der Luftreinhalteplanung sichern lässt. Dieses Instrumentarium versagt allerdings dort, wo durch Grenzwertüberschreitungen vollendete Tatsachen geschaffen werden, die sich nicht wieder beseitigen lassen. Die Luftreinhalteplanung verspricht nur dann Erfolg, wenn die Immissionsschutzbehörde zwischen mehreren zur Einhaltung der Grenzwerte geeigneten Mitteln wählen kann. Überschreiten die Immissionen, die von einer einzelnen Quelle – etwa einer Straße – herrühren, bereits für sich genommen den maßgeblichen Grenzwert, so lässt sich dieses Ergebnis nicht dadurch aus der Welt schaffen, dass mit Hilfe von Luftreinhaltemaßnahmen der Hebel bei anderen Schadstoffquellen in der Nachbarschaft angesetzt wird. Abzustellen ist in einem solchen Fall darauf, ob sich die durch die Straße verursachte Luftverunreinigung gegebenenfalls soweit verringern lässt, dass der EG-rechtlich vorgegebene Qualitätsstandard erreicht wird. Erfolg versprechen in dieser Richtung nur Maßnahmen, die unmittelbar darauf abzielen, die Emissionsquelle Straße zu entschärfen. Erscheint es ausgeschlossen, durch nachträgliche Schutzvorkehrungen ... Verkehrsbeschränkungen oder verkehrslenkende Maßnahmen die Einhaltung der Grenzwerte sicherzustellen, so scheidet die Luftreinhalteplanung als Abhilfemöglichkeit aus.“*

Diese Voraussetzungen sind hier gegeben. Es ist nicht ersichtlich, wie sich die durch das Vorhaben zusätzlich verursachte Luftverunreinigung soweit

verringern ließe, dass die Vorgaben des EG-Luftqualitätsrechts, die dem Schutz der menschlichen Gesundheit dienen, eingehalten werden. Der Luftverkehr kann – im Gegensatz zum Straßenverkehr – durch Maßnahmen der Luftreinhalteplanung oder sonstige passive Schutzmaßnahmen nicht eingeschränkt werden. Daher hätte das Vorhaben nur zugelassen werden können, wenn zweifelsfrei sichergestellt wäre, dass die Einhaltung der Grenzwerte auch nach dem Jahr 2010 gewährleistet ist.

Da ein solcher Nachweis nicht erbracht ist, sondern die Vorhabensträgerin selbst davon ausgeht, dass Grenzwertüberschreitungen auf dem Flughafen- und in dessen unmittelbarer Umgebung zu erwarten sind, hätte die Planfeststellung abgelehnt werden müssen. Auch diese Konsequenz hat das BVerwG in seinem Urteil vom 26.05.2004 (NVwZ 2004, 1237, 1239) bereits anklingen lassen:

*„Konkrete rechtliche Auswirkungen können sich im Einzelfall dadurch ergeben, dass im Rahmen der Luftreinhalteplanung die Einhaltung der Luftschadstoffgrenzwerte nach Inbetriebnahme eines Straßenbauvorhabens nur durch einschneidende verkehrsbeschränkende Maßnahmen möglich ist, die die wesentliche Funktion des Vorhabens und mithin seine Planrechtfertigung in Frage stellen können. Zu bedenken ist auch, dass mit der 22. BImSchV gemeinschaftsrechtliche Richtlinien umgesetzt wurden. Deswegen ist zu verhindern, dass durch ein Planvorhaben vollendete Tatsachen geschaffen werden, die durch das Instrumentarium der Luftreinhaltung nicht wieder zu beseitigen sind und es deswegen ausschließen, dass die vorgegebenen Grenzwerte eingehalten werden können. Denn die Anwendung nationalen Rechts darf nicht zu einem Verstoß gegen Gemeinschaftsrecht führen, und zwar unabhängig davon, ob das Gemeinschaftsrecht unmittelbar anwendbar ist oder nicht.“*

Die wesentliche Funktion des Vorhabens besteht vorliegend nach Angaben der Vorhabensträgerin darin, die immer weiter steigende Nachfrage nach Luftverkehrsdienstleistungen zu befriedigen, indem die technisch mögliche Kapazität des Bahnsystems am Flughafen Frankfurt erweitert wird. Wo immer man die Grenzkapazität eines erweiterten Bahnsystems genau verorten mag, führt die erhebliche, weitere Zunahme der Zahl der Flugbewegungen und des damit verbundenen, zusätzlichen, landseitigen Verkehrsaufkommens zu einem unlösbaren Konflikt mit den heute bzw. ab dem Jahre 2010

geltenden Luftschadstoffgrenzwerten. Damit fehlt es dem beantragten Vorhaben bereits an der erforderlichen Planrechtfertigung.

Das BVerwG hat durch Beschluss vom 29.03.2007 im Verfahren 7 C 9.06 dem Europäischen Gerichtshof im Wege des Vorabentscheidungsverfahrens die Frage zur Klärung vorgelegt, ob nach europäischem Gemeinschaftsrecht ein von Feinstaubpartikel-Immissionen Betroffener von der zuständigen Behörde die Aufstellung eines Aktionsplans verlangen kann. Solange ein solcher nicht aufgestellt ist (wie hier für den Ballungsraum Rhein-Main), kann ein Betroffener nach Ansicht des BVerwG sein Recht auf Abwehr gesundheitlicher Beeinträchtigungen durch Feinstaubpartikel im Wege der Klage auf Durchführung planunabhängiger Maßnahmen wie z. B. Straßenverkehrsbeschränkungen durchsetzen. Bei gesundheitsrelevanten Grenzwertüberschreitungen muss die Behörde regelmäßig einschreiten.

Da hier gesundheitsrelevante Grenzwertüberschreitungen infolge des Vorhabens zu erwarten, jedoch verkehrsbeschränkende Maßnahmen nicht möglich sind, bleibt nichts anderes übrig, als das Vorhaben abzulehnen. Wir gehen im Übrigen davon aus, dass der EuGH im Zuge des Vorabentscheidungsverfahrens bekräftigt, dass die gemeinschaftsrechtlich vorgegebenen Grenzwerte unbedingt einzuhalten sind, so dass der bisherigen, eher großzügigen Rechtsprechung des BVerwG, wonach die Einhaltung der Grenzwerte trotz deren strikt verbindlichem und drittschützendem Charakter keine Rechtmäßigkeitsvoraussetzung für die Planfeststellung sein soll, der Boden entzogen wird.

Nach der neuesten Rechtsprechung des BVerwG kann ein von gesundheitsrelevanten Überschreitungen des Immissionsgrenzwerts für Feinstaubpartikel PM<sub>10</sub> betroffener Dritter sein Recht auf Abwehr gesundheitlicher Beeinträchtigungen im Wege eines Anspruchs auf Durchführung planunabhängiger Maßnahmen durchsetzen, wenn es – wie hier – an einem Aktionsplan fehlt. Das Gebot, die Grenzwerte für die Luftschadstoffbelastung einzuhalten, misst sich nämlich auch Geltung bei, wenn ein Aktionsplan nicht aufgestellt ist. Solange kann und muss Schutz vor gesundheitlicher Belastung durch planunabhängige Maßnahmen gewährt werden. Dem Betroffenen würde der gebotene Schutz seiner Gesundheit verweigert, wenn solche als ermessensfehlerhaft bewertet werden, weil zur Konfliktbewältigung ein Aktionsplan erforderlich sei, mangels pflichtgemäßer Aufstellung eines solchen Maßnahmen

zum Schutz vor Gesundheitsbeeinträchtigung jedoch nicht getroffen werden könnten (BVerwG, NJW 2007, 3591, 3592).

Die Planfeststellung hätte hier berücksichtigen müssen, dass – trotz längst festgestellter Grenzwertüberschreitungen – ein Aktionsplan für den Ballungsraum Frankfurt/Rhein-Main noch immer nicht aufgestellt ist. Hieraus folgt ein Abwehranspruch der Klägerin gegen das Vorhaben, denn dieses würde, wie oben ausgeführt, mit großer Wahrscheinlichkeit zu weiteren Grenzwertüberschreitungen und damit zur Beeinträchtigung gesunder Wohn- und Arbeitsverhältnisse auf ihren Gebieten führen.

Eine genaue Betrachtung des Wortlautes der Richtlinien 96/62/EG und 1999/30/EG führt ebenfalls zu dem Schluss, dass die von den Richtlinien festgesetzten Grenzwerte der Zulassung eines zur Grenzwertüberschreitung führenden Vorhabens entgegenstehen können.

Die Luftreinhalterichtlinie 96/62/EG setzt über für die Mitgliedstaaten verbindliche Verpflichtungen und über Definitionen den Rahmen für die nachfolgenden, sich vor allem einzelnen Schadstoffen widmenden Tochterrichtlinien. Die Richtlinie 96/62/EG enthält u.a. folgende, die EU-Staaten bindenden Verpflichtungen:

Art. 7 Abs. 1 (Verbesserung der Luftqualität):

*„Die Mitgliedstaaten ergreifen die erforderlichen Maßnahmen, um die Einhaltung der Grenzwerte sicherzustellen.“*

Art. 9 Abs. 2 (Anforderungen für Gebiete, in denen die Werte unterhalb des Grenzwertes liegen):

*„Die Mitgliedstaaten halten in diesen Gebieten und Ballungsräumen die Schadstoffwerte unter den Grenzwerten ...“*

Art. 2 Nr. 5 (Begriffsbestimmungen):

*„Im Sinne dieser Richtlinie bezeichnet der Ausdruck „Grenzwert“ einen Wert, der aufgrund wissenschaftlicher Erkenntnisse mit dem Ziel festgelegt wird, schädliche Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit und/oder die Umwelt insgesamt zu vermeiden, zu verhüten oder zu verringern, und der in-*

*nerhalb eines bestimmten Zeitraumes erreicht werden muss und danach nicht überschritten werden darf.“*

Die nachfolgende Tochtrichtlinie 1999/30/EG ist in ihrem Wortlaut genauso eindeutig. Nach deren Art. 4 Abs. 1 ist für Stickoxide sicherzustellen, dass die im Anhang II festgesetzten Grenzwerte nicht überschritten werden.

Nach Art. 5 Abs. 1 ist für Partikel (PM10) sicherzustellen, dass die in Anhang III festgeschriebenen Grenzwerte nicht überschritten werden.

Die Grenzwerte der Luftreinhalt Richtlinien dürfen demnach in keinem Fall überschritten werden.

Grenzwertüberschreitungen lassen die EU-Richtlinien an keiner Stelle zu.

Die in Art. 8 der Ursprungsrichtlinie vorgesehenen Maßnahmen (Luftreinhalteplan) für den Fall des unerlaubten Verstoßes gegen das strikte Überschreitungsverbot ist lediglich als „erzieherische Maßnahme“ für den nicht rechtstreuen Mitgliedsstaat ausgestaltet, um diesen wieder zu einem rechtmäßigen Stand der Luftqualität zurückzuführen. Sozusagen ein dem Vertragsverletzungsverfahren vorgelagerter Notanker.

Dieser Vorschrift zur Luftreinhalteplanung ist aber an keiner Stelle zu entnehmen, dass sie den Mitgliedsstaaten einen Freibrief für bewusst durch die Erteilung von Vorhabensgenehmigungen herbeigeführte Grenzwertverletzungen gibt. Dies würde sowohl der strengen Wortwahl der Richtlinien und der strikten Definition des Begriffes „Grenzwert“ - der eindeutig nicht überschritten werden darf - sowie dem am Gesundheitsschutz ausgerichteten Sinn und Zweck der Luftreinhalt Richtlinien widersprechen.

Über die im Jahr 2010 auslaufenden Toleranzmargen hinaus enthalten diese Richtlinien keinerlei Ausnahmeregelung. Die Einhaltung der Grenzwerte muss demnach unter allen Umständen strikt sichergestellt werden und in solchen Gebieten, deren Schadstoffwerte unterhalb der Grenzwerte liegen, müssen diese Werte auch weiter unter den Grenzwerten gehalten werden.

Im **umweltrechtlichen Schrifttum** wird zu dieser Thematik ausgeführt:

*„Neue Anlagen und sonstige Quellen dürfen nicht zugelassen werden, wenn sie zu einer Überschreitung der Grenzwerte führen“*

sofern der Beitrag der neuen Quelle - wie im Falle des Ausbaus des Flughafens Frankfurt am Main - in relevanter Weise zur Überschreitung beiträgt (so ausdrücklich **Jarass**: Umweltqualitätsbezogene Regelungen, in: Rengeling (Hrsg.), Handbuch zum europäischen und deutschen Umweltrecht, Band II, 1. Teilband, 2. Aufl. 2003, § 48 Rn. 16 mit Fußnote 30); und weiter:

*„Insbesondere sind daher bei der Überschreitung von Grenzwerten Genehmigungen zu verweigern“* (Jarass, a.a.O., § 48 Rn. 71).

Auch der **Sachverständigenrat für Umweltfragen** (SRU) erhebt wegen der strikten Vorgaben der Luftreinhaltelinien ausdrücklich erhebliche Bedenken gegen die Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts im oben bereits zitierten Urteil aus dem Jahr 2004 mit dem Aktenzeichen 9 A 6/03:

*„Dieser rein nachsorgende Ansatz wird den Ansprüchen und Standards des europäischen Luftqualitätsrechts nicht gerecht. Dem gemeinschaftsrechtlichen Gebot, die Grenzwerte einzuhalten, genügt es nicht, prognostizierte Grenzwertüberschreitungen unter einer Regelvermutung der nachträglichen Vermeidbarkeit großzügig zuzulassen.“*

*Die Mitgliedstaaten haben nach Artikel 7 Abs. 1 der Luftqualitätsrahmenrichtlinie 96/62/EG „die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um die Einhaltung der Grenzwerte sicherzustellen“. Weder aus der Rahmenrichtlinie noch aus der Tochterrichtlinie 1999/30 folgt, dass zu diesen Maßnahmen nur solche zählen, die vorab durch einen Maßnahme- oder Aktionsplan beschlossen worden sind. Vielmehr gelten die Verpflichtungen, Maßnahme- und Aktionspläne aufzustellen, parallel zu der allgemeinen Bindung an die Grenzwerte der Tochterrichtlinie. Daraus folgt für die nationale Umsetzung, dass ein Straßenneubau, der voraussichtlich zu einer Überschreitung der Grenzwerte führen würde, grundsätzlich nicht zugelassen werden darf, wenn nicht gleichzeitig sichergestellt werden kann, dass durch Verkehrsbeschränkungen oder Maßnahmen an anderen Quellen die Einhaltung der Grenzwerte gewährleistet wird.“*

*Der dahin gehenden Verpflichtung des Gemeinschaftsrechts genügt es nicht - mit dem BVerwG - allein auf eine nicht weiter substantiierte abstrakte Mög-*

*lichkeit zu verweisen, dass die Schadstoffkonzentrationen auch nach Bau und Inbetriebnahme der streitgegenständlichen Straße noch durch Verkehrsbeschränkungen und Maßnahmen an anderen Quellen unter die Grenzwerte abgesenkt werden könnten. Zu den „erforderlichen Maßnahmen“ i. S. v. Artikel 7 Abs. 1 der Rahmenrichtlinie muss sachnotwendig auch das Gebot zählen, neue Emissionsquellen nur dann zuzulassen, wenn konkret sichergestellt und nachgewiesen ist, dass sie nicht zu einer Grenzwertüberschreitung beitragen werden. Andernfalls kann auch - entgegen dem zitierten Leitsatz - auf der Planfeststellungsebene keine angemessene Problembewältigung erfolgen. Der vom BVerwG in Bezug genommene Grundsatz der Problembewältigung verlangt, dass Probleme nur dann und insoweit auf eine nachfolgende staatliche Entscheidungsebene verlagert werden dürfen, wenn und wie sie dort angemessen bewältigt werden können (vgl. bereits BVerwG, Urteil vom 23. Januar 1981 -BVerwG 4 C 68.78 - BVerwGE 61, 307; Beschluss vom 17. Mai 1995 - 4 NB 30.94, NJW 1995, S. 2 572, 2 573). Danach verlangt ein Problemtransfer in die nachfolgende Entscheidungsphase die positive Feststellung, dass der Konflikt dort adäquat wird bewältigt werden können. Nur unter solchen Umständen wird man auch von einer angemessenen Umsetzung der europäischen Luftqualitätsrahmenrichtlinie nebst Tochterrichtlinien sprechen können. Vertretbar erscheint die Zulassung eines die Grenzwerte überschreitenden Straßenprojekts daher nur dann, wenn zugleich konkrete Möglichkeiten einer alternativen Immissionsminderung sowie entsprechende Maßnahmen und Kompetenzen nachgewiesen werden.“*

(SRU, Sondergutachten Umwelt und Straßenverkehr, 2005, Rn. 450 und 451)

Diese strikte Auslegung der Luftreinhalterichtlinien entspricht zudem der Auslegung des EU-Luftreinhalterechtes in den **Niederlanden**. Dort ist höchstrichterlich geklärt, dass die Genehmigung eines einzelnen Projektes dann zu versagen ist, wenn dessen Genehmigung die Überschreitung von Schadstoffgrenzwerten um mehr als 0,1 µg zur Folge hat (so ausdrücklich Backes: Umsetzung, Anwendung und Vollzug europäischer Umweltqualitätsnormen, in: Führ u.a. (Hrsg.), Umweltrecht und Umweltwissenschaft - Festschrift für Eckhard Rehbinder, 2007, S. 669, 685 ff.)

Diese Sichtweise wird auch durch Regelungen des **EG-Vertrages** gestützt.

Aus Artikel 10 Satz 1 EGV ergibt sich die strikte Pflicht für jeden Mitgliedstaat, „alle geeigneten Maßnahmen“ zur Umsetzung der aus Richtlinien erwachsenden Verpflichtungen zu treffen. Für den Fall, dass eine Maßnahme dem widerstreitet und in ihrer konkreten Umsetzung zu einer Überschreitung von EU-Grenzwerten führt, darf eine an das Gesetz gebundene Verwaltung diese Maßnahme nicht umsetzen oder genehmigen. Wenn absehbar ist, dass ein Grenzwert der EU-Richtlinien als Folge einer behördlichen Maßnahme überschritten würde, dann ergibt sich schon aus der Verpflichtung des Mitgliedsstaates zu gemeinschaftstreuem Verhalten, dass die Behörde alle Maßnahmen zu unterlassen hat, die die Gemeinschaftsrechtswidrigkeit verursacht, verschlimmert oder verlängert.

Auch aus Art. 249 Abs. 3 EGV ergibt sich das Verbot solcher behördlicher Handlungen, die zu einer Überschreitung von Luftqualitätsgrenzwerten führen, da damit unter Verstoß gegen die aus dem EG-Vertrag erwachsende Verpflichtung zu richtlinienkonformem Verhalten eine Verletzung einer konkreten und verbindlichen Richtlinienbestimmung durch die Behörde verursacht würde.

Aus alledem ergibt sich, dass die Überschreitung der auf den EU-Luftreinhalterichtlinien beruhenden Grenzwerte der 22. BImSchV zur Rechtswidrigkeit des angegriffenen Planfeststellungsbeschlusses führt.

Für den Fall, dass der Senat an der im Urteil des BVerwG vom 26.05.2004 (Az. 9 A 6.03) vertretenen Meinung festhalten möchte, ist aus Sicht der Klägerin, angesichts der gewichtigen anders lautenden Stimmen und Argumente, eine Vorlage an den Europäischen Gerichtshof zur Frage der Auslegung der Grenzwerte der Luftreinhalterichtlinien und deren Bedeutung für die Zulassung eines zur Grenzwertüberschreitung führenden Infrastrukturvorhabens erforderlich.

Selbst wenn man der bisherigen Rechtsprechung des BVerwG folgt und eine Grenzwertüberschreitung für die Rechtswidrigkeit nicht ausreichen lässt, erweist sich die Vorgehensweise der Behörde im vorliegenden Planfeststellungsbeschluss gleichwohl als rechtswidrig, da der mit dem Vorhaben einhergehende Verstoß gegen die Grenzwerte der 22. BImSchV mit den Mitteln der Luftreinhalteplanung nicht gelöst werden kann.

Im Rahmen eines langfristig angelegten Luftreinhalteplans oder eines kurzfristigen Aktionsplans ist im Umfeld des Frankfurter Flughafens keine Maßnahme ersichtlich, die zu einer so deutlichen Reduzierung der NO<sub>2</sub>-Belastung führen würde, dass die Grenzwerte der 22. BImSchV auch im Planungsfall sicher eingehalten werden können. Die Behörde schlägt im Planfeststellungsbeschluss auch keine derartige Maßnahme vor. Insbesondere sind verkehrsreduzierende Eingriffe (z.B. ein LKW-Verbot) in den Verkehrsfluss der benachbarten Autobahnen nicht vorstellbar. Eine Reduzierung des Flugverkehrs wäre mit den von der Genehmigungsbehörde im Planfeststellungsbeschluss angeführten Ausbauzielen nicht vereinbar. Auch sind verkehrslenkende Maßnahmen - im Sinne einer großräumigen Umfahrung der Flughafenregion - angesichts der zentralen Verbindungsfunktion der an den Flughafen angrenzenden Autobahnen und angesichts der ganz erheblichen täglichen Belastung dieser Autobahnen aus tatsächlichen Gründen nicht möglich.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Damit ist vorliegend eine Situation gegeben, die auch nach der Rechtsprechung des BVerwG wegen der zu erwartenden Überschreitung von Grenzwerten zum Schutz der menschlichen Gesundheit und fehlender Möglichkeiten zur Schadstoffreduzierung auf dem Wege der Luftreinhalteplanung zur Rechtswidrigkeit des Planfeststellungsbeschlusses führt.

### **VIII. Verstöße des Vorhabens gegen die öffentliche Sicherheit**

Entgegen der Behauptung auf Seite 618 f. der Planfeststellung sind vorliegend Anhaltspunkte für Sicherheitsgefährdungen durch das Vorhaben gegeben. Die Annahme, im Hinblick auf den Absturz bzw. die Kollision von Luftfahrzeugen im Umfeld des erweiterten Verkehrsflughafens Frankfurt/Main bestehe keine gegenüber dem Luftverkehr im Allgemeinen gesteigerte Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts für geschützte Rechtsgüter im Sinne einer besonderen Unfallneigung, trifft aus den nachstehend genannten Gründen nicht zu. Die Klägerin macht geltend, dass durch das Vorhaben eine Gefahr für ihre Belange im Sinne des § 6 Abs. 2 Satz 3 LuftVG entsteht.

#### **1. Vogelschlag**

Nach den Ausführungen auf S. 641 und 651 des Planfeststellungsbeschlusses schließt die Planfeststellungsbehörde eine rechtlich erhebliche Erhöhung des

Vogelschlagrisikos speziell beim Anflug auf die Landebahn Nordwest aus. Es werden weder Gefahren für die Luftverkehrssicherheit bzw. die öffentliche Sicherheit durch Vogelschlagereignisse gesehen, noch Risiken, die einer Planfeststellung entgegenstünden. Die unter Teil A. Ziff. 2.1 verfügbaren Nebenbestimmungen sollen lediglich „der weiteren Minimierung des potenziellen Risikos“ dienen. Hierdurch sowie durch das bestehende Vogelschlagmanagement am Flughafen werde zugleich Empfehlungen des BMVBS und der ICAO Rechnung getragen.

Die gegenwärtige Vogelschlagsituation auf dem Flughafen Frankfurt Main ist nach Einschätzung der Planfeststellungsbehörde im Vergleich mit den übrigen internationalen Verkehrsflughäfen in Deutschland günstig, was nicht zuletzt auf ein effizientes Vogelschlagmanagement zurückzuführen sei. Wesentliche Bestandteile dieses Vogelschlagmanagements seien die so genannte Langgraswirtschaft sowie die laufende Kontrolle des Vogelbestandes und kritischer Vogelflugaktivitäten.

Eingeräumt wird, dass die Lage der Landebahn Nordwest in Betriebsrichtung 07 landende Flugzeuge künftig dazu zwingt, in einer gegenüber den Anflügen auf die bestehenden Bahnen deutlich geringeren Höhe (120 m im Gegensatz zu etwa 500 m) bei Strom-km 14,4 über den Main hinwegzufliegen. An dieser Stelle befinden sich die Mainbrücken der Autobahn A 3 sowie der ICE-Trasse Frankfurt – Köln, bei deren Überquerung die Vögel jedoch keine vogelschlagrelevante Höhe erreichen sollen. Zwar würden Vögel, bedingt durch thermische Konvektion, zu Schwärmen zusammenkommen und teilweise auch größere Flughöhen erreichen, derartiges so genanntes „Thermiksegeln“ stelle jedoch kein besonderes Charakteristikum des Main-km 14,4 dar. Ferner würden die von der Vorhabensträgerin zu ergreifenden Maßnahmen zur Ermittlung von Vogelflugaktivitäten sowie zur Vermeidung von Vogelschlägen eine Steigerung des Vogelschlagrisikos gegenüber dem Ist-Zustand nicht befürchten lassen.

Dies gelte auch im Hinblick darauf, dass aus Gründen der Hindernisfreiheit am Südeinde des Mönchwaldsees nur ein Ufergehölzstreifen erhalten werden könne, der den Anforderungen der Hindernisfreiheit genügen müsse. Auch durch das nahezu unmittelbare Angrenzen des westlichen Endes des Landebahnbereichs Nordwest an das Offenland des südlichen Mainufers sollen sich keine erhöhten Risiken für Vogelschläge ergeben, sofern das auf dem gegen-

wärtigen Flughafengelände praktizierte Vogelschlagmanagement auch auf den Bereich der Landebahn Nordwest übertragen wird.

Anflüge von Osten in Betriebsrichtung 25 stellten sich im Hinblick auf ein eventuelles Vogelschlagrisiko gleichfalls als unkritisch dar. Aufgrund des wegfallenden Nahrungsangebots durch die Schließung der Mülldeponien Flörsheim-Wicker, Dyckerhoff und Büttelborn sei mit einer Verringerung des potenziellen Vogelschlagrisikos in der Umgebung des Flughafens Frankfurt zu rechnen.

Der Vorhabensträgerin wird aufgegeben, das bisherige Vogelschlagmanagement auf den Bereich der Landebahn Nordwest auszudehnen. Ziffer 1.10 der Nebenbestimmungen zu Teil A., Ziff. 2.1 lässt dabei auch aktive Maßnahmen zur Vogelvergrämung z.B. durch pyroakustische Anlagen zu. In Ziff. 2 der Nebenbestimmungen zu Ziff. 2.1 wird der Vorhabensträgerin aufgegeben, ein von ihr nachträglich vorgelegtes, jedoch im Rahmen des Verfahrens der ergänzenden Öffentlichkeitsbeteiligung nicht öffentlich ausgelegtes Monitoring-Konzept zur Überwachung des Vogelaufkommens dauerhaft zu betreiben. Hierzu soll ein bildgebendes Verfahren eingesetzt werden, das mit ausreichend langen Vorwarnzeiten vor Vogelschwärmen im Bereich der Kreuzung der Anfluggrundlinie der Landebahn Nordwest in Betriebsrichtung 07 mit dem Main warnt. Warnungen des Systems müssen unverzüglich an die für die Flugsicherung zuständige Stelle übermittelt werden.

Die getroffenen Nebenbestimmungen reichen nicht aus, um den durch die Planung gegenüber dem Ist-Zustand völlig veränderten und ganz erheblich verschärften Konflikt zwischen dem Luftverkehr und Vogelflugbewegungen besonders entlang des Mains zu bewältigen. Die Planfeststellungsbehörde hat zudem nicht alle Risikofaktoren erkannt und in ihre Abwägung eingestellt. Die Klägerin befürchtet, dass es künftig zu Flugzeugabstürzen auf ihr Gebiet infolge von Vogelschlagereignissen kommt oder sie von Sekundärereignissen, z.B. absturzbedingten Störfällen in Betriebsbereichen nach der Störfallverordnung, betroffen wird. Darüber hinaus steht die Funktionalität der Landebahn Nordwest in Frage, weil bei Betriebsrichtung 07 zahlreiche Flugzeuge werden auf andere Bahnen umgeleitet werden müssen. Die hierdurch entstehenden Mehrbelastungen durch Lärm und Schadstoffe hat die Planfeststellungsbehörde nicht berücksichtigt.

### 1.1. Gegenwärtige Vogelschlagsituation auf dem Flughafen Frankfurt/Main

Dass die Vogelschlagsituation bislang im Vergleich mit anderen Flughäfen günstig ist, trifft nicht zu. Wie sich aus Tab. 1-1 des Gutachtens G 7 ergibt, gab es bei der DLH am Flughafen Frankfurt bereits im Zeitraum von 1990 bis 2000 die höchste absolute Zahl an Vogelschlagereignissen aller deutschen Flughäfen. Das Vogelschlaggutachten bewertet das Risiko ausschließlich anhand der Vogelschlagrate, d.h. in Relation zur Zahl der Flugbewegungen. Nur so kommt es zum Ergebnis, dass die Situation in Frankfurt günstiger als bei den meisten anderen deutschen Flughäfen ist.

Dies sagt aber nichts darüber aus, ob und inwieweit die anderen Flughäfen im Hinblick auf das Vogelschlagrisiko mit dem Frankfurter Flughafen vergleichbar sind und lässt zudem außer acht, dass das Risiko für die Umgebung nicht von der Vogelschlagrate, sondern von der absoluten Zahl der Vögel und der Flugbewegungen bestimmt wird. Die Berücksichtigung nur der Vogelschlagrate führt dazu, dass die sich künftig im Planungsfall ergebende, wesentliche Erhöhung der Zahl der Flugbewegungen nicht als relevant betrachtet wird. Dabei wird sich das Vogelschlagrisiko sowohl durch die mit dem Ausbau verbundene Steigerung der Flugbewegungen signifikant erhöhen (siehe Anhörungsbericht des RP Darmstadt vom 29.09.2006, S. 1465) als auch dadurch, dass der Main, der für den Vogelzug von außerordentlich großer Bedeutung ist, künftig in wesentlich geringerer Höhe als bisher und ausgerechnet an einer besonders kritischen Stelle von landenden Flugzeugen überquert werden muss.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Hinzu kommt, dass sich in unmittelbarer Nähe der neuen Landebahn die Eddersheimer Schleuseninsel befindet, die bedeutende Populationen der laut Statistik am meisten vogelschlagrelevanten Krähen und Möwen beheimatet. Das Rhein-Main-Gebiet bildet eines der bedeutendsten Brutgebiete für Saatkrähen in der Bundesrepublik Deutschland und sogar den bedeutendsten Überwinterungsraum Mittel- und Westeuropas für Kormorane, Saatkrähen und Lachmöwen. Der Möwenbestand im Winter wird auf bis zu 100.000 Exemplare geschätzt, der Krähenbestand auf rund 150.000. Von den Schlafplätzen der Vögel auf der Schleuseninsel aus finden tags und nachts ständige Pendel-

flüge statt, die auch über den Kreuzungspunkt mit der Anfluggrundlinie zur Landebahn Nordwest führen.

**Beweis:** Wortprotokoll des Erörterungstermins vom 30.01.2006, S. 31 f., 39 ff., in

- Anlage K 26.

Die Planfeststellungsbehörde betrachtet die Vogelschlagsituation auf dem Flughafen Frankfurt/Main auch deshalb als günstig, weil die zwischen 1990 und 2000 stattgefundenen Vogelschlagereignisse im Vergleich zu anderen Flughäfen nur einen relativ geringen Schadensanteil gehabt haben. Dies liegt offenbar zumindest auch daran, dass zum größten Teil Kleinvögel mit einem Gewicht von maximal 50 g an Vogelschlagereignissen beteiligt waren. Der Anteil von Möwen war bislang laut Gutachten G 7 mit 1 % auf dem Flughafengelände und mit 2 % in dessen Umgebung unbedeutend.

Gerade hieran zeigt sich jedoch, dass das Vogelschlagrisiko künftig wesentlich stärker zunehmen wird, als von der Planfeststellung angenommen. Wie sich aus Abbildung 7 der Anlage 10.1 zum Gutachten G 7 ergibt, fliegen besonders die Lachmöwen in vogelschlagerelevanten Höhen. Nach Abbildung 8 entfallen auf Lachmöwen sogar rund 85 % aller Vogelflugbewegungen in einer Flughöhe über 100 m.

#### 1.2. Vorhabensbedingte Änderungen des Vogelschlagrisikos

Das Risiko von Vogelschlägen wird sich im Planungsfall durch den Standort der Landebahn Nordwest in unmittelbarer Nähe des Mains entgegen der Ansicht der Planfeststellungsbehörde so erheblich verschärfen, dass der Plan so nicht hätte festgestellt werden dürfen.

Hierfür verantwortlich ist hauptsächlich die Überquerung des Mains durch auf der Landebahn Nordwest landende Flugzeuge in Betriebsrichtung 07 in nur noch 120 m Höhe im Gegensatz zu 500 m Höhe bei Abflügen vom Parallelbahnsystem in Betriebsrichtung 25 im Ist-Zustand. Hierdurch entsteht eine völlig neue Situation, die in keiner Weise mit derjenigen im Ist-Zustand oder derjenigen an anderen Flughäfen vergleichbar ist.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Die dadurch hervorgerufene Risikoerhöhung ist von der Vorhabensträgerin im Planfeststellungsverfahren geradezu dramatisch unterschätzt worden, was aus Sicht der Vorhabensträgerin die einzig mögliche Strategie ist, da wirksame Vermeidungs- und Minimierungsmaßnahmen für diesen kritischen Bereich, wie noch zu zeigen ist, nicht in Betracht kommen. Die Planfeststellungsbehörde ist zu unkritisch der Argumentation der Vorhabensträgerin gefolgt und hat diese zum Teil sogar wörtlich übernommen.

Die Planfeststellungsbehörde stützt sich zunächst auf die Aussage auf Seite 85 der Anlage 10.1 zum Gutachten G 7, wonach Vögel bei der Überquerung der Mainbrücken der Autobahn A 3 sowie der ICE-Trasse Frankfurt-Köln nur eine irrelevante Höhe von 35 m erreichen. Diese Textpassage des Planfeststellungsbeschlusses auf S. 645 wurde offensichtlich aus dem Antwortschreiben der Vorhabensträgerin vom 26.01.2007 auf das Aufklärungsschreiben der Planfeststellungsbehörde zum Gutachten G 7 vom 06.04.2006, S. 3 übernommen.

Die Planfeststellung lässt hierbei außer acht, dass die Beobachtungen der eigenen Gutachter der Vorhabensträgerin knapp 20.000 Flugbewegungen von Lachmöwen in einer Flughöhe zwischen 50 und 100 m sowie weitere gut 12.000 Bewegungen in einer Flughöhe über 100 m entlang des Mains ergeben haben. Aus dem Gutachten G 7 geht zwar nicht genau hervor, an welchen Beobachtungspunkten diese Flughöhen festgestellt wurden. Wegen der gerade durch die Mainbrücken entstehenden Thermik erscheint es aber sehr wahrscheinlich, dass hier die größten Flughöhen beobachtet worden und auch im Planungsfall zu erwarten sind.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Der ZRM-Gutachter Petri hat im Erörterungstermin am 30.01.2006 von der Vorhabensträgerin unwidersprochen ausgeführt, dass bei Strom-km 14,4 38 % aller von ihm beobachteten Vogelflugbewegungen über 100 m Höhe stattfanden. Von allen durch den Gutachter Petri registrierten Möwenflügen fanden 49 % über 100 m statt. Die meisten Vogelarten fliegen nach Angaben von Petri bis in eine Höhe von 300 m, einige Arten fliegen noch höher.

**Beweis:** Wortprotokoll des Erörterungstermins vom 30.01.2006 (Anlage K 26), S. 32, 35; Einholung eines Sachverständigengutachtens.

An der Mainbrücke der BAB A3 treten immer wieder sog. Thermikblasen auf, die sich ablösen. Mithilfe der hier entstehenden Thermik kreisen Möwen und Saatkrähen schnell nach oben bis in vogelschlagrelevante Höhen und bleiben dort längere Zeit stehen. Dies hat der ZRM-Gutachter Petri im Erörterungstermin am 30.01.2006 ausführlich dargestellt. Es handelt sich um ein Phänomen, das in der gesamten Umgebung des Flughafens nur an dieser Stelle auftritt, jedoch im Ist-Zustand keine Rolle spielt, weil keine Flugzeuge den Main genau an dieser Stelle und genau in dieser Höhe überfliegen müssen.

**Beweis:** Wortprotokoll des Erörterungstermins vom 30.01.2006 (Anlage K 26), S. 37 ff.; Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Wenn die Planfeststellungsbehörde dem entgegenhält, das sog. „Thermiksegeln“ stelle kein besonderes Charakteristikum des Main-Kilometers 14,4 dar, sondern ergebe sich in Abhängigkeit z.B. von der Sonneneinstrahlung, der Beschaffenheit der Erdoberfläche und der Luftfeuchtigkeit auch anderenorts, gibt sie wiederum nahezu wörtlich die Angaben der Vorhabensträgerin auf Seite 4 ihres Antwortschreibens vom 26.01.2007 auf das Aufklärungsschreiben der Planfeststellungsbehörde zum Gutachten G 7 vom 06.04.2006 wieder. Sie verkennt dabei zweierlei: zum einen stellen gerade die Mainbrücken eine besondere „Beschaffenheit der Erdoberfläche“ dar, die eine thermische Konvektion und damit das sog. Thermiksegeln der Vögel ermöglichen, und zwar nicht nur zufällig, sondern durch die baulichen Gegebenheiten bedingt, so dass das Phänomen immer wieder häufig auftreten wird und sich sehr wohl als besonderes Charakteristikum des Main-km 14,4 darstellt. Zum anderen verkehren anderenorts bei Ostwetterlage künftig keine landenden Flugzeuge in einem Abstand von ca. 30 Sekunden.

Der Gutachter Petri hat seine Erkenntnisse im Erörterungstermin gegenüber der Anhörungsbehörde wie folgt zusammengefasst:

*„Durch erheblichen ganzjährigen und permanenten Vogelflug von Möwen, Krähen, Kormoranen und Wasservögeln am Main im Bereich der Anfluglinie auf die Landebahn Nordwest bei Betriebsrichtung 07 würden bei einem Betrieb der Landebahn Kollisionen mit Luftfahrzeugen von vornherein provoziert. Bei der Planungsvariante Nordwest muss man, den Tatsachen Rechnung tragend, flugsicherheitsrelevante und dadurch induzierte gefährliche Situationen mit Vogelschlag einplanen bzw. berücksichtigen.“*

*Das Vogelschlagrisiko und das damit verbundene Flugsicherheitsrisiko, meine Damen und Herren, ist zum heutigen Flugbetrieb im Ist-Zustand vergleichsweise viel höher, signifikant höher. Die alternativen Ausbauvarianten Nordost und Süd haben diese Probleme nicht, da deren Umgebungsraum, also Wald, nur geringe Vogelschlagrisiken mit sich bringt. Die Ausbauvarianten Süd und Nordost sind mit dem heutigen Betrieb des Flughafens vergleichbar und unproblematisch.*

*Nochmals zur Erinnerung: Flugsicherheitsrelevant sind Einzelereignisse mit Vogelflug im Flugbereich von Luftfahrzeugen, vor allem dann, wenn hoch flugsicherheitsrelevante Vögel wie Möwen auftauchen, und dann noch in Schwärmen. Mittelwerte bringen hier keinen Gewinn an Wissen, sondern bestenfalls ein Mittelmaß an Wissen, und das ist dann ungenügend. Im Querungsbereich von Main und Anfluglinie (Landebahn Nordwest) kommt es also zu Einzelereignissen von Vogelflugbewegungen mit erheblicher Flugsicherheitsrelevanz:*

- Massenzug von Möwen und Krähen,*
- minutenlanges Thermikkreisen von Möwen und Krähen,*
- tägliche Pendelflüge von Möwen, Krähen, Kormoranen und sonstigen Wasservögeln.*

*Durch Einzelvögel, aber vor allem durch Vogelschwärme, z. B. von Möwen und Krähen, können durch Vogelschlag äußerst gefährliche Situationen entstehen, und zwar wegen eines möglichen gleichzeitigen Leistungsverlustes an mehreren Triebwerken.*

*Der Main ist eine bedeutende Leitlinie für den Vogelzug und tägliche Pendelflüge. Nirgendwo sonst finden sich im Umgebungsraum des Frankfurter Flughafens vergleichbare Räume mit ähnlich hoher Vogelflugintensität. Das gilt für das gesamte Jahr und für alle Jahreszeiten. Dennoch muss man gerade den Winter - wie jetzt, wenn wir es mit Kälteeinbrüchen zu tun haben - besonders hervorheben. So kommt es vor allem von Januar bis Ende Februar zu Masseneinflügen zehntausender Möwen und Krähen. Dann kommt es dazu, dass in nur wenigen Minuten bis zu 1.000 Vögel die Anfluglinie der landenden Flugzeuge unmittelbar durchqueren, dass in nur drei Stunden mehr als 10.000 Vögel queren - und das in flugsicherheitsrelevanten Höhen.*

*Immer mit zu berücksichtigen ist, dass es zwischen der Vogelwelt des Mains und Gewässern in der Umgebung zu kleinräumigen Vogelzügen und Pendelbewegungen kommt. Diese würden im Planungsfall im besonders kritischen Nahbereich der geplanten Landebahn stattfinden.*

*Der Mönchwaldsee ist aufgrund seiner Lage und Bedeutung für die Vögel bezüglich der Flugsicherheit bei einem Betrieb der Landebahn Nordwest als kritisch einzustufen. Bedenkt man, dass jeder Vogelschlagexperte eines Flughafens permanent bemüht ist, vogelattraktive Flächen, ja, sogar Tümpel und Pfützen, zu vermeiden, so ist hier das geplante Neben- und Miteinander von See und Bahn aus Sicht der Vermeidung von Vogelschlägen ein grundsätzlicher Fehler. Kein Flughafenbetreiber, kein Luftfahrtbundesamt und keine Genehmigungsbehörde könnten im umgekehrten Fall zulassen, dass ein großer See direkt am Zaun einer bestehenden Landebahn geplant und entwickelt wird.*

*Ist-Zustand und Planungsfall unterscheiden sich bezüglich der Überflughöhen des Mains signifikant. Luftfahrzeuge im Landeanflug auf die bestehenden Parallelbahnen überqueren heute den vogelschlagriskanten Bereich am Main bei Rüsselsheim in Höhen von mindestens mehr als 500 m. Fast das gesamte Vogelfluggeschehen am Main verläuft in Höhen unterhalb von 300 m. Vogelflug und Luftverkehr finden hier und heute überwiegend nicht im gleichen Luftraum statt. Kurzum: Bis heute kreuzen sich die Hauptfluglinien von Flugzeugen und Vögeln nicht. Die Flugkorridore im Bereich des Mains sind deutlich vertikal getrennt. Die Flugzeuge fliegen oben, die Vögel darunter.*

*Blicken wir etwas weiter nach unten und öffnen den Blick auf das Wesentliche: Rund 90 % aller Vogelschläge weltweit ereignen sich unterhalb von 300 m. Genau dort fliegen die vielen Vögel am Main. Luftfahrzeuge im Landeanflug auf die geplante Landebahn Nordwest würden genau diesen vogelschlagriskanten Bereich am Main in einer Höhe von nur 120 m durchfliegen.*

*Vergleichen wir den Landeanflug heute mit der Planungsvariante, dann zeigen sich hoch signifikante Unterschiede: Vogelflugbewegungen im Umgebungsraum der Planungsvariante Nordwest sind um ein Vielfaches häufiger als im vergleichbaren Raum beim Anflug ist Ist-Zustand. Vogelflugbewegungen in Höhen über 100 m finden am Main sogar hundert- bis tausendfach häufiger statt.“*

**Beweis:** Wortprotokoll des Erörterungstermins vom 30.01.2006 (Anlage K 26), S. 50 f.; Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Die Planfeststellung spricht an anderer Stelle, nämlich auf S. 1629 bei der Prüfung erheblicher Beeinträchtigungen des Vogelschutzgebiets „Untermainschleusen“ durchaus davon, ein Individuenverlust durch Vogelschlag sei insbesondere am Kreuzungspunkt der Anfluggrundlinie der aus westlicher Richtung landenden Flugzeuge mit dem Main, wo es zu „einer räumlichen Verdichtung des Vogelzuggeschehens“ komme, „denkbar“.

Nach alledem liegt die Bewertung der Planfeststellung, das Vogelschlagrisiko werde sich gegenüber dem Ist-Zustand nicht wesentlich ändern und sei vernachlässigbar gering, außerhalb des planerischen Ermessensspielraums und ist fehlerhaft.

### 1.3. Maßnahmen zur Vermeidung von Vogelschlägen

Entgegen der Auffassung der Planfeststellungsbehörde kann auch nicht davon ausgegangen werden, dass das von der Vorhabensträgerin vorgeschlagene und im Planfeststellungsbeschluss angeordnete Monitoringkonzept und die Ausdehnung des Vogelschlagmanagements der Vorhabensträgerin auf den Erweiterungsbereich die Gefahr vogelschlagbedingter Abstürze mit schwerwiegenden Folgen beseitigt.

Die Planfeststellung räumt auf S. 649 selbst ein, dass die Einwirkungsmöglichkeiten der Vorhabensträgerin außerhalb des Flughafengeländes „begrenzt“ sind. Tatsächlich sind sie nicht vorhanden, weshalb sich die hochtraubend sog. „Maßnahmen zur Vermeidung von Vogelschlägen“ außerhalb des Zauns auf Warnungen und Vorhersagen bezüglich des Vogelzuggeschehens beschränken. Diese erscheinen aus folgenden Gründen ungeeignet, um das Vogelschlagrisiko wirksam zu reduzieren:

#### 1.3.1. Fehlende Praktikabilität des geplanten Warnsystems

Es erscheint unmöglich, dass eine durch das Monitoring-System generierte Warnung alle auf die Landebahn Nordwest anfliegenden Piloten rechtzeitig erreicht. Auf Seite 649 f. der Planfeststellung wird angegeben, dass Vorwarnzeiten vor dem Eintreffen eines Vogelschwarmes am Kreuzungsbereich des Mainz mit der Anfluggrundlinie der Landebahn Nordwest von 5 bis 7

Minuten erreicht werden *können*. Die Planfeststellung hat damit nicht festgestellt, dass eine ausreichende Vorwarnzeit in jedem Fall und zu jeder Zeit tatsächlich erreicht wird.

Hierzu müsste das Vogelzuggeschehen über etliche Kilometer entlang des Mains pausen- und lückenlos mit bildgebenden Verfahren überwacht werden, was allein schon schwer vorstellbar ist. Ferner müsste zweifelsfrei feststehen, dass die bildgebenden Verfahren auch bei schlechten Sichtverhältnissen und bei Dunkelheit voll funktionsfähig bleiben. Darüber hinaus müssten die Bilder und Daten laufend durch ornithologische Fachleute ausgewertet werden, um z.B. Thermikkreisen bereits im Ansatz zu erkennen (vgl. dazu den Artikel „Schutzvorhang gegen Vogelschlag“ in FR vom 11.04.2007: „*Da muss einer sitzen, sagt Petri, einer, der die Daten bewerte und die Flugsicherung warnen*“). Warnungen müssten rund um die Uhr sofort, d.h. binnen weniger Sekunden an die Flugsicherung weitergegeben werden, was unrealistisch ist.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Zudem bedarf es nach der Generierung und Übermittlung einer Warnung an die für Flugsicherung zuständige Stelle von dort aus in einem zweiten Schritt entweder einer Übernahme in die automatische Informationsdurchsage für den Flugverkehr ATIS oder einer Verständigung der die Nordwestbahn anfliegenden Piloten per Sprechfunk in kürzester Zeit, was bei der hohen Arbeitsbelastung der Fluglotsen ebenfalls unrealistisch ist.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Rechnet man zusätzlich ein, dass nicht nur ein Pilot, sondern – angesichts der angegebenen Vorwarnzeit und der Anflugfrequenz – 10 bis 15 anfliegende Piloten parallel gewarnt werden müssen, wird deutlich, dass ein solches „Frühwarnsystem“ nicht lückenlos funktionieren kann.

Angesichts der raschen Vogelzugbewegungen entlang des Mains dürfte sich die Risikolage zudem schneller ändern, als die angegebene Vorwarnzeit dauert. Hierauf deutet auch die Ausführung auf S. 1616 der Planfeststellung hin, wo es heißt:

*„Ein sich aus Richtung des Mönchwaldsees nähernder Schwarm hat in weniger als einer Minute das Landebahngelände überflogen; ...“*

Für den Vogelzug entlang des Mains dürfte es sich genauso verhalten. Beispielsweise werden Vogelschwärme für die wenigen hundert Meter Entfernung von den Rast- und Schlafplätzen an der Eddersheimer Schleuse bis zu den Mainbrücken an Strom-km 14,4 kaum länger brauchen, so dass selbst die ohnehin unrealistische, von der Vorhabensträgerin angegebene Vorwarnzeit nicht reicht, um anfliegende Flugzeuge umzuleiten.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

### 1.3.2. Auswirkungen auf die Kapazität der Nordwestbahn bzw. die Gesamtfunktionalität

Völlig ungeklärt ist, welche Folgen Warnungen haben. In der Stellungnahme zum Vogelschlaggutachten von Hild/Petri vom 26.01.2007 wird auf S. 7 davon ausgegangen, dass beim Auftreten von Vogelschwärmen „ggf. die Anflüge geändert werden“ (so auch Antwortschreiben der Vorhabensträgerin vom 26.01.2007 auf das Aufklärungsschreiben der Planfeststellungsbehörde zum Gutachten G 7 vom 06.04.2006, S. 2). Die Planfeststellungsbehörde stellt jedoch auf S. 558 im Zusammenhang mit der Rechtfertigung der Landebahnlänge fest, wegen der starken Nutzung des Frankfurter Flughafens könnten Ausweichmöglichkeiten auf die vorhandenen Parallelbahnen „nicht regelmäßig angesetzt werden“.

Vor diesem Hintergrund stellt sich die durch die Planfeststellung nicht beantwortete Frage, welche Folgen das regelmäßig zu erwartende Auftreten von Vogelschwärmen über den Mainbrücken an Strom-km 14,4 für die Kapazität bzw. die Gesamtfunktionalität eines erweiterten Bahnsystems am Flughafen Frankfurt/Main haben wird. Hier ist mit erheblichen Verzögerungen bei den Landeanflügen zu rechnen, zumal nach den Planungsgrundlagen am typischen Spitzentag im Planungsfall 2020 bei Betriebsrichtung 07 49,9 % aller Landungen auf der Nordwestbahn erfolgen sollen und die vorhandene Bahn 07L/25R als Ausweichlandebahn kaum zur Verfügung steht, so dass nur die Bahn 07R/25L für geänderte Anflüge in Frage kommt (Band B 11, Kap. 10, Abb. 10-4).

Hierbei ist mit Verspätungen weit über das von der Vorhabensträgerin für akzeptabel gehaltene Maß hinaus zu rechnen, welche die Hubfähigkeit eines

ausgebauten Flughafens nach den von der Vorhabensträgerin aufgestellten Bedarfskriterien in Frage stellen.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Die Planfeststellungsbehörde hat auch nicht geprüft, welche zusätzlichen Umweltauswirkungen sich bei einer häufigen Änderung von Anflügen wegen drohender Vogelschläge in der Umgebung des Flughafens ergeben. Hier sind z.B. für die Baugebiete, öffentlichen Einrichtungen und Grundstücke der Klägerin weitere Lärmzunahmen zu erwarten, weil Flugzeuge einen womöglich über dem Gebiet der Klägerin bereits begonnenen Endanflug auf die Nordwestbahn abbrechen und nach einer oder mehreren Schleifen erneut von Westen her auf eine der Parallelbahnen werden anfliegen müssen.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

#### 1.4. Auswirkungen der Schließung von Hausmülldeponien

Nicht nachvollziehbar ist zudem die Behauptung, die Schließung der in der Umgebung des Flughafens befindlichen Mülldeponien werde dazu führen, dass weniger Vogelansammlungen auftreten. Dies mag zwar unmittelbar bezogen auf die Deponiestandorte zutreffen. Die Folge wird aber eine weitere Zunahme des Vogelschlagrisikos sein, weil sich noch mehr Vögel wegen des Wegfalls des Nahrungsangebots an den Deponien auf Nahrungssuche zum Main und zu den Mainauen orientieren werden. Offenlandbereiche zählen zu den Hauptnahrungsräumen von Möwen (vgl. das Antwortschreiben der Vorhabensträgerin vom 26.01.2007 auf das Aufklärungsschreiben der Planfeststellungsbehörde vom 06.04.2006, S. 7).

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Diese Gefahr wird durch Anlage 10.1 zum Gutachten G 7 bestätigt. Hier heißt es auf Seite 28:

*„Durch fehlende Hausmüllanlieferung weichen die Lachmöwen von der Deponie Wicker und Wiesbaden in andere Nahrungsreviere aus. Dies bewirkt einen deutlichen Anstieg der Flugbewegungen im Bereich der Eddersheimer Schleuse“.*

Ferner heißt es auf Seite 84 dieser Unterlage:

*„Sind die Hauptnahrungsquellen – wie die Deponien – nicht ergiebig genug, weichen die Vögel auf andere Nahrungshabitate aus. Da die Lachmöwen an das Wasser gebunden sind, werden bevorzugt Gewässer zur Nahrungssuche aufgesucht“.*

Nach den eigenen Erkenntnissen der Gutachter der Vorhabensträgerin wird es somit infolge der Schließung der Deponien nicht, wie in der Planfeststellung unterstellt, weniger, sondern noch mehr Vogelansammlungen am Main geben. Dies räumt auch die Vorhabensträgerin selbst in ihrer Antwort vom 26.01.2007 auf das Aufklärungsschreiben der Planfeststellungsbehörde zum Gutachten G 7 vom 29.06.2006 ein und weist ergänzend darauf hin, dass flussnahe Kläranlagen in Sindlingen, Niederrad, Griesheim und Flörsheim-Keromag sowie Massenfütterungsplätze entlang des Mains für Vögel attraktiv sind. Umso unverständlicher ist, dass eine hierdurch zu erwartende, weitere Steigerung des Vogelschlagrisikos im Planfeststellungsbeschluss nicht berücksichtigt worden ist.

#### 1.5. Auswirkungen des Fehlanflugverfahrens auf die Landebahn Nordwest

Die Gefahr von Vogelschlägen besteht zudem nicht nur für Anflüge auf die geplante Landebahn Nordwest, sondern auch für Flugzeuge, die in Betriebsrichtung 25 beim Anflug auf die Landebahn Nordwest durchstarten müssen.

Wegen des erforderlichen Fehlanflugverfahrens für die Nordwestbahn in Betriebsrichtung 25 hält die Vorhabensträgerin eine sog. Südumfliegung für Abflüge vom Parallelbahnsystem in Betriebsrichtung 25 für erforderlich. Wenn das Fehlanflugverfahren sogar dazu führt, dass die Abflugrouten vom Parallelbahnsystem in Richtung Westen und Nordwesten nur noch sehr eingeschränkt benutzbar sind, hätte auch das Vogelschlagrisiko bei Fehlanflügen auf die Nordwestbahn aus Betriebsrichtung 25 untersucht und in die Abwägung einbezogen werden müssen, zumal die Betriebsrichtung 25 in Frankfurt auch künftig klar vorherrschend sein wird.

Dies ist nicht geschehen. Vielmehr geht die Planfeststellung auf S. 646 davon aus, Anflüge von Osten in Betriebsrichtung 25 stellten sich „im Hinblick auf ein eventuelles Vogelschlagrisiko als unkritisch dar“, wobei zur Begründung nur darauf hingewiesen wird, dass „Problembiotop und Gewässer nicht be-

rührt werden“. Dabei sind Flugzeuge auch im Falle eines Fehlanflugs auf die Nordwestbahn in Betriebsrichtung 25 gezwungen, in geringer Höhe den Main bei Fluss-km 14,4 zu überfliegen. Anders als bei Landungen geschieht dies mit voller Schubkraft aller Triebwerke, so dass sich auch der Ausfall nur eines Triebwerks durch Vogelschlag verheerend auswirken kann, weil er gerade nicht, wie in der von der Vorhabensträgerin als Anlage zu ihrem Schreiben an die Planfeststellungsbehörde vom 26.01.2007 beigefügten Stellungnahme von Capt. Hans-Günter Welke vom 21.11.2006 angegeben, durch eine Schuberrhöhung der verbleibenden Triebwerke ausgeglichen werden kann.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Es besteht bei derartigen Fehlanflügen ein besonders großes Absturz- und Schadensrisiko auf das westlich des Flughafens gelegene Gebiet der Klägerin, das hätte berücksichtigt werden müssen.

#### 1.6. Weitere vogelschlagrelevante Bereiche

Hinzu kommt, dass eine Reihe von Bereichen in der näheren Umgebung des Flughafens von der Vorhabensträgerin zu Unrecht als nicht oder nur bedingt vogelschlagrelevant qualifiziert wurden.

Die angrenzenden Mainwiesen sind ein bedeutendes Refugium für Graureiher, Schwarzmilane, Schwalben, Mauersegler und Mäusebussarde, die ebenso wie Lachmöwen zu den vogelschlagrelevanten Arten gehören (Kategorie 4 bzw.5).

Die Klägerin sieht darüber hinaus auch die nachfolgenden, im Gutachten G 7 des Planfeststellungsverfahrens als unproblematisch erachteten Bereiche als vogelschlagrelevant an:

- Hochheimer Mainufer
- Weilbacher Kiesgruben
- Baggersee Hattersheim/Okriftel
- Eddersheimer Schleuse.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

### 1.7. Öffnung des Flughafengeländes infolge Waldrodung

In der Planfeststellung wird ferner nicht hinreichend gewürdigt, dass der den Flughafen bislang völlig umschließende Waldgürtel für die Anlegung der neuen Landebahn nach Westen zum Main hin geöffnet wird. Ferner kommt es zur Herstellung der Hindernisfreiheit für die neue Landebahn Nordwest zu einem Abschnitt des den Mönchwaldsee bisher umschließenden Waldgürtels am Südufer. Es entsteht dadurch ein Korridor, durch den Vögel vom Main aus das Flughafengelände und den See anfliegen können. Durch die starke Beleuchtung am Flughafen ist auch konkret zu erwarten, dass vermehrte Einflüge von Vögeln in den Bereich der Landebahn erfolgen werden.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Das Risiko, dass Vögel vom Main aus über die Landebahn zum Mönchwaldsee fliegen, wird nicht dadurch ausgeschlossen, dass die Attraktivität des Flughafengeländes für Vögel durch das Vogelschlagmanagement der Vorhabensträgerin gemindert wird. Daher geht der entsprechende Hinweis auf S. 7 im Antwortschreiben der Vorhabensträgerin vom 26.01.2007 auf das Aufklärungsschreiben der Planfeststellungsbehörde vom 06.04.2006 insoweit fehl. Ob der geplante Vorhang am Südufer des Mönchwaldsees geeignet ist, das Risiko zu mindern, hätte näher untersucht werden müssen. Ein Vorhang am Südufer des Sees ändert jedenfalls nichts an der Öffnung des Flughafengeländes nach Westen zum Main hin.

Risikoerhöhend wirkt überdies, dass nördlich des Mönchwaldsees nach dem Landschaftspflegerischen Begleitplan der Vorhabensträgerin ein ca. 1.500 qm großer Amphibienteich als naturschutzrechtliche Ausgleichsmaßnahme angelegt werden soll. Die Neuschaffung von Wasserflächen erhöht das Vogelschlagrisiko und wäre daher in unmittelbarer Nähe der geplanten Landebahn Nordwest unbedingt zu vermeiden.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Schließlich erhöht sich die Attraktivität des Mönchwaldsees und ggfs. des Amphibientümpels für Vögel noch durch die durch die Rodungs- und Baumaßnahmen für die Landebahn Nordwest sowie allgemeine Umwelteinflüsse ausgelöste Eutrophierung dieser Gewässer.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

#### 1.8. Fehlerhafte Gesamtbeurteilung

Die International Civil Aviation Organisation empfiehlt für Projektierungen von neuen Flughäfen:

*"Die Gefahr von Vogelschlag auf geplanten neuen Flughäfen kann minimiert werden, indem man den Standort sorgfältig auswählt, d. h. feste Vogelzugrouten sowie für Vögel attraktive Gebiete meidet; indem man außerdem das Flughafenumland so gestaltet, dass es keine größere Ansammlung von Vögeln begünstigt."*

Die Ausbauplanung verstößt diametral gegen diese Empfehlungen. Es wurde ausgerechnet ein Standort für die neue Bahn ausgesucht, der im Variantenvergleich ein Höchstmaß an Vogelschlaggefahr hervorruft. Hierdurch werden die Nordwestbahn in Betriebsrichtung 07 anliegende Flugzeuge mit einer 68-fachen Anzahl an Vogelflugbewegungen als in vergleichbaren Höhen beim Anflug auf das Parallelbahnsystem konfrontiert.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens

Fliegerische Möglichkeiten für einen Piloten, im Start- und Landevorgang Vögeln auszuweichen, gibt es nicht.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens

Auf diese konkrete Gefährdung von Menschenleben durch ihre Planung reagierte die Vorhabensträgerin bislang nur mit der nach dem oben Gesagten unzutreffenden Behauptung, die Zahl der Vögel sei für das Vogelschlagrisiko irrelevant, sowie damit, dass sie den Gutachter Petri inzwischen selbst unter Vertrag genommen hat. Diese Vorgehensweise erinnert an das Verhalten der Vorhabensträgerin im Fall Ticona. Hier wurde ebenfalls eine zunächst vertretene, in der Sache unzutreffende Argumentation („Die Landebahn Nordwest ist auch in unmittelbarer Nachbarschaft zum Chemiewerk Ticona luftverkehrlich unproblematisch“) dadurch obsolet, dass der Standort des Ticona-Werks gekauft wurde und das Werk bis zum Jahr 2011 verlegt werden soll. Vorliegend verschwindet jedoch das Problem nicht dadurch, dass der Gutachter Petri jetzt für die Vorhabensträgerin arbeitet.

Die dargestellte, erhebliche Gefahr kann auch nicht deshalb als irrelevant bewertet werden, weil ein vogelschlagbedingter Flugzeugabsturz extrem unwahrscheinlich sei. Warum der gleichzeitige Ausfall mehrerer oder aller Triebwerke eines Flugzeugs nur „theoretisch“ möglich sein soll, ist angesichts des sowohl von den Gutachtern der Vorhabensträgerin als auch vom ZRM-Gutachter Petri übereinstimmend festgestellten Phänomens der Trupp- und Schwarmbildung vogelschlagrelevanter Arten in vogelschlagrelevanter Höhe am Strom-km 14,4 nicht nachvollziehbar. Es ist im Gegenteil zu erwarten, dass bei einem Flugzeug, das in einen Vogelschwarm gerät, mehrere oder alle Triebwerke zugleich ausfallen, so dass das Flugzeug abstürzt.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Zudem übersieht die Planfeststellung, dass die Anforderungen an die Wahrscheinlichkeit eines Schadenseintritts schutzgutabhängig zu bestimmen sind. Je höherrangiger ein Rechtsgut ist und je größer der ihm drohende Schaden, umso geringere Anforderungen sind an die Wahrscheinlichkeit eines Schadenseintritts zu stellen (BVerwGE 45, 51, 61; BVerwGE 47, 31, 40). Hier geht es um das hochwertigste Rechtsgut, nämlich Leib und Leben sowohl von Flugzeuginsassen als auch von Personen am Boden (einschließlich von Mitarbeitern der Klägerin), die durch einen Absturz getötet werden könnten. Beim Flugzeugabsturz von Lockerbie am 21.12.1988 wurden zum Beispiel außer den Flugzeuginsassen am Boden 11 Einwohner Lockerbies getötet. Durch die Terroranschläge in den USA am 11.09.2001 dürften sogar erheblich mehr Menschen am Boden als in den Flugzeugen zu Tode gekommen sein.

Da nicht vorhergesagt werden kann, wo ein Flugzeug infolge eines Vogelschlagereignisses abstürzt, ruft auch die Flughafenerweiterung in Frankfurt ein weit mehr als nur geringfügiges Risiko für die Wohn- und Arbeitsbevölkerung hervor. Käme es beispielsweise zu einem Absturz auf bewohnte oder gewerblich genutzte Gebiete oder gar auf Störfallanlagen wie die Tanklager in Raunheim oder Flörsheim, wäre mit einer Vielzahl von Toten am Boden zu rechnen.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Zumindest soweit es um das vogelschlagbedingte Absturzrisiko bei Fehlanflügen auf die Nordwestbahn geht, greift auch nicht das – im Übrigen nicht objektiv belegte – Hilfsargument auf S. 651 der Planfeststellung, ein Flugzeug wäre trotz Ausfalls aller Triebwerke in der Lage, im Gleitflug den Landebahnbereich Nordwest zu erreichen.

#### 1.9. Keine ausreichende Konfliktbewältigung

Die zugelassenen, aktiven Vergrämungsmaßnahmen auf dem Flughafengelände sind nicht geeignet, auf die Gefahr von Vogelschlagereignissen schnell genug zu reagieren. Dies wird aus den Ausführungen auf S. 1613 ff. des Planfeststellungsbeschlusses zur Vergrämung deutlich. Danach sind Geräte für die Vogelvergrämung zwar auf dem Flughafengelände vorhanden, nicht aber in voll funktionsfähigem Zustand an einem konkreten Einsatzort installiert. Außerhalb des Flughafengeländes, z.B. am neuralgischen Strom-km 14,4, ist die Vorhabensträgerin zur Durchführung von Vergrämungsmaßnahmen gar nicht berechtigt. Ohne wirksame, aktive Vergrämungsmaßnahmen lässt sich das vorhabensbedingte Vogelschlagrisiko aber nicht auf ein vertretbares Maß reduzieren, da auch die übrigen Nebenbestimmungen nach dem oben Gesagten dazu nicht geeignet sind.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Dem Planfeststellungsbeschluss ist nicht zu entnehmen, dass die Planfeststellungsbehörde die Praktikabilität der geplanten „Vermeidungsmaßnahmen“ der Vorhabensträgerin durch Überwachung des Vogelzuggeschehens und Warnungen an Piloten einer wissenschaftlichen Überprüfung unterzogen hat.

Der Auflagenvorbehalt in Ziff. 3 der Nebenbestimmungen zu Ziff. 2.1 ist zur Problembewältigung ebenfalls nicht ausreichend. Er geht inhaltlich nicht über den allgemeinen Auflagenvorbehalt in Ziff. 16 hinaus, obwohl offensichtlich ist, dass durch die Lage der Landebahn Nordwest bewältigungsbedürftige Konflikte und Risiken hervorgerufen werden. Es ist unverantwortlich, erst einmal abzuwarten, ob es tatsächlich zu Flugzeugabstürzen beim Landeanflug kommt, um dann ggfs. mit weiteren Auflagen zu reagieren.

Zudem ist nicht erkennbar, mit welchen zusätzlichen Auflagen die Planfeststellungsbehörde der Problematik Herr werden könnte. Ebenso wie beim Naturschutz gilt, dass bei bestehenden Unsicherheiten über die Wirksamkeit von

Vermeidungs- und Minimierungsmaßnahmen dem Grundsatz der Konfliktbewältigung nur genügt ist, wenn noch andere, erfolgversprechende Maßnahmen in Betracht kommen (vgl. PFB S. 1310). Hieran fehlt es jedoch.

## 2. Maßgeblichkeit des externen Todesfallrisikos

Zu Unrecht ist die Planfeststellungsbehörde auf S. 624 der Auffassung, das Risiko von Unglücksfällen habe von der Vorhabensträgerin nur unter Berücksichtigung von Personenschäden mit Todesfolge und nicht zusätzlich unter Berücksichtigung bloßer Verletzungen oder Sachschäden ermittelt werden müssen.

Die Planfeststellungsbehörde stützt sich auf die Erwägung, gerade bei Großschäden, die durch Flugzeugabstürze verursacht werden, sei mit dem Tod von Menschen als charakteristische und mithin für die Beurteilung der Toleranz von Wahrscheinlichkeitswerten maßgebliche Schadensfolge zu rechnen. Eine Einbeziehung auch von sonstigen Personenschäden und Sachschäden würde zudem Wertungsproblemen begegnen, weil das Spektrum möglicher Schadensfolgen zu heterogen sei. Schließlich wird darauf hingewiesen, dass Risikobewertungssysteme in anderen Staaten regelmäßig ausschließlich auf den Tod von Personen bezogen seien.

Die Planfeststellungsbehörde hat in ihre Abwägung alles einzustellen, was nach Lage der Dinge abwägungsrelevant ist. Hierzu gehören alle schutzwürdigen und mehr als geringfügig durch das Vorhaben betroffenen Belange. Die ausschließliche Berücksichtigung von Personenschäden mit Todesfolge führt zu einem Abwägungsdefizit, weil dadurch Unfallfolgen wie gravierende Verletzungen von Menschen und gravierende Sachschäden ausgeschlossen werden. Nach dem von der Rechtsprechung vorgegebenen Prüfungsmaßstab dürfen aber nur bagatellartige Schäden unberücksichtigt bleiben.

Es kann auch nicht entscheidend sein, ob Risikobewertungssysteme in anderen Staaten ausschließlich auf den Tod von Personen bezogen sind. Die Planfeststellungsbehörde schränkt diese Feststellung ohnehin selbst durch das Adjektiv „regelmäßig“ ein. Ohne nähere Ausführungen dazu, um welche Art von Risikobewertungssystemen es sich handelt, spricht ob es dabei um Risiken geht, die mit den vorstehend zu erörternden Risiken vergleichbar sind, ist diese Erwägung ebenfalls unzureichend, um den Abwägungsvorgang und

damit letztlich auch das Abwägungsergebnis zu stützen. Die vorgegebene Planungssituation, die durch die unmittelbare Nachbarschaft eines Großflughafens zu einer Vielzahl von Störfallanlagen geprägt ist, kann nicht mit Risikostandards beurteilt werden, die für Autounfälle o.ä. gelten.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Die Klägerin weist darauf hin, dass im Anhörungsbericht des RP Darmstadt vom 29.09.2006 auf S. 1515 ausdrücklich gefordert wurde, Unfälle auch ohne Todesopfer in die Berechnung des externen Risikos einzubeziehen.

### 3. Einzelrisiko

Die Planfeststellungsbehörde erachtet auf S. 626 den methodischen Ansatz der Vorhabensträgerin für gerechtfertigt, für Wohngebäude gegenüber Gewerbeimmobilien einen um den Faktor 3 strengeren „Grenzwert“ für das Einzelrisiko anzusetzen. Tragender Grund dafür ist, dass die Aufenthaltszeit in Wohnungen regelmäßig länger sei als am Arbeitsplatz.

Dies mag zwar grundsätzlich bei Arbeitnehmern mit einer 38- oder 40-Stunden-Woche zutreffen, lässt jedoch außer acht, dass das der Planfeststellung zu Grunde liegende Flugbetriebsmodell von einer weitgehend flugbewegungsfreien Kernzeit in der Nacht ausgeht. Da sich zwischen 23.00 Uhr und 05.00 Uhr die meisten Menschen in ihrer Wohnung aufhalten, ist es nicht gerechtfertigt, bezogen auf 24 Stunden eine dreifach höhere Risikoexposition für die Wohnbevölkerung gegenüber der Arbeitsbevölkerung anzusetzen. Vielmehr hätte das Risiko für die Arbeitsbevölkerung, bezogen auf einen 18-Stunden-Flugbetrieb von 6 Uhr bis 22 Uhr, mindestens gleich hoch wie das Risiko der Wohnbevölkerung gewichtet werden müssen.

Dieser Gewichtungsfehler ist ausweislich S. 629 des Planfeststellungsbeschlusses auch in die Berechnung des Gruppenrisikos eingeflossen. Ein Einfluss auf das Abwägungsergebnis kann nicht ausgeschlossen werden, denn wie die im Planfeststellungsverfahren vorgelegte Konfigurationsanalyse der Vorhabensträgerin zeigt, weist die Nordwestvariante als einzige Variante ein Risiko für die Arbeitsbevölkerung von über  $10^{-5}$  auf (Band A 3, Seite 126 ff.). Nur durch bewusste Überschätzung der Risikoexposition der Wohnbevölkerung gelangte die Vorhabensträgerin zu dem Ergebnis, dass die Nordwestvariante nicht ungünstiger ist als die beiden anderen untersuchten

Varianten. Dies hätte der Planfeststellungsbehörde dazu Anlass geben müssen, die gewählte Methodik zu beanstanden.

Die von der Vorhabensträgerin ermittelten und von der Planfeststellungsbehörde unkritisch zugrunde gelegten Einzel- und Gruppenrisikowerte sind zu hoch gegriffen und un schlüssig. Die Planfeststellung gibt auf Seite 636 an, nach dem höchsten, für den äußersten südwestlichen Bereich des Gewerbegebiets Taubengrund ermittelten Einzelrisikowert würde eine sich dort ununterbrochen aufhaltende Person statistisch alle 62.895 Jahre durch die Folgen eines Flugzeugunglücks zu Tode kommen. Die rechnerische Wahrscheinlichkeit der unglücksbedingten Tötung nur einer einzigen am Flugbetrieb nicht beteiligten Person soll für die Wohnbevölkerung im Untersuchungsraum ein Ereignis in 4.796 Jahren und für die Beschäftigten ein Ereignis in 2.127 Jahren betragen.

Im Widerspruch dazu steht, dass die Planfeststellung auf Seite 619 berichtet, bei einem Flugzeugabsturz am 22.05.1983 infolge eines technischen Defekts seien im Frankfurter Stadtwald 6 Personen durch herabfallende Wrackteile getötet worden. Statistisch hätte dieses Ereignis nicht vorkommen können. Dies zeigt, dass mit statistischen Werten jedes Risiko unter das für gesellschaftlich akzeptabel gehaltene Maß gedrückt werden kann, die Wirklichkeit sieht jedoch anders aus. Die Klägerin befürchtet, dass sich durch die erhebliche Zunahme der Flugbewegungen im Planungsfall sowie das wesentlich höhere Vogelschlagrisiko das Einzelrisiko wesentlich stärker erhöht als von den Gutachtern der Vorhabensträgerin errechnet.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

4. Verstoß gegen Art. 12 Abs. 1 Seveso-II-Richtlinie

Die Planfeststellung erkennt auch keine Sicherheitsrisiken oder Beeinträchtigungen des Betriebs von Störfallanlagen durch das Vorhaben. Dies beruht allerdings auf der, nach dem zuvor Gesagten unzutreffenden Prämisse, der Luftverkehr auf dem Flughafen Frankfurt/Main sei auch im Planungsfall als sicher zu beurteilen. Die massive Unterschätzung, ja Negierung des Vogelschlagrisikos im Planungsfall führt in der Folge auch zu einer Fehleinschätzung der Sicherheitsrisiken für Störfallbetriebe.

Die Planfeststellung legt ihrer Betrachtung zudem die im Auftrag der Vorhabensträgerin durchgeführte Begutachtung des TÜV Hessen (Gutachten G 16.3) zugrunde, obwohl die Anhörungsbehörde dieses Gutachten als schlicht unbrauchbar qualifiziert hat. Im Anhörungsbericht des RP Darmstadt vom 29.09.2006 wird hierzu u.a. ausgeführt:

*„Die in G16.3 aus G16.1 übernommenen Trefferwahrscheinlichkeiten für die jeweilige Rasterzelle, in der sich das störfallrelevante Anlagenteil befindet, können nicht zur Ermittlung der Eintrittswahrscheinlichkeit eines Störfalls herangezogen werden, da der Einfluss von Treffern auf Nachbarzellen nicht berücksichtigt wird. Außer durch einen direkten Treffer der zu betrachtenden Anlage können Störfälle auch etwa durch Rutschen des Flugzeuges oder durch Trümmerflug ausgelöst werden. Zur Berechnung der Eintrittswahrscheinlichkeit ist die Integration über alle Trefferflächen im Einwirkungsbe-  
reich erforderlich, die zu einer Aktivierung des stofflichen Gefährdungspotentials führen können. In G16.1 erfolgt daher eine deutliche Unterschätzung der Störfalleintrittswahrscheinlichkeiten.*

*Im Gegenzug werden die vom TÜV Hessen in G16.3 für die störfallrelevanten Betriebsbereiche des Tanklagers Raunheim und der Ticona GmbH berechneten Gefährdungsradien (z. B. Brand Methanol-Tanklager 115 m, Brand Shell-Tanklager 275 m) in das Berechnungsprogramm von G16.1 implementiert. Durch die vom TÜV Hessen zugrunde gelegten geringen Gefährdungsradien, die unter anderem eine hohe Fluchtfähigkeit der Personen im Gefährdungsbereich berücksichtigen und bei Ticona nur auf isolierte Ereignisse und nicht auf die mögliche Zerstörung des gesamten Produktionsanlagen abstellen, ergibt sich eine deutliche Unterschätzung des Beitrags von absturzinduzierten Unfällen bei Ticona oder Shell in Raunheim zum externen Risiko.*

*Für die erforderliche störfallrechtliche Beurteilung der flugbetrieblichen Gefährdung der Betriebsbereiche der Ticona GmbH und der Firma084 in Raunheim sind weder G16.1 noch G16.3 geeignet. Die Methoden in G16.3 mögen nachvollziehbar und naturwissenschaftlich abgeleitet sein. Die Annahmen indes können nicht als konservativ bezeichnet werden. Dies trifft vor allem auf die Schutz- und Fluchtmöglichkeiten zu. Hierbei wird der Einfluss von Wärmestrahlung, Rauchgasen und der begrenzten Freisetzung toxischer Stoffe im Bereich der Produktionsanlagen unterschätzt. Zum anderen wird von*

*einer zu langsamen Schadenspropagation und einem zu eng begrenzten Primärschaden bzw. Sekundärschaden ausgegangen.“*

Die Planfeststellung geht bei der Herleitung der Bewertungsmaßstäbe zur Risikobewertung auf Seite 664 ff. davon aus, Art. 12 Abs. 1 der Seveso-II-Richtlinie könnten keine zwingenden, exakt quantifizierten Abstandsminima zwischen dem Flughafen und Störfall-Betriebsbereichen hergeleitet werden. Wie bereits der Terminus „angemessen“ sowie das Postulat der tatsächlichen Möglichkeit zeigten, bestehe lediglich das Erfordernis einer abwägenden Berücksichtigung des besonderen Gefahrenpotentials von Störfall-Betriebsbereichen bei Planungsmaßnahmen in deren Umfeld.

Auch aus der Zielrichtung der Bestimmung lasse sich nichts für bezifferbare Schranken der Zulassung bestimmter Einrichtungen im Anlagenumfeld herleiten. Aus Art. 1 der Seveso-II-Richtlinie werde deutlich, dass nicht jede bloß rechnerische Erhöhung der Wahrscheinlichkeit schwerer Unfälle in Störfall-Anlagen verhindert, sondern lediglich Zuständen vorgebeugt werden soll, die das Risiko schwerer Unfälle in einem erheblichen, zu nicht tolerablen Eintrittswahrscheinlichkeiten und Schadensausmaßen führenden Maße steigern. Maßstab sei mithin nicht allein die relative Zunahme von Risikowerten, sondern das aus der Risikoveränderung im Einzelnen resultierende Maß der Risikoexposition der Bevölkerung.

Neben den durch die Schutzbedürftigkeit der sich im Anlagenumfeld aufhaltenden Bevölkerung begründeten Vorgaben verlangten auch die privaten Belange der Anlagenbetreiber angemessene Berücksichtigung im Rahmen der Abwägung. Etwaige Belastungen seien als Beeinträchtigungen privater Belange mit dem ihnen zukommenden Gewicht innerhalb der Abwägung zu berücksichtigen.

Die Planfeststellung legt ihrer Prüfung von Sicherheitsrisiken somit Bewertungsmaßstäbe zugrunde, die nicht hinreichend belastbar sind, weil sie auf Vorgaben des europäischen Gemeinschaftsrechts beruhen, deren Bedeutung bislang nicht abschließend geklärt ist.

Zwar hat sich das erkennende Gericht bereits einmal zur Bedeutung des Art. 12 der Seveso-II-Richtlinie aus seiner Sicht geäußert (Urteil vom 24.10.2006 – 12 A 2216/05). Der Senat hatte jedoch seinerzeit über eine Flugroutenpla-

nung zu entscheiden, die gerade nicht Gegenstand der luftverkehrsrechtlichen Planfeststellung ist. Zudem hat der Senat seinerzeit unter Hinweis auf die in seiner Entscheidung erfolgte Zulassung der Revision davon abgesehen, entscheidungserhebliche Fragen zur Auslegung des Art. 12 Seveso-II-Richtlinie dem EuGH zur Vorabentscheidung nach Art. 234 EGV vorzulegen. Zu einer grundsätzlichen Klärung im Revisionsverfahren ist es indes wegen Rücknahme der Revision der dortigen Klägerin nicht gekommen.

In der Literatur wird eine ganz andere Auslegung von Art. 12 Seveso-II-Richtlinie vertreten, als sie der erkennende Senat vorgenommen hat und als sie der Planfeststellung zugrunde liegt (vgl. Sellner/Scheidmann, NVwZ 2004, 267 ff.). Auch nach diesseitiger Auffassung unterliegt die Planfeststellung einer Fehlinterpretation der Vorschrift in Art. 12 Abs. 1 der Seveso-II-Richtlinie. Es trifft zwar zu, dass sich weder aus § 50 BImSchG noch aus Art. 12 Seveso-II-Richtlinie ein exakt quantifizierbarer Mindestabstand zwischen schutzbedürftigen Bereichen und Störfallanlagen ableiten lässt. Hierauf kommt es aber nicht entscheidend an. Nach dem eindeutigen Wortlaut dieser Bestimmung besteht nämlich ein „Erfordernis“, zwischen Störfallbetrieben und Verkehrswegen einen angemessenen Abstand zu wahren.

Die Einhaltung eines angemessenen Abstands ist somit eine Notwendigkeit und nicht, wie die Planfeststellung meint, nur im Sinne eines „Erfordernisses der abwägenden Berücksichtigung“ zu verstehen (vgl. Sellner/Scheidmann, NVwZ 2004, 267, 269). Nur wenn es sich dabei um mehr als einen einfachen Abwägungsbelang handelt, kann das Ziel der Richtlinie, auch bei der Planung von Verkehrswegen schwere Unfälle in Störfall-Anlagen zu verhüten und ihre Folgen zu begrenzen, mit größtmöglicher praktischer Wirkung (effet utile) erreicht werden.

Auch die Hinzufügung des Adjektivs „angemessen“ oder des Klammerzusatzes „so weit wie möglich“ im Tatbestand des Art. 12 Abs. 1 Satz 3 Seveso-II-Richtlinie schließt nicht von vornherein aus, dass es sich um ein K.O.-Kriterium für das streitgegenständliche Vorhaben handelt. Die Wendung „so weit wie möglich“ kann nämlich ebenso gut als Verschärfung des Gebots auf den technisch möglichen Abstand verstanden werden anstatt als Relativierung. Der vom Senat für letztere Interpretation herangezogene Umstand, dass bei der Planung von Verkehrswegen in größerem Maße Zwangspunkte für die Trassierung bestehen, spielt hier keine Rolle. Wie die Variantenauswahl

zeigt, wären eine Reihe von Alternativstandorten für die geplante Landebahn möglich gewesen, die keine vergleichbaren Probleme mit Art. 12 Seveso-II-Richtlinie hätten entstehen lassen.

Welcher Auffassung der EuGH zuneigt, dem insoweit nach Art. 220 und 234 EGV die alleinige Interpretationshoheit zukommt, ist nicht bekannt. Würde der EuGH der hier vertretenen Meinung folgen, wonach es Art. 12 Seveso-II-Richtlinie nicht zulässt, den Abstand zwischen Störfallbetrieben und Flughäfen durch planerische Maßnahmen zu verkürzen, wäre das Vorhaben trotz des erwarteten Umzugs der Firma Ticono unzulässig, weil die neue Landebahn z.B. auch den Tanklagern in Raunheim und Flörsheim näher rückt als der bisherige Flughafen und dadurch die statistische Wahrscheinlichkeit eines schweren Unfalls steigt oder – bei unterstelltem „größenordnungsmäßigem“ Gleichbleiben der Wahrscheinlichkeit gegenüber dem Ist-Zustand – zumindest die potenziellen Auswirkungen eines Unfalls verstärkt werden.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Hinzu kommt, dass landende Flugzeuge in geringer Höhe an den genannten Störfallanlagen vorbeifliegen oder diese sogar überfliegen müssen.

Die Klägerin kann sich auf einen etwaigen Verstoß der Planfeststellung gegen die Vorgaben aus Art. 12 Seveso-II-Richtlinie berufen, denn ihr Gebiet könnte bei einem absturzbedingten Störfall zum Katastrophengebiet werden.

Der angegriffene Planfeststellungsbeschluss beruht somit auf einer ungesicherten rechtlichen Grundlage. Daher wird angeregt, das vorliegende Verfahren auszusetzen und dem EuGH die Frage zur Vorabentscheidung vorzulegen, ob Art. 12 Abs. 1 der Seveso-II-Richtlinie einem Heranrücken des Flughafens an die in seiner Umgebung befindlichen Störfallbetriebe entgegensteht.

## 5. Räumlicher Umgriff der zu betrachtenden Anlagen

Bei der Bestimmung des räumlichen Umgriffs der einzubeziehenden Störfallanlagen sind der Planfeststellungsbehörde zudem Ermittlungs- und damit Abwägungsfehler unterlaufen.

Im Accident Consequence-Modell der Vorhabensträgerin werden im Detail nur die möglichen Auswirkungen eines Flugunfalls auf **Störfallanlagen** berücksichtigt, wenn diese innerhalb des Anflugsektors und nicht mehr als 4 km vom Beginn der Landebahn entfernt liegen. Diese Kriterien treffen lediglich auf die Firma Ticona und das DEA-Tanklager in Raunheim zu (vgl. Gutachten G 16.1, S. 65). In Tabelle 12-1 (S. 160 f.) sind alle sonstigen, der Störfallverordnung unterliegenden Anlagen im Untersuchungsraum aufgelistet. Die Klägerin bemängelt, dass keine Störfallanlagen berücksichtigt wurden, die ihrem Gebiet näher liegen als die untersuchten Anlagen. Hierzu gehört u.a. das Mineralöllager der Shell Deutschland Oil GmbH in der Liebigstraße in Flörsheim.

Im Anhörungsbericht vom 29.09.2006 hat das RP Darmstadt ausdrücklich die Einbeziehung des Shell-Tanklagers in Flörsheim als auch des HBG-Tanklagers auf dem Flughafengelände gefordert (S. 1591 ff.). Danach ist die Trefferwahrscheinlichkeit nach der Methode des TÜV Pfalz u. a. für den Betriebsbereich des Shell-Tanklagers in Flörsheim zu ermitteln und auf dieser Basis abzuschätzen, ob detaillierte Begutachtungen der Gefährdung durch den Luftverkehr erforderlich sind. Dies wurde mit spezifischen Erkenntnissen über eine erhöhte Wahrscheinlichkeit eines Flugzeugabsturzes als externe Gefahrenquelle auch für Betriebsbereiche außerhalb des im Entwurf der allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Störfall-Verordnung vorgesehenen 4 km-Radius begründet, die sich aus dem vom HMWVL beim TÜV Pfalz beauftragten Gutachten zum Shell-Tanklager Raunheim sowie den Gutachten des RWTÜV und des TÜV Pfalz für das Ticona-Gelände ergeben. Hieraus sei der Schluss zu ziehen, dass der Flugverkehr nicht nur für Ticona und Shell/Raunheim, sondern auch für weitere Betriebsbereiche nach der Störfall-Verordnung eine relevante Gefahrenquelle darstellen kann. Die Klägerin schließt sich dieser Auffassung an.

Die fehlende Ermittlung der Treffer- und Störfalleintrittswahrscheinlichkeit für das Shell-Tanklager Flörsheim nach der Methode des TÜV Pfalz und infolgedessen die fehlende Abschätzung der Auswirkungen eines Störfalls führt zu einem Abwägungsdefizit, dessen Einfluss auf das Abwägungsergebnis nicht ausgeschlossen werden kann, da das Tanklager nur bei Verwirklichung der Nordwestvariante infolge der nahen Vorbeiflüge landender Flugzeuge eine relevante Gefahrenquelle darstellt.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Die Planfeststellung geht demgegenüber davon aus, dass sich aus einer Vollzugshilfe zum Entwurf einer Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Störfall-Verordnung des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit von März 2004 Anhaltspunkte ergeben, unter welchen Umständen Betreiber von Störfallanlagen den Verkehr durch Flugzeuge als umgebungsbedingte Gefahrenquelle außer Betracht lassen dürfen. Ferner nimmt die Planfeststellung an, dass die in der Vollzugshilfe getroffenen Wertungen nicht grundsätzlich in Frage gestellt werden können. Vielmehr seien diese als Ausdruck einer entsprechenden Entscheidung der zuständigen demokratisch legitimierten Organe ihrer Abwägung zugrunde zu legen. Eine eigene Entscheidung darüber, welche Risiken bzw. Nähebeziehungen zwischen Störfallanlagen und Luftverkehr akzeptabel und daher von vornherein nicht detailliert zu untersuchen sind, stehe der Planfeststellungsbehörde nicht zu.

Unter Berufung auf die Vollzugshilfe unterlässt es daher die Planfeststellung, eine detaillierte Gefahrenbeurteilung für das Shell-Tanklager im Flörsheimer Hafen vorzunehmen, weil sich diese Anlage zwar innerhalb des Anflugsektors der Landebahn Nordwest, aber mehr als 4 km vom Beginn der Landebahn entfernt befindet, ohne dass besondere gefahrerhöhende Umstände (z. B. aufgrund von Luftfahrthindernissen in der Nähe des Flugplatzes) vorlägen.

Die Planfeststellungsbehörde verkennt, dass eine Vollzugshilfe zu einem Entwurf einer allgemeinen Verwaltungsvorschrift nicht als zwingendes Recht vom Erfordernis einer gerechten Abwägung entbinden kann. Dies muss schon deshalb gelten, weil es sich beim bloßen Entwurf einer Verwaltungsvorschrift noch nicht um geltendes Recht handelt. Abgesehen davon ist nach ständiger Rechtsprechung des EuGH eine Verwaltungsvorschrift mangels Außenwirkung nicht dazu geeignet, Vorgaben des Europäischen Gemeinschaftsrechts in das nationale Recht zu transformieren. Da es trotz der Bestimmung des § 50 BImSchG an einer vollständigen Umsetzung der Seveso-II-Richtlinie fehlt, hätte die Planfeststellungsbehörde die Richtlinie unmittelbar anwenden und hieraus Kriterien für den räumlichen Umgriff der zu untersuchenden Störfallbereiche gewinnen müssen.

Nach den Ausführungen im Planfeststellungsbeschluss liegt ein Abwägungsausfall vor, weil die Planfeststellungsbehörde sich offenbar durch die Voll-

zugshilfe von vornherein an einer Abwägung gehindert gesehen hat. Der Abwägungsmangel ist offensichtlich; bei einem Unterlassen der notwendigen Abwägung kann auch ein Einfluss auf das Abwägungsergebnis nicht ausgeschlossen werden.

Die Anwendung der Vollzugshilfe erscheint im Übrigen deshalb nicht sachgerecht, weil diese ausschließlich die Pflichten der Betreiber von Störfallanlagen im Blick hat. Das 4-Km-Kriterium, von dem die Planfeststellung bei der Abgrenzung des räumlichen Umgriffs der zu betrachtenden Anlagen ausgeht, ist nach der Vollzugshilfe ausschließlich für die Frage von Bedeutung, ob der Betreiber den Luftverkehr in der Umgebung der Störfallanlage in seinem Sicherheitsbericht einzubeziehen hat. Hieraus kann nicht unmittelbar abgeleitet werden, dass ein zu betrachtendes Risiko für Drittbetroffene durch absturzbedingte Störfälle nicht besteht. Soweit die Planfeststellung hilfsweise auf die Abstandsklassen nach dem Leitfaden „Empfehlungen für Abstände zwischen Betriebsbereichen nach der Störfall-VO und schutzbedürftigen Gebieten im Rahmen der Bauleitplanung“ verweist, ist dem entgegen zu halten, dass hierin das Risiko von Flugzeugabstürzen auf Störfallanlagen mit Sicherheit nicht berücksichtigt ist.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

#### 6. Weitere zu untersuchende Anlagen

Die Klägerin hält es ferner für rechtswidrig, dass die Planfeststellung die auf dem Flughafengelände befindlichen Störfallanlagen, nämlich das Tanklager für Flugtreibstoffe der Hydranten-Betriebs-Gesellschaft (HBG) und das Gefahrstofflager der Fraport Cargo Services GmbH, keiner Risikobetrachtung unterzogen hat. Überdies hätte auch das Risiko einer durch eine Flugzeughavarie verursachten Freisetzung gefährlicher Stoffe aus dem Industriepark Höchst, aus Rohrfernleitungen außerhalb von Betriebsbereichen, insbesondere aus der NATO-Pipeline, oder aus Seuchenlabors (z.B. medizinische, virologische, gentechnische oder molekularbiologische Labors) im Falle eines Flugzeugabsturzes in einem Umkreis von 40 km um den Flughafen Frankfurt/Main untersucht werden müssen. Ferner hätten Risikobetrachtungen für den Fern- und Regionalbahnhof am Flughafen sowie die Atomanlagen in Hanau und Biblis angestellt werden müssen.

Die Klägerin befürchtet, dass durch Sekundärereignisse infolge eines Flugzeugabsturzes auf die bzw. in der Nähe der genannten Anlagen großräumige Brände, Explosionen oder Verseuchungen der Luft und/oder des Grundwassers entstehen, deren Auswirkungen auch ihr Gebiet, insbesondere ihre öffentlichen Einrichtungen und Grundstücke beeinträchtigen.

Die Vorhabensträgerin führt auf Seite 20 der Antragsbegründung aus, zwischen der CargoCity Nord und dem Terminal 1 sei das Tanklager für Flugtreibstoffe der HBG untergebracht, welches aus 10 oberirdischen Kerosintanks mit einem Volumen zwischen 10 und 25 km<sup>3</sup> besteht. Für das HBG-Tanklager gelten aufgrund der gelagerten Mengen an Gefahrstoffen die erweiterten Pflichten nach der Störfallverordnung.

Im Süden des Flughafengeländes befindet sich zwischen Tor 31 und dem Tower auch das Gefahrstofflager der Fraport Cargo Services GmbH im Gebäude 530. Hier werden ebenfalls gefährliche Stoffe im Sinne der Störfallverordnung in einem Umfang gelagert, der die Grundpflichten nach der Störfallverordnung auslöst.

Die Planunterlagen enthalten keine Risikobetrachtung für Störfälle in diesen flughafeninternen Störfallanlagen. Im Erläuterungsbericht Bauschutzbereich, Hindernissituation und Risikobetrachtung (Planteil B1.2) wird unter Kap. 5 auf Störfallanlagen eingegangen (Seite 93 ff.). Hier heißt es:

*„Auch auf dem Flughafengelände befinden sich zwei Anlagen, die nach ihrem Charakter grundsätzlich dem Störfallrecht unterfallen. Es handelt sich um das Tanklager der HBG sowie ein Gefahrgutlager. Dies sind Einrichtungen der Flughafeninfrastruktur, die in engem funktionalem Zusammenhang mit dem Betrieb eines Flughafens stehen und dem internen Risiko im unter Kap. 4.2 beschriebenen Sinne zuzuordnen sind. Sie werden deshalb für die Betrachtungen dieses Kapitels ausgeblendet.“*

Diese Verweisung ergibt keinen Sinn, da in Kap. 4 ebenfalls nur das externe Risiko behandelt wird. Im Unterabschnitt 4.2 geht es zudem nur um die Risiken des Flugverkehrs und nicht um das Risiko eines Störfalls auf den am Flughafen befindlichen Störfallanlagen.

Die von der Vorhabensträgerin vorgenommene Risikountersuchung und -abschätzung ist damit unvollständig. Die Klägerin befürchtet, dass auch bei –

durch Flugzeugabstürze oder sonstige Ursachen hervorgerufenen – Störfällen im Tanklager der HBG bzw. im Gefahrstofflager der Fraport Cargo Services GmbH weiträumige Auswirkungen entstehen, die ihr Gebiet und ihre öffentlichen Einrichtungen beeinträchtigen, z. B. durch sich ausbreitende Großbrände, Erschütterungen durch Explosionen, Giftwolken oder Verseuchungen des Grund- und Trinkwassers.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

In diesem Zusammenhang wird darauf hingewiesen, dass sich mehrere Trinkwassergewinnungsanlagen in unmittelbarer Nähe sowie im Grundwasserabstrombereich des Flughafengeländes befinden.

Zur Notwendigkeit einer Einbeziehung von Rohrleitungen für gefährliche Stoffe in die Risikobetrachtung schließt sich die Klägerin den Ausführungen im Anhörungsbericht des RP Darmstadt vom 29.09.2006 auf S. 1607 ff. an. Hier heißt es u.a.:

*„Da in den Planfeststellungsunterlagen die Gefährdung im Zusammenhang mit Rohrfernleitungen und der Beitrag zum externen Risiko weder zureichend noch schlüssig dargestellt sind, besteht noch Aufklärungsbedarf. Zunächst müssen Pläne vorgelegt werden, die die Rohrfernleitungen für Kerosin und die Hochdruckleitungen für Erdgas und Ethylen in den Bereichen einer erhöhten Trefferwahrscheinlichkeit darstellen. Als Bereiche mit einer erhöhten Trefferwahrscheinlichkeit sind die Gebiete anzusehen, für die im Plan G16.1-3 ein deutlich erhöhtes Einzelrisiko von über 10-6/a ausgewiesen ist. Für Leitungen, die in der Nähe von Wohnbebauung oder Einrichtungen verlaufen, in denen mit dem längeren Aufenthalt von Personen zu rechnen ist, sind die konkreten Auswirkungsradien für die Wärmestrahlung im Falle eines Brandes unter Berücksichtigung der ausgetretenen Menge bzw. des Austrittsmassenstromes zu ermitteln und graphisch darzustellen. Soweit Personen von den kritischen Auswirkungen von 10 kW/m<sup>2</sup> betroffen sein können, ist die Eintrittswahrscheinlichkeit des Sekundärereignisses anzugeben.“*

In der Untersuchung des externen Risikos fehlt auch eine Berücksichtigung der Anlagen im Industriepark Höchst, der Atomanlagen in Biblis und Hanau sowie der in einem Umkreis von 40 km um den Flughafen befindlichen Seu-

chenlabors. Die Klägerin befürchtet, dass eine Freisetzung gefährlicher Stoffe aus diesen Anlagen ebenfalls zu Auswirkungen auf ihre Belange führt.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

7. Auswahl der detailliert zu untersuchenden Betriebsbereiche

Hinzu kommt, dass die Planfeststellungsbehörde das Vorliegen besonderer, gefahrerhöhender Umstände im Sinne der Vollzugshilfe verkannt hat, so dass selbst bei deren Anwendbarkeit weitere Störfallbetriebe wie das Tanklager der Hydranten-Betriebs-Gesellschaft auf dem Gelände des Flughafens, das Gefahrstofflager im Südbereich des Flughafens sowie das Shell-Tanklager im Flörsheimer Hafen hätten detailliert untersucht werden müssen.

Die Planfeststellung orientiert sich laut den Ausführungen auf S. 696 an dem in der Vollzugshilfe genannten Beispiel von Luftfahrthindernissen in der Umgebung eines Flugplatzes. Hieraus werde deutlich, dass es sich bei den besonderen gefahrerhöhenden Umständen um tatsächliche Eigenarten hinsichtlich der Störfall-Betriebsbereiche handeln müsse, die ungeachtet der größeren Entfernung der Anlagen von der betreffenden Landebahn eine besondere Luftfahrtrelevanz beinhalten, was vor allem gelte, wenn zum stofflichen Risikopotenzial andere Risiken – etwa durch Erreichung flugsicherheitsrelevanter Höhen durch die Anlagenbauteile – hinzutreten. In der Umgebung des erweiterten Flughafens Frankfurt/Main seien Betriebsbereiche, die derartige Besonderheiten aufweisen und infolge dessen einer detaillierten Risikoanalyse zu unterziehen sind, nicht vorhanden.

Besondere gefahrerhöhende Umstände könnten auch nicht aus der Tatsache hergeleitet werden, dass einige Störfall-Betriebsbereiche im Untersuchungsbereich auf Grund der voraussichtlichen Flugroutenführung von erhöhten, externen Einzelrisiken betroffen sein werden. Die Planfeststellungsbehörde habe sich vergewissert, dass keiner dieser Störfall-Betriebsbereiche in Zonen mit Einzelrisikowerten belegen ist, die mit der Risikoexposition des Tanklagers Raunheim vergleichbar sind. Selbst wenn insoweit eine Vergleichbarkeit gegeben wäre, würde dies nicht automatisch bedeuten, dass Detailbetrachtungen erforderlich seien.

Seitens des RP Darmstadt als Immissionsschutzbehörde ist demgegenüber im LEP-Änderungsverfahren gefordert worden, die Trefferwahrscheinlichkeit

nach der Methode des TÜV Pfalz u. a. für den Betriebsbereich des Shell-Tanklagers in Flörsheim zu ermitteln und auf dieser Basis abzuschätzen, ob detaillierte Begutachtungen der Gefährdung durch den Luftverkehr erforderlich sind (siehe „Stellungnahme bezüglich der Anlagensicherheit zur Änderung des Landesentwicklungsplanes“ vom 18.08.2005). Dies wurde mit spezifischen Erkenntnissen über eine erhöhte Wahrscheinlichkeit eines Flugzeugabsturzes als externe Gefahrenquelle auch für Betriebsbereiche außerhalb des im Entwurf der allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Störfall-Verordnung vorgesehenen 4 km-Radius begründet, die sich aus dem vom HMWVL beim TÜV Pfalz beauftragten Gutachten zum Shell-Tanklager Raunheim sowie den Gutachten des RWTÜV und des TÜV Pfalz für das Ticona-Gelände ergeben. Hieraus sei der Schluss zu ziehen, dass der Flugverkehr nicht nur für Ticona und Shell/Raunheim, sondern auch für weitere Betriebsbereiche nach der Störfall-Verordnung wie u.a. das Shell-Tanklager in Flörsheim eine relevante Gefahrenquelle darstellen kann. Hingewiesen wurde auch darauf, dass der im Umweltbericht angezogene Entwurf einer Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Störfall-Verordnung eine Einzelfallprüfung beim Vorliegen gefahrerhöhender Aspekte verlangt.

Dementsprechend wurde auch im Anhörungsbericht (S. 1525) des RP Darmstadt vom 29.09.2006 eine detaillierte Untersuchung des externen Risikos für das Shell-Tanklager in Flörsheim gefordert. Die Planfeststellungsbehörde hat hierzu offenbar keine Veranlassung gesehen, sich jedoch auch nicht mit der abweichenden Meinung des RP Darmstadt auseinandergesetzt. Damit kann ein Ermittlungs- und Abwägungsdefizit nicht ausgeschlossen werden.

Im Übrigen trifft die Behauptung der Planfeststellung auf Seite 670 f., eine eingehende Untersuchung weiterer Störfall-Betriebsbereiche im Umfeld bzw. auf dem Gelände des Flughafens Frankfurt/Main sei nicht erforderlich, weil die aus dem stofflichen Risikopotential dieser Anlagen im Falle eines Flugzeugabsturzes resultierenden besonderen Schadensfolgen bei der Ermittlung des externen Risikos der Bevölkerung berücksichtigt worden seien, nicht zu. Die Planfeststellung verweist insoweit auf die Darstellung im Gutachten G 16.1. Diesem Gutachten ist jedoch nicht zu entnehmen, dass z.B. das Tanklager Flörsheim bei der Ermittlung des externen Risikos der Bevölkerung berücksichtigt wurde.

8. Mängel der Risikobetrachtungen (Gutachten G16.1 bis G16.4)

Aus S. 622 der Planfeststellung ergibt sich, dass die Planfeststellungsbehörde die im Auftrag der Vorhabensträgerin durchgeführten Begutachtungen in den Gutachten G16.1, G16.2 und G16.4 im Rahmen ihrer Abwägung berücksichtigt hat. Bei der Beurteilung von Sicherheitsrisiken für Störfallanlagen wurde lt. S. 663 ebenfalls auf das im Auftrag der Vorhabensträgerin erstellte Gutachten G16.3 abgestellt.

Die Klägerin hat im Planfeststellungsverfahren in ihren Einwendungen vom 01.03.2005, vom 14.03.2007 und vom 06.05.2007 (Anlagen K 1 bis 3) ausführlich dargelegt, warum diese Gutachten methodische Mängel aufweisen und als Grundlage für eine Entscheidung über den Flughafenausbau ungeeignet sind. Diese Einwendungen bleiben in vollem Umfang aufrechterhalten und werden auch zum Gegenstand des Vortrags im vorliegenden Verfahren gemacht. Zusammenfassend, jedoch ohne Anspruch auf Vollständigkeit, sei an dieser Stelle nochmals auf Folgendes hingewiesen:

Im Gutachten G16.2 wird aufgrund einer viel zu kleinen Anzahl von Vergleichsflughäfen eine wesentlich zu niedrige Flugunfallrate ermittelt, die dann den Berechnungen zum externen Risiko im Gutachten G16.1 zugrunde liegt. Das externe Risiko wird auf diese Weise ganz erheblich unterschätzt.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

In die Betrachtung des Gutachtens G16.2 sind von vornherein nur Flugunfälle mit getöteten Passagieren eingeflossen. Dadurch wurden Unfälle, bei denen Dritte getötet sowie Menschen verletzt wurden, ausgeblendet. Dies ist unzulässig, weil es sich auch insoweit um abwägungsrelevante Ereignisse handelt.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Zur Bestimmung der Mortalitätsrate hat das Gutachten G16.2 eine Einteilung von Flugzeugen nach den Lärmklassen der AzB vorgenommen. Dies ist sachwidrig; maßgebend für das Schadensausmaß am Boden sind vielmehr Startgewicht und Treibstoffmenge eines Flugzeugs. Es ist davon auszugehen, dass sich bei Berücksichtigung sachgerechter Prämissen eine wesentlich höhere Mortalitätsrate ergeben hätte.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Im Gutachten G16.4 wurde der Aspekt der sogenannten Risikoaversion nicht berücksichtigt und dadurch das tatsächlich bestehende Risiko künstlich „klein gerechnet“.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Zwischen dem Raumordnungsverfahren und dem Planfeststellungsverfahren haben sich ganz erhebliche Reduzierungen des Einzel- und Gruppenrisikos auch auf dem Gebiet der Klägerin ergeben, ohne dass eine Erklärung hierfür erkennbar ist. Das Vorhaben ist unzulässig, denn auch nach den Planfeststellungsunterlagen steigt der statistische Erwartungswert der jährlichen Todesopfer unter der Arbeitsbevölkerung zwischen Ist-Zustand und Planungsfall zwischen 258 % und 540 % an.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Die Kritik der Klägerin an den Risikobetrachtungen der Vorhabensträgerin wurde im Wesentlichen durch den Anhörungsbericht des RP Darmstadt vom 29.09.2006 bestätigt. Hier wird z. B. festgestellt, dass die Methode des Gutachtens G16.2 hinterfragt werden muss und sich bei einer höheren Absturzrate auch höhere Risikowerte für das Einzel- und das Gruppenrisiko ergeben würden (S. 1498). Soweit im Gutachten G16.1 mit der Gesamtabsturzrate aus G16.2 gerechnet wurde, ergibt sich insbesondere für die Landebahn Nordwest eine weitere Unterschätzung des externen Risikos, da die Absturzrate für Landungen deutlich höher liegt als für Starts (ebd.).

Aufgrund der zu starken Einschränkung der Datenbasis zur Ermittlung der Absturzrate im Gutachten G16.2 hielt die Anhörungsbehörde die Modellierung der Absturzwahrscheinlichkeit im Umfeld des Flughafens Frankfurt Main auf der Grundlage von allgemein anerkannten Absturzraten für erforderlich (S. 1505). Des Weiteren wurde moniert, dass die Absturzrate ohne Einbeziehung flughafeninterner Ereignisse ermittelt wurde, was nach Ansicht der Anhörungsbehörde zu einer weiteren Unterschätzung des externen Risikos führt (S. 1513). Es wurde gefordert, stattdessen alle Ereignisse außerhalb der Bahn zu berücksichtigen, also auch solche, die sich zwischen Bahnende und Flughafenzaun ereignet haben (S. 1514).

Unfälle ohne Todesopfer sind nach Ansicht der Anhörungsbehörde in die Berechnung der Absturzrate mit einzubeziehen, soweit der Unfallort übertragen auf den Flughafen Frankfurt im bebauten Gelände liegt oder sich ein Unfall darauf auswirken würde. Es sind grundsätzlich alle Unfälle ohne Todesfolgen zu berücksichtigen, bei denen der Nachweis eines glimpflichen Ausgangs übertragen auf Frankfurt Main nicht mit Sicherheit erbracht werden kann (S. 1515).

Auch in die störfallrechtliche Betrachtung im Gutachten G16.3 wären nach Ansicht der Anhörungsbehörde Verletzte sowie Umwelt- und Sachschäden einzubeziehen gewesen, zumal § 2 der Störfall-Verordnung ausdrücklich auch schwerwiegende Gesundheitsbeeinträchtigungen sowie die Schädigung der Umwelt oder von Sachgütern unter die Begriffe der „ernsten Gefahr“ (§ 2 Nr. 4 Störfall-VO) bzw. des „Störfalls“ (§ 2 Nr. 3 Störfall-VO) fasst (S. 1587).

Das Gutachten G16.3 beruht auf Auswirkungsradien und der Annahme von Fluchtmöglichkeiten, die nicht hinreichend konservativ sind.

Die Risikoermittlung für Störfallanlagen wäre auch unter Berücksichtigung des internen Risikos durchzuführen gewesen. Gerade durch die parallel versetzte Lage der Landebahn Nordwest ist die Änderung des internen Risikos durch den Ausbau nach Ansicht der Anhörungsbehörde von besonderem Interesse. Die Ausblendung eines absturzbedingten Störfallereignisses im HBG-Tanklager oder im Gefahrstofflager der Fraport Cargo Services resultierenden Risikos mit dem Verweis, es handele sich um das interne Risiko, ist störfallrechtlich nicht haltbar (S. 1622).

Von besonderer Bedeutung im vorliegenden Zusammenhang ist, dass sich die Anhörungsbehörde ausdrücklich der Auffassung der Klägerin angeschlossen hat, wonach das Tanklager in Flörsheim am Main sowie das Tanklager der HBG auf dem Flughafengelände einer sicherheitstechnischen Untersuchung hätten unterzogen werden müssen. Der von der Vorhabensträgerin verwendete 4-km-Ansatz werde durch die vorhandene Gefahrenlage konterkariert. So seien die Flugphasen Start und Landung durch deutlich erhöhte Absturzraten gekennzeichnet. Beide Flugphasen erstreckten sich über eine deutlich längere Strecke als die genannten 4 km.

Die Untersuchungen des TÜV Pfalz zu Ticona und zum Tanklager Raunheim hätten überdies ergeben, dass der Flugverkehr auch in Entfernungen von über 4 km eine relevante Gefahrenquelle darstellen könne. Auch spiele unabhängig von der Entfernung die Trefferfläche eine Rolle. So beinhalteten größere Betriebsbereiche auch größere Flächen, in denen ein Treffer zu einem Störfall führen könne. Die Beurteilung nach einem pauschalen Ausscheidungskriterium sei daher nicht mehr sachgerecht (S. 1589).

Ferner zeige ein von den Umweltabteilungen der Anhörungsbehörde vorgenommener, überschlägiger Vergleich der Eintrittswahrscheinlichkeit und des möglichen Schadensausmaßes eines vom Luftverkehr ausgelösten Störfalles, dass das von diesen beiden Faktoren bestimmte luftverkehrsbedingte Risiko in diesen Anlagen in einer dem Risiko für die innerhalb des in der Vollzugshilfe beschriebenen Bereichs gelegenen Anlagen der Fa. Ticona und Shell in Raunheim vergleichbaren Größenordnung liegt. Dies mache deutlich, dass dem Flugverkehr als Gefahrenquelle auch bei diesen Anlagen eine Relevanz zukommt, die es verbietet, diese Gefahrenquelle von vornherein als „vernünftigerweise auszuschließen“ anzusehen (S. 1592). Hinzukomme, dass ein apodiktisches Abstandskriterium, wonach eine Betrachtung des Flugverkehrs als umgebungsbedingte Gefahrenquelle für Anlagen ausgeschlossen ist, nicht existiert. Auch die von der Planfeststellungsbehörde zugrunde gelegte Vollzugshilfe enthalte einen Verweis auf besondere gefahrerhöhende Umstände, die eine Berücksichtigung des Flugverkehrs auch bei größeren Entfernungen erforderlich machen können (S. 1593).

Die Klägerin beantragt vorsorglich, durch Einholung eines Sachverständigengutachtens die Richtigkeit der Beanstandungen der Gutachten der Vorhabensträgerin durch die Anhörungsbehörde zu verifizieren.

Der vorliegende Rechtsstreit wirft auch die Frage auf, wann von „besonderen“ gefahrerhöhenden Umständen auszugehen ist. Hierzu hat die Vorhabensträgerin im Planfeststellungsverfahren eine Auffassung vertreten, die von der Anhörungsbehörde ausdrücklich nicht geteilt wurde. Die mit dem Vorhaben aufgeworfenen Rechtsfragen sind nach Angaben der Anhörungsbehörde bislang noch nicht Gegenstand verwaltungsgerichtlicher Entscheidungen gewesen. Die von der Anhörungsbehörde vertretene Auffassung trifft zu, wonach die Vorhabensträgerin für weitere Störfallanlagen, darunter auch das Tanklager in Flörsheim am Main, eine detaillierte Risikobetrachtung hätte durchfüh-

ren müssen. Daher liegt ein gravierendes Abwägungsdefizit vor, das sich auch auf das Abwägungsergebnis auswirken kann, insbesondere weil die Sicherheit nach den eigenen Angaben der Vorhabensträgerin eine „absolute Planungsvoraussetzung“ (Band A 3, S. 109 ff.) sein soll und bislang alle drei näher untersuchten Varianten unter Sicherheitsgesichtspunkten als gleichrangig betrachtet wurden.

## **IX. Verstöße des Vorhabens gegen die FFH- und Vogelschutzrichtlinie**

Die Klägerin macht darüber hinaus geltend, dass dem zugelassenen Vorhaben die Planrechtfertigung fehlt, weil seiner Verwirklichung zwingendes europäisches Naturschutzrecht entgegensteht. Der Einwand fehlender Planrechtfertigung darf einer in ihrem Selbstverwaltungsrecht betroffenen Gemeinde nicht versagt werden (vgl. BVerwG, Urteil vom 16.03.2006 – 4 A 1001/04 – Rn. 194 des amtlichen Umdrucks; Rubel, Rechtsschutz gegen Planungsverfahren für Infrastrukturvorhaben, Manuskript S. 22).

### **1. Grundlagen**

Schon die Grundlagen der FFH-Verträglichkeitsprüfung in der Planfeststellung sind fehlerhaft. Die Vorschriften der §§ 3 Satz 2 Nr. 5, 34 HENatG hätten nicht angewendet werden dürfen, weil sie in ihrer Kombination sowohl bundes- als auch gemeinschaftsrechtswidrig sind.

#### **1.1. Verfassungswidrigkeit des § 3 Satz 2 Nr. 5 HENatG**

Eine Bundesrechtswidrigkeit ergibt sich aus § 3 Satz 2 Nr. 5 HENatG. Danach sind Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung auch die Gebiete, die nach § 33 Abs. 1 BNatSchG an die Kommission gemeldet wurden und noch nicht in die Liste der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung nach Art. 4 Abs. 2 UAbs. 3 der FFH-Richtlinie eingetragen sind. Diese Voraussetzungen trafen zur Zeit der Planfeststellung auf sämtliche Schutzgebiete um den Flughafen zu, insbesondere auch auf den Kelsterbacher Wald.

Demgegenüber sind nach § 10 Abs. 1 Nr. 5 BNatSchG Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung (nur) die in die Gemeinschaftsliste eingetragenen Gebiete, auch wenn sie noch nicht zu Schutzgebieten i. S. des Bundesnaturschutzgesetzes erklärt worden sind. Folglich gilt die bundesrechtliche Vor-

schrift über die Verträglichkeit und Unzulässigkeit von Projekten in § 34 BNatSchG für Meldegebiete nicht.

Der hessische Landesgesetzgeber war nicht dazu berechtigt, den Anwendungsbereich des § 34 HENatG auf Meldegebiete auszudehnen. Insoweit liegt eine wesentliche inhaltliche Abweichung vom Bundesrecht vor, für die es an der erforderlichen Gesetzgebungskompetenz des Landes Hessen fehlte.

Das HENatG in seiner aktuellen Fassung datiert vom 04.12.2006 und ist mithin erst nach der Änderung der Gesetzgebungszuständigkeiten durch die erste Stufe der Föderalismusreform mit Wirkung ab dem 01.09.2006 in Kraft getreten. Dem Bund, der bis dahin eine bloße Rahmengesetzgebungskompetenz für den Naturschutz inne hatte, wurde durch Art. 74 Abs. 1 Nr. 29 GG n.F. erstmals eine Vollregelungskompetenz für den Naturschutz zuerkannt. Hiermit einher ging eine hier entscheidungserhebliche Einschränkung der Gesetzgebungskompetenzen der Länder sowohl in zeitlicher als auch in inhaltlicher Hinsicht.

Die zeitliche Begrenzung ergibt sich aus Art. 125 b Abs. 1 GG. Danach ist das Bundesnaturschutzgesetz durch den Wegfall der Rahmengesetzgebungskompetenz des Bundes nicht etwa außer Kraft getreten, sondern gilt als Bundesrecht fort. Befugnisse und Verpflichtungen der Länder zur Gesetzgebung bleiben zwar grundsätzlich bestehen; auf dem Gebiet des Naturschutzes können die Länder vom Bundesrecht abweichende Regelungen jedoch erst treffen, wenn und soweit der Bund ab dem 01.09.2006 von seiner Gesetzgebungszuständigkeit Gebrauch gemacht hat, unbeschadet dessen spätestens ab dem 01.01.2010.

Zwar hat der Bund seit Inkrafttreten der Föderalismusreform das Bundesnaturschutzgesetz dreimal geändert. Gegenstand der Änderungen war aber nicht die hier entscheidende Definition der „Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung“ in § 10 Abs. 1 Nr. 5 BNatSchG, so dass dem Land Hessen aus den Änderungen hierzu keine Abweichungsbefugnis erwachsen ist. Im Gegenteil: da zum Zeitpunkt der jüngsten Novelle durch das Erste Gesetz zur Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes vom 12.12.2007 (BGBl. I, S. 2873 ff.) die Diskussion um die Konsequenzen der Rechtsprechung des EuGH zum Schutzstatus von Meldegebieten in Wissenschaft und Praxis längst in vollem Gange war, spricht angesichts der Nichtänderung des § 10 Abs. 1 Nr. 5

BNatSchG vieles dafür, dass der Bundesgesetzgeber mit einer Ausdehnung des Schutzstatus bereits gelisteter FFH-Gebiete auf bloße Meldegebiete nicht einverstanden ist, so dass die anderslautende Regelung im Land Hessen zugleich auch gegen die Sperrwirkung des Bundesrechts nach Art. 72 Abs. 1 GG verstößt (zum „beredten Schweigen“ des Bundesgesetzgebers als Kompetenzausübungsschranke für die Länder vgl. BVerfGE 98, 83 ff.).

Die Rechtslage in Hessen unterscheidet sich insoweit von derjenigen in Brandenburg, wo der dortige Landesgesetzgeber noch vor Inkrafttreten der Änderung der Gesetzgebungszuständigkeiten im Grundgesetz durch die Föderalismusreform – und damit zulässigerweise – eine dem § 3 Satz 2 Nr. 5 HENatG entsprechende Regelung getroffen hat. Nicht zuletzt aus diesem Grund hat vorliegend die Entscheidung des OVG Berlin-Brandenburg vom 05.07.2007 (Az.: 2 S 25/07, vollständig veröffentlicht in juris, Leitsätze in DVBl 2007, 1123), auf die sich der Planfeststellungsbeschluss auf S. 1721 f. maßgeblich stützt, keine Bedeutung. Auch das BVerwG hatte deshalb in seinen Entscheidungen zum Flughafen Berlin-Schönefeld keinen Anlass, die Rechtmäßigkeit der betreffenden Bestimmung des brandenburgischen Naturschutzgesetzes in Zweifel zu ziehen. Für Hessen stellt sich die Rechtslage jedoch konträr dar.

Hinzu kommt, dass die Befugnis der Länder zu vom Bundesrecht abweichenden Regelungen durch Art. 72 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 GG inhaltlich für den Bereich des Naturschutzes eingeschränkt wurde. Die Länder können danach keine abweichenden Regelungen über die allgemeinen Grundsätze des Naturschutzes treffen. Was zu diesen „allgemeinen Grundsätzen“ zählt, bleibt nach dem Verfassungswortlaut zwar unklar. Das Recht zur Abweichung ist jedoch als Ausnahme zur vorrangigen Regel der konkurrierenden Gesetzgebung des Bundes konzipiert und daher prinzipiell eng zu interpretieren; umgekehrt müssen die Bereiche, die dem Bund von vornherein als „abweichungsfest“ verbleiben, eher ausdehnend interpretiert werden (vgl. Schulze-Fielitz, NVwZ 2007, 249, 256).

Im Hinblick auf die Sicherung des Netzes Natura 2000 wird zudem in der Literatur explizit vertreten, dass grundlegende Begriffsbestimmungen bundes einheitlich gelten müssen (vgl. Fischer-Hüftle, NuR 2007, 78, 83 f.). Hierfür spricht insbesondere, dass bei der Umsetzung gemeinschaftsrechtlicher Vorgaben eine einheitliche Konzeption im gesamten Bundesgebiet sinnvoll ist,

um Umsetzungsdefizite zu vermeiden. In der Literatur wird darüber hinaus sogar vorgeschlagen, Art. 72 Abs. 2 GG teleologisch so zu reduzieren, dass der Bereich der Umsetzung von Richtlinien der Europäischen Gemeinschaft eine bundesweit einheitliche Regelung stets erforderlich macht (vgl. Frenz, NVwZ 2006, 742, 745; ähnlich Häde, JZ 2006, 930, 936 f.).

Somit ist vorliegend davon auszugehen, dass das Land Hessen auch inhaltlich nicht dazu befugt war, eine in einem wesentlichen Punkt über das Bundesrecht hinausgehende Regelung zu treffen.

Die nach alledem anzunehmende Verfassungswidrigkeit des § 3 Satz 2 Nr. 5 HENatG könnte erhebliche Auswirkungen auf den Bestand des angegriffenen Planfeststellungsbeschlusses haben. Am Sofortvollzug eines auf verfassungswidriger Grundlage beruhenden und daher rechtswidrigen Verwaltungsaktes besteht kein öffentliches Interesse. Schon aus diesem Grund ist der gestellte Antrag begründet.

#### 1.2. Verstoß der §§ 3 Satz 2 Nr. 5, 34 HENatG gegen Gemeinschaftsrecht

Die Anwendung der materiellrechtlichen Maßstäbe aus Art. 6 Abs. 3 und 4 FFH-Richtlinie auf Meldegebiete wie den Kelsterbacher Wald über §§ 3 Satz 2 Nr. 5, 34 HENatG ist zudem gemeinschaftsrechtswidrig. Wie die Planfeststellung zu Recht auf S. 1301 ausführt, müssen nach der Rechtsprechung des EuGH die Schutzmaßnahmen gem. Art. 6 Abs. 4 FFH-Richtlinie nur für die Gebiete getroffen werden, die in die Gemeinschaftsliste aufgenommen worden sind. Die Mitgliedstaaten sind jedoch verpflichtet, Schutzmaßnahmen zu ergreifen, die im Hinblick auf das mit der Richtlinie verfolgte Erhaltungsziel geeignet sind, die erhebliche ökologische Bedeutung von Meldegebieten zu wahren.

Entgegen der Auffassung der Planfeststellungsbehörde ergibt sich aus der neueren Rechtsprechung des EuGH sehr genau, welche Maßstäbe beim Schutz so genannter Meldegebiete zu beachten sind. Zum Schutzstatus von Meldegebieten vor Aufnahme in die Kommissionsliste hat sich der EuGH in seinem Urteil vom 14.09.2006 (Rs. C-244/05, veröffentlicht u. a. in NVwZ 2007, 61 ff.) geäußert.

Hiernach müssen die Mitgliedstaaten geeignete Schutzmaßnahmen treffen, um die ökologischen Merkmale **der Meldegebiete** zu erhalten. Eine ange-

messene Schutzregelung erfordert dabei u. a., dass die Mitgliedstaaten keine Eingriffe zulassen, die die ökologischen Merkmale dieser Gebiete **ernsthaft beeinträchtigen könnten**.

Der EuGH begründet dies damit, die Kommission müsse die Gewissheit haben, dass sie über ein **umfassendes Verzeichnis** der als besondere Schutzgebiete in Betracht kommenden Gebiete verfügt, da **aus diesen** ein kohärentes europäisches ökologisches Netz errichtet werden soll. Daher müssen die von den Mitgliedstaaten ausgewählten Gebiete in dem Moment, in dem die von der Kommission zu treffende Entscheidung ergeht, die Situation widerspiegeln, die den wissenschaftlichen Beurteilungen der potenziellen Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung zugrunde lag. Andernfalls bestünde die Gefahr einer Verfälschung des gemeinschaftlichen Entscheidungsprozesses, der nicht nur auf der **Integrität der von den Mitgliedstaaten gemeldeten Gebiete** aufbaut, sondern auch durch **ökologische Vergleiche** zwischen den verschiedenen von den Mitgliedstaaten vorgeschlagenen Gebieten gekennzeichnet ist, und die Kommission wäre nicht mehr in der Lage, ihre Aufgaben in dem in Rede stehenden Bereich zu erfüllen.

Ein Eingriff, der die ökologischen Merkmale eines Meldegebietes ernsthaft beeinträchtigen könnte, liegt laut EuGH insbesondere dann vor, wenn die **Fläche** des Gebiets dadurch **wesentlich verringert** wird.

Dass die Planfeststellung bei der Darstellung der Grundlagen für die von ihr durchgeführte FFH-Verträglichkeitsprüfung diese zentral einschlägige Entscheidung des EuGH völlig unerwähnt lässt, dürfte taktische Gründe haben. Die Planfeststellung stützt ihr Vorgehen ungeachtet dieser Leitentscheidung auf abweichende Rechtsmeinungen der Generalanwälte Geelhoed und Kokott, das Urteil des erkennenden Gerichts vom 28.06.2005 sowie den die Nichtzulassungsbeschwerde gegen diese Entscheidung zurückweisenden Beschluss des BVerwG vom 31.01.2006.

Die dortigen Auffassungen vermögen jedoch den von der Planfeststellung zugrunde gelegten Prüfungsmaßstab schon deshalb nicht zu tragen, weil sie vor der Entscheidung des EuGH vom 14.09.2006 geäußert wurden. Außerdem verkennt die Planfeststellungsbehörde, dass ausschließlich der EuGH kompetenziell dazu berufen ist, das Gemeinschaftsrecht verbindlich auszule-

gen (Art. 220, 234 EGV), nicht dagegen die nationalen Gerichte oder gar die Generalanwälte.

Die Planfeststellungsbehörde hätte stattdessen ihrer Prüfung der Vereinbarkeit des Vorhabens mit den Erfordernissen des Gemeinschaftsrechts die vom EuGH vorgegebenen Kriterien zugrunde legen müssen. Hierfür spricht auch das Urteil des BVerwG vom 26.04.2007 (4 C 12/05, NVwZ 2007, 1074 ff.), in dem ausdrücklich auf die „*vom Gerichtshof für Meldegebiete entwickelten Schutzanforderungen (vgl. EuGH, Urteile vom 13. Januar 2005 - Rs. C-117/03, Dragaggi - Slg. 2005, I-167 und vom 14. September 2006 - Rs. C-244/05, Bund Naturschutz in Bayern e.V. - NVwZ 2007, 61)*“ Bezug genommen wird. Bei Anlegung dieses Maßstabs durch die Planfeststellungsbehörde im vorliegenden Fall hätte sich ergeben, dass das Vorhaben gemeinschaftsrechtswidrig ist.

Das Land Hessen wäre nach der Rechtsprechung des EuGH verpflichtet gewesen, einen Eingriff in das Meldegebiet Kelsterbacher Wald, der zu einer erheblichen Verringerung der Fläche dieses Meldegebiets führt, nicht zuzulassen. Der zugelassene Eingriff würde nämlich zwangsläufig selbst dann, wenn, was bestritten wird, die Meldewürdigkeit des Gebiets Kelsterbacher Wald trotz des Eingriffs erhalten bliebe, zu einer Beeinträchtigung der Integrität des Meldegebiets durch eine erhebliche Verringerung seiner Fläche führen, die durch Neuausweisung und „Nachmeldung“ eines ca. 1.019 ha großen Schutzgebiets südlich der B 486 kompensiert werden soll.

Bei dieser Sachlage kann nicht ernstlich zweifelhaft sein, dass die Grundlage der Kommission für die Entscheidung über die Aufnahme von Gebieten in das Schutzgebietsnetz Natura 2000 gegenüber der durch das Land Hessen erfolgten Gebietsmeldung erheblich verändert würde. Dabei geht die Planfeststellung ausweislich der Ausführungen auf S. 1816 f. sogar von der Möglichkeit aus, dass die Kommission diesen Änderungen nicht zustimmt. Eine solche Zustimmung steht in der Tat nicht zu erwarten, denn die Kommission hat sich in ihrem Aufforderungsschreiben vom 15.12.2006 zum Vertragsverletzungsverfahren Nr. 2005/4529 wegen unzureichender Kohärenzmaßnahmen für die Beeinträchtigung des gemeldeten FFH-Gebiets „Mühlenberger Loch“ auf Seite 7 f. ausdrücklich auf das Verbot der ernsthaften Beeinträchtigung von Meldegebieten berufen und dabei folgendes ausgeführt:

*„Als der Planfeststellungsbeschluss [erging], war das Mühlenberger Loch zwar von der Bundesregierung als FFH-Vorschlagsgebiet ausgewiesen, aber noch nicht durch Einbeziehung in die Gemeinschaftsliste zur atlantischen biogeographischen Region zu einem FFH-Gebiet geworden.*

*Zu diesem Zeitpunkt war die Kommission der Auffassung, dass Artikel 6 Absätze 3 und 4 der FFH-Richtlinie auch für FFH-Vorschlagsgebiete gelten. Deshalb gab sie ihre Stellungnahme vom 19. April 2000 ab, in der sie das Projekt aufgrund zwingender Gründe von überwiegendem öffentlichen Interesse für gerechtfertigt erklärte.*

*Nach dem jüngsten Urteil des EuGH in der Rechtssache C-244/05, Bund Naturschutz in Bayern e.V. , hätte das Projekt nicht genehmigt werden dürfen, da es die teilweise Zerstörung eines FFH-Vorschlagsgebietes beinhaltete.“*

Diese Ausführungen lassen keinen Zweifel daran, dass die Kommission pflichtgemäß der Auffassung des EuGH folgt. Diese Auffassung ist damit auch für die vorliegende Situation maßgeblich.

Aus dem Urteil des EuGH vom 14.09.2006 ergibt sich mit aller Deutlichkeit, dass die Mitgliedstaaten an die von ihnen eingereichten Gebietsvorschläge gebunden sind, da das europäische Schutzgebietsnetz niemals fertig werden könnte, wenn es den Mitgliedstaaten freistünde, bei der Kommission je nach Bedarf Änderungen bezüglich der in die Liste aufzunehmenden Gebiete anzumelden. Der EuGH weist darauf hin, dass die Kommission zur Erstellung der Gemeinschaftsliste u. a. ökologische Vergleiche zwischen den verschiedenen von den Mitgliedstaaten vorgeschlagenen Gebieten anstellen muss. Jede nachträgliche Änderung von Meldegebieten, wie hier geplant, könnte vor diesem Hintergrund dazu führen, dass die bereits geleisteten Vorarbeiten der Kommission zur Erstellung der Gemeinschaftslisten stark beeinträchtigt oder sogar entwertet werden, weil die Grundlage für die ökologischen Vergleichsbetrachtungen sich ändert.

Bezogen auf den Kelsterbacher Wald macht es selbstverständlich einen erheblichen Unterschied, ob die volle Habitats- und Artenausstattung entsprechend der Gebietsmeldung oder lediglich die nach dem Ausbau noch verbleibenden Restflächen mit deutlich ungünstigerem Erhaltungszustand der Auswahlentscheidung der Kommission zugrunde gelegt werden. Dasselbe gilt,

wenn die Gebietsauswahl durch „Nachmeldung“ eines weiteren Gebiets beeinflusst wird.

Es ist daher aus Gründen der Praktikabilität, vor allem aber zur Sicherung des effet utile der gemeinschaftsrechtlichen Regelungen über das Schutzgebietsnetz Natura 2000 zwingend, dass, wie der EuGH es ausdrückt, der Kommission ein umfassendes Verzeichnis von Meldegebieten vorliegt, und die Kommission **diese Gebiete in ihrem von den Mitgliedstaaten gemeldeten Zustand** (und eben nicht gegenüber dem Meldezustand erheblich veränderte Gebiete oder ggfs. sogar nachgemeldete „Ersatzgebiete“) zu einem kohärenten Schutzgebietsnetz verknüpft.

Der Planfeststellung ist zwar insoweit zuzustimmen, als der EuGH-Entscheidung vom 14.09.2006 kein absolutes Veränderungsverbot für Meldegebiete bis zu ihrer Aufnahme in eine Gemeinschaftsliste zu entnehmen ist. Dies ändert aber nichts an der Unzulässigkeit des Vorhabens, weil der dadurch bewirkte Eingriff ersichtlich und nach den eigenen Erkenntnissen der Planfeststellungsbehörde ein vom Gerichtshof angeführtes „Regelbeispiel“ für die ernsthafte Beeinträchtigung eines Meldegebiets erfüllt, nämlich zu einer wesentlichen Verringerung der Fläche des Meldegebiets Kelsterbacher Wald und darüber hinaus zu einer erheblichen Beeinträchtigung der geschützten Lebensräume und Arten führen würde.

Die Planfeststellung gibt auf S. 1335 die Größe des Schutzgebiets mit 445 ha an. Eine anlagen- und baubedingte Flächeninanspruchnahme ist laut S. 1345 im Umfang von insgesamt 226,36 ha zu erwarten. Rund 300 ha des Kelsterbacher Waldes sollen auch nach einem Ausbau erhalten bleiben, davon rund 215 ha im FFH-Gebiet. Selbst bei Zugrundelegung dieser Zahlen verringert sich die Fläche des Schutzgebiets um mehr als die Hälfte. In Ziff. IV.9.3 der Begründung zur LEP-Änderungsverordnung (HessGVBl. I S. 477) wurde sogar von einer „Gebietsverkleinerung auf ca. 40 %“ ausgegangen. Durch die prognostizierten Flächenverluste ist danach – auch ohne die Einbeziehung von möglichen Funktionsbeeinträchtigungen in den verbleibenden Restflächen des FFH-Gebietes – für insgesamt sechs vorläufige Erhaltungsziele mit einer erheblichen Beeinträchtigung zu rechnen.

Die Planfeststellung versucht zwar auf den Seiten 1353 ff. wortreich, die zu erwartenden Beeinträchtigungen verbal-argumentativ zu minimieren. Dies

vermag aber am Tatbestand einer erheblichen Beeinträchtigung der geschützten Lebensräume und Arten nichts zu ändern. Insbesondere die vorhandenen Habitate für den Hirschkäfer würden weitgehend zerstört. Die nach einem Ausbau verbleibenden Waldinseln hätten offensichtlich nicht mehr die gleiche Habitatsqualität wie das an die Kommission gemeldete Gebiet. Die Gutachter der Vorhabensträgerin räumen selbst ein, dass die nach dem Eingriff verbleibenden Waldflächen die Minimumareale von Grau- und Schwarzspecht unterschreiten und diese schutzwürdigen Arten daher voraussichtlich in diesem Bereich erlöschen (Gutachten G 2, Teil II. S. 47).

Darüber hinaus ist zu befürchten, dass die Restflächen im Kelsterbacher Wald auf Dauer nicht überlebensfähig wären. Die Auswirkungen des Vorhabens auf den Wald sind in der Landesplanerischen Beurteilung des RP Darmstadt vom 10.06.2002 auf Seite 87 f. wie folgt bewertet worden:

*„Hinsichtlich der verbleibenden Waldinsellagen in Form von drei Exklaven mit insgesamt 241 ha ist jedoch diese Variante von allen die problematischste, da angesichts der künftigen Flächenstruktur und Zerschneidung von einer mittelfristig erheblichen Funktionsbeeinträchtigung ausgegangen werden muss. ... Wie sich die Waldinseln in der Zukunft entwickeln werden, ist nicht sicher vorhersehbar und von äußeren Umständen (vor allem der Witterung) abhängig. ... Eine Beeinträchtigung der Baumartenzusammensetzung, der Vitalität und somit der wirtschaftlichen und ökologischen Wertigkeit muss vor dem Hintergrund gemachter Erfahrungen bei Waldinanspruchnahmen und Zerschneidungen im Rhein-Main-Gebiet ins Kalkül gezogen werden. Dieser Umstand wird naturschutzrechtlich ... und zivilrechtlich ... zu bewerten sein“.*

Unter „Wechselwirkungen“ wurde seinerzeit ausgeführt (S. 241):

*„Somit ist festzustellen, dass durch den Eingriff eine erhebliche ökosystemare Destabilisierung eintritt, die eine in den Ausmaßen schwer einschätzbare Kettenreaktion auslösen kann, an deren Ende bei anhaltend ungünstiger Witterungslage (Trockenjahre) eine über die faktischen Rodungsflächen hinausgehende Beeinträchtigung waldökosystemarer Funktionenerfüllung stehen kann“.*

Die naturschutzrechtliche Bewertung der Vorhabensträgerin im Planfeststellungsverfahren und auch der Planfeststellungsbeschluss selbst laufen dieser gutachtlichen Einschätzung der Raumordnungsbehörde diametral zuwider und ignorieren offenbar die bereits gemachten, negativen Erfahrungen mit Zerschneidungen zusammenhängender Waldgebiete. Wenn die verbleibenden Waldinseln mittelfristig aufgrund von äußeren Einflüssen, zu denen neben der fortschreitenden Klimaerwärmung und der vorhabensbedingten, weiteren Grundwasserabsenkung auch die in diesem Bereich künftig extreme Lärm-, Licht- und Schadstoffbelastung zu zählen ist, nicht überlebensfähig wären, sind nicht nur die von der Vorhabensträgerin hier vorgesehenen Kohärenzsicherungsmaßnahmen nicht anzuerkennen, sondern die gesamten, der naturschutz- und forstrechtlichen Kompensation zugrunde liegenden Flächenberechnungen völlig falsch.

Nach alledem hätte der Eingriff nicht zugelassen werden dürfen, und zwar unabhängig davon, ob die Meldewürdigkeit des Gebiets durch den Eingriff entfällt oder ob hierfür anderenorts ein Ausgleich möglich ist.

Dass der EuGH dagegen auch auf Meldegebiete die Grundsätze der FFH-Verträglichkeitsprüfung angewandt wissen will oder eine solche Anwendung auch nur für möglich hält, kommt in der Entscheidung vom 14.09.2006 in keiner Weise zum Ausdruck. Im Urteil vom 13.01.2005 hat der EuGH dagegen eindeutig klargestellt, dass Art. 6 Abs. 2 bis 4 FFH-Richtlinie nicht, auch nicht analog, auf gemeldete, aber noch nicht in die Gemeinschaftsliste aufgenommene Gebiete anzuwenden sind. Dieser Auffassung hat sich mittlerweile das BVerwG angeschlossen (vgl. das Urteil vom 17.01.2007 – 9 A 20/05 – Rn. 31 des amtlichen Umdrucks: *„Die Listenaufnahme ... löste ... den Gebietsschutz nach Art. 6 Abs. 2, 3 und 4 FFH-RL aus [vgl. EuGH, Urteile vom 13. Januar 2005 ... und vom 14. September 2006 ...]“*). Auch das BVerfG geht offensichtlich hiervon aus (vgl. Beschluss vom 20.02.2008 – 1 BvR 2722/06, Rn. 41).

Bei dieser Sachlage sind alle Versuche des Beklagten, die EuGH-Rechtsprechung „ausbaugünstig“ umzudeuten (siehe dazu außer dem Planfeststellungsbeschluss noch die Meinungsäußerungen in der Literatur von Hönig [Mitarbeiter des HMWVL], NuR 2007, 249 ff. und Kautz [HMWVL], NVwZ 2007, 666 ff.), zum Scheitern verurteilt.

Im Übrigen sprechen auch die Verpflichtung der Mitgliedstaaten zu gemeinschaftstreuem Verhalten (Art. 10 EGV) sowie das einen allgemeinen Rechtsgrundsatz darstellende Verbot widersprüchlichen Verhaltens dafür, den Mitgliedstaaten wesentliche nachträgliche Änderungen bei den von ihnen selbst ausgewählten und gemeldeten Gebieten zu untersagen (vgl. Brigola, BayVBl 2007, 139, 140; Schäfer, EuZW 2007, 63; ebenso für bei der Kommission gemeldete Vogelschutzgebiete Gellermann, DVBl 2008, 283, 285). Auch die mitgliedstaatlichen Gerichte sind vielmehr zu einer gemeinschaftsrechtskonformen Auslegung und Anwendung des nationalen Rechts verpflichtet, was auch die Verpflichtung einschließt, gemeinschaftswidriges nationales Recht nicht anzuwenden. Da es hier um die Erhaltung des gemeinsamen Naturerbes der Mitgliedstaaten geht (4. und 11. Begründungserwägung der FFH-RL), muss - trotz der nach Art. 249 Abs. 3 EG verbleibenden Spielräume - verstärkt auf die Genauigkeit der Umsetzung der Habitat-Richtlinie in nationales Recht Bedacht genommen werden (vgl. BVerwG, Urteil vom 17.01.2007 – 9 A 20/05 – Rn. 33 des amtlichen Umdrucks unter Verweis auf EuGH, Slg. 2005, I-9017, Rn. 25).

Hinzu kommt, dass hier ein Formenmissbrauch vorliegt. Die Meldung des Kelsterbacher Waldes als Natura 2000-Schutzgebiet erfolgte nämlich nicht etwa zur Förderung der Ziele der FFH-Richtlinie, sondern vielmehr zur Förderung des Flughafenausbaus. In der Unterlage der hessischen Landesregierung über „Die Umsetzung der FFH- und Vogelschutzrichtlinie in Hessen“ vom 16.06.2003 steht unter der Überschrift „Problembeschreibung“:

*„Bedeutende Großprojekte und Infrastrukturvorhaben in Hessen, wie z. B. der Flughafenausbau, Autobahn-, Straßen- und Bahnprojekte sowie kommunale Vorhaben, sind in ihrer Realisierung gefährdet, wenn weitere nach objektiven Fachkriterien festgestellte FFH- und Vogelschutzgebiete nicht umgehend in einer vierten Tranche möglichst vollständig nachgemeldet werden.“*

Das Verbot des venire contra factum proprium ist hier verletzt, weil eine Meldung des Kelsterbacher Waldes bei der Kommission vorgenommen wurde, obwohl nicht beabsichtigt war, das Ziel der FFH-Richtlinie zu erfüllen, nämlich die gemeldeten Lebensräume in einem günstigen Erhaltungszustand zu bewahren und deshalb Verschlechterungen der Lebensräume und Störungen der Arten, für die das Gebiet gemeldet wurde, zu vermeiden.

Die Richtlinie sieht zudem keine Möglichkeit für die Mitgliedstaaten vor, ein einmal gemeldetes Gebiet wieder zurückzuziehen; nur die Kommission ist befugt, über den Wegfall der Schutzwürdigkeit aus naturschutzfachlicher Sicht und damit über eine Aufhebung der Unterschutzstellung zu entscheiden (Art. 9 Satz 2 FFH-Richtlinie). Diese Rechtslage darf nicht dadurch umgangen werden, dass der meldende Mitgliedstaat die Meldung in der Weise obsolet macht, dass er die Schutzwürdigkeit des Gebietes selbst zerstört bzw. dessen erhebliche Beeinträchtigung zulässt.

Entgegen der Auffassung des HessVGH im Urteil vom 28.06.2005 ist die Rechtslage insoweit auch mit derjenigen bei so genannten faktischen Vogelschutzgebieten vergleichbar. Es liegt in erster Linie in der Verantwortung der Mitgliedstaaten, nicht zuletzt auch der Bundesrepublik Deutschland, dass bis heute noch keine Gemeinschaftsliste mit Natura 2000-Schutzgebieten existiert. Die Umsetzungsfrist für die FFH-Richtlinie ist am 05.06.1994 abgelaufen. Erst über 10 Jahre später, im September 2004, wurde der Kelsterbacher Wald vom Beklagten mit der sog. 4. Tranche an FFH-Gebieten an das BMU gemeldet und von dort der Kommission gemäß § 33 Abs. 1 Satz 3 BNatSchG benannt (vgl. PFB S. 1335).

Der EuGH stellte bereits durch Vertragsverletzungsurteil vom 11.09.2001 fest, dass die Bundesrepublik Deutschland gegen ihre Verpflichtungen zur Gebietsmeldung verstoßen hat. Erst unter dem Druck eines drohenden, zweiten Vertragsverletzungsverfahrens mit Festsetzung eines empfindlichen Bußgelds gegen die Bundesrepublik Deutschland sind weitere Gebietsmeldungen erfolgt. Dem Beklagten vor diesem Hintergrund zu gestatten, die mit großer Verspätung gemeldeten Gebiete nun nachträglich noch mit der Begründung zu verändern, die Kommission habe bislang nicht über die Aufnahme der Gebietsvorschläge in die Gemeinschaftsliste entschieden, würde die Ursache für die eingetretene Verzögerung völlig verkennen, eine Belohnung für säumiges Meldeverhalten bedeuten, den dadurch bewirkten Umsetzungsverstoß perpetuieren sowie die Fertigstellung der Gemeinschaftsliste und damit die Etablierung des Schutzgebietsnetzes Natura 2000 als wesentliches Ziel der FFH-Richtlinie noch weiter aufschieben.

Infolge des erheblichen Verstoßes gegen die Pflicht zur Gebietsmeldung müssen die deutschen Planungsbehörden übrigens auch nach Meinung von Generalanwalt Geelhoed (Rdnr. 27 der Schlussanträge zum Urteil des EuGH

vom 14.09.2006), auf den sich die Planfeststellungsbehörde für ihre abweichende Auffassung berufen zu können glaubt, eine massive Verkürzung ihrer Planungskompetenzen hinnehmen, haben sie doch selbst den entscheidenden Beitrag zur verspäteten Erstellung der gemeinschaftsweiten Liste geleistet und dadurch eine frühere Aufnahme der Meldegebiete in das Natura-2000-Netzwerk vereitelt (vgl. auch Schäfer, EuZW 2007, 63).

Entgegen der auf S. 1722 f. geäußerten Ansicht der Planfeststellungsbehörde kann den Anforderungen des EuGH im Urteil vom 14.09.2006 vorliegend auch nicht dadurch genügt werden, dass die Kommission nach § 34 Abs. 5 HENatG über die geplanten Änderungen bei den Meldegebieten unterrichtet wird. Eine solche Unterrichtung würde zum einen nichts daran ändern, dass nachträgliche erhebliche Änderungen der ökologischen Merkmale von Meldegebieten nach der Entscheidung des EuGH unzulässig sind. Zum anderen bietet § 34 Abs. 5 HENatG für ein solches Vorgehen keine Grundlage, da diese Bestimmung nur mit Hilfe der „Gelenkvorschrift“ des § 3 Satz 2 Nr. 5 HENatG anwendbar sein könnte, die ihrerseits jedoch aus den bereits oben dargestellten Gründen verfassungswidrig ist.

Selbst wenn man auch ohne Rechtsgrundlage eine informelle Abstimmung zwischen den Behörden des Landes Hessen und der Kommission als zulässig ansehen würde, steht die Gemeinschaftsrechtskonformität der Planfeststellung gegenwärtig nicht fest, da eine Stellungnahme der Kommission im Vorfeld der Entscheidung nicht eingeholt wurde. Die Sach- und Rechtslage unterscheidet sich auch deshalb wesentlich von derjenigen, die der Entscheidung des OVG Berlin-Brandenburg vom 05.07.2007 zu Grunde lag. Dort hatte die Planfeststellungsbehörde im Planfeststellungsverfahren um eine Stellungnahme der Kommission nach Art. 6 Abs. 4 FFH-Richtlinie ersucht und noch vor Erlass des Planfeststellungsbeschlusses ein Schreiben der Generaldirektion Umwelt der Kommission vom 22.11.2006 erhalten, welches das OVG als ausreichende Bestätigung dafür wertete, dass es der Kommission weiterhin möglich sei, einen ökologischen Vergleich der Meldegebiete auf der Basis wissenschaftlicher Beurteilungen durchzuführen, um die Kohärenz von Natura 2000 sicherzustellen.

Der Planfeststellungsbeschluss nimmt zwar auf S. 1722 unten auf ein Schreiben der Kommission vom 22.11.2006 Bezug; hierbei handelt es sich aber nur um das soeben genannte Schreiben der Generaldirektion Umwelt, das nach

dem Beschluss des OVG Berlin-Brandenburg (a.a.O., Rn. 29) gerade keine förmliche Stellungnahme der Kommission beinhaltete. Die Kommission hat sich einer solchen vermutlich deshalb enthalten, um sich nicht zur EuGH-Entscheidung vom 14.09.2006 in Widerspruch zu setzen. Hingegen wird die offizielle Position der Kommission in dem oben zitierten Aufforderungsschreiben im Verfahren „Mühlenberger Loch“ vom 15.12.2006 deutlich, das die Planfeststellung geflissentlich übergeht, obwohl es gegenüber dem zitierten Schreiben vom 22.11.2006 sogar jüngeren Datums ist.

Zwar wird auf S. 1723 oben etwas nebulös behauptet, die Kommission sei *„in verschiedenen Stellungnahmen und Abstimmungsgesprächen (u. a. im Beschwerdeverfahren 2002/5367) über den Stand des Ausbaufahrens Flughafen Frankfurt/Main einschließlich der Belange des Netzes Natura 2000 informiert worden“*, doch rechtfertigt auch dies keine andere Beurteilung. Dass der Kommission aufgrund wie auch immer gearteter Abstimmungen weiterhin eine ausreichende und aktuelle Grundlage für ihre Gebietsauswahl vorlag, war schon dadurch ausgeschlossen, dass das von der Vorhabensträgerin als Kompensationsmaßnahme neu geplante FFH-Gebiet südlich der B 486 zunächst einmal in den dafür vorgesehenen, zeitaufwändigen Verfahren als Schutzgebiet einstweilig sichergestellt und ausgewiesen und sodann der Kommission „nachgemeldet“ werden müsste.

Zudem spricht entscheidend dagegen, dass der Kelsterbacher Wald **entsprechend der Gebietsmeldung** durch Entscheidung der Kommission vom 13.11.2007 in die erste aktualisierte Liste von Gebieten von gemeinschaftlicher Bedeutung in der kontinentalen biogeographischen Region aufgenommen wurde (vgl. ABIEU L 12 vom 15.01.2008, S. 383, 386). Die Kommission ist also offensichtlich bei ihrer Entscheidung davon ausgegangen, das Gebiet Kelsterbacher Wald werde in seinem gemeldeten Zustand erhalten bleiben.

Die Tatsache, dass die Kommission ihre Entscheidung bereits vor Erlass des Planfeststellungsbeschlusses getroffen hat, kann nicht zu Gunsten des Vorhabens berücksichtigt werden, weil der Kelsterbacher Wald seinen Status als Meldegebiet noch nicht mit der Kommissionsentscheidung, sondern erst mit ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Union, somit nach der Planfeststellung, geändert hat. Die Entscheidung der Kommission belegt vielmehr, dass diese nicht über den aktuellen Stand der Dinge informiert war,

da sie sonst den Kelsterbacher Wald allenfalls mit den nach dem Flughafen- ausbau verbleibenden Restflächen, die ja nach Ansicht der Vorhabensträgerin meldewürdig bleiben, in die Gemeinschaftsliste hätte aufnehmen dürfen.

Hinzu kommt, dass zur Zeit der Planfeststellung auch die landesrechtlichen Voraussetzungen einer Unterschutzstellung als FFH-Gebiet nicht erfüllt waren. Nach § 32 Abs. 1 HENatG werden europäische Vogelschutzgebiete und Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung durch eine Natura-2000-Verordnung ausgewiesen, in der die Gebiete und die darin zu schützenden Lebensraumtypen und Arten zu benennen sowie die Gebietsgrenzen und Erhaltungsziele festzusetzen sind. Eine solche Natura-2000-Verordnung des Landes Hessen lag zur Zeit der Abwägungsentscheidung nur im Entwurf vor. Der Kelsterbacher Wald hatte daher weiterhin den Status eines potenziellen FFH-Gebiets mit der Folge, dass Beeinträchtigungen nicht durch ein Ausnahmeverfahren auf der Grundlage des Art. 6 Abs. 3 und 4 FFH-Richtlinie zugelassen werden durften.

Nach alledem lässt sich, solange eine abschließende Klärung der Frage, ob auf Melde- bzw. Vorschlagsgebiete die Grundsätze der FFH-Verträglichkeitsprüfung nach Art. 6 Abs. 4 FFH-Richtlinie anwendbar sind, durch den EuGH noch aussteht, die Annahme nicht von der Hand weisen, dass der Planfeststellungsbeschluss den Schutzstatus des Kelsterbacher Waldes als Meldegebiet rechtswidrig missachtet hat. Die Frage ist entscheidungserheblich, da die bisherige Rechtsprechung des EuGH zum Schutzstatus von Meldegebieten dem Vorhaben entgegenstehendes, zwingendes Recht darstellen könnte.

Ferner steht die ungeklärte Frage im Raum, ob eine Gebietsmeldung, die nicht der Bewahrung des Gebiets, sondern der Ermöglichung von dessen erheblicher Beeinträchtigung zugunsten eines geplanten Infrastrukturvorhabens dient, gegen die Verpflichtung zu gemeinschaftstreuem Verhalten bzw. das Verbot widersprüchlichen Verhaltens verstößt mit der Folge, dass eine erhebliche Beeinträchtigung des gemeldeten Gebiets unzulässig ist.

Wenn der Senat daher nicht, wie das BVerwG in seiner Entscheidung zum Flughafen Berlin-Schönefeld (Urteil vom 16.03.2006 – 4 A 1075/04 – Rn. 562 des amtlichen Umdrucks) zum Artenschutzrecht, zu Gunsten der Klägerin unterstellen will, dass dem Vorhaben derzeit zwingendes Recht entgegen-

steht, wäre die Einholung einer Vorabentscheidung des EuGH gem. Art. 234 EGV unumgänglich. Keinesfalls dürfen vor einer abschließenden Klärung dieser Frage vollendete Tatsachen in Gestalt einer erheblichen Beeinträchtigung des Schutzgebiets Kelsterbacher Wald geschaffen werden.

## 2. Prüfungsmaßstab „Erhebliche Beeinträchtigung von Natura-2000-Gebieten“

Auch die Prüfung, ob eine erhebliche Beeinträchtigung eines Gebiets, insbesondere des Meldegebiets Kelsterbacher Wald, vorliegt, geht von unzutreffenden rechtlichen Maßstäben aus. Die Planfeststellung stützt sich auf § 34 Abs. 2 HENatG, wonach ein Projekt unzulässig ist, wenn es ein Natura-2000-Gebiet, insbesondere nach Maßgabe der Kriterien des Anhangs 1 der Richtlinie 2004/35/EG (im Folgenden: Umwelthaftungsrichtlinie), in seinen für die Erhaltungsziele oder den Schutzzweck maßgeblichen Bestandteilen erheblich beeinträchtigen kann.

Auch hierin liegt eine unzulässige Abweichung des hessischen Landesrechts vom Bundesrecht, das in § 34 Abs. 2 BNatSchG (und in Anlehnung an Art. 6 der FFH-Richtlinie) ein Projekt ohne Anlehnung auf die Umwelthaftungsrichtlinie für unzulässig erklärt, wenn es zu erheblichen Beeinträchtigungen eines Gebiets in seinen für die Erhaltungsziele oder den Schutzzweck maßgeblichen Bestandteilen führen kann. Die abweichende Formulierung in § 34 Abs. 2 HENatG verstößt aus den bereits oben unter Ziff. 1.1 genannten Gründen gegen die vorrangige Gesetzgebungskompetenz des Bundes für diesen Bereich.

Die Heranziehung der Umwelthaftungsrichtlinie in diesem Zusammenhang ist sachwidrig und zudem geeignet, das durch die FFH-Richtlinie vorgegebene Schutzniveau zu senken. Nach Art. 2 Nr. 1 lit. a der Umwelthaftungsrichtlinie gilt diese für Schädigungen geschützter Arten und natürlicher Lebensräume, die aufgrund von Tätigkeiten eines Betreibers entstehen, die von den zuständigen Behörden gemäß den Vorschriften zur Umsetzung der FFH-Richtlinie und der Vogelschutzrichtlinie ausdrücklich genehmigt wurden, gerade nicht. Dementsprechend sind auch weder die FFH-Richtlinie noch die Vogelschutzrichtlinie inhaltlich an die Umwelthaftungsrichtlinie angepasst worden. Es entspricht daher offensichtlich nicht dem Willen des Gemeinschaftsgesetzgebers, die Kriterien für die Abgrenzung erheblicher von nicht erheblichen Umweltschäden nach Anhang I der Umwelthaftungsrichtlinie

auch für die Frage des Vorliegens einer erheblichen Beeinträchtigung eines Natura-2000-Gebietes anzuwenden.

Dies gilt umso mehr, als am Ende von Anhang I der Umwelthaftungsrichtlinie Schädigungen genannt werden, die a priori nicht als erheblich eingestuft werden müssen und somit quasi unbeachtlich sind. Weder die FFH-Richtlinie noch die Vogelschutzrichtlinie kennen eine solche, pauschale Einschränkung. Auch das BVerwG hat sich in dem auf S. 1303 der Planfeststellung zitierten Urteil vom 17.01.2007 zur Westumfahrung Halle nicht auf die Kriterien in Anhang I der Umwelthaftungsrichtlinie bezogen, obwohl die Richtlinie zu diesem Zeitpunkt bereits seit mehreren Jahren in Kraft getreten war. Im Gegenteil: das BVerwG hat in dieser Entscheidung deutlich gemacht, dass „gemeinschaftsrechtlich die Geltung eines strengen Schutzregimes gefordert ist“ (Urteil vom 17.01.2007 – 9 A 20/05 – Rn. 38 des amtlichen Umdrucks). Dem entspricht eine Orientierung des Prüfungsmaßstabs an der Umwelthaftungsrichtlinie nicht, denn diese Richtlinie beschränkt sich auf die Regelung der Verantwortung für gravierende Umweltschäden.

Die Planfeststellungsbehörde scheint auch selbst nicht recht davon überzeugt gewesen zu sein, dass die Frage der erheblichen Beeinträchtigung vorliegend entsprechend § 34 Abs. 2 HENatG „insbesondere nach Maßgabe der Kriterien des Anhangs I der Umwelthaftungsrichtlinie“ zu prüfen war, geht sie doch bei ihrer nachfolgenden, mehrere hundert Seiten starken Darstellung der Auswirkungen des Vorhabens auf die einzelnen Natura-2000-Gebiete an keiner Stelle mehr auf diesen Prüfungsmaßstab ein. Damit hat die Planfeststellung freilich ihre bis zu einer etwaigen Nichtigerklärung bestehende Bindung an § 34 Abs. 2 HENatG missachtet.

Befremdlich erscheint des Weiteren, dass die Planfeststellung laut S. 1304 zwar bei der Bewertung der Beeinträchtigung den aktuellen Stand der Kenntnis zugrunde gelegt haben will, in diesem Zusammenhang aber keinerlei Auslegungshilfen der EU-Kommission, auch nicht deren neuen Auslegungsleitfaden zu Art. 6 Abs. 4 der Habitat-Richtlinie 92/43/EWG von Januar 2007, erwähnt. Da stattdessen mehrfach Leitfäden zur FFH-Verträglichkeitsprüfung im Bundesfernstraßenbau genannt werden, liegt die Vermutung nahe, die Planfeststellungsbehörde habe weder die spezifischen Kriterien der Kommission noch die speziell durch den Luftverkehr ausgelösten Beeinträchtigungen hinreichend berücksichtigt.

### 3. Verträglichkeit mit dem Vogelschutzgebiet „Untermainschleusen“

Zu Unrecht schließt die Planfeststellung auf S. 1607 erhebliche Beeinträchtigungen des EU-Vogelschutzgebietes Nr. 5916-402 „Untermainschleusen“ in seinen für die Erhaltungsziele und den Schutzzweck maßgeblichen Gebietsbestandteilen durch das Vorhaben aus.

Schon die Ausgangsprämisse, bei den „Untermainschleusen“ handele es sich um ein förmliches Vogelschutzgebiet, das bereits in das Netz Natura 2000 eingegliedert worden sei und für das daher die Grundsätze der FFH-Verträglichkeitsprüfung Anwendung finden, ist falsch. Die Unterschutzstellung als Landschaftsschutzgebiet durch Verordnung des Beklagten vom 28.03.2006, geändert durch Verordnung vom 07.09.2006, ist nicht wirksam zustande gekommen und garantiert abgesehen davon auch kein ausreichendes Schutzniveau für die geschützten Vogelarten, so dass für das Gebiet weiterhin ein striktes Beeinträchtungsverbot nach Art. 4 Abs. 4 der Vogelschutzrichtlinie gilt.

Aber selbst wenn von einer ausreichenden Unterschutzstellung des Gebiets „Untermainschleusen“ ausgegangen würde, wäre nach den Maßstäben des BVerwG in der Entscheidung vom 17.01.2007 eine FFH-Verträglichkeitsprüfung nur obsolet gewesen, wenn und soweit erhebliche Beeinträchtigungen des Schutzgebiets durch das Vorhaben „offensichtlich ausgeschlossen werden können“. Dies ist hier nicht der Fall. Vielmehr besteht nach Lage der Dinge die ernsthafte Besorgnis nachteiliger Auswirkungen, so dass dieser Verdacht nur durch eine die besten wissenschaftlichen Erkenntnisse verwertende, schlüssige, naturschutzfachliche Argumentation hätte ausgeräumt werden können (BVerwG, NuR 2008, 115, 116).

#### 3.1. Status als faktisches Vogelschutzgebiet

##### 3.1.1. Formelle Rechtswidrigkeit der Landschaftsschutzverordnung

Die ergangene Landschaftsschutzverordnung über das Gebiet „Untermainschleusen“ einschließlich der Änderungsverordnung ist bereits deshalb unwirksam, weil im Verfahren der Unterschutzstellung keine strategische Umweltprüfung durchgeführt wurde.

Bei der geplanten Schutzverordnung handelt es sich unzweifelhaft um einen Plan oder ein Programm im Sinne des Art. 2 lit. a der SUP-Richtlinie. Nach Art. 3 Abs. 1 SUP-Richtlinie ist eine Umweltprüfung für alle unter Art. 3 Abs. 2 bis 4 SUP-Richtlinie fallenden Pläne und Programme durchzuführen, die voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen haben. Die geplante Schutzverordnung fällt dabei als Regelung über die Bodennutzung sowohl unter Art. 3 Abs. 2 lit. a der SUP-Richtlinie, weil sie einen Rahmen für die künftige Genehmigung des Flughafenausbaus setzt, als auch unter Art. 3 Abs. 2 lit. b der SUP-Richtlinie, weil angesichts ihrer intendierten Auswirkungen (Wegfall des Beeinträchtigungsverbots aus Art. 4 Abs. 4 der Vogelschutzrichtlinie) eine FFH-Verträglichkeitsprüfung erforderlich wird.

Das Erfordernis einer strategischen Umweltprüfung wird auch nicht durch Art. 3 Abs. 3 SUP-Richtlinie ausgeschlossen. Bei einer förmlichen Unterschutzstellung nach Naturschutzrecht handelt es sich nicht um eine Planung auf lokaler Ebene im Sinne dieser Vorschrift. Hiermit gemeint ist lediglich die Ortsplanung einer Gemeinde, nicht jedoch die staatliche Fachplanung.

### 3.1.2. Keine Gebietsauswahl nach rein ornithologischen Kriterien

Die geplante Landschaftsschutzverordnung verstößt ferner gegen höherrangiges Recht und ist in sich widersprüchlich, weil es dem Land Hessen in erster Linie darum geht, durch die förmliche Unterschutzstellung des Gebiets die rechtlichen Voraussetzungen für eine erhebliche Beeinträchtigung der genannten Schutzzwecke durch ausnahmsweise Zulassung einer neuen Landebahn Nordwest am Flughafen Frankfurt/Main nach Art. 6 Abs. 4 der FFH-Richtlinie zu schaffen.

Nach der Rechtsprechung hat sich die Identifizierung europäischer Vogelschutzgebiete ausschließlich an ornithologischen Kriterien zu orientieren. Eine Abwägung mit anderen Belangen findet nicht statt. Die in Art. 2 der Vogelschutzrichtlinie erwähnten Gründe wirtschaftlicher oder freizeitbedingter Art sind bei der Auswahl eines Vogelschutzgebiets außer Betracht zu lassen; denn Art. 4 Abs. 1 Satz 4 der Vogelschutzrichtlinie ist das Ergebnis einer bereits vom europäischen Richtliniengeber getroffenen Abwägungsentscheidung, die keiner weiteren Relativierung zugänglich ist (BVerwGE 120, 1, 7 f.).

Nach diesen Grundsätzen ist die erfolgte Unterschutzstellung des Gebiets „Untermainschleusen“ rechtswidrig und unwirksam, denn sie dient nur vor-dergründig den in § 2 der Landschaftsschutzverordnung genannten Schutzzwecken; tatsächlich ist sie darauf gerichtet, die sich ohne förmliche Unterschutzstellung aus Art. 4 Abs. 4 der Vogelschutzrichtlinie ergebende Zulassungshürde für den geplanten Flughafenausbau zu beseitigen. Für die Unterschutzstellung waren mit anderen Worten naturschutzfremde Erwägungen mitbestimmend.

Dies ergibt sich aus einem Schreiben des RP Darmstadt vom 25.02.2002 zum seinerzeitigen Verfahren zur einstweiligen Sicherstellung der künftigen Naturschutzgebiete „Markwald und Gundwald bei Mörfelden-Walldorf“ „Heidelandschaft bei Mörfelden-Walldorf“ und „Staustufe bei Eddersheim und Mönchwaldsee bei Kelsterbach“. Hierin heißt es u.a. wörtlich:

*„Im Rahmen von Untersuchungen der Staatlichen Vogelschutzwarte wurde das vom NABU – Landesverband Hessen – der EU vorgeschlagene „Important Bird-Area“ (IBA)-Gebiet „Untermain“, das die gesamte Fläche des Hessischen Untermains umfasst, geprüft. Dabei hat sich herausgestellt, dass neben dem o.a. Gebiet nur die folgenden Flächen/Abschnitte die Kriterien eines Vogelschutzgebietes erfüllen.*

- Mainmündung*
- Fechenheimer Mainbogen mit NSG „Rumpenheimer und Bürgeler Kiesgruben“,*
- NSG „Bong’sche Grube und Mainflinger Mainufer“ mit der Tongrube (HIM-Grube) von Mainhausen.*

*Da von diesen von der Vogelschutzwarte bestätigten Flächen nur der Bereich der Staustufe Eddersheim zusammen mit dem Mönchwaldsee in Verbindung zum konkreten Vorhaben der Flughafenerweiterung steht, wird zum jetzigen Zeitpunkt nur dieser Bereich einstweilig sichergestellt. Die Sicherstellung der anderen genannten Flächen soll alsbald erfolgen. Konkrete Abgrenzungen werden zur Zeit erarbeitet“.*

Hiermit wird eindeutig dokumentiert, dass sich die planerischen Absichten des RP Darmstadt als oberer Naturschutzbehörde von Anfang an am Vorha-

ben der Flughafenerweiterung und nicht, wie geboten, an Schutzwürdigkeit und Schutzbedürftigkeit der jeweiligen Gebiete orientiert haben. Nur so ist es auch zu erklären, dass offensichtlich ohne Vorliegen neuer Erkenntnisse oder rechtfertigender Gründe eine Abstufung der Schutzkategorie des Bereichs der Staustufe Eddersheim von einem einstweilig sichergestellten Naturschutzgebiet zu einem förmlich ausgewiesenen Landschaftsschutzgebiet erfolgt ist.

### 3.1.3. Kein ausreichender Schutzstatus

Die Verordnung über das Landschaftsschutzgebiet Untermainschleusen stellt zwar formal eine verbindliche Ausweisung entsprechend der Rechtsprechung des EuGH und des BVerwG dar, doch stattet sie das Gebiet inhaltlich nicht mit einem Rechtsstatus aus, der im Sinne der ständigen Rechtsprechung des EuGH geeignet ist, das Überleben und die Vermehrung der in Anhang I der Richtlinie aufgeführten Vogelarten sowie die Vermehrung, die Mauser und die Überwinterung der nach Art. 4 Abs. 2 VRL schutzwürdigen, regelmäßig auftretenden Zugvogelarten sicherzustellen (EuGH, Slg. 1999, I-1719, Rn. 21 m.w.N.; EuGH, Slg. 1999, I-8531, Rn. 22). Wenn aber der rechtliche Schutzstatus eines Schutzgebiets nicht aus sich heraus gewährleistet, dass die Pflichten aus Artikel 6 Abs. 2 FFH-Richtlinie erfüllt werden, dann tritt kein Schutzregimewechsel ein, sondern es verbleibt beim faktischen Vogelschutzgebiet (BVerwG, Urteil vom 01.04.2004 – 4 C 2/03, Rn. 32).

Der Europäische Gerichtshof hat mit Urteil vom 27.02.2003 (Rs. C-415/01, veröffentlicht u.a. in NuR 2004, 516 f.) hierzu grundsätzlich ausgeführt:

*„Dazu ist darauf zu verweisen, dass Art. 4 Abs. 1 und 2 VRL die Mitgliedstaaten nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes dazu verpflichtet, ein besonderes Schutzgebiet mit einem rechtlichen Schutzstatus auszustatten, der geeignet ist, u.a. das Überleben und die Vermehrung der in Anhang I der Richtlinie aufgeführten Vogelarten sowie die Vermehrung, die Mauser und die Überwinterung der nicht in Anhang I aufgeführten, regelmäßig auftretenden Zugvogelarten sicherzustellen...*

*Da nach Art. 7 der FFH-Richtlinie die Verpflichtungen u.a. nach Art. 6 Abs. 2 derselben Richtlinie, was die besonderen Schutzgebiete anbelangt, an die Stelle der Pflichten treten, die sich aus Art. 4 Abs. 4 Satz 1 der V-RL ergeben, muss der rechtliche Schutzstatus dieser Gebiete auch gewährleisten,*

*dass dort die Verschlechterung der natürlichen Lebensräume und der Habitate der Arten sowie erhebliche Störungen von Arten, für die die Gebiete ausgewiesen worden sind, vermieden werden.“ (Tz. 15 f. der Entscheidungsbegründung).*

In den Genuss der sich aus Art. 7 der FFH-Richtlinie ergebenden Vorteile gelangt ein Mitgliedstaat nach Ansicht des EuGH nur, wenn er seiner aus Art. 4 Abs. 1 und 2 der V-RL folgenden Pflicht in der gebotenen Weise nachkommt. Dies verlangt eine Schutzzerklärung, *„die automatisch und unmittelbar die Anwendung einer mit dem Gemeinschaftsrecht in Einklang stehenden Schutz- und Erhaltungsregelung umfasst“* (Tz. 26 der Entscheidungsbegründung; siehe auch BVerwGE 120, 276, 284 f.; Gellermann, DVBl 2008, 283, 286).

Es entspricht im Übrigen auch herrschender Meinung in der nationalen Rechtsprechung und Literatur, dass neben dem bloßen Erklärungsakt der förmlichen Unterschutzstellung ein ausreichender Schutzstatus für das betreffende Vogelschutzgebiet hergestellt werden muss, und sich hieraus im Einzelfall eine Beschränkung auf strenge Schutzkategorien ergeben kann (vgl. VG Schleswig, Urteil vom 30.04.2001, 1 A 262/99, S. 12 des amtlichen Umdrucks; OVG Münster, Beschluss vom 11.05.1999, NuR 2000, 165, 169; Gellermann, *Natura* 2000, 2. Aufl., S. 114 ff.; Gassner/Bendomir-Kahlo/Schmidt-Räntsch, *BNatSchG*, 2. Aufl., § 33, Rn. 16; Schumacher/Fischer-Hüftle, *BNatSchG*, 2003, § 33, Rn. 26; Engelhardt/Brenner/Fischer-Hüftle, *Naturschutzrecht in Bayern*, vor Art. 13b, Rn. 17).

Bereits generell genügt eine Ausweisung als Landschaftsschutzgebiet den Anforderungen des Europäischen Gemeinschaftsrechts nicht, weil in einem Landschaftsschutzgebiet – anders als in einem Naturschutzgebiet – keineswegs jegliche Veränderung unzulässig ist. Vielmehr besteht nur ein sog. relatives Veränderungsverbot, wie sich deutlich an den zahlreichen Ausnahmen in der Landschaftsschutzverordnung zeigt. Daher kommt allenfalls die Ausweisung eines Naturschutzgebiets in Frage, so wie dies in der einstweiligen Sicherstellung des Gebiets durch das RP Darmstadt auch vorgesehen war. Naturschutzfachliche Gesichtspunkte, die in der endgültigen Unterschutzstellung eine Herabstufung des Schutzstatus hätten rechtfertigen können, sind nicht ersichtlich.

Generell ist auch auf den unterschiedlichen Schutzgegenstand sowie die unterschiedliche Zielrichtung eines Landschaftsschutzgebiets einerseits und eines Vogelschutzgebiets andererseits zu verweisen. Eine Landschaftsschutzverordnung hat einen flächigen Teil der Landschaft zum Gegenstand; dieser wird geschützt, um die Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts sowie die Regenerations- und Nutzungsfähigkeit der Naturgüter zu gewährleisten, nicht jedoch um bestimmte Tierarten oder Lebensraumtypen um ihrer selbst willen zu erhalten. Auf diese Weise soll eine nachhaltige Nutzung der Naturgüter durch den Menschen ermöglicht werden (vgl. Gassner/Bendimir-Kahlo/Schmidt-Räntsch, BNatSchG, 2. Auflage, § 26 Rn. 15).

Demgegenüber werden Gebiete ausschließlich deshalb nach der Vogelschutzrichtlinie unter Schutz gestellt, um bedrohte Vogelarten zu erhalten und deren Vermehrung zu ermöglichen; eine Sicherung dieser Gebiete für menschliche Nutzungs- und Erholungszwecke ist in diesem Fall nicht Motivation für die Schutzgebietsausweisung. Die Vogelschutzrichtlinie verbietet deshalb – mit wenigen eng begrenzten Ausnahmen – grds. alle Eingriffe in die besonders schützenswerten Gebiete, während in Landschaftsschutzgebieten nur massive, den Gebietscharakter ändernde Eingriffe unzulässig sind.

Zudem bleibt in Landschaftsschutzgebieten die ordnungsgemäße Ausübung einer ordnungsgemäßen Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft zulässig, was Art. 5, 9 der Vogelschutzrichtlinie widerspricht (vgl. EuGH, Urteil vom 17.09.1987, Rs. C-412/85). Damit ist eine Landschaftsschutzverordnung schon konzeptionell nicht geeignet, ein Schutzniveau zu gewährleisten, das den Anforderungen des Art. 4 Abs. 4 Vogelschutzrichtlinie bzw. Art. 7, Art. 6 Abs. 2 – 4 FFH-Richtlinie gerecht wird.

Die generelle Eignung einer Landschaftsschutzverordnung für die Ausweisung von Vogelschutzgebieten wird auch nicht durch §§ 32 Abs. 2, 22 Abs. 1 BNatSchG bzw. §§ 32 Abs. 2, 24 HENatG hergestellt, die vorsehen, dass europäische Vogelschutzgebiete als Landschaftsschutzgebiete unter Schutz gestellt werden können. Das nationale Recht ist nicht geeignet, den Schutzstandard für Gebiete nach der europäischen Vogelschutzrichtlinie abweichend von der Richtlinie festzulegen. Vielmehr sind diese nationalen Vorschriften mit dem europäischen Gemeinschaftsrecht nicht vereinbar; sie müssen deshalb auf Grund des Anwendungsvorrangs des Gemeinschaftsrechts vorliegend außer Betracht bleiben.

Der Erlass einer Landschaftsschutzverordnung ist nach alledem kein geeignetes Instrument, ein Vogelschutzgebiet i.S.d. europäischen Vogelschutzrichtlinie auszuweisen (vgl. auch Werner, NuR 2007, 459 ff.; Sparwasser/Engel/Voßkuhle, Umweltrecht, 5. Auflage, S. 339; ebenso Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Ergänzendes Aufforderungsschreiben an die Bundesrepublik Deutschland vom 03.04.2003 im Vertragsverletzungsverfahren Nr. 2001/5117, Seite 49 f.).

Selbst wenn dieser Auffassung nicht gefolgt werden sollte, genügt die konkrete Änderungsverordnung „Untermainschleusen“ nicht dem gemeinschaftsrechtlich zwingend erforderlichen Schutzstandard. Die in die Verordnung aufgenommenen Ausnahmetatbestände von den Beeinträchtigungs- und Belästigungsverboten lassen Handlungen und Eingriffe zu, die eine erhebliche Gefährdung der geschützten Vogelarten und ihrer Lebensräume erwarten lassen. Zu nennen sind hier im Besonderen die ausnahmsweise zulässige Errichtung baulicher Anlagen, die generelle Zulassung von Jagd und Fischerei sowie die Zulässigkeit von Unterhaltungsmaßnahmen der Bundeswasserstraßenverwaltung (regelmäßige Schnitt- und Rodungsmaßnahmen an Ufergehölzen).

Das erforderliche Schutzniveau kann auch nicht über eine pauschale Inbezugnahme des § 34 HENatG erreicht werden: sie genügt nicht der Anforderung, ein auf das konkrete Gebiet bezogenes Schutzregime zu errichten; die förmliche Schutzverordnung muss den gebotenen Schutzstandard abschließend selbst normieren (vgl. OVG Schleswig-Holstein, Beschluss vom 18.07.2005, Az.: 4 MR 1/05)

Schließlich nimmt die Landschaftsschutzverordnung bestimmte schützenswerte Vogelarten in der Änderungsverordnung vom 07.09.2006 vom Schutzzweck der Verordnung aus. Betroffen sind folgende in Anhang I der Richtlinie aufgeführte Vogelarten: Eider-, Kolben-, Krick-, Löffel-, Schell- und Schnatterente sowie Graugans, Rohrdommel, Sterntaucher und Ohrentaucher. Auch dies ist rechtswidrig.

Zum einen sind die Mitgliedstaaten nicht befugt, die Erhaltungsziele bereits gemeldeter FFH- und Vogelschutzgebiete nachträglich wieder einzuschränken (vgl. EuGH, Urteil vom 27.03.2003, Az.: C-415/01; Urteil vom 28.02.1991, Az.: C-57/89).

Zum anderen war die Einschränkung des Schutzzwecks hier auch fachlich nicht gerechtfertigt. Die Einschränkung des Schutzzwecks geht zurück auf die Grunddatenerfassung aus dem Jahr 2006; die ausgenommenen Vogelarten wurden von dieser Datenerfassung als nicht signifikant für das Gebiet bezeichnet. Im Widerspruch zur Richtlinie, die den Maßstab der Signifikanz nur bei der Auswahl des Schutzgebietes, nicht jedoch bei der Festlegung des Schutzzwecks anwendet, wurden aus dem Schutzzweck der Landschaftsschutzverordnung diejenigen Vogelarten ausgenommen, deren festgestellte Rastbestände so gering sind, dass sie für den Erhalt der Art bzw. Population keine Bedeutung haben. Nach der Vogelschutzrichtlinie sind hingegen alle in einem Gebiet beheimateten Arten zu schützen, wenn die Entscheidung für die Schutzwürdigkeit dieser Lebensräume erst einmal gefallen ist.

Dem entspricht es auch, dass das HMULV in einem Leitfaden zur FFH-Verträglichkeitsprüfung die Signifikanz einer Art nur an deren Typizität für das Gebiet, nicht jedoch an die Zahl der Individuen anknüpft (vgl. Hessisches Ministerium für Umwelt, ländlichen Raum und Verbraucherschutz, FFH-Verträglichkeitsprüfung ja oder nein?, September 2005, S. 12). Anderenfalls könnte der Schutz besonders seltener Arten nirgendwo gewährleistet werden, da es immer an der Überschreitung der Signifikanzschwelle fehlte – die erforderliche Häufigkeit würde nie erreicht.

Die Landschaftsschutzverordnung setzt sich damit auch in Widerspruch zum Hessischen Fachkonzept zur Auswahl von Vogelschutzgebieten nach der Vogelschutzrichtlinie der EU. Dieses Fachkonzept beurteilt die „Untermainschleusen“ als „weiteres wichtiges Vogelschutzgebiet“ gerade auch für die Arten, die von der Änderungsverordnung aus dem Schutzzweck gestrichen wurden. Die somit sachlich nicht zu rechtfertigende Einschränkung des Schutzzwecks führt ebenfalls zur Ungeeignetheit der Verordnung für die Entstehung eines förmlichen Vogelschutzgebietes.

Ferner ist darauf hinzuweisen, dass sich der Schutz von Vogelschutzgebieten nicht auf die Abwehr schädlicher Einflüsse des Menschen beschränken darf, sondern auch positive Maßnahmen zur Erhaltung und Verbesserung des Gebietszustands einschließen muss (EuGH, NuR 2008, 101, 108). Auch an der Festsetzung derartiger Maßnahmen fehlt es in der Landschaftsschutzverordnung.

Ein Indiz dafür, dass es zur Zeit der Planfeststellung an einer ausreichenden Unterschützstellung fehlte, ergibt sich schließlich aus § 32 Abs. 1 HENatG. Danach werden europäische Vogelschutzgebiete und Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung durch eine Natura-2000-Verordnung ausgewiesen. Die Verordnung soll für jedes Gebiet die Erhaltungsziele für diejenigen Arten und Lebensraumtypen, für die es bestimmt ist, als „Grundlage für die vorgeschriebenen Verträglichkeitsprüfungen“ festsetzen (vgl. HMULV: „Fragen und Antworten zum Erlass der Natura 2000-Verordnung“ vom 19.04.2007, S. 2).

Zur Zeit der Planfeststellung gab es jedoch nur eine im Entwurf befindliche Verordnung über die Natura-2000-Gebiete in Hessen, in deren § 1 Abs. 2 das Gebiet „Untermainschleusen“ nur nachrichtlich genannt wurde. Da es somit auch an einer den landesrechtlichen Erfordernissen genügenden Ausweisung der „Untermainschleusen“ als europäisches Vogelschutzgebiet fehlte, hätten die Auswirkungen des Vorhabens am Maßstab des Art. 4 Abs. 4 der Vogelschutzrichtlinie überprüft und das Vorhaben deshalb abgelehnt werden müssen, da selbst die Verträglichkeitsstudie der Vorhabensträgerin anerkennt, dass es zu gewissen Beeinträchtigungen des Gebiets durch das Vorhaben kommen wird.

### 3.2. Beeinträchtigung der Erhaltungsziele durch das Vorhaben

Im Übrigen können entgegen der Ausführungen auf S. 1611 ff. der Planfeststellung erhebliche Beeinträchtigungen der Erhaltungsziele des Vogelschutzgebiets „Untermainschleusen“ durch das Vorhaben nicht ausgeschlossen werden, so dass zwingend eine Ausnahmeprüfung hätte erfolgen müssen.

Auf S. 12 f. des Gutachtens G 2, Teil VIII. werden die Schutzzwecke und Erhaltungsziele der Verordnung über das Landschaftsschutzgebiet Untermainschleusen referiert. Hier wird u. a. der Schutz der Lebensräume als Vermehrungsgebiet für die Brutvogelarten Saatkrähe und Graureiher genannt. Dies entspricht § 2 Abs. 2 der Verordnung. Entgegen den Ausführungen im Gutachten ist eine vorhabensbedingte, erhebliche Beeinträchtigung der Schutzzwecke bzw. Erhaltungsziele nicht auszuschließen.

Wie sich aus S. 20 der Verträglichkeitsstudie der Vorhabensträgerin (Gutachten G 2, Teil VIII. der Planfeststellungsunterlagen) ergibt, ist die Bedeutung

des Gebietes für das Netz „Natura 2000“ hoch. Danach handelt es sich um eines der Top-5-Gebiete für die Brutbestände von Graureiher und Saatkrähe sowie eines der Top-5-Gebiete für die Rastbestände von Lachmöwe und Zwergtaucher. Wie sich weiter aus Tabelle 1-1 (S. 18) ergibt, ist der Erhaltungszustand des Brutgebiets bislang hervorragend und handelt es sich beim Graureiher um eine Vogelart mit europäischer Schutzrelevanz, bei der Hessen eine besondere Verantwortung für die Arterhaltung trägt.

In Tabelle 3-1 auf S. 50 sind Reaktionen von Vögeln auf Überflüge dargestellt. Für Brutvögel wird hier angegeben, dass bei unregelmäßigen Überflügen in einer Höhe von 50 bis 200 m nur eine teilweise Gewöhnung eintritt. Ein Einzelereignis führt zu starkem Stress bis hin zur Panik. Die Gutachter berufen sich zwar darauf, dass die Schleuseninsel nicht direkt, sondern mit einem Abstand von 300 m zum westlichen Ende überflogen wird und daher von einer nur geringen Zunahme der Störreize auszugehen sei (S. 51). Zudem sei der Graureiher sehr anpassungsfähig und werde oft in direkter Nachbarschaft zu Störquellen beobachtet (S. 57). Ähnliches wird für die Saatkrähe behauptet (S. 62). Gleichwohl wird hier „ein mit dem Vorhaben verbundener geringer Beeinträchtigungsgrad“ angenommen.

### 3.2.1. Luftschadstoffbelastung

Die Planfeststellungsbehörde geht auf S. 1617 f. davon aus, dass das Gebiet ballungsraumtypisch insbesondere durch Stickoxide vorbelastet ist. Unter Berufung auf die Planfeststellungsunterlagen wird eine Belastung im Jahresmittel von 30-70  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  angegeben, im Bereich des Mönchwaldsees von 70-110  $\mu\text{g}/\text{m}^3$ . Für den Planungsfall wird eine räumliche Ausdehnung der stärker belasteten Zone in nördlicher Richtung erwartet. Die Belastungszunahme wird jedoch mit insgesamt nur drei Sätzen als irrelevant abgetan.

Zur Begründung wird auf Erkenntnisse eines „forstlich-ökologischen Beweissicherungsverfahrens“ abgestellt, wonach sich lokale  $\text{NO}_x$ -Emissionen nicht unmittelbar auf die Umgebungsflächen auswirken. Eine Abhängigkeit der Depositionshöhe von der Entfernung zur Startbahn 18 West habe nicht festgestellt werden können. Die Vorhabensträgerin habe zudem in einem ergänzenden Schreiben die geringe Rolle trockener und nasser Depositionen im Nahbereich eines Emittenten dargelegt.

Die Ausführungen in der Planfeststellung sind viel zu allgemein, um die Feststellung zu stützen, die vorhabensbedingte Zunahme der Schadstoffbelastung werde sich nicht negativ auf den günstigen Erhaltungszustand des Gebiets auswirken. Auch der Verweis auf Ausführungen zu NO<sub>x</sub>-Auswirkungen unter Teil C.III.8.2.5.1 des Planfeststellungsbeschlusses geht ins Leere, an dieser Stelle sind keine Ausführungen zu diesem Thema zu finden.

Es kann aus Sicht der Klägerin nicht ausgeschlossen werden, dass es zu einer Beeinträchtigung der Erhaltungsziele des Gebiets durch die vorhabensbedingte Zunahme von Luftschadstoffimmissionen kommt. Hierbei sind insbesondere folgende Erhaltungsziele relevant: der Schutz der Wasserfläche des Mönchwaldsees als Überwinterungsgebiet für den Zwergtaucher, als Rastgebiet für Blässhuhn und Haubentaucher, Tafel- und Reiherente sowie als Brut habitat für den Eisvogel. Der Mönchwaldsee könnte durch die weitere Zunahme der Stickoxidbelastung beschleunigt eutrophieren und damit die genannten Habitatfunktionen einbüßen.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Schon aufgrund der geographischen Lage können derartige Auswirkungen nicht ausgeschlossen werden. Der Mönchwaldsee grenzt südlich unmittelbar an den Bereich der neuen Landebahn bzw. ragt sogar ein Stück in diesen Bereich hinein. Am Südufer soll daher ein riesiger, blickdichter, aber luftdurchlässiger Vorhang aufgehängt werden. Bei Landungen von Flugzeugen auf der Landebahn ist künftig ein starker Schadstoffausstoß u.a. durch Reifenabrieb beim Bremsen sowie – angesichts der relativen Kürze der Bahn – durch den Einsatz von Umkehrschub zu erwarten. Auch ohne Umkehrschub dürfte die erhebliche Zunahme der Zahl der Flugbewegungen in unmittelbarer Nähe des Sees mit einem vermehrten Schadstoffeintrag verbunden sein. Hinzu kommt ein erheblicher Schadstoffeintrag durch die zur Anlegung der neuen Landebahn erforderlichen Baumaßnahmen. Schließlich geht die Planfeststellung auf S. 1619 f. davon aus, dass im Planungsfall eine stärkere Verlärmung durch die Zunahme des landseitigen Verkehrs im Bereich zwischen Mönchwaldsee und Schleuseninsel eintritt. Daher ist auch eine zusätzliche Schadstoffbelastung durch vermehrten Kraftfahrzeugverkehr in der Umgebung des Sees zu erwarten.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Warum all dies, zumal in Anbetracht der erheblichen Vorbelastung, „irrelevant“ bzw. „nicht beeinträchtigend“ sein soll, erschließt sich aus der Planfeststellung nicht.

Auch auf die Erhaltung der Grünlandflächen als Nahrungshabitat geschützter Vogelarten könnte sich die zusätzliche Schadstoffbelastung durch das Vorhaben auswirken. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass eine Stickstoffzufuhr die Nährstoffversorgung der Vegetation beeinflusst und Veränderungen im Vorkommen bestimmter Pflanzen bewirken kann, auf deren Erhalt die geschützten Vogelarten zur Nahrungsaufnahme angewiesen sind (vgl. BVerwG, Urteil vom 17.01.2007 – 9 A 20/05 – Rn. 103 des amtlichen Umdrucks).

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Der Planfeststellungsbeschluss äußert sich hierzu mit keinem Wort.

### 3.2.2. Lärmbelastung

Zweifelhaft erscheint ferner der Ausschluss einer Beeinträchtigung des Gebiets durch die mit dem Vorhaben eintretende, zusätzliche Verlärmung. Die Planfeststellungsbehörde stellt fest, dass keine baubedingten Lärmimmissionen im Gebiet zu erwarten seien, wohl aber eine betriebsbedingte Verlärmung durch Flug- und Straßenverkehr. Für das unmittelbar in den Landebahnbereich hineinragende Südufer des Mönchwaldsees werde eine Zunahme des flugbetriebsbedingten Dauerschallpegels um bis zu 6,5 dB(A) auf 66,1 dB(A) prognostiziert. Es sei nicht auszuschließen, dass hierdurch die inner- und zwischenartliche Kommunikation der Vögel erschwert oder unmöglich wird. Der Lärm könne insbesondere im Zusammenwirken mit visuellen Störreizen zu Beeinträchtigungen der maßgeblichen Vogelarten und ihrer Habitate im Gebiet führen.

Im Ergebnis schließt die Planfeststellung dennoch bereits die Möglichkeit einer Gebietsbeeinträchtigung durch Lärm mit folgenden Argumenten aus:

- Im Gebiet seien keine Arten vertreten, die nach dem aktuellen Stand des Wissens eine hohe Empfindlichkeit gegenüber Straßenverkehrslärm besitzen. Rastvögel besäßen aufgrund ihrer überwiegend optischen Kommunikation keine Empfindlichkeit selbst gegenüber dem maskierenden Lärm des Straßenverkehrs;

- Ein erwarteter Dauerschallpegel von bis zu 59 dB(A) von Fluglärm auf der Schleuseninsel sei irrelevant, weil die Belastung gegenüber dem Ist-Zustand abnehme. Daher sei auch keine Gesamtbetrachtung von Fluglärm und Straßenverkehrslärm erforderlich;
- Physiologische Effekte, wie Hörschäden oder Stress, seien bei Vögeln nicht bekannt. Bisherige Untersuchungen der Herzschlagfrequenzen und der Ausschüttung von Stresshormonen bei Vögeln hätten keinen signifikanten Einfluss von Lärmbelastungen z. B. durch militärische Tiefflugübungen ergeben;

Dem ist Folgendes entgegenzuhalten:

Es liegen bislang keine abschließenden wissenschaftlichen Erkenntnisse über die Lärmempfindlichkeit von Vögeln vor. Zwar hat die Planfeststellung laut S. 1304 u.a. ein aktuelles Forschungsvorhaben zum Thema „Empfindlichkeit der Avifauna gegenüber dem Straßenverkehrslärm“ berücksichtigt, das jedoch noch nicht abgeschlossen ist. Auch die auf S. 1621 in Bezug genommenen Kurzfassungen der Beiträge eines Sachverständigen-Workshops am 23./24.10.2006 in Wien zum Thema „Auswirkungen von Straßenlärm auf Vögel“ stellen nicht mehr als Meinungsäußerungen im Rahmen einer laufenden, wissenschaftlichen Diskussion dar (so auch BVerwG, Urteil vom 17.01.2007 – 9 A 20/05 – Rn. 46 des amtlichen Umdrucks).

Die angezogenen Untersuchungen mögen zwar eine Hilfe bei der Beurteilung bieten, ob im Planungsfall die im Gebiet „Untermainschleusen“ beheimateten Tier- und Pflanzenarten in einem günstigen Erhaltungszustand verbleiben werden. Diese Frage ist indessen erst im Rahmen der eigentlichen Verträglichkeitsprüfung zu untersuchen und hat keine Bedeutung für die von der Planfeststellungsbehörde angestellte Vorprüfung, ob überhaupt eine Verträglichkeitsprüfung erforderlich ist (siehe zu dieser Unterscheidung BVerwG, Urteil vom 17.01.2007 – 9 A 20/05 – Rn. 40 des amtlichen Umdrucks). Allein unter Verweis auf die genannten wissenschaftlichen Beiträge kann daher das Unterlassen einer FFH-Verträglichkeitsprüfung für das Gebiet „Untermainschleusen“ nicht gerechtfertigt werden.

Der erwartete Dauerschallpegel an der Eddersheimer Schleuse von bis zu 59 dB(A) allein durch den künftigen Fluglärm kann ebenfalls nicht als irrelevant

betrachtet werden. Die Planfeststellung räumt auf S. 1320 selbst ein, dass sie mit der von ihr gewählten Vorgehensweise von dem bislang in der Fachwelt für den Straßenverkehrslärm angesetzten Dauerschallpegel von 47 dB(A) als pauschale Erheblichkeitsschwelle für die Avifauna abweicht. Sie kann deshalb nicht als wissenschaftlich gesichert unterstellen, dass die in den Erhaltungszielen der Schutzgebietsverordnung genannten Vogelarten bei einer Dauerschallbelastung von bis zu 59 dB(A) nicht beeinträchtigt werden. Dies gilt erst recht deshalb, weil die Planfeststellung nicht mögliche Summationswirkungen von Fluglärm und Straßenverkehrslärm berücksichtigt hat.

Für den Bereich des Mönchwaldsees kommt es zudem, anders als für den Bereich der Eddersheimer Schleuse, im Planungsfall nicht zu einer Verringerung der Lärmbelastung gegenüber der Ist-Situation, sondern zu einer zum Teil erheblichen Erhöhung des Dauerschallpegels um bis zu 6,5 dB. Hinzu kommen höhere Maximalpegel. Maximalpegel über 85 dB(A) werden laut Planfeststellungsunterlagen am Punkt V 11 im Jahr 2020 auf der (unzureichenden) Grundlage von 701.000 jährlichen Flugbewegungen bereits 297 Mal im Jahr überschritten. Ein Maximalpegel von über 70 dB(A) am Punkt V 12 wird nach den Planfeststellungsunterlagen sogar 759 Mal, d. h. im Schnitt mehr als zweimal täglich, erreicht.

Bei dieser extremen Lärmbelastung kann nicht ohne weiteres davon ausgegangen werden, dass sich bei den betroffenen Vögeln Habituationseffekte einstellen, die eine erhebliche Gebietsbeeinträchtigung von vornherein ausschließen. Vielmehr ist nicht auszuschließen, dass die geschützten Vogelarten infolge der erheblichen Lärmzunahme aus ihren bisherigen Brut- und Rastgebieten vertrieben werden.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Voraussetzung für den unterstellten Gewöhnungseffekt sind nach eigenen Angaben der Vorhabensträgerin der zeitlich regelmäßige Ablauf des Flugbetriebs sowie eine ausreichend niedrige Reizintensität (vgl. UVS, Gutachten G 1, Teil VI., S. 98). Beides wird im Gegensatz zum Ist-Zustand im Planungsfall nicht mehr gegeben sein.

Die Schleuseninsel wird vor allem belastet, wenn der Flugbetrieb in Betriebsrichtung 07 stattfindet. Störungen der Vögel auf dem Mönchwaldsee werden

je nach Betriebsrichtung in unterschiedlich großer Reizintensität auftreten. Bei Anflügen in Betriebsrichtung 25 dürften sich die Flugzeuge, wenn sie in die Nähe des Mönchwaldsees kommen, bereits am Boden befinden. Dagegen dürfte sich der Aufsetzpunkt für landende Flugzeuge in Betriebsrichtung 07 etwa in Höhe des Sees befinden, so dass die Flugzeuge jedenfalls außerhalb der Vegetationsperiode und damit zugleich in der Zeit, in der statistisch die meisten Ostwetterlagen auftreten, noch in der Luft sein werden. Je nach witterungsbedingtem Zustand der Bahn und damit ebenfalls unregelmäßig wird zudem bei Landungen von den Luftfahrzeugführern Umkehrschub mit entsprechend erhöhter Lärm- und Schadstoffbelastung eingesetzt werden.

Soweit sich die Gutachter der Vorhabensträgerin darauf berufen, die beschriebenen Gewöhnungseffekte erkenne man an der Griesheimer Schleuseninsel (S. 70), ist dies unsinnig, denn diese weist eine Entfernung von ca. 6 km zur Landebahn Nordwest auf (S. 13) und wird, wenn überhaupt, in weitaus größeren Höhen überflogen.

Auch der derzeitige Überflug der Eddersheimer Schleuseninsel durch startende Flugzeuge in Höhe zwischen 500 m und 1.000 m ist nicht geeignet, Gewöhnungseffekte zu belegen. Letztlich ist festzustellen, dass die von der Vorhabensträgerin bemühten Gewöhnungseffekte auf reinen Mutmaßungen und nicht, wie erforderlich, auf wissenschaftlich gesicherten Erkenntnissen beruhen.

Wenn die Planfeststellungsbehörde in diesem Zusammenhang darauf hinweist, physiologische Effekte durch Lärm seien bei Vögeln bislang nicht bekannt, unterstreicht sie letztlich nur, dass eine FFH-Verträglichkeitsprüfung für das Gebiet „Untermainschleusen“ auch wegen der zu erwartenden Lärmbelastung hätte durchgeführt werden müssen; denn „nicht bekannt“ bedeutet, dass insoweit Erkenntnisdefizite bestehen, nicht dass erhebliche Beeinträchtigungen auszuschließen sind.

### 3.2.3. Visuelle Störreize

Die Planfeststellung führt auf S. 1624 f. aus, optischen und visuellen Reizen komme eine besondere Bedeutung zu. Bezogen auf Brutvögel führe jedoch räumlich und zeitlich regelmäßiger Flugbetrieb in der Regel schon nach kurzer Zeit zu Gewöhnungseffekten. Lediglich bei unerwartetem Eindringen von

Flugzeugen in sonst ungestörte Bereiche trete bei gleicher Reizintensität eine sofortige Fluchtreaktion ein. Dieser Effekt sei jedoch bei auf festen Flugrouten stattfindendem Flugverkehr vernachlässigbar.

Da nach Beobachtungen die auf der Schleuseninsel brütenden Graureiher und Kormorane keine Reaktion auf Überflüge startender Verkehrsmaschinen im Ist-Zustand zeigten, obwohl diese zu einer erheblich stärkeren Lärmbelastung führten als die zukünftigen Landeanflüge, sei für diese Arten von einer geringen Reizintensität durch visuelle und akustische Störungen im Planungsfall auszugehen. Angesichts der Vorbelastungssituation sowie der künftig optisch nur eingeschränkten oder gar nicht wahrnehmbaren Landeanflüge sei auch für die nur temporär vertretenen Gastvogelarten eine geringe Reizintensität zu unterstellen.

Die Planfeststellungsbehörde übersieht, dass sich durch das Zusammenwirken von Lärm und optischen bzw. visuellen Reizen im Planungsfall gegenüber dem Ist-Zustand eine Verstärkung der Belastung ergeben wird, weil landende Flugzeuge in wesentlich geringerer Höhe nahe am Gebiet vorbeifliegen und daher optisch wesentlich stärker in Erscheinung treten werden als bisher die vom Parallelbahnsystem startenden Flugzeuge. Am Mönchwaldsee dürfte im Planungsfall der Abstand zwischen Vögeln auf der Wasserfläche und Flugzeugen auf der Landebahn minimal sein. Zumindest außerhalb der Vegetationsperiode und außerhalb des Bereichs, der durch den geplanten Vorhang verdeckt wird, dürften die Flugzeuge vom Mönchwaldsee aus auch für die Vögel gut sichtbar sein.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Gewöhnungseffekte nach kurzer Zeit können daher nicht ohne Weiteres unterstellt werden. Dass die Lärmbelastung der Schleuseninsel im Planungsfall nach Angaben der Vorhabensträgerin teilweise geringer sein wird als bisher, wird von der Klägerin bestritten, ist aber für die Beurteilung visueller Störreize ohne Bedeutung.

Es ist zwar richtig, dass landende Flugzeuge die Anfluggrundlinie einhalten müssen, so dass das Gebiet – außer evtl. bei Fehlanflügen – nicht unmittelbar überflogen werden wird. Gleichwohl hätte aber berücksichtigt werden müssen, dass die hohen Belastungen für das Gebiet „Untermainschleusen“ auch

durch optische Störreize nicht gleichmäßig und damit „habituerungsfreundlich“ auftreten werden, sondern unregelmäßig. Daher ist auch aufgrund optischer Störreize gerade bei Gastvögeln eine Fluchtreaktion zu befürchten, wodurch die Erhaltungsziele des Gebiets beeinträchtigt werden können.

An dieser Stelle sei nochmals darauf hingewiesen, dass nach der Rechtsprechung des EuGH und des BVerwG bereits die **nicht auszuschließende Möglichkeit** einer erheblichen Beeinträchtigung genügt, um die Pflicht zu einer FFH-Verträglichkeitsprüfung auszulösen.

#### 3.2.4. Beeinträchtigung wg. Maßnahmen zur Hindernisfreiheit

Gänzlich unberücksichtigt lässt die Planfeststellung, dass die Eddersheimer Schleuseninsel innerhalb des Bauschutzbereichs der neuen Landebahn liegt, so dass die dort wachsenden Bäume möglicherweise gekürzt oder ganz gefällt werden müssen. Diese Bäume werden von geschützten Vogelarten wie dem Graureiher, der Saatkrähe (siehe dazu PFB S. 1643) und dem Schwarzmilan als Nistbäume genutzt; deshalb würde die Beseitigung oder Kürzung dieser Bäume zu einer erheblichen Beeinträchtigung des Gebietes führen.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Soweit Fällungen oder Kürzungen erforderlich sind, kann auch nicht davon ausgegangen werden, dass visuelle Störreize durch die Abschirmungswirkung von Gehölzen auf der Schleuseninsel gemindert werden.

#### 3.2.5. Beeinträchtigung durch Kollisionen mit landenden Flugzeugen

Schließlich ist entgegen den Ausführungen auf S. 1629 ff. der Planfeststellung eine Beeinträchtigung von Erhaltungszielen wegen des im Planungsfall erheblich erhöhten Vogelschlagrisikos nicht auszuschließen. Obwohl der Main bei Flusskilometer 14,4 nicht mehr zum Gebiet „Untermainschleusen“ gehört, sind diese von außen auf das Gebiet wirkenden Beeinträchtigungen nach der Rechtsprechung relevant (siehe oben). Auch nach § 3 Abs. 2 Nr. 1, Abs. 3 der Landschaftsschutzverordnung sind alle Handlungen verboten, die von außen in das Gebiet hineinwirken können.

Zu Unrecht schließt die Planfeststellung für die einzelnen Arten nach Anhang I der Vogelschutzrichtlinie die Möglichkeit von Kollisionen mit landenden

Flugzeugen aus. Dies geschieht zumeist mit der Begründung, es seien keine Flugbewegungen in Höhen von mehr als 50 m oder 100 m beobachtet worden. Die Beobachtungen fanden jedoch nach den Angaben im Bereich der Eddersheimer Schleuse statt, so dass das Phänomen des so genannten Thermikkreisens an Strom-km 14,4 dabei nicht berücksichtigt werden konnte. Gerade hierdurch wird jedoch eine erhebliche Erhöhung des Vogelschlagrisikos gegenüber dem Ist-Zustand erzeugt (siehe oben).

Teilweise, so z. B. für den Schwarzmilan, den Graureiher, die Saatkrähe und die Lachmöwe, wird eine Kollisionsgefahr mit Flugzeugen nicht grundsätzlich ausgeschlossen, jedoch im Ergebnis trotzdem verneint. Die Begründung hierfür ist nicht ausreichend.

Beim Schwarzmilan wird auf die Vogelschlagstatistik sowie auf Beobachtungen an der Eddersheimer Schleuse verwiesen, welche den Schluss zuließen, „*dass Schwarzmilane eine Kollision mit Flugzeugen durch ein effektives Ausweichverhalten vermeiden können*“. Die Vogelschlagstatistik bezieht sich auf die Vergangenheit und hat wegen der erheblichen Situationsveränderung durch den Ausbau für das im Planungsfall entstehende Vogelschlagrisiko keine Aussagekraft. Wie der Schwarzmilan „effektiv“ einem sich mit hoher Geschwindigkeit nähernden, im Landeanflug befindlichen Flugzeug – insbesondere beim Thermikkreisens – ausweichen soll, bleibt unerfindlich.

Nicht nachvollziehbar ist auch, warum die von der Eddersheimer Schleuse startenden und mainabwärts fliegenden Graureiher am Main-km 14,4 kaum eine Höhe von mehr als 100 m erreichen sollen, obwohl gerade dieser Art ein energiesparendes Flugverhalten attestiert wird, was regelmäßiges Thermikkreisens über den Mainbrücken am Strom-km 14,4 umso wahrscheinlicher macht. Soweit die Planfeststellungsbehörde im Übrigen auf die verfügbaren Maßnahmen zur Vermeidung von Vogelschlägen verweist, ist zu wiederholen, dass diese aus den bereits oben genannten Gründen zu einer effektiven Minimierung des Vogelschlagrisikos nicht geeignet sind.

Bei der Lachmöwe wird ergänzend darauf hingewiesen, dass aufgrund der hohen Anzahl an im Vogelschutzgebiet beobachteten Individuen eine Beeinträchtigung der Art durch Kollisionen mit Luftfahrzeugen auszuschließen sei. Dem ist entgegenzuhalten, dass die Eignung des Gebiets „Untermainschleusen“ als Brut-, Rast- und Winterquartier auch dann beeinträchtigt wird, wenn

nicht der gesamte Bestand an Lachmöwen, sondern nur einzelne Individuen durch Vogelschlagereignisse getötet oder verletzt werden.

### 3.2.6. Beeinträchtigung durch den geplanten Vorhang

Die Anbringung eines grünen Vorhangs von enormer Größe dürfte eine so noch nie dagewesene Maßnahme sein, deren Auswirkungen auf die geschützten Arten schon deshalb nicht ohne eine neutrale sachverständige Beurteilung bewertet werden können. Es kann aus Sicht der Klägerin z.B. nicht ausgeschlossen werden, dass der Vorhang zu Individuenverlusten führt, weil Vögel damit kollidieren oder weil ein solch massiver Körper zu sonstigen Verhaltensstörungen bei Vögeln führt, die sich auf die Habitatsqualität des Mönchwaldsees negativ auswirken.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Ergänzend wird zu diesem Thema auf die Stellungnahme des RP Darmstadt als Obere Naturschutzbehörde vom 04.04.2005, S. 36 f. sowie auf die unseren Einwendungen vom 06.05.2007 als **Anlage E 8** beigefügte Stellungnahme der Rechtsanwälte Philipp-Gerlach und Teßmer vom 25.04.2007 verwiesen.

Nach alledem kann hier eine erhebliche Beeinträchtigung des Gebiets nicht ausgeschlossen werden. Daher hätte auf der Grundlage des BVerwG-Urteils vom 17.01.2007 eine Ausnahmeprüfung auch für das Gebiet Untermainschleusen durchgeführt werden müssen.

### 3.3. Verträglichkeit mit dem FFH-Gebiet „Weilbacher Kiesgruben“

Nach der Rechtsprechung des BVerwG (Urteil vom 17.01.2007 – 9 A 20/05 – Rn. 57 ff. des amtlichen Umdrucks) konkretisiert Art. 6 Abs. 3 der FFH-Richtlinie das gemeinschaftsrechtliche Vorsorgeprinzip (Art. 174 Abs. 2 Satz 2 EGV) für den Gebietsschutz im Rahmen des europäischen ökologischen Netzes „Natura 2000“. Hieraus folgt, dass eine FFH-Verträglichkeitsprüfung immer schon dann erforderlich ist, wenn die Wahrscheinlichkeit oder die Gefahr besteht, dass ein Vorhaben ein Schutzgebiet erheblich beeinträchtigt, wobei grundsätzlich jede Beeinträchtigung von Erhaltungszielen erheblich ist. Der notwendige Grad der Wahrscheinlichkeit ist bereits dann erreicht, wenn anhand objektiver Umstände nicht ausgeschlossen werden kann, dass

ein Vorhaben das fragliche Gebiet in dieser Weise beeinträchtigt (vgl. EuGH, Slg. 2005, I-9017, Rn. 54; EuGH, Slg. 2006, I-53, Rn. 40). Erhebliche Beeinträchtigungen eines Gebiets können auch von außerhalb ausgehen, z.B. durch bau- und verkehrsbedingte Immissionen (EuGH, Slg. 2006, I-53, Rn. 49 ff.; BVerwGE 107, 1, 17).

Eine FFH-Verträglichkeitsprüfung ist somit schon immer dann erforderlich, wenn und soweit derartige Beeinträchtigungen nicht offensichtlich ausgeschlossen werden können bzw. wenn vernünftige Zweifel am Ausbleiben von erheblichen Beeinträchtigungen bestehen. Nur rein theoretische Besorgnisse begründen keine Prüfungspflicht.

Zwar reicht das empirisch gesicherte Fachwissen bei den meisten geschützten Arten und natürlichen Lebensräumen nicht annähernd aus, um Risiken soweit zu quantifizieren, dass daraus standardisierte Belastungsschwellen abgeleitet werden können. Gleichwohl ist der bloße Hinweis eines Vorhabensträgers, negative Auswirkungen seien bislang nicht nachweisbar, unbehelflich. Denn für die behördliche Entscheidung ist nicht ausschlaggebend, ob eine erhebliche Beeinträchtigung nachweisbar ist, sondern – umgekehrt –, dass die Behörde ihr Ausbleiben feststellt (BVerwG, Urteil vom 17.01.2007 – 9 A 20/05 – Rn. 46, 54 des amtlichen Umdrucks).

Zwar hat das BVerwG zwischenzeitlich entschieden, dass die bei der Vorprüfung nach Art. 6 Abs. 3 Satz 1 der FFH-Richtlinie anzulegenden Maßstäbe nicht identisch mit den Maßstäben für die Verträglichkeitsprüfung selbst seien. Bei der Vorprüfung sei nur zu untersuchen, ob erhebliche Beeinträchtigungen des Schutzgebiets ernstlich zu besorgen sind (BVerwG, NuR 2008, 115, 116). Es erscheint aber zweifelhaft, ob diese Unterscheidung mit der Rechtsprechung des EuGH in Einklang steht. Noch nach der genannten Entscheidung des BVerwG hat der EuGH mit Urteil vom 13.12.2007 (C-418/04 – NuR 2008, 101, 113 f.) im Anschluss an frühere Rechtsprechung betont:

*„Nach Art. 6 Abs. 3 der Habitatrichtlinie bedeutet eine Prüfung der Pläne und Projekte auf Verträglichkeit für das betreffende Gebiet, dass vor deren Genehmigung unter Berücksichtigung der besten einschlägigen wissenschaftlichen Erkenntnisse sämtliche Gesichtspunkte der Pläne oder Projekte zu ermitteln sind, die für sich oder in Verbindung mit anderen Plänen oder Projekten die für dieses Gebiet festgelegten Erhaltungsziele beeinträchtigen kön-*

*nen. Die zuständigen Behörden dürfen eine Tätigkeit in dem geschützten Gebiet nur dann genehmigen, wenn sie Gewissheit darüber erlangt haben, dass sie sich nicht nachteilig auf dieses Gebiet als solches auswirkt. Dies ist dann der Fall, wenn aus wissenschaftlicher Sicht kein vernünftiger Zweifel daran besteht, dass es keine solchen Auswirkungen gibt (vgl. Urteil Waddenvereinigung und Vogelbeschermungsvereinigung, Randnr. 61).“*

Eine Unterscheidung zwischen „Vorprüfung“ und eigentlicher Verträglichkeitsprüfung, wie vom BVerwG propagiert, lässt sich diesen Ausführungen nicht entnehmen. Sie wäre auch unvereinbar mit dem Grundsatz der praktischen Wirksamkeit des Gemeinschaftsrechts, da Vorhabensträger sonst die sog. Vorprüfung als „Schlupfloch“ benutzen könnten, um sich den strengen Maßstäben der FFH-Verträglichkeitsprüfung zu entziehen.

Unabhängig von dieser Frage sind aber ernstliche Beeinträchtigungen des Gebiets aus folgenden Gründen zu besorgen:

Das der Planfeststellung zugrunde liegende Gutachten G13.4 unterschätzt die zu erwartende Belastung massiv, weil es auf den Gutachten G13.1 ff. aufbaut, die ihrerseits gravierende, methodische Mängel aufweisen. Beim landseitigen Verkehr werden Belastungsrückgänge prognostiziert, die unrealistisch erscheinen (siehe oben). Selbst diese wiegen allerdings die erwarteten, ganz erheblichen Schadstoffzunahmen aus dem Luftverkehr zum größten Teil nicht auf, wie sich aus Tabelle 3-3 auf S. 92 ff. ergibt. Danach wird es z. B. bei NO<sub>x</sub> im Planungsfall gegenüber dem Prognose-Null-Fall zu Mehrbelastungen von insgesamt 33 % kommen, bei SO<sub>2</sub> von 44 %, bei CO von 38 %, bei NMVOC von 33 %, bei Benzol von knapp 38 %, bei Toluol von 43 %, bei Xylol von 35 %, bei B(a)P von 35 % usw.

Hinzu kommt, dass die Ausgangsbelastung mit Luftschadstoffen im Ist-Zustand 2005 gegenüber dem Ist-Zustand 2000 aus der ersten Öffentlichkeitsbeteiligung ohne Angabe von Gründen erheblich heruntergerechnet wurde. Es ist daher von einer noch weitaus größeren Belastung im Planungsfall auszugehen, als im Gutachten angegeben.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Bei dieser zusätzlichen Schadstoffbelastung können Beeinträchtigungen der Erhaltungsziele des nur 2,5 km von der geplanten Landebahn entfernten

FFH-Gebiets Weilbacher Kiesgruben (u.a. Schutz des Silbersees vor Eutrophierung) nicht ausgeschlossen werden. Nach Maßgabe des BVerwG-Urteils vom 17.01.2007 hätte daher eine FFH-Verträglichkeitsprüfung auch für die Kiesgruben durchgeführt werden müssen.

#### 4. Ausnahmeprüfung nach Art. 6 Abs. 4 FFH-Richtlinie

##### 4.1. Grundsätzliches

Wirkt sich ein Vorhaben nachteilig auf ein Schutzgebiet als solches aus, so ist es nach Art. 6 Abs. 3 Satz 2 FFH-Richtlinie unzulässig. Art. 6 Abs. 4 FFH-Richtlinie ist als Ausnahme von diesem Grundsatz eng auszulegen (EuGH, Urteil vom 26.10.2006 – Rs. C-239/04 – Castro Verde). Die beantragte Planfeststellung hätte daher abgelehnt werden müssen, da sie unstreitig zu einer erheblichen Beeinträchtigung des Schutzgebiets Kelsterbacher Wald führt, ohne dass die Voraussetzungen für eine ausnahmsweise Zulassung auf der Grundlage des Art. 6 Abs. 4 FFH-Richtlinie nachgewiesen sind.

Ein Verstoß gegen Art. 6 FFH-Richtlinie ist schon darin zu sehen, dass für die geplante Landebahn keine effektiven Schadensvermeidungs- oder –minderungsmaßnahmen vorgesehen sind. Nach dem Regelungssystem der Habitatrichtlinie sind aber Beeinträchtigungen in erster Linie zu vermeiden. Der Erhalt bestehender Naturgüter ist Ausgleichsmaßnahmen schon deshalb vorzuziehen, weil der Erfolg letzterer selten mit Sicherheit vorausgesagt werden kann (vgl. die Ausführungen von Generalanwältin Kokott vom 27.04.2006 im Verfahren EuGH, Rs. C-239/04, Castro Verde, Rn. 35). Dies gilt besonders im vorliegenden Fall. Im bisherigen Verfahren ist auch seitens der Fachbehörden immer wieder darauf hingewiesen worden, dass für die geplanten Eingriffe in Schutzgebiete ein striktes Vermeidungs- und Minimierungsgebot gilt.

Die Vorhabensträgerin behauptet zwar, sie habe eine Optimierung der Flächeninanspruchnahmen und Geometrien des Landebahnbereichs Nordwest vorgenommen. Es ist aber, bezogen auf das Vermeidungs- und Minimierungsgebot aus der FFH-Richtlinie, nicht nachgewiesen, dass die geplante Landebahn im Kelsterbacher Wald zwingend 2.800 m lang und mit zahlreichen Abrollwegen ausgestattet sein muss. Ferner ist kein Nachweis dafür erbracht, dass zwingend zwei Rollbrücken errichtet werden müssen. Derartige

Nachweise sind auch nicht zu führen, zumal auf früheren Planungsstufen noch deutlich weniger Abrollwege und nur eine Rollbrücke vorgesehen waren. Die Vorhabensträgerin beruft sich insoweit auf betriebliche Erfordernisse, die jedoch nicht als zwingende Gründe im Sinne des FFH-Rechts hätten anerkannt werden dürfen.

Es wird daran erinnert, dass ein Vorhabensträger nach ständiger Rechtsprechung auch zumutbare Abstriche an seinen Planungszielen machen muss, insbesondere wenn dadurch ein Natura 2000-Schutzgebiet weniger in Anspruch genommen wird. Würde die Landebahn z.B. um mehrere hundert Meter verkürzt oder versetzt, würde die Überlebenschance der Population des Hirschkäfers im Kelsterbacher Wald deutlich verbessert, da nach den eigenen Berechnungen der Gutachter der Vorhabensträgerin die genehmigte Planung nur gerade eben das für das Überleben einer Teilpopulation notwendige Minimumareal bestehen lässt und zusätzlich ausgeführt wird, dass die Hirschkäferpopulation umso empfindlicher auf Veränderungen reagiert, je kleiner das Habitat ist (vgl. UVS, Gutachten G 1 Teil VI., S. 445).

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Es ist nicht der Lebensraum geschützter Arten so weit wie möglich zu minimieren, sondern die Eingriffswirkung des Vorhabens. Gerade weil die Vorhabensträgerin im Südbereich umfangreiche Anpassungen und Reduzierungen ihres Vorhabens vorgenommen hat, hätte verlangt werden können und müssen, dass Entsprechendes auch im Landebahnbereich geschieht, zumal die Eingriffswirkung hier noch ungleich stärker ist.

Die Planfeststellung übersieht außerdem, dass bei Meldegebieten eine Anwendung des Art. 6 Abs. 4 FFH-Richtlinie gar nicht in Betracht kommt (siehe oben).

Höchst vorsorglich wird darauf hingewiesen, dass die Planfeststellung darüber hinaus auch deshalb rechtswidrig ist, weil zumutbare Alternativen für die Nordwestbahn gegeben sind, keine überwiegenden zwingenden Gründe des Gemeinwohls vorliegen und die Kohärenz des Schutzgebietsnetzes Natura 2000 nicht gesichert ist. Im Einzelnen:

#### 4.2. Zumutbare Alternativen

Die von der Planfeststellungsbehörde vorgenommene, naturschutzfachliche Alternativenprüfung nach § 34 Abs. 3 Nr. 2 HENatG ist fehlerhaft.

##### 4.2.1. Prüfungsmaßstab

Die Planfeststellungsbehörde weicht mit der Durchführung einer Alternativenprüfung auf S. 1656 ff. von der Bewertung auf S. 2250 ab, wonach bereits mit der Änderung des Landesentwicklungsplanes Hessen 2000 eine abschließende landesplanerische Standortentscheidung zugunsten des planfestgestellten Vorhabens getroffen wurde. Da die Wahl des Standorts für einen internationalen Verkehrsflughafen nach der Rechtsprechung des BVerwG (Urteil vom 16.03.2006 – 4 A 1075/04 – Leitsatz 1) vorrangig eine raumordnerische Entscheidung ist und die LEP-Änderung mangels Normverwerfungskompetenz von der Planfeststellungsbehörde als wirksame Standortentscheidung anzusehen war, war die Planfeststellungsbehörde zu einer alternativen Prüfung nach Maßgabe des Hessischen Naturschutzrechts gar nicht mehr befugt.

Für den Fall, dass der Senat insoweit zu einer anderen Einschätzung gelangen sollte, wird vorsorglich auf Folgendes hingewiesen:

Die Rechtsprechung stellt zu Recht strenge Anforderungen an die naturschutzfachliche Alternativenprüfung. Zu berücksichtigen ist dabei, dass sich die Alternativenprüfung nach der FFH-Richtlinie und dem BNatSchG deutlich von der fachplanerischen Alternativenprüfung unterscheidet:

*„Die Alternativenprüfung, die Art. 6 Abs. 4 FFH-RL vorschreibt, erfüllt eine andere Funktion als die Alternativenprüfung, die sich im deutschen Planungsrecht herkömmlicher Weise nach den zum Abwägungsgebot entwickelten Grundsätzen richtet. Lässt sich das Planungsziel an einem nach dem Schutzkonzept der FFH-Richtlinie günstigeren Standort oder mit geringerer Eingriffsintensität verwirklichen, so muss der Projektträger von dieser Möglichkeit Gebrauch machen. Ein irgendwie gearteter Gestaltungsspielraum wird ihm nicht eingeräumt. Schon aufgrund seines Ausnahmecharakters begründet Art. 6 Abs. 4 FFH-RL ein strikt beachtliches Vermeidungsgebot, das zu Lasten des Integritätsinteresses des durch Art. 4 FFH-RL festgelegten kohärenten Systems nicht bereits durchbrochen werden darf, wenn dies nach*

*dem Muster der Abwägungsregeln des deutschen Planungsrechts vertretbar erscheint.“ (BVerwG, Urteil vom 17.05.2002, Az.: 4 A 28/01, Rn. 28)*

Eine zumutbare Alternative ist unter Berücksichtigung der Schutzziele der europäischen Richtlinien auch dann noch gegeben, wenn der Vorhabensträger Abstriche bei dem verfolgten Projekt hinnehmen muss:

*„Wegen des strikt zu beachtenden Vermeidungsgebots können nur gewichtige "naturschutzexterne" Gründe es rechtfertigen, zu Lasten des Integritätsinteresses des Netzes "Natura 2000" die Möglichkeit einer Alternativlösung auszuschließen. Der Vorhabensträger darf von einer ihm technisch an sich möglichen Alternative erst Abstand nehmen, wenn diese ihm unverhältnismäßige Opfer abverlangt oder andere Gemeinwohlbelange erheblich beeinträchtigt werden.“ (OVG Niedersachsen, Beschluss vom 28.12.2006, Az.: 7 MS 216/05, Rn. 86)*

Denkbare und damit zu prüfende Alternativen können auch den Standort als solchen betreffen. Unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismäßigkeit bleibt selbst beim Vorliegen zwingender Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses zu prüfen, ob es dem Vorhabensträger nicht zumutbar ist, auf Standortalternativen auszuweichen (BVerwG, Urteil vom 17.01.2007 – 9 A 20/05 – Rn. 142).

Wenn es letztlich im Belieben eines jeden Vorhabensträgers läge, sein Planungsziel so zu definieren, dass – wie hier – Alternativen, die an sich technisch möglich wären und keine Natura-2000-Schutzgebiete beeinträchtigen würden, nicht in Betracht kommen, liefe das Gebot der Alternativenprüfung nach Art. 6 Abs. 4 FFH-Richtlinie leer. Dadurch würde jedoch der effet utile der gemeinschaftsrechtlichen Vorgaben über die Errichtung und Erhaltung des kohärenten Schutzgebietsnetzes Natura 2000 beeinträchtigt. Es muss daher als zumutbar angesehen werden, von einem vorgegebenen Planungsziel abzuweichen, wenn hierdurch Eingriffe in das europarechtlich vorgegebene Schutzgebietsnetz vermieden werden können.

Die Richtigkeit der hier vertretenen Auffassung wird bestätigt durch die sog. Methodik-Leitlinien zur Erfüllung der Vorgaben des Art. 6 Absätze 3 und 4 der FFH-Richtlinie der Generaldirektion Umwelt der Europäischen Kommis-

sion vom November 2001. Hier heißt es zur „Prüfung von Alternativlösungen“ in Ziff. 3.3.1 (Seite 32):

*„Projekte/Pläne, die einzeln oder in Zusammenwirkung mit anderen Plänen und Projekten ein Natura-2000-Gebiet beeinträchtigen, können nur dann durchgeführt werden, wenn der objektive Schluss zu ziehen ist, dass keine Alternativlösungen vorhanden sind. ... **Daher müssen bei der Untersuchung von Alternativlösungen die Erhaltungsziele und der Erhaltungszustand des Natura-2000-Gebiets gewichtiger sein als alle Kostenüberlegungen, Verzögerungen oder anderen Aspekte einer Alternativlösung.** Die zuständige Behörde sollte daher die Betrachtung von Alternativlösungen nicht auf die Lösungen beschränken, die von den Klägerinnen vorgeschlagen worden sind. **Es ist Aufgabe der Mitgliedstaaten, Alternativlösungen in Betracht zu ziehen, die eventuell sogar in anderen Regionen/Ländern zu finden sind.**“*

In einer weiteren Veröffentlichung der Europäischen Kommission mit dem Titel „Natura-2000-Gebietsmanagement. Die Vorgaben des Artikels 6 der Habitat-Richtlinie 92/43/EWG“ heißt es in ähnlicher Weise unter Ziff. 5.3.1 „Untersuchung von Alternativlösungen“:

*„Der erste Schritt der zuständigen Behörden ist die Prüfung des möglichen Rückgriffs auf alternative Lösungen, die besser gewährleisten, dass das betreffende Gebiet als solches nicht beeinträchtigt wird. Diese Lösungen sollten im Regelfall bereits im Rahmen der laut Art. 6 Abs. 3 durchzuführenden Verträglichkeitsprüfung bestimmt worden sein. Dazu können alternative Standorte (Trassen bei linearen Projekten), andere Größenordnungen oder Entwicklungspläne bzw. alternative Prozesse gehören. **Auch die „Nulloption“ sollte in Erwägung gezogen werden.**“*

Ebenso heißt es bei Koch/Wieneke (NVwZ 2003, 1153, 1164):

*„Die Alternativlosigkeit setzt voraus, dass der mit dem Vorhaben unmittelbar verfolgte Zweck **nicht an einem anderen Standort oder mit anderen verhältnismäßigen Mitteln erreicht werden kann**“.*

#### 4.2.2. Vorzugswürdigkeit und Zumutbarkeit eines „Hubsplitting“

Vorliegend sind längst nicht alle unter naturschutzrechtlichen Gesichtspunkten in Betracht kommenden Alternativen geprüft worden. Hierzu hätte – ne-

ben einer bereits angesprochenen Verschiebung der Bahn – insbesondere auch die Verlagerung von Luftverkehrsströmen an andere Flughäfen gehört, da hierdurch gar keine Natura 2000-Schutzgebiete beeinträchtigt würden.

Die Planfeststellung schließt die Nullvariante aus, weil mit der für den Prognosenullfall 2020 prognostizierten Kapazität von 520.000 jährlichen Flugbewegungen das künftige Luftverkehrsaufkommen nicht bewältigt werden könne. Sie lässt hierbei die Möglichkeit außer Acht, ein über 520.000 Flugbewegungen hinaus gehendes Luftverkehrsaufkommen an andere Hubflughäfen zu verlagern. Dies wäre unter Naturschutzgesichtspunkten insbesondere deshalb eindeutig vorzugswürdig, weil bei einer Verlagerung von Luftverkehrsströmen z. B. zum Flughafen Berlin-Brandenburg-International oder zum Flughafen München II die erhebliche Beeinträchtigung von Natura 2000-Gebieten im Umfeld des Flughafens Frankfurt/Main vermieden werden könnte.

Dem lässt sich nicht entgegen halten, dass das Planungsziel laut Vorhabensträgerin in einem Ausbau des Frankfurter Flughafens am Standort besteht. Jeder Vorhabensträger hätte es sonst in der Hand, durch eine entsprechend enge Definition seines Planungsziels eine Alternativlosigkeit herzustellen und so die strengen Ausnahmenvoraussetzungen des Art. 6 Abs. 4 FFH-Richtlinie zu umgehen. Ein Vorhabensträger muss vielmehr seine Planungsziele an den Erfordernissen zum Schutz von Natura 2000-Gebieten ausrichten. Dies gilt erst recht dann, wenn, wie hier, eine Gebietsmeldung bereits vor der Verfestigung des Vorhabens durch Offenlage der Planunterlagen erfolgt.

Entgegen den Ausführungen auf S. 1657 des Planfeststellungsbeschlusses kann die Alternativenprüfung auch nicht dadurch a priori auf die Vorzugsvariante hin „kanalisiert“ werden, dass die Planungsziele durch die Planfeststellungsbehörde noch um von der Vorhabensträgerin ins Verfahren eingeführte „Bedarfskriterien“ ergänzt werden. Dies ist schon im Hinblick auf die allgemeine fachplanerische Pflicht zur Alternativenprüfung unzulässig (siehe oben) und verbietet sich erst recht im Lichte der Verpflichtung zum Schutz und zur Erhaltung von Natura 2000-Gebieten.

Anders als im vom BVerwG entschiedenen Fall einer Ortsumgehungsstraße (BVerwGE 110, 302 ff.), bei der auch Vorhabensalternativen notwendigerweise ortsgebunden sind, geht es hier nach Angaben der Vorhabensträgerin

im Kern um die Befriedigung der wachsenden Nachfrage nach Umsteigekapazität im Luftverkehr. Verständlicherweise möchte die Vorhabensträgerin diese Nachfrage an ihrem eigenen Flughafen befriedigen. Entscheidend ist jedoch im vorliegenden Zusammenhang allein, dass die angenommene Nachfrage ebenso gut durch eine weitere Kapazitätsoptimierung in Frankfurt und, wenn hier endgültig das „Ende der Fahnenstange“ erreicht ist, durch Verlagerung von Luftverkehrsströmen auf andere, bereits bestehende Verkehrsflughäfen befriedigt werden kann.

Dies ist der Vorhabensträgerin auch nicht etwa deshalb von vornherein unzumutbar, weil es sich insoweit um ein anderes Projekt handelte. Vielmehr hätte die Planfeststellung zum Ergebnis kommen müssen, dass das Projekt der Vorhabensträgerin (Ausbau am Standort) nicht verwirklicht werden kann, weil sich rings um den Flughafen zur Zeit der Planfeststellung FFH-Meldegebiete befanden, die ernsthaft beeinträchtigt, wenn nicht gar – im Fall des Kelsterbacher Waldes – mittelfristig komplett verschwinden würden. Daher blieb hier gar nichts anderes übrig als die Nullvariante, verbunden mit einem verstärkten „Hubsplitting“ zwischen Frankfurt und anderen (deutschen) Hubflughäfen, wie die Klägerin schon im Planfeststellungsverfahren gefordert hat.

Auch ein Widerspruch zur Rechtsprechung des BVerwG liegt darin nicht, denn zumindest bei der naturschutzrechtlichen Alternativenprüfung stellt sich die der Beurteilung der Zumutbarkeit einer Variante vorgreifliche Frage, ob der Vorhabensträger seine Ziele überhaupt „in zulässiger Weise verfolgt“ (vgl. BVerwG, Urteil vom 17.01.2007 – 9 A 20/05 – Rn. 143). Dies ist gerade nicht der Fall, wenn ein Projekt zwangsläufig zu einer ernsthaften Beeinträchtigung eines FFH-Meldegebiets führt und daher dem europäischen Gemeinschaftsrecht widerspricht. Von einer Unzumutbarkeit der Alternative einer weiteren Kapazitätsoptimierung, verbunden mit einem „Hubsplitting“, kann unter diesen Umständen nicht die Rede sein.

Im Übrigen handelt es sich bei der Neuanlage oder dem Ausbau eines anderen Flughafens an anderer Stelle jedenfalls dann nicht um ein anderes Projekt, wenn beide Flughäfen im Wesentlichen denselben Verkehrsbedarf decken würden (BVerwG, Urteil vom 13.12.2007 – 4 C 9/06 – juris, Rn. 67). Dies wäre hier in Bezug auf den Umsteigeverkehr der Fall. Insoweit wird zur

Vermeidung von Wiederholungen auf unseren obigen Vortrag zur Rechtswidrigkeit der Planungsgrundlagen und das dortige Beweisangebot verwiesen.

#### 4.2.3. Fehlerhafte Variantenauswahl

Die Planfeststellung lehnt auf S. 1661 ff. auch interne Varianten als unzumutbar ab, weil diese aufgrund geringerer Kapazität bei Zugrundelegung des prognostizierten Wachstums des Luftverkehrs nur vier bis fünf Jahre lang den Erfordernissen genügen würden, was im Verhältnis zum finanziellen Aufwand für die Vorhabensträgerin inakzeptabel sei, und weil diesen „*evidente Realisierungshindernisse wie etwa die Notwendigkeit einer weiträumigen Verlegung und Überbauung bestehender wichtiger Verkehrswege bzw. die großflächige Beseitigung bestehender und infolge einer Vorhabensrealisierung zu verlagernder Flughafeninfrastruktur*“ entgegenstünden.

Sie übersieht dabei erneut, dass nach den oben zitierten Leitlinien der Kommission bei der Untersuchung von Alternativlösungen die Erhaltungsziele und der Erhaltungszustand von Natura-2000-Gebieten gewichtiger sind als Kostenüberlegungen, Verzögerungen und dergleichen. Die pauschale, höchst abstrakte und in keiner Weise nachvollziehbare Berufung auf „*evidente Realisierungshindernisse*“ auf dem Flughafengelände lässt vielmehr den Eindruck entstehen, die Planfeststellungsbehörde gewichte die Schwierigkeiten der Vorhabensträgerin, ihr Flughafengelände umzustrukturieren, ungleich höher als die – nach der Rechtsprechung des EuGH selbst unter den Voraussetzungen des Art. 6 Abs. 4 FFH-Richtlinie nicht zulässige – ernsthafte Beeinträchtigung eines gemeldeten FFH-Gebietes. Die Planfeststellung bewegt sich damit nicht mehr auf dem Boden der o.g. Leitlinien der Kommission und der EuGH-Rechtsprechung, obwohl sie zumindest an letztere gebunden ist.

Das Argument, interne Varianten würden nur kurzfristig den Anforderungen genügen, ist zudem nicht schlüssig, denn auch für die planfestgestellte Variante ist lediglich eine Befriedigung der für erforderlich gehaltenen Kapazität bis zum Jahr 2020 untersucht worden. Für die Nordwestvariante ist somit nur für wenige Jahre länger als für die ausgeschiedenen, internen Varianten belegt, dass sie den angenommenen Erfordernissen des Luftverkehrs genügt. Dem gegenüber steht eine weitaus geringere Inanspruchnahme oder gar die völlige Verschonung von Natura 2000-Gebieten bei Verwirklichung einer internen Variante.

Hinzu kommt, dass die Nordwestvariante den Aufkauf des Ticona-Geländes durch die Vorhabensträgerin mit einem finanziellen Aufwand von rund 650 Mio. Euro erforderlich gemacht hat. Da diese zusätzlichen Kosten bei Verwirklichung einer internen Variante nicht entstanden wären, kann der finanzielle Aufwand für bauliche Umstrukturierungen auf dem Flughafengelände nicht als ausschlaggebendes Kriterium für die Verwerfung interner Varianten herangezogen werden.

Der Alternativenvergleich erscheint zudem insoweit nicht schlüssig, als zwar die Nordostvariante zu erheblichen Beeinträchtigungen des FFH-Gebiets Kelsterbacher Wald führen soll, bei Verwirklichung der Nordwestvariante jedoch keine erhebliche Beeinträchtigung des Schwanheimer Waldes erwartet wird (S. 131). Zum einen kommt die Vorhabensträgerin nur deshalb zu einer erheblichen Beeinträchtigung des Kelsterbacher Waldes bei der Nordostvariante, weil ausgerechnet in den wichtigsten Hirschkäferhabitaten ein Abwassersammler geplant ist, der sicher auch woanders geplant werden könnte. Zum anderen ist durch die vorhabensbedingte, erhebliche Zusatzbelastung mit Lärm, Licht und Luftschadstoffen entgegen der Verträglichkeitsstudie für das FFH-Gebiet Schwanheimer Wald (Gutachten G 2, Teil III.) sowohl bei der Nordwest- als auch bei der Nordostvariante jeweils eine erhebliche Beeinträchtigung des „benachbarten“ Schutzgebiets zu erwarten.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens

Ferner ist bei der Prüfung der erheblichen Beeinträchtigung des FFH-Gebiets Schwanheimer Wald laut S. 1431 f. der Planfeststellung keines der bekannten großen Vorhaben aus dem Industriepark Höchst (Erweiterung MVA und der Klärschlammverbrennungsanlage, Verlagerung der Anlagen der Firma Ticona), die ihrerseits mit erheblichen Immissionsbelastungen verbunden sein werden, berücksichtigt worden, obwohl sich der Schwanheimer Wald in unmittelbarer Nähe und damit im Einwirkungsbereich des Industrieparks Höchst befindet.

Zu Lasten der Nordwestvariante hätten außerdem zusätzlich erhebliche Beeinträchtigungen des Vogelschutzgebietes „Untermainschleusen“ sowie des FFH-Gebiets „Weilbacher Kiesgruben“ gewertet werden müssen, da sich beide Schutzgebiete in unmittelbarer Nähe der geplanten Landebahn bzw. der Anfluggrundlinie befinden und daher in ihren Schutz- und Erhaltungszielen

durch Lärm, Schadstoffe, visuelle Störwirkungen usw. beeinträchtigt werden (siehe oben).

**Beweis:** wie oben

Gerade die Anzahl beeinträchtigter Schutzgebiete wird im Ergebnis des Alternativenvergleichs auf S. 151 zuerst genannt und dürfte letztlich das entscheidende Kriterium sein, da die Nordwest- und die Nordostvariante bei der Anzahl der erheblich betroffenen Schutzgegenstände auch nach Ansicht der Planfeststellungsbehörde gleichauf liegen. Würde man, logischen Gesetzmäßigkeiten folgend, daher auch eine erhebliche Beeinträchtigung des Schwanheimer Waldes durch die Nordwestvariante annehmen, wäre die Vorzugswürdigkeit der Nordwestvariante schon nicht mehr gegeben.

Ferner wird im Variantenvergleich die erhebliche Beeinträchtigung des Heldbocks als entscheidend klassifiziert, wobei auf S. 152 behauptet wird, dass diese Art im Kelsterbacher Wald gar nicht vorkommt, wogegen es auf S. 149 heißt, der Heldbock sei hier nicht nachgewiesen. Aufgrund der weitgehend identischen Habitatsstruktur ist auch vom Vorkommen des Heldbocks im Kelsterbacher Wald auszugehen, so dass dies kein entscheidendes Kriterium für den Variantenvergleich unter FFH-Gesichtspunkten sein kann.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Dies gilt umso mehr, als die Gutachter der Vorhabensträgerin bei der Prüfung der Einhaltung der Erfordernisse des Artenschutzes im Sinne einer Worst-Case-Betrachtung das Vorkommen des Heldbocks im Kelsterbacher Wald unterstellt haben (vgl. Anhörungsbericht des RP Darmstadt vom 29.09.2006, S. 1272). Dann hätte methodisch auch im Rahmen der FFH-Verträglichkeitsprüfung so vorgegangen werden müssen.

Außerdem lässt der hohe Totholzanteil auf das Vorkommen des Eremit als prioritärer Art im Kelsterbacher Wald schließen, was ebenfalls hätte berücksichtigt werden müssen.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

#### 4.3. Keine überwiegenden, zwingenden Gründe des öffentlichen Interesses

Entgegen den Ausführungen auf S. 1716 ff. der Planfeststellung hätte das Vorhaben nicht zugelassen werden dürfen, weil es für die damit verbundene, erhebliche Beeinträchtigung von Natura 2000-Schutzgebieten keine zwingenden und die Beeinträchtigungen überwiegenden Gründe des öffentlichen Interesses gibt.

##### 4.3.1. Inanspruchnahme eines prioritären Lebensraums

Die Planfeststellungsbehörde verkennt die Konsequenz daraus, dass für das Vorhaben ein prioritärer Lebensraum in Gestalt eines Borstgrasrasens in Anspruch genommen werden muss. Die für das Vorhaben ins Feld geführten wirtschaftlichen Belange wären daher allenfalls nach Einholung einer Stellungnahme der Europäischen Kommission geeignet gewesen, dem Vorhaben zur Durchsetzung zu verhelfen. Von der Einholung einer solchen Stellungnahme ist vermutlich deshalb abgesehen worden, weil sie im Hinblick auf die oben dargestellte Problematik der ernsthaften Beeinträchtigung von Meldegebieten – ebenso wie in dem der Entscheidung des OVG Berlin-Brandenburg vom 05.07.2007 zu Grunde liegenden Fall – nicht oder nicht mit dem von der Vorhabensträgerin gewünschten Ergebnis erteilt worden wäre.

Die Planfeststellung verweist in diesem Zusammenhang auf ein Schreiben der Europäischen Kommission an die Bundesrepublik Deutschland vom 23.07.2007 zum Neubau der BAB A 44, wonach das bloße Vorhandensein von prioritären Lebensräumen oder Arten in einem Gebiet nicht ausreicht, um Art. 6 Abs. 4 UAbs. 2 FFH-Richtlinie zur Anwendung zu bringen, wenn diese von einem Plan oder Projekt nicht in Mitleidenschaft gezogen werden. Dieses Schreiben kann jedoch vorliegend keine Relevanz haben, da der prioritäre Borstgrasrasen für das Vorhaben in Anspruch genommen werden muss, obwohl dies nach dem Wortlaut der FFH-Richtlinie nicht einmal erforderlich wäre (vgl. BVerwG, Urteil vom 17.01.2007 – 9 A 20/05 – Rn. 117 des amtlichen Umdrucks).

Die Planfeststellungsbehörde stellt nicht in Abrede, dass es sich bei dem Borstgrasrasen um einen prioritären Lebensraum handelt, sondern verweist darauf, dieser werde nicht erheblich beeinträchtigt (was unzutreffend ist) und

sei kein maßgeblicher Gebietsbestandteil. Auch hiervon hängt jedoch das in Art. 6 Abs. 4 UAbs. 2 FFH-Richtlinie vorgegebene Verfahren nicht ab. Hiergegen spricht auch wiederum die Zielsetzung der FFH-Richtlinie, die den Mitgliedstaaten gerade für prioritäre Lebensräume und Arten eine besondere Verantwortung zu deren Erhaltung zuweist.

Da sich die Vorhabensträgerin zur Rechtfertigung einer erheblichen Beeinträchtigung geschützter Lebensräume und Arten ausschließlich auf sog. unbenannte Abweichungsgründe im Sinne des Art. 6 Abs. 4 UAbs. 2 der FFH-Richtlinie beruft, und eine Stellungnahme der EG-Kommission fehlt, sind nach der Rechtsprechung des BVerwG die Voraussetzungen für eine ausnahmsweise Zulassung des Vorhabens nicht erfüllt.

#### 4.3.2. Herausragende Bedeutung des FFH-Gebiets Kelsterbacher Wald

Wenn man überhaupt davon ausgehen will, dass der geplante Ausbau dem öffentlichen Interesse dient, ist dieses im Verhältnis zu den beeinträchtigten Naturschutzbelangen weder „überwiegend“ noch „zwingend“.

Mit dieser „Verdoppelung“ bringt Art. 6 Abs. 4 FFH-Richtlinie zum Ausdruck, dass zur Überwindung der Naturschutzbelange nicht jede Vorrangigkeit der zu Gunsten eines Plans oder Projekts streitenden öffentlichen Belange genügt; vielmehr darf ihnen nur dann zur Realität verholfen werden, wenn der ihnen beizumessende Vorrang von einer Art ist, der eine Zurückstellung der Naturschutzbelange als gleichsam zwangsläufig bzw. als unerlässlich erscheinen lässt (vgl. Gellermann, *Natura 2000*, 2. Aufl., S. 92 f. unter Bezugnahme auf die Ausführungen der Kommission in: *Natura 2000 – Gebietsmanagement*, S. 40).

Hiervon kann schon deshalb nicht ausgegangen werden, weil der Raum, in den durch das Vorhaben eingegriffen werden soll, aus naturschutzfachlicher Sicht von herausragender Bedeutung ist (vgl. im Einzelnen die Stellungnahme des RP Darmstadt als Obere Naturschutzbehörde vom 04.04.2005). Die Wälder im Umfeld des Flughafens haben bis heute die charakteristische Eigenart geschlossener Wälder bewahrt. Sie zeichnen sich durch ein Mosaik aus Laub-, Nadel- und Mischwäldern aus, in das kleinere Lichtungen und kleinere Tümpel eingestreut sind.

Der Wald erfüllt gerade im Ballungsraum wichtige Funktionen für den Boden- und Klimaschutz. In besonderem Maße werden die Wälder für die regionale Naherholung und die ortsnahe Kurzzeiterholung genutzt. Gleichzeitig erfüllen sie wichtige Funktionen als Lebensraum für geschützte Tiere und Pflanzen. Nachgewiesen wurde ein umfangreiches Spektrum der an den Wald gebundenen Arten, insbesondere der Groß- und Mittelsäuger, der Fledermäuse, Holzkäfer und Waldvögel.

Aufgrund der bedeutenden Lebensraumstrukturen und Artenvorkommen ist der Kelsterbacher Wald als FFH-Gebiet ausgewählt worden. Die Ergebnisse der im Jahre 2004 zu diesem Zweck durchgeführten Grunddatenerfassung unterstreichen die überragende Bedeutung gerade dieses Gebiets für den Naturschutz. Abweichend vom Standarddatenbogen ist danach der Erhaltungszustand des Hirschkäfers im Kelsterbacher Wald mit A („Hervorragend“) zu bewerten.

Aus der Planfeststellung ist nicht erkennbar, dass das ganz erhebliche Integritätsinteresse bezüglich des FFH-Gebiets Kelsterbacher Wald mit dem ihm objektiv zukommenden Gewicht berücksichtigt wurde.

Auf S. 1719 f. wird ausgeführt, die Planfeststellungsbehörde verkenne nicht, dass der Kelsterbacher Wald „eine herausragende Bedeutung im Hinblick auf sein Hirschkäfervorkommen besitzt“. Zudem werde das Gebiet auch nach Durchführung des Vorhabens weiterhin für Arten und Lebensraumtypen Bedeutung besitzen. Auch die übrigen Waldgebiete in der Umgebung des Flughafens Frankfurt seien geeignet, um den Fortbestand der durch das Vorhaben beeinträchtigten Gebietsbestandteile zu gewährleisten. Die vorhabensbedingten Eingriffe könnten in einer relativ geringen Entfernung vom Vorhabensbereich ausgeglichen werden; die Kohärenz des Schutzgebietsnetzes werde gegenüber dem Ist-Zustand sogar verbessert. Die Beurteilung der Planfeststellung kulminiert in den Sätzen:

*„Angesichts der außerordentlichen Bedeutung des Luftdrehkreuzes Frankfurt im nationalen, europäischen und weltweiten Zusammenhang und der zusätzlichen Bedeutung für die Verkehrsanbindung und Attraktivität der Region Rhein-Main ist ein deutliches Überwiegen der Gründe für das Vorhaben festzustellen. Die Bedeutung des planfestgestellten Vorhabens würde sogar eine*

*noch weitergehende Beeinträchtigung von Natura 2000-Gebieten als die im vorliegenden Fall gegebene Beeinträchtigung rechtfertigen.“*

Diese Erwägungen lassen aus folgenden Gründen erkennen, dass das Integritätsinteresse zu gering gewichtet wurde:

Die Planfeststellungsbehörde hat offenbar nicht alle maßgeblichen Gebietsbestandteile des Kelsterbacher Waldes bei ihrer Prüfung berücksichtigt, weil lediglich von einem herausragenden Hirschkäfervorkommen, nicht jedoch von den übrigen, für die Gebietsmeldung maßgeblichen Bestandteilen die Rede ist.

Die These, das Gebiet werde auch nach dem Eingriff „weiterhin für Arten und Lebensraumtypen Bedeutung besitzen“, ist so nicht haltbar, denn die Planfeststellungsbehörde hat sich nicht mit der – angesichts der eintretenden Verinselung und der ganz erheblichen Belastungen durch den Flughafenbetrieb naheliegenden – Gefahr auseinandergesetzt, dass die verbleibenden Restflächen des Kelsterbacher Waldes ihre Habitatsfunktionen einbüßen oder gar ganz absterben. Sie verneint auf S. 1722 unter Hinweis auf die Ausführungen unter Teil C.III.8.2.3.7 die Zerstörung eines FFH-Gebietes. Auch an der in Bezug genommenen Stelle (S. 1395 ff.) erfolgt jedoch keine Auseinandersetzung etwa mit den oben zitierten Aussagen in der Landesplanerischen Beurteilung vom 10.06.2002. Danach ist ein Absterben der verbleibenden Inselflächen des Kelsterbacher Waldes zumindest möglich.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Übergangen wird zudem auch hier, dass der prioritäre Lebensraumtyp 6230 durch das Vorhaben zerstört werden wird.

Ferner ist es methodisch nicht korrekt, die Möglichkeit von Ausgleichsmaßnahmen bei der Beurteilung, ob zwingende überwiegende Gründe des öffentlichen Interesses vorliegen, zugunsten eines Eingriffsvorhabens ins Feld zu führen. Das Erfordernis des Kohärenzausgleichs darf vielmehr erst geprüft werden, wenn das Vorliegen überwiegender und zwingender Gründe des öffentlichen Interesses bereits nachgewiesen ist.

Schließlich hätte in diesem Zusammenhang auch die zu erwartende, erhebliche Beeinträchtigung des Vogelschutzgebiets „Untermainschleusen“ Berücksichtigung finden müssen (siehe oben).

#### 4.3.3. Übergewichtung ökonomischer Belange

Hinzu kommt, dass die Planfeststellung die für das Vorhaben sprechenden Belange bei ihrer Prüfung offensichtlich zu stark gewichtet hat.

Bereits angesichts der bekannten und von der Vorhabensträgerin selbst als Gefahr für den Standort Frankfurt immer wieder öffentlich verlautbarten Flexibilität des Luftverkehrsmarktes kann die Befriedigung von Verkehrsbedürfnissen gerade am Standort Frankfurt/Main keinen zwingenden Charakter i. S. d. Art. 6 Abs. 4 FFH-Richtlinie haben. In der Zeitung „Start Frei extra zum Thema: Ausbau des Flughafens“ der Fraport AG, Januar 2008 wird auf S. 1 darauf hingewiesen, dass in Dubai derzeit ein Großflughafen entsteht, „der Umsteiger-Flüge zahlreicher europäischer Drehkreuze abziehen könnte“.

Es geht vielmehr darum, dass der Flughafen Frankfurt/Main am erwarteten, weiteren Wachstum des Weltluftverkehrs teilhat. Auch diese rein wirtschaftlichen Belange sind hier indes nicht zwingend. Stellt man – wie geboten – eine wertende Beurteilung der einander widerstreitenden Belange an, ist zwar zu berücksichtigen, dass das Vorhaben zur Sicherung und Stärkung des regionalen Wirtschaftsstandortes beitragen kann. Wollte man jedoch die ohne Zweifel wichtigen Aspekte der Wirtschaftsförderung und Arbeitsplatzsicherung per se als zwingende Gründe ansehen, könnte auf Verträglichkeitsprüfungen von vornherein verzichtet werden, denn solcherlei „zwingende“ Gründe lassen sich schlechthin für jedes größere, typischerweise raumbeanspruchende Infrastrukturvorhaben ins Feld führen. Damit aber würde das Schutzgebietsnetz Natura 2000 und der Schutz des europäischen Naturerbes faktisch zur Disposition der Mitgliedstaaten gestellt, was offensichtlich nicht den Zielen der FFH-Richtlinie entspricht.

Daher müssen mit einem Vorhaben, um das von Art. 6 Abs. 4 FFH-Richtlinie geforderte Niveau zu erreichen, ähnlich gewichtige Gemeinwohlbelange verfolgt werden, wie sie der Richtliniengeber in Art. 6 Abs. 4 UAbs. 2 FFH-Richtlinie als Anwendungsbeispiele ausdrücklich benannt hat (BVerwG, Urteil vom 17.01.2007 – 9 A 20/05 – Rn. 129 des amtlichen Umdrucks). Dies

ist aber nicht der Fall. Zudem erweisen sich auch die ins Feld geführten wirtschaftlichen Belange bei genauerem Hinsehen als weniger gewichtig.

Die Nordwest-Variante stellt sich gerade unter dem Gesichtspunkt „Gewerbe-flächenpotential und Arbeitsplatzeffekte“ als die ungünstigste Variante dar, da sie dazu führt, dass das Chemiewerk Ticona verlegt und das Caltex-Gelände massiven Bauhöhenbeschränkungen unterworfen werden muss. In der Landesplanerischen Beurteilung des RP Darmstadt vom 10.06.2002 ist auf Seite 53 f. festgehalten, dass die Nordwest-Variante unter dem Gesichtspunkt „Gewerbeflächenpotential und Arbeitsplatzeffekte“ neu zu bewerten ist, wenn sich im Rahmen des Planfeststellungsverfahrens die Notwendigkeit einer Aufgabe des Standorts Ticona herausstellen sollte.

Hinzu kommt, dass sich mit der erzwungenen Aufgabe des Standorts Kels-terbach der Firma Ticona Mehrkosten in Höhe von 650 Mio. Euro für die Vorhabensträgerin verbinden, die, da das Land Hessen und die Stadt Frank-furt wesentliche Anteilseigner sind, letztlich zu einem Großteil vom Steuer-zahler finanziert werden und daher eine unzulässige staatliche Beihilfe dar-stellen dürften.

#### 4.3.4. Verstoß gegen den Grundsatz der nachhaltigen Entwicklung

Von wesentlicher Bedeutung ist in diesem Zusammenhang auch, dass der Flughafen Frankfurt seine Hubfunktion und die daran geknüpfte Sicherung und Ausweitung des Arbeitsplatzangebots trotz des geplanten Ausbaus auf Dauer nicht halten können, weil konkurrierende Flughäfen wie Berlin-Brandenburg-International, München II oder auch Dubai aufgrund ihrer Lage mittelfristig weitaus bessere Entwicklungsmöglichkeiten haben.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Dagegen würde ein hochwertiges und aufgrund der verbliebenen Urwaldre-likte sogar einmaliges Habitat, für dessen Erhaltung das Land Hessen durch die Meldung als FFH-Gebiet eine besondere Verantwortung übernommen hat, endgültig und unwiederbringlich vernichtet.

Energisch zu widersprechen ist der Bewertung der Planfeststellungsbehörde auf S. 1719, mit dem Vorhaben werde ein langfristiges Interesse verfolgt, wie es im Auslegungsleitfaden der Kommission zu Art. 6 Abs. 4 FFH-Richtlinie

als Voraussetzung für das Überwiegen eines öffentlichen Interesses angesehen wird. Von der Vorhabensträgerin untersucht wurde nur der bis zum Jahr 2020 angenommene Kapazitätsbedarf am Flughafen Frankfurt/Main. Auf der Grundlage der von der Vorhabensträgerin selbst ermittelten Kapazitätswerte und auch über das Jahr 2020 hinaus prognostizierten Steigerungsraten im weltweiten Luftverkehr liegt auf der Hand, dass das Vorhaben nur kurzfristig die kapazitiven Probleme am Standort Frankfurt löst. Unmittelbar nach dem Jahr 2020 werden sich – die Zahlen und Prognosen der Vorhabensträgerin als wahr unterstellt – erneut Kapazitätsengpässe ergeben, die die Frage nach einem weiteren Ausbau des Flughafens aufwerfen.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Angesichts dessen begegnet das planfestgestellte Vorhaben grundsätzlichen Bedenken, die letztlich im Grundsatz der nachhaltigen Entwicklung wurzeln, der auch und gerade der FFH-Richtlinie zugrunde liegt und bei der Bewertung, ob zwingende und überwiegende Gründe für das Vorhaben streiten, von der Planfeststellungsbehörde hätte berücksichtigt werden müssen.

#### 4.4. Kohärenz

##### 4.4.1. Zeitlich

Von ausreichenden Kohärenzmaßnahmen kann insbesondere in zeitlicher Hinsicht nicht ausgegangen werden.

Es ist höchstrichterlich noch ungeklärt, ob die von der Planfeststellungsbehörde einem Gutachten des BMVBW zum Leitfaden zur FFH-Verträglichkeitsprüfung im Bundesfernstraßenbau entnommenen Grundsätze über die zeitliche Eignung von Kohärenzmaßnahmen mit den Erfordernissen des europäischen Gemeinschaftsrechts in Einklang stehen.

Die Planfeststellung führt auf S. 1729 aus, an einer sofortigen Funktionsfähigkeit von Kohärenzsicherungsmaßnahmen könne angesichts der langen Entwicklungszeiträume mancher Lebensraumtypen nicht festgehalten werden. Auftretende zeitliche Funktionslücken könnten deshalb u. U. auch durch einen größeren Flächenumfang der Kohärenzausgleichsflächen gegenüber den beeinträchtigten Flächen ausgeglichen werden. Ein zeitlicher Versatz sei nur dann nicht hinnehmbar, wenn hierdurch der Fortbestand der Population

einer Art gefährdet wird, wovon aber nicht auszugehen sei. Im Übrigen wird auf eine Bestätigung der fachlichen Eignung der geplanten Kohärenzsicherungsmaßnahmen durch die oberste und obere Naturschutzbehörde verwiesen.

Unerwähnt und offenbar auch unbeachtet bleibt in diesem Zusammenhang die Entscheidung des BVerwG vom 17.01.2007 (Az: 9 A 20/05, Rn. 148 f.). Danach ist mit Blick auf das vom Gemeinschaftsrecht angestrebte strenge Schutzsystem in dem Erfordernis der Kohärenzsicherung eine Zulassungsvoraussetzung zu sehen, denn es muss verhindert werden, dass ein Gebiet irreversibel beeinträchtigt wird, bevor ein Ausgleich tatsächlich erfolgt. Zumindest in Fällen einer irreversiblen Beeinträchtigung – wie hier im Kelsterbacher Wald – muss sichergestellt sein, dass die Kohärenzsicherungsmaßnahmen rechtzeitig bis zur Vollendung des Vorhabens getroffen werden.

Davon zu unterscheiden ist zwar die Frage, bis zu welchem Zeitpunkt der als Ausgleich angestrebte Erfolg der Maßnahmen eingetreten sein muss. Nach Ansicht des BVerwG ist aber auch nicht von vornherein undenkbar, dass sich die Belange des Naturschutzes deshalb als gewichtiger als die für das Vorhaben streitenden öffentlichen Belange darstellen, weil ein Kohärenzausgleich nicht oder nicht rechtzeitig hergestellt werden kann.

Vorliegend soll ein wesentlicher Teil des Kohärenzausgleichs durch Neuausweisung eines Gebiets südlich der B 486 als Ersatz für die erhebliche Beeinträchtigung des Kelsterbacher Waldes geleistet werden. Allein die erforderlichen Verfahren der Unterschutzstellung werden geraume Zeit beanspruchen. Zudem ist völlig offen, ob die Nachmeldung eines neuen FFH-Gebiets überhaupt von der Europäischen Kommission gebilligt werden wird. Für den Fall einer Ablehnung der Aufnahme dieses Gebiets in das Schutzgebietsnetz ist in Teil A.XI.7.4-4. des Planfeststellungsbeschlusses ein Auflagenvorbehalt angeordnet, nach dem die Planfeststellungsbehörde der Vorhabensträgerin ergänzende Kohärenzsicherungsmaßnahmen auferlegen kann. Wenn es dazu kommt, wird der zeitliche Rahmen vollends gesprengt. Von einer Kohärenzsicherung in zeitlicher Hinsicht kann also nicht gesprochen werden.

#### 4.4.2. Räumlich

Es ist ferner rechtswidrig, dass ein Kohärenzausgleich für vorhabensbedingte Eingriffe in FFH- und Vogelschutzgebiete durch Maßnahmen im Rüsselsheimer Staatswald sowie in Waldgebieten südlich von Mörfelden vorgesehen ist. Die Maßnahmenbereiche sind vom Eingriffsort zu weit entfernt, um eine echte Kohärenzwirkung erzielen zu können.

Das Erfordernis der Kohärenz zielt auf ein zusammenhängendes Netz von Schutzgebieten zur EU-weiten Erhaltung bestimmter Lebensraumtypen und Arten. Dem entspricht eine Vorgehensweise nicht, die für die weitgehende Zerstörung eines hochwertigen Schutzgebiets im Kelsterbacher Wald bloße Aufwertungsmaßnahmen innerhalb bereits bestehender Schutzgebiete oder Ausgleichsmaßnahmen vorsieht, die an anderen Orten an bereits vorhandene Schutzgebiete unmittelbar räumlich anknüpfen.

Es kommt damit de facto zur räumlichen Vergrößerung bereits vorhandener, vom Eingriffsort entfernter Schutzgebiete (siehe den Vorschlag zur Integration der Ausgleichsflächen in die südlich des Flughafens vorhandenen Schutzgebiete in Gutachten G 2 Teil IX. S. 233) statt zur Neuanlage von Schutzgebieten in unmittelbarer Nähe zum Eingriff. Damit würde die Situation insoweit entscheidend verändert, als es „rund um den Flughafen“ kein zusammenhängendes Schutzgebietsnetz mehr gäbe, sondern quasi nur noch einen breiten Schutzgebietsstreifen im relativ dünn besiedelten Bereich südlich des Flughafens.

Die FFH-Richtlinie will aber gerade nicht, dass sich abgelegene „Reservate“ für geschützte Lebensräume und Arten bilden, sondern möchte im Sinne des Nachhaltigkeitsgrundsatzes auch und gerade dort, wo Räume wirtschaftlich genutzt werden, für ein ökologisches „Gegengewicht“ sorgen. Dies ist gerade im Zentrum der ökonomisch in erheblichem Maße überformten und bereits vielfältigen Umweltbelastungen ausgesetzten Rhein-Main-Region von ganz besonderer Bedeutung auch für die Lebensqualität. Der Kelsterbacher Wald ist eben nicht, wie die Vorhabensträgerin im Planfeststellungsverfahren immer wieder behauptet hat, eine „isolierte Waldinsel“, sondern erfüllt eine im Vergleich zu den Gebieten südlich des Flughafens ungleich wichtigere Ausgleichs- und Kohärenzfunktion gerade für den hochbelasteten Ballungsraum nordwestlich des Flughafens.

Daher müsste, um eine echte Kohärenzwirkung zu erzielen, hier ein Ausgleich durch wirkungsvolle Maßnahmen in der Nähe zum Eingriffsort hergestellt werden. Dies soll jedoch nur in geringfügigem Ausmaß auf den verbleibenden Restflächen des Kelsterbacher Waldes geschehen und weit überwiegend im Kreis Groß-Gerau. Die – auch von der Vorhabensträgerin konstatierte – „deutliche Lücke im kohärenten Netz“ (vgl. Gutachten G 2 Teil IX. S. 164) wird somit durch die genehmigte Planung entgegen zwingender, gemeinschaftsrechtlicher Vorgaben nicht wieder geschlossen.

#### 4.4.3. Inhaltlich

Die Vorhabensträgerin geht davon aus, dass vorhabensbedingt lediglich rund 65 % der Hirschkäferpopulation des Kelsterbacher Waldes verloren gehen, und sich der Erhaltungszustand des Hirschkäfers in den verbleibenden Waldflächen lediglich von Stufe A („Hervorragend“) auf Stufe B („Gut“) verschlechtert (Gutachten G 2, a.a.O.).

Es kann nicht davon ausgegangen werden, dass der Kelsterbacher Wald als meldewürdiges Schutzgebiet erhalten bleibt, da insbesondere die gebietsprägenden Habitate für den Hirschkäfer vernichtet werden. Von einem weiterhin „guten“ Erhaltungszustand nach dem geplanten Ausbau kann daher auch keine Rede sein.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Ferner sind die vorgesehenen Ausgleichsflächen außerhalb des Kelsterbacher Waldes aufgrund ihres hohen Grundwasserstandes für die Entwicklung einer qualitativ gleichwertigen Population des Hirschkäfers ungeeignet; die Hirschkäferlarven würden ertrinken.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Die Kohärenzgebiete weisen auch keinen dem Kelsterbacher Wald nur annähernd vergleichbaren Alt- und Totholzbestand auf, weshalb sie weder kurz- noch mittelfristig einen gleichwertigen Bestand des Hirschkäfers in der Region sichern können.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Hierauf hat Gellermann bereits in einem Rechtsgutachten für das HMWVL vom Mai 2002, Teil 1 auf S. 95 ausdrücklich hingewiesen. Gleichwohl hat die Vorhabensträgerin an ihrer in diesem entscheidenden Punkt nicht zielführenden Planung festgehalten.

An diesem Befund vermögen auch die nun zugelassenen Ausgleichsmaßnahmen nichts zu ändern. Die Entnahme und Versetzung von Larvalhabitaten aus einzelnen Eichen aus dem Kelsterbacher Wald in die vorgesehenen Kohärenzgebiete und die dortige Errichtung von Hirschkäfermeilern könnte allenfalls die schon vorhandene Population in den Kohärenzgebieten vorübergehend stärken (falls die Larven nicht ohnehin wegen der zu großen Feuchtigkeit eingehen, s.o.). Die Wiederherstellung der größten Hirschkäferpopulation in Hessen und einer der bedeutendsten Populationen bundesweit kann jedoch ungeachtet der geplanten Bewirtschaftungs- und Managementmaßnahmen wegen der völlig anders gearteten Habitatsstrukturen nicht erreicht werden.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Zweifelhaft erscheint zudem, ob die im Mönchbruch geplanten Kohärenzmaßnahmen überhaupt geeignet sind, da sich die Populationen der Holzkäferarten hier bereits in einem sehr guten Erhaltungszustand befinden. Auf die Stellungnahme des RP Darmstadt als Obere Naturschutzbehörde vom 04.04.2005 wird verwiesen.

Hinzu kommt, dass das Kompensationskonzept der Vorhabensträgerin ausschließlich auf die betroffenen Lebensraumtypen und Arten abstellt, ohne die besonderen Funktionen zu berücksichtigen, die das betroffene Gebiet innerhalb des Schutzgebietsnetzes erfüllt, ein Aspekt, dem gerade bei der Frage der Wahrung der Kohärenz von Natura 2000 besondere Bedeutung zukommt. Der Ausgleich ist funktional am ökologischen Vernetzungsbedarf auszurichten. Dem entspricht die vorliegende Planung nicht, wie schon ein Blick auf den Übersichtsplan Kohärenzmaßnahmen (Gliederungs-Nr. G 2.IX.3 der Planfeststellungsunterlagen) zeigt.

Der Kelsterbacher Wald ist sowohl funktional als auch geografisch erkennbar ein eigenständiges und regional sehr wertvolles Schutzgebiet, das nördlich des bestehenden Flughafens zwischen dem Schwanheimer Wald und den

Weilbacher Kiesgruben eine wichtige Brücken- bzw. Trittsteinfunktion erfüllt und den bestehenden Flughafen damit ganz im Sinne von Natura 2000 in ein zusammenhängendes Schutzgebietsnetz einwebt. Zwar gehen die Gutachter der Vorhabensträgerin davon aus, dass ein Populationsaustausch zwischen Kelsterbacher Wald und allen anderen, den Flughafen umgebenden Schutzgebieten stattfindet, so dass von einem Erhalt der Hirschkäferpopulation in der Region ausgegangen wird. Dies ist jedoch eine Vermutung, die wissenschaftlich nicht hinreichend gesichert ist. Um das Vorhaben zuzulassen, muss dagegen sicher sein, dass ein günstiger Erhaltungszustand trotz Durchführung des Vorhabens stabil bleiben wird; verbleibende Zweifel gehen bei der FFH-Verträglichkeitsprüfung zulasten des Vorhabens (BVerwG, Urteil vom 17.01.2007 – 9 A 20/05 – Rn. 43, 54).

Zweifel ergeben sich hier nicht zuletzt aus der mit dem Bau einer Landebahn Nordwest zwangsläufig verbundene Barrierewirkung – es handelt sich bei der geschützten Art um Käfer, nicht um Vögel! Die Möglichkeit eines Populationsaustauschs zwischen dem Schwanheimer Wald und den Weilbacher Kiesgruben bzw. den südwestlich und südlich des Flughafens befindlichen Schutzgebieten wird durch das Vorhaben vereitelt.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Selbst wenn man aber die Annahme eines gewissen Populationsaustausches zwischen vorhandenen Schutzgebieten als richtig unterstellt, ergibt sich kein anderes Ergebnis. Das größte Vorkommen im Kelsterbacher Wald sowie das ebenfalls sehr bedeutende Vorkommen im Mark- und Gundwald wären in diesem Fall als für das Überleben der gesamten Art in der Region entscheidende Spenderpopulationen anzusehen. Fallen diese durch Betonierung der bisherigen Habitate und Erlöschen der nach dem Eingriff verbleibenden Teilpopulationen durch die Barrierewirkung der geplanten Landebahn und übermäßige Lärm-, Licht- und Schadstoffbelastung weg, wird auch die Metapopulation des Hirschkäfers zwangsläufig im gesamten Gebiet rund um den Flughafen zurückgehen und auf Dauer erlöschen.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Der Eingriff ist somit als besonders schwerwiegend anzusehen, weil er einen Bereich betrifft, der nicht nur hervorragend ausgestattet, sondern auch für die

ökologische Vernetzung von herausragender Bedeutung ist, so dass mittel- bis langfristig durch den Flughafenausbau im Kelsterbacher Wald auch die vorhandenen Populationen des Hirschkäfers südlich des Flughafens gefährdet werden.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Gerade auf den qualitativen Aspekt der Erhaltung zusammenhängender, in genetischem Austausch stehender Populationen zur dauerhaften Sicherung der Artenvielfalt im Netz Natura 2000 wird etwa auf S. 126 der Begründung zur Verordnung über die Änderung des Landesentwicklungsplans Hessen 2000 maßgeblich abgehoben, um die Südvariante abzulehnen. Warum Gleiches für die Beurteilung der Nordwestvariante keine Rolle spielt, ist nicht nachvollziehbar.

Es ist nach alledem das **Fazit einer mangelnden Ausgleichbarkeit** der vorhabensbedingten Eingriffe unter FFH-Gesichtspunkten zu ziehen. Ist ein Ausgleich jedoch nicht oder nicht in der von Art. 6 Abs. 4 FFH-RL geforderten Weise möglich, kann auf ihn nicht einfach um den Preis einer Schmälerung der ökologischen Gesamtbilanz des Gebietsnetzes verzichtet werden, weil damit zugleich das dahinter stehende Ziel der Bewahrung des Naturerbes tendenziell gefährdet würde. Stattdessen muss auf die Verwirklichung des Vorhabens verzichtet werden, weil allein auf diesem Wege die durch Art. 6 Abs. 4 FFH-RL nicht zur Disposition der Mitgliedstaaten gestellte ökologische Gesamtbilanz von Natura 2000 gewahrt werden kann (vgl. Gellermann, Natura 2000, 2. Aufl., S. 100). Die Nichterfüllbarkeit der Kohärenzsicherungsverpflichtung ist vielmehr ein unüberwindbares Zulassungshindernis (so jetzt auch BVerwG, Urteil vom 17.01.2007 – 9 A 20/05 – Rn. 149 des amtlichen Umdrucks).

## **X. Verstoß gegen artenschutzrechtliche Verbotstatbestände**

Entgegen der auf S. 1819 ff. der Planfeststellung vertretenen Auffassung verstößt das planfestgestellte Vorhaben gegen zwingende, artenschutzrechtliche Verbote, so dass ihm auch aus diesem Grund die Planrechtfertigung fehlt.

## 1. Anwendbares Recht

Die Planfeststellungsbehörde hat auf der Grundlage des § 43 Abs. 8 BNatSchG in der Fassung des Ersten Gesetzes zur Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes vom 12.12.2007 (BGBl. I, S. 2873) in Ziff. A.VI.9 des angegriffenen Planfeststellungsbeschlusses eine Reihe von Ausnahmen von den Verboten des § 42 Abs. 1 BNatSchG n. F. zugelassen. Dieser Entscheidung liegt jedoch keine Prüfung der genannten Vorschriften zugrunde, denn die Planfeststellungsbehörde gibt auf S. 1819 an, ihre Prüfung der artenschutzrechtlichen Verbote an der Systematik des bis zum 17.12.2007 geltenden Rechts ausgerichtet zu haben.

Die Neuregelung des Bundesnaturschutzrechts ist am Tag der Unterzeichnung des Planfeststellungsbeschlusses, dem 18.12.2007, in Kraft getreten. Eine an sich notwendige Übergangsregelung ist unterblieben, weil mit der Novelle das Urteil des EuGH vom 10.01.2006 zur Gemeinschaftsrechtswidrigkeit des § 43 Abs. 4 BNatSchG a.F. umgesetzt werden sollte (vgl. Dolde, NVwZ 2008, 121, 122).

Diese zeitliche Koinzidenz hätte dazu führen müssen, dass die Planfeststellung erst ergeht, nachdem die Vereinbarkeit des Vorhabens mit den neuen Vorschriften geprüft wurde. Der Planfeststellungsbeschluss suggeriert zwar in den Ausführungen auf S. 1819, eine solche Prüfung sei erfolgt. Dies ist jedoch schon aus zeitlichen Gründen ausgeschlossen, denn am Vormittag des 18.12.2007 hat Staatsminister Dr. Rhiel den Planfeststellungsbeschluss in einer Pressekonferenz unterzeichnet. Die Unterschrift des ressortzuständigen Ministers setzt der materiell-rechtlichen Prüfung im Planfeststellungsverfahren ein Ende und macht den Planfeststellungsbeschluss rechtlich existent. Der Beklagte möge vor diesem Hintergrund erläutern, wie er trotzdem die Anforderungen des novellierten Artenschutzrechts noch vor seiner Gesamt abwägung über das Vorhaben (die denknotwendig schon vor der Unterschrift des Staatsministers erfolgt sein muss) geprüft haben will.

Entgegen der auf S. 1819 der Planfeststellung vertretenen Auffassung kann keineswegs davon ausgegangen werden, dass die fachlichen Argumente, die nach der alten Rechtslage zur Erteilung von Befreiungen nach § 62 Abs. 1 Satz Nr. 2 BNatSchG geführt hätten, für das neue Rechtsregime weiterhin Gültigkeit haben. In der Literatur wird vielmehr darauf hingewiesen, dass ei-

ne Stellungnahme der Kommission sowie eine gemeinschaftsrechtliche Beurteilung der Neuregelung abzuwarten bleiben und diese insgesamt nicht zur Rechtsvereinfachung, sondern zu einer weiteren Komplizierung geführt habe, so dass sich für den Rechtsanwender zahlreiche klärungsbedürftige Fragen stellen (vgl. Dolde, NVwZ 2008, 121, 126).

## 2. Artenschutzrechtliche Alternativenprüfung

Die Planfeststellung führt auf S. 1899 f. keine eigenständige, artenschutzrechtliche Alternativenprüfung durch, sondern verweist diesbezüglich auf die gebietsbezogene Alternativenprüfung nach Art. 6 Abs. 4 der FFH-Richtlinie, mit deren Ergebnis die artenschutzrechtliche Alternativenprüfung konform gehen müsse. Ergänzend wird auf naturschutzexterne Gründe für die Vorzugswürdigkeit der Nordwestvariante verwiesen.

Die Klägerin hält insoweit ihre unter dem 06.05.2007 erhobenen Einwendungen aufrecht, wonach diese Vorgehensweise den Besonderheiten und der eigenständigen Bedeutung des Artenschutzes nicht gerecht wird.

Das BVerwG hat in der Stralsund-Entscheidung betont, dass dem Artenschutz eine gegenüber dem Habitatschutz eigenständige Bedeutung zukommt. Dies gilt erst recht im Verhältnis zum allgemeinen Fachplanungsrecht. Das BVerwG hatte keinen Anlass zu prüfen, welche Bedeutung der Voraussetzung des Fehlens anderweitiger zufriedenstellender Lösungsmöglichkeiten für die Erteilung einer Befreiung nach § 62 Abs. 1 Nr. 2 BNatSchG zukommt. Die Frage ist, soweit ersichtlich, noch ungeklärt.

Die eigenständigen Schutzziele des europäischen Artenschutzes sprechen dagegen, insoweit einfach auf die Ergebnisse des FFH-Alternativenvergleichs sowie des fachplanerischen Gesamtvergleichs der Alternativen abzustellen, wie dies die Planfeststellungsbehörde tut. Artenschutzrechtlich den Ausschlag geben muss vielmehr eine quantitative und qualitative Bewertung der vom Vorhaben betroffenen Arten. Die Vorhabensträgerin kommt in Tabelle 6-2 auf S. 664 f. des Gutachtens G 1, Teil VI. selbst zu dem Ergebnis, „*dass durch die drei Varianten eine in etwa vergleichbare Anzahl geschützter Arten betroffen wird*“. Dies bezieht sich jedoch nur auf Arten nach Anhang IV der FFH-Richtlinie. Für Art. 9 VRL ist eine entsprechende, vergleichende Ge-

genüberstellung nicht erfolgt, weil die Vorhabensträgerin fehlerhaft davon ausging, ein Verstoß gegen Art. 5 a, b und d VRL liege nicht vor.

Eine artenschutzrechtliche Alternativenprüfung hätte daher eigenständig durchgeführt werden müssen.

### 3. Verweilen der Arten in einem günstigen Erhaltungszustand

Fehlerhaft ist ferner die Annahme, dass die Populationen der betroffenen Anhang IV–Arten in ihrem natürlichen Verbreitungsgebiet im Planungsfall ohne Beeinträchtigung in einem günstigen Erhaltungszustand verweilen. Insoweit ist zwar auf eine populationsbezogene Betrachtungsweise abzustellen. Gleichwohl darf danach der aktuelle Erhaltungszustand der Populationen der betroffenen Arten durch das Vorhaben nicht in Mitleidenschaft gezogen werden. Eine relevante Verschlechterung ist anzunehmen, wenn sich die Anzahl der die Population bildenden Individuen wesentlich verkleinert (vgl. Kratsch, NuR 2007, 100, 105; Gellermann, NuR 2003, 386, 393; Vogt, ZUR 2006, 26).

Die Vorhabensträgerin geht selbst davon aus, dass im Kelsterbacher Wald 50 bis 65 % des Hirschkäferbestandes durch das Vorhaben vernichtet werden. Da es sich hierbei um das größte Hirschkäfervorkommen in Deutschland handelt, ist vorhabensbedingt trotz der weiteren Vorkommen in den umliegenden Wäldern eine erhebliche Verschlechterung des Erhaltungszustands und damit ein Verstoß gegen Art. 16 FFH-RL zu erwarten.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Hinzu kommt, dass Art. 16 FFH-RL nach der Rechtsprechung des EuGH eine Abweichung von den Verboten in Art. 12, 13 FFH-RL grundsätzlich nur rechtfertigen kann, wenn sich die von der Ausnahme betroffene Art bereits in einem günstigen Erhaltungszustand befindet, was der EuGH als „unabdingbare Voraussetzung“ bezeichnet (EuGH, NuR 2007, 403, 410). Ist der Zustand der Art als ungünstig zu bewerten, sind Ausnahmen nur noch unter „außergewöhnlichen Umständen“ und im Übrigen nur zulässig, wenn der Nachweis geführt ist, dass die Ausnahmen den ungünstigen Erhaltungszustand nicht verschlechtern bzw. die Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands nicht behindern können (EuGH, Urteil vom 14.06.2007 – Rs. C-

342/05 – NuR 2007, 477, 478; siehe dazu Gellermann, DVBl 2008, 283, 291).

Die Planfeststellung gibt auf S. 1843 diese Rechtsprechung des EuGH nicht nur datumsmäßig falsch, sondern auch inhaltlich verkürzt wieder; vom Erfordernis außergewöhnlicher Umstände bei der Zulassung von Ausnahmen für Arten, deren Erhaltungszustand ungünstig ist, ist hier nicht die Rede. Demzufolge werden auch keine Feststellungen hierzu getroffen. Dies wäre aber erforderlich gewesen, denn vorliegend befinden sich beileibe nicht sämtliche Arten, für die in Ziff. A.VI.9 der Planfeststellung eine Ausnahme erteilt wird, in einem günstigen Erhaltungszustand. Beispielsweise ist der Erhaltungszustand der Bechsteinfleidermaus bundesweit ungünstig.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Die Planfeststellung führt aufgrund ihres verkürzten, rechtlichen Ansatzes bei der Darstellung der Arten, für die eine Befreiung erforderlich ist (S. 1843 ff.), nur jeweils aus, warum diese aus ihrer Sicht in einem günstigen Erhaltungszustand verweilen, macht jedoch keine Angaben über den derzeitigen Erhaltungszustand.

Die Voraussetzungen einer Zulassung des Vorhabens im Wege der Befreiung von den artenschutzrechtlichen Verboten waren deshalb hier nicht gegeben.

Im Übrigen fehlt es auch hier an überwiegenden Gründen des Gemeinwohls, welche eine Befreiung von den artenschutzrechtlichen Verbotstatbeständen zu Gunsten des Vorhabens erfordern. Die Vorhabensträgerin leitet solche Gründe aus der Vorhabensbegründung sowie der Zielsetzung des Vorhabens ab (S. 661) und die Planfeststellungsbehörde verfährt ebenso. Auch hier fehlt es an einer konkreten Abwägung zwischen den für das Vorhaben sprechenden Belangen und den speziellen Erfordernissen des Artenschutzes.

Die von der Vorhabensträgerin geplanten Maßnahmen zur Sicherstellung eines günstigen Erhaltungszustandes sind nicht ausreichend. Wie sich aus dem Datenblatt für den Hirschkäfer (Gutachten G 1, Teil VI., S. 445) ergibt, ist der begrenzende Faktor für den Hirschkäfer das Vorkommen geeigneten Materials mit geeigneten Umfeldstrukturen für die Eiablage und die Larvenentwicklung.

Entgegen der Ansicht der Fraport-Gutachter können die vorhabensbedingten Eingriffe nicht durch Maßnahmen wie das regelmäßige Einbringen von Totholz zur Entwicklung künftiger Hirschkäfergenerationen in den Wäldern südlich des Flughafens ausgeglichen werden. Dies würde voraussetzen, dass die Populationen des Hirschkäfers **in vergleichbarer Größe und Stabilität** erhalten bleiben. Es bedarf auch hier einer **vollumfänglichen Kompensation** der negativen Auswirkungen des Vorhabens auf die geschützten Arten, speziell den Hirschkäfer (vgl. Kratsch a. a. O.).

Die von der Vorhabensträgerin geplanten Maßnahmen sind demgegenüber allenfalls geeignet, die bisher in den Wäldern südlich des Flughafens vorhandene Population langfristig zu sichern, wie im Datenblatt auf S. 445 auch ausgeführt wird. Dies genügt aber nicht; es müsste eine Population in vergleichbarer Größe wie derzeit im Kelsterbacher Wald hergestellt werden.

Hinzu kommt, dass die geplanten Ausgleichsmaßnahmen nicht, wie zur Erteilung einer Befreiung erforderlich, eine hohe Erfolgsgarantie haben, weil das eingebrachte Totholz durch Fremdeinwirkung beschädigt oder vernichtet werden kann und es an Nachweisen fehlt, dass derartige Maßnahmen überhaupt geeignet sind, eine Population zu stützen. Jedenfalls ist dies kurzfristig nicht möglich. Schließlich ist auch hier in Betracht zu ziehen, dass die Spenderpopulation im Kelsterbacher Wald auch durch Umsetzung von Totholz nicht ersetzt werden kann, so dass das Vorkommen des Hirschkäfers im gesamten Naturraum gefährdet wird.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Von der Sicherstellung eines günstigen Erhaltungszustands des Hirschkäfers im Planungsfall kann nach alledem nicht die Rede sein.

Ergänzend wird zu diesem Thema auf die Stellungnahme des RP Darmstadt als Obere Naturschutzbehörde vom 04.04.2005 sowie die unseren Einwendungen vom 06.05.2007 als **Anlage E 14** beigefügte Darstellung von Dr. Matthias Schreiber (395 Seiten) verwiesen, die wir jeweils vollumfänglich zum Gegenstand unseres Klagevortrags machen.

## **XI. Unzumutbarer Eingriff in das Selbstverwaltungsrecht der Klägerin**

Die Planfeststellung ist ferner deshalb rechtswidrig und aufzuheben, weil sie einen unzumutbaren Eingriff in die Rechte der Klägerin aus Art. 28 Abs. 2 GG bewirkt. Wie bereits oben in Teil A. sowie in Teil B.I. ausführlich dargestellt, wird die Klägerin sowohl in ihrer Bauleitplanung als auch beim Betrieb ihrer öffentlichen Einrichtungen und bei der Nutzung ihrer Grundstücke durch das streitgegenständliche Vorhaben massiv beeinträchtigt. Die Beeinträchtigungen sind in ihrer Summe so stark, dass der Kernbereich der Selbstverwaltungsgarantie der Klägerin dadurch berührt wird.

In diesem Zusammenhang ist über die Darstellungen in Teil A. und Teil B.I. hinaus im Anschluss an die von der Klägerin im Planfeststellungsverfahren vorgebrachten Einwendungen daran zu erinnern, dass das Wohnflächenentwicklungspotenzial der Klägerin überwiegend in ihren südlichen Stadtteilen liegt, die im Planungsfall in besonders hohem Maße von einer Belastungszunahme betroffen sein würden. Die Planfeststellung konzidiert auf S. 2399, dass nach dem im vorliegenden Entwurf des Regionalen Flächennutzungsplans für den Ballungsraum Frankfurt/Rhein-Main bereits enthaltenen Siedlungsbeschränkungsgebiet eines erweiterten Flughafens ca. 25 ha Wohn- und gemischte Bauflächen der Stadtteile Weisenau, Hechtsheim und Laubenheim mit einem Verbot der Ausweisung neuer Wohnbauflächen belegt wären. Eine Rechtsbeeinträchtigung der Klägerin wird dennoch mit dem Argument verneint, die faktische Lärmbelastung führe nicht zu einem generellen Entzug der Planungsmöglichkeiten der Klägerin. Dasselbe gelte für die Bauverbote nach § 5 Abs. 1 FluglärmG.

Die Klägerin wendet hiergegen ein, dass nach der Rechtsprechung des BVerwG eine Beeinträchtigung ihrer Belange keinen „generellen Entzug“ ihrer Planungsmöglichkeiten voraussetzt. Es genügt, dass eine hinreichend konkrete und verfestigte Planung der Klägerin nachhaltig gestört wird, was hier zumindest insoweit der Fall wäre, als es sich um Stadtgebiete handelt, die nach dem Vorentwurf des Regionalen Flächennutzungsplans in ein erweitertes Siedlungsbeschränkungsgebiet für den Flughafen Frankfurt Main fallen würden, wenn sich die Regelungskompetenz der Hessischen Landesplanungsbehörden auf Rheinland-Pfälzisches Gebiet erstrecken würde. Angesichts dessen ist die auf S. 2324 ff. der Planfeststellung vorgenommene Bewertung, eine nachhaltige Störung der Planungshoheit der Klägerin scheidet

aus, weil die Lärmbelastung im Planungsfall „immer noch gering“ sei, nicht haltbar und offenbart, dass die Belange der Klägerin in der fachplanerischen Abwägung nicht mit dem ihnen objektiv zukommenden Gewicht berücksichtigt wurden. Schon im Ist-Zustand ist die Lärmbelastung des Gebiets der Klägerin weit mehr als nur gering. Da diese sich im Planungsfall noch einmal vervielfachen wird, ist von einem unzumutbaren Eingriff in die Rechte der Klägerin auszugehen.

Im Übrigen stellt sich der vorhabensbedingte Eingriff auch als unverhältnismäßig dar, weil dem streitgegenständlichen Vorhaben, wie oben ausgeführt und unter Beweis gestellt, aus einer Reihe von Gründen bereits die Planrechtfertigung fehlt. Daher ist dem hier gestellten Hauptantrag stattzugeben.

#### **D. Begründetheit der Hilfsanträge**

##### **I. Begründetheit der Hilfsanträge unter Ziffer 2.: Anordnung von Maßnahmen des aktiven Lärmschutzes**

###### **1. Anspruchsgrundlagen und Grundsätze**

Mit den unter Ziffer 2. hilfsweise gestellten Anträgen auf Anordnung aktiver Lärmschutzmaßnahmen verfolgt die Klägerin das Ziel, dass der bei Verwirklichung des planfestgestellten Vorhabens ihren Plangebieten, Einrichtungen und Grundstücken drohende Lärm an der Quelle reduziert wird. Sie will mit diesen Anträgen ihre wehrfähigen Güter von rechtswidrigem vorhabensbedingtem Lärm freihalten.

Anspruchsgrundlage der Anträge auf aktiven Schallschutz ist § 9 Abs. 2 LuftVG, § 74 Abs. 2 Satz 2 HVwVfG, soweit Anordnungen in Rede stehen, deren Erfüllung allein in der Rechtsmacht der Vorhabensträgerin stehen. Für jene Anordnungen, die die Vorhabensträgerin selbst gegenüber ihren Nutzern nicht durchsetzen kann (etwa das Nachtflugverbot oder Bewegungskontingente), fungiert § 8 Abs. 1 Satz 1 LuftVG als Anspruchsgrundlage.

Unter Ziffer 2.1.1. verlangt die Klägerin ein Verbot panmäßiger Flüge zwischen 22:00 Uhr und 06:00 Uhr. Die Anordnung eines Verbots planbarer Flugbewegungen während der gesamten juristischen Nacht hält die Klägerin für zwingend geboten. Insoweit steht dem Beklagten ein Planungsermessen nicht zu.

Hilfsweise dazu fordert die Klägerin unter Ziffer 2.1.2. auf der Grundlage der DLR-Studie zu den nächtlichen Fluglärmwirkungen (Basner et al.), dass die von dem planfestgestellten Vorhaben ausgehenden nächtlichen Maximalpegel bei gekipptem Fenster weniger als eine zusätzliche Aufwachreaktion pro Nacht verursachen. Auch für die Tagzeit (06:00 Uhr bis 22:00 Uhr) verlangt die Klägerin für ihre Rechtsgüter Schutz durch aktive Maßnahmen. Ebenso wie in dem Hilfsantrag unter Ziffer 2.1.2. verfolgt die Klägerin für den Tag das Ziel, dass der vorhabensbedingte Lärm Grenzwerte, die in den Hilfsanträgen unter Ziffer 2.2. differenziert für die einzelnen Schutzgüter begründet werden, nicht übersteigt.

Zur Sicherstellung des rechtlich gebotenen Schutzstandards steht der Planfeststellungsbehörde ein weites Spektrum anlagenbezogener Instrumente zur Verfügung, das von Betriebsbeschränkungen über die Versetzung von Landeschwellen oder Anrollpunkten bis zur Regelung der Bahnbenutzung reicht. Die Wahl der Instrumente, um den gebotenen Lärmschutz bei den Schutzgütern der Klägerin herzustellen, steht – abgesehen von dem Nachtflugverbot – grundsätzlich im Planungsermessen des Beklagten.

Dabei ist zu beachten, dass die im Planungsermessen stehende Auswahlentscheidung des Beklagten zwischen aktiven und passiven Schallschutzmaßnahmen rechtlich vorstrukturiert ist. Verfassungsrechtliche Grundsätze und das Vorsorgeprinzip verleihen dem aktiven Fluglärmschutz in der Abwägung relativen Vorrang vor Maßnahmen am Ort der Schallwirkung (passive Schallschutzmaßnahmen).

Ein relativer Vorrang des aktiven Lärmschutzes folgt bereits aus dem rechtsstaatlichen **Grundsatz der Verhältnismäßigkeit** und dem Gesichtspunkt eines **effektiven Grundrechtsschutzes**, denn beide Verfassungsgrundsätze verlangen, dass zunächst der Verursacher (Emittent) die Lärmwirkungen vermindern und erst an zweiter Stelle der Betroffene sich vor Lärmwirkung schützen muss (vgl. Soell, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Band 2, Stand Oktober 2000, Vorbemerkung FluglärmG, Rn. 17; Hermann, Schutz vor Fluglärm bei der Planung von Verkehrsflughäfen im Lichte des Verfassungsrechts, 1994, S. 324 f.).

Ein weiteres Gewichtungsgebot, das im Rahmen der Abwägung zu einem relativen Vorrang der aktiven vor den passiven Fluglärmschutzmaßnahmen führt, ist dem **umweltrechtlichen Vorsorgeprinzip** zu entnehmen.

Auf europäischer Ebene ist das Vorsorgeprinzip in Art. 174 (ex-Art. 130 r) Abs. 2 Satz 2 EGV normiert. Nach dieser Vorschrift beruht die Umweltpolitik der Gemeinschaft auf den Grundsätzen der Vorsorge und Vorbeugung, auf dem **Grundsatz, Umweltbeeinträchtigungen mit Vorrang an ihrem Ursprung** zu bekämpfen sowie auf dem Verursacherprinzip. Diese Grundsätze sind rechtlich bindend und von staatlichen Stellen beim Erlaß von Rechtsakten zu beachten (Kloepfer, Umweltrecht, 2. Aufl. 1998, § 4 Rn. 3 m.w.N.).

Unmittelbar geltendes Bundesrecht wurde das Vorsorgeprinzip durch § 34 Abs. 1 des Einigungsvertrags (BGBl. 1990 III, S. 1885). Das Vorsorgeprinzip ist damit auch von der Planfeststellungsbehörde in luftverkehrsrechtlichen Planungsverfahren zu beachten (vgl. dazu Rehbinder, in: FS Sendler, 1990 S. 269/272; Kloepfer, Umweltrecht, 2. Aufl. 1998, § 4 Rn. 3).

Aus dem Vorsorgeprinzip ergibt sich ein im Rahmen der Abwägung zu berücksichtigender relativer, aber grundsätzlicher Vorrang des aktiven vor dem passiven Immissionsschutzes, denn dieses Prinzip besagt, dass Umweltgefahren und -schäden soweit als möglich vermieden werden und gar nicht erst zum Entstehen kommen sollen. Es ergibt sich daraus eine Rangfolge mit der Immissionsbegrenzung und -vermeidung an erster und der Folgenminderung beim Rezipienten an zweiter Stelle (vgl. Kloepfer, Umweltrecht, 2. Aufl. 1998, § 14 Rn. 157; § 4 Rdnr. 7 f.; Tünnesen/Harmes, in: Himmelmann/Pohl/Tünnesen-Harmes, Handbuch des Umweltrechts, Loseblatt, Stand August 2000, A 2 Rn. 6).

2. Anträge auf Flugbetriebsbeschränkungen für die Nachtzeit (22:00 Uhr bis 06:00 Uhr)
- 2.1. Nachtflugverbot von 22:00 Uhr bis 06:00 Uhr

Mit ihrem Hilfsantrag unter Ziff. 2.1.1. verfolgt die Klägerin ihren Anspruch auf Anordnung eines Verbotes planbarer Flüge in der gesetzlichen Nacht (22:00 Uhr bis 06:00 Uhr) für alle vier Runways, die der Flughafen nach Ausführung des Planfeststellungsbeschlusses vom 18.12.2007 haben soll.

Anspruchsgrundlage ist § 8 Abs. 1 LuftVG i.V.m. § 29 b Abs. 1 Satz 2 LuftVG. Nach § 29 b Abs. 1 Satz 2 LuftVG ist auf die Nachtruhe der Bevölkerung in besonderem Maße Rücksicht zu nehmen. Nach der jüngeren Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG, Urt. v. 16.03.2006, Az. 4 1001.04, Az. 4 A 1001.04, Tz. 262; Urt. v. 09.11.2006, Az. 4 A 2001.06, Tz. 53) hat diese Vorschrift die Funktion einer in der Abwägung zu berücksichtigenden Gewichtungsvorgabe. In diesem Zusammenhang vertritt das Bundesverwaltungsgericht die Auffassung, die gesetzliche Nacht sei hinsichtlich ihres Schutzbedürfnisses in eine besonders schutzbedürftige Kernzeit von 00:00 Uhr bis 05:00 Uhr und in die weniger schutzwürdigen weiteren nächtlichen Stunden zwischen 22:00 Uhr und 00:00 Uhr und 05:00 Uhr bis 06:00 Uhr zu unterscheiden (BVerwG, Urt. v. 16.03.2006, Az. 4 A 1001.04, Tz. 273, 280). Entsprechend der unterschiedlichen Schutzwürdigkeit der Nachtstunden sollen danach die Anforderungen an die Gründe, die einen Nachtflug rechtfertigen, unterschiedlich streng sein. Für die Rechtfertigung von nächtlichen Flügen in der Kernzeit der Nacht (00:00 Uhr bis 05:00 Uhr) ist ein dringliches, öffentliches Verkehrsinteresse nachzuweisen. Für die weiteren Nachtstunden aber sollen für die Zulassung von Nachtflügen plausible nachgewiesene sachliche Gründe ausreichen (vgl. BVerwG, Urt. v. 09.11.2006, Az. 4 A 2001.06, Tz. 54, 55; Urt. v. 16.03.2006, Az. 4 A 1001.04, Tz. 281).

Dieser „Stufentheorie“ zu § 29 b Abs. 1 Satz 2 LuftVG tritt die Klägerin entgegen und stellt zunächst fest, dass das Bundesverwaltungsgericht seine Auffassung von der Dreiteilung der Nacht – soweit ersichtlich – an keiner Stelle substantiell begründet hat. Der *Wortlaut* des § 29 b Abs. 1 Satz 2 LuftVG bietet keinen Anlass für die von dem Bundesverwaltungsgericht vorgenommene Unterteilung. Der Begriff der Nacht i. S. v. § 29 b Abs. 1 Satz 2 LuftVG ergibt sich hier nicht aus § 33 Satz 2 LuftVO („*Als Nacht gilt der Zeitraum zwischen einer halben Stunde nach Sonnenuntergang und einer halben Stunden vor Sonnenaufgang.*“). Nach zutreffender allgemeiner Meinung (vgl. nur Hofmann/Grabherr, LuftVG, Loseblatt, Stand November 2007, § 29 b Rn. 2) folgt der Begriff der Nacht entsprechend dem Schutzzweck des § 29 b Abs. 1 Satz 2 LuftVG aus der Anlage zu § 3 des FluglärmG. Daran hat auch die Novelle des Fluglärmgesetzes im Jahr 2007 nichts geändert. Nach der Anlage zu § 3 Nr. 1 Satz 3 des FluglärmG in der bis einschließlich 06.06.2007 geltenden Fassung waren die Nachtflüge dadurch definiert, dass

sie zwischen 22:00 Uhr und 06:00 Uhr stattfinden. Die Anlage zu § 3 des novellierten FluglärmG definiert das Adverb „nachts“ und das Substantiv „Nacht“ jeweils durch den Klammerzusatz „(22:00 Uhr bis 06:00 Uhr)“.

§ 29 b LuftVG wurde durch das Gesetz zum Schutz gegen Fluglärm vom 30.03.1971 (BGBl. I, S. 282) in das LuftVG eingefügt. Die *Gesetzesmaterialien* zu diesem Gesetz enthalten keinerlei Hinweis darauf, dass der Gesetzgeber eine Abstufung der Nachtzeit zwischen 22:00 Uhr und 06:00 Uhr nach ihrer Schutzwürdigkeit beabsichtigte.

§ 29 b Abs. 1 Satz 2 LuftVG bezweckt den Schutz der „Bevölkerung“. Nach dem Bevölkerungsbegriff des Statistischen Bundesamtes Deutschland, der sich mit dem allgemeinen Sprachgebrauch deckt, zählen zur Bevölkerung Deutschlands alle Einwohner, die in der Bundesrepublik Deutschland ihre Hauptwohnung haben (vgl. [www.destatis.de](http://www.destatis.de), Stichwort: Bevölkerung). Im Jahr 2006 lebten in der Bundesrepublik Deutschland 4,2452 Mio. Kinder unter 6 Jahren, 7,1962 Kinder und Jugendliche zwischen 6 und 15 Jahren sowie 16,2993 Mio. Menschen, die älter als 65 waren (vgl. Statistisches Bundesamt, [www.destatis.de](http://www.destatis.de), Stichwort: Bevölkerungsstand, Tabellen). Zur Bevölkerung i. S. d. § 29 b Abs. 1 Satz 2 LuftVG zählen damit Kinder und Jugendliche sowie alte Menschen über 65. Auf deren Nachtruhe ist ebenso in besonderem Maße Rücksicht zu nehmen wie auf die Nachtruhe der übrigen Bevölkerungsteile. Weder der Wortlaut des § 29 b Abs. 1 Satz 2 LuftVG, noch sein Sinn und Zweck oder die Gesetzgebungsgeschichte geben Anlass für die These, dass die Nachtruhe der verschiedenen Altersgruppen unterschiedlichen Schutz genießen soll.

Mit Entschiedenheit tritt die Klägerin der Auffassung entgegen, bei der Bestimmung des für die Fachplanung relevanten Schutzstandards komme es nur auf den gesunden Erwachsenen an, während Kinder und Jugendliche jeden Alters und alte Menschen als irrelevante Sondergruppen unbeachtet und ungeschützt bleiben.

Sie weisen darauf hin, dass zur **typischen Wohnbevölkerung** Menschen jedes Alters gehören. Zutreffend differenziert deshalb der Kommentar von Fickert/Fieseler zur BauNVO (Rn. 1-2.2) zur Erläuterung des Begriffs des Wohnens zwischen drei Lebensabschnitten. Bei jungen Familien gehören zum ersten Lebensabschnitt die Berufsentwicklung und Familiengründung.

Hier steht das familiengebundene Heranwachsen der (Klein-)Kinder im Vordergrund. Der zweite Lebensabschnitt wird geprägt durch das Heranwachsen der Kinder. Beim Wohnen ist eine vielfältige Freizeitbeschäftigung, teils gemeinsam mit den heranwachsenden Kindern, von Bedeutung. Der dritte Lebensabschnitt beginnt entweder bereits mit dem Auszug der Kinder aus dem elterlichen Heim nach abgeschlossener Berufsausbildung oder spätestens mit dem Eintritt in den Ruhestand. Zum Inbegriff des Wohnens gehört auch die Betreuung und Pflege der Familienmitglieder, vom Säugling bis zum alten Menschen (vgl. Fickert/Fieseler, § 3 BauNVO, Rn. 20.1).

Um Missverständnissen vorzubeugen, sei darauf hingewiesen, dass es bei der Forderung, für die Bestimmung der fachplanungsrechtlichen Zumutbarkeitsschwelle nicht nur gesunde Erwachsene, sondern auch Kinder und alte Menschen zu berücksichtigen, nicht um die Berücksichtigung einer besonderen, überdurchschnittlichen Sensibilität besonderer empfindlicher Einzelner geht. Die Gruppen der Säuglinge, Kleinkinder, Schulkinder und Jugendlichen sowie der alten Menschen stellen typischerweise und biologisch bedingt bestimmte Anforderungen an ihre akustische Umgebung. Ihr Dasein gehört in generalisierender und pauschalierender Sichtweise zum Begriff des Wohnens und der Wohnung und des Wohngebiets. Die Bestimmung der Schutzwürdigkeit eines Wohngrundstücks muss die Nutzung durch diejenigen Menschen berücksichtigen, die regelmäßig und typischerweise dort wohnen. Gerade die von dem Bundesverwaltungsgericht bei Planungsvorgängen geforderte grundstücksbezogene Sichtweise führt für Wohngrundstücke und Wohngebiete zur Berücksichtigung der akustischen Ansprüche von Kindern, Jugendlichen und alten Menschen (differenziert-objektiver Maßstab, vgl. z. B. VGH Baden-Württemberg, Urt. v. 27.07.1998, Az. 10 S 3242/96, NuR 1999, S. 282, 283).

Dieses aus dem einfachen Recht gewonnene Ergebnis wird bestätigt durch die verfassungsrechtliche Sichtweise. Hier ist zu berücksichtigen, dass Grundrechte Individualrechtsschutz gewähren und das Recht auf körperliche Unversehrtheit (Art. 2 Abs. 2 GG) jedermann zusteht. Grundrechtsschutz genießen auch Säuglinge, Kinder, Jugendliche und alte Menschen. Auch sie müssen bei der Grenzwertfestsetzung und der Regelung des zugehörigen Mess- und Beurteilungssystems berücksichtigt werden (so zu Recht Hansmann, in: Festschrift für Horst Sandler, S. 285/295).

Nach den Erkenntnissen der Lärmwirkungsforschung verbringt ein erwachsener Mensch in Europa durchschnittlich je Nacht 7,5 Stunden im Bett. Die optimale durchschnittliche Schlafdauer liegt nach gefestigter lärmmedizinischer Erkenntnis bei 7 Stunden.

**Beweis:** Gutachten vom Prof. Dr. med. Peter Lercher, Anlage K 19, S. 14

Einvernahme von Prof. Dr. med. Peter Lercher, b. b., als Sachverständiger

Einholung eines Sachverständigengutachtens

Der von § 29b Abs. 1 Satz 2 LuftVG bezweckte Lärmschutz für den Zeitraum von 22:00 Uhr bis 06:00 Uhr beschneidet dennoch faktisch die Nachtruhe eines großen Anteils der Erwachsenen, denn ein großer Teil der Erwachsenen geht – v.a. bedingt durch jeweiligen Biorhythmus – später zu Bett und will und muss entsprechend später erwachen, um das erforderliche Maß an Schlaf zu bekommen.

**Beweis:** wie oben.

Die gesetzliche Nacht bedeutet damit bereits für die durchschnittlichen Erwachsenen eine Einbuße an Nachtruhe. Sie ist ein gesetzgeberischer Kompromiß zwischen den typischen Schlafbedürfnissen und den Interessen von Verkehr und Wirtschaft.

Zur Bevölkerung gehören aber nicht nur durchschnittlich schlafgesunde Erwachsene. Zwingend zu berücksichtigen (vgl. dazu oben) ist in diesem Zusammenhang, dass der biologische Schlafbedarf von Kindern und Jugendlichen weit über die soeben genannten 7 Stunden pro Nacht hinausgeht. Je nach Alter liegt der Schlafbedarf von Kindern und Jugendlichen zwischen 9 und 14 Stunden. Eine chronische Verkürzung der Schlafdauer durch den Betrieb des Flughafens Frankfurt in der juristischen Nacht ist für Kinder und Jugendliche besonders schädlich.

**Beweis:** Einvernahme von Prof. Dr. med. Peter Lercher, b. b., als Sachverständiger

Einvernahme von Dr. Christian Maschke, b. b., als Sachverständiger

#### Einholung eines Sachverständigengutachtens

Das weit über die 8 Stunden der gesetzlichen Nacht hinausgehende Schlafbedürfnis von Kindern ist seit jeher bekannt. Die Anordnung des § 29 b Abs. 1 Satz 2 LuftVG, die die besondere Rücksicht auf die Nachtruhe der Bevölkerung nur für die 8 Stunden der gesetzlichen Nacht verlangt, ist bereits ein gesetzgeberischer Interessenausgleich zwischen dem Nachtruhebedürfnis von Kindern und Jugendlichen einerseits und den Interessen von Gewerbe und Luftverkehrswirtschaft andererseits, der die Schlafbedürfnisse von Kindern und Jugendlichen bereits sehr weit zurückstellt. Eine weitere Beschränkung der geschützten Nachtzeit verschlechtert ihre Lage als Teil der geschützten Bevölkerung weit über das zumutbare Maß hinaus und gegen den ausdrücklichen gesetzgeberischen Willen, der in § 29 b Abs. 1 Satz 2 LuftVG zum Ausdruck kommt.

Damit ist als Zwischenergebnis festzustellen, dass die gesamte gesetzliche Nachtzeit von 22:00 Uhr bis 06:00 Uhr denselben hohen Schutz vor Fluglärm genießt.

Die Klägerin kann als Kommune den auf die Bevölkerung bezogenen Schutzanspruch aus § 29 b Abs. 1 Satz 2 LuftVG auch für sich geltend machen, denn sie ist Eigentümerin und Vermieterin von Wohnungen, die geeignet und bestimmt sind, von Familien mit Kindern bewohnt zu werden.

**Beweis:** Einholung einer amtlichen Auskunft der Klägerin

Nach dem so ausgelegten § 29b Abs. 1 Satz 2 LuftVG sind Nachtflüge zwischen 22:00 Uhr und 06:00 Uhr nur ausnahmsweise zulässig. Für sie muss ein dringendes öffentliches Verkehrsinteresse nachgewiesen werden. Dieser Nachweis wird durch die Gründe des Planfeststellungsbeschlusses nicht geführt (vgl. dazu oben die Ausführungen in dem Kapitel über den grundlegend ungelösten Lärmkonflikt). Zwar berichtet der Planfeststellungsbeschluss in aller Ausführlichkeit über die von verschiedenen Gutachtern angestellten Analysen der gegenwärtigen Nachtflugsituation und der Prognosen über die Nachtflüge, die im Ausbaufall im Jahr 2020 auf dem Flughafen Frankfurt zu erwarten sind.

Die Planfeststellung bleibt aber die Antwort auf die Frage schuldig, ob und aus welchen Gründen die für das Jahr 2020 prognostizierten Nachtflüge sich aus einem *standortsspezifischen* Bedarf ergeben. Solchen Bedarf nämlich verlangt das Bundesverwaltungsgericht für Flüge, die sich gegen den durch § 29 b Abs. 1 Satz 2 LuftVG verbürgten Nachtruheschutz durchsetzen wollen (vgl. Urt. v. 09.11.2006, 4 A 2001.06, RN 71; Urt. v. 16.03.2006, 4 A 1001.04, RN 264, 271 ff.). Dabei gilt eine vorliegend besonders bedeutsame Je-Desto-Formel (BVerwG, Urt. v. 16.03.2006, 4 A 1001.04, RN 276: „*Je größer der Kreis der Lärmbetroffenen in einem solchen Umfeld ist, desto gewichtigere Gründe muss der Planungsträger dafür anführen, weshalb das Vorhaben gleichwohl verwirklicht werden soll und die Beeinträchtigungen, die es hervorruft, an dieser Stelle rechtfertigt.*“ (Hervorhebung durch den Verfasser)

Nach Auffassung der Klägerin ist der in dem Planfeststellungsbeschluss dargelegte Nachtflugbedarf keineswegs von solcher Dringlichkeit, dass er sich gegen den Nachtruheschutz durchsetzen könnte.

Außerdem streitet weder für den etwa in dem Gutachten von Prof. Dr. Gertz (TUHH) ermittelten und von der Planfeststellungsbehörde zugrundegelegten Nachtflugbedarf für das 2020 die erforderliche Standortspezifität. Denn die prognostizierten Passagier- als auch die Frachtflüge sind verlagerbar.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens

Insbesondere ist es offensichtlich, dass der Nachtflugbedarf, den das Einzugsgebiet des Flughafens Frankfurt für Charter- und Touristikflüge generiert, nicht von dem Flughafen Frankfurt am Main aus befriedigt werden muss, sondern von anderen Flugplätzen ohne erkennbare Einbuße befriedigt werden kann. Der Stützpunkt, den die RyanAir für dieses Segment des Passagieluftverkehrs auf dem Flughafen Hahn eingerichtet hat und erfolgreich betreibt, legt davon beredtes Zeugnis ab.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens

Auch Frachtverkehre können offenkundig so verlagert werden, dass die nächtliche Nachfrage nach Flugdiensten aus dem Einzugsbereich des Rhein-Main-Gebiets ohne signifikante Einbußen befriedigt werden kann. Selbst der Expressfrachtverkehr, der grundsätzlich auf die Nähe des Flughafens zum

Ziel- oder Quellort der Fracht angewiesen ist, kann verlagert werden, wie die Verlagerung der Basis der DHL von dem Flughafen Frankfurt zu dem Flughafen Leipzig/Halle zeigt.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens

Wenn schon der Expressfrachtverkehr keinen standortspezifischen Nachtflugbedarf hervorruft, gilt das umso mehr für die gewöhnliche Luftfracht, die eine längere Transportzeit verträgt.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens

Angesichts der enormen Zahl von Menschen, die in der Umgebung des Flughafens Frankfurt/Main leben und durch Nachtflüge beeinträchtigt werden, müssen die zur Rechtfertigung der Nachtflüge angeführten Bedarfsgründe in besonderem Maße dringlich und standortspezifisch sein. Solche Gründe sind in dem angegriffenen Planfeststellungsbeschluss nicht vorgetragen; sie liegen, wie bereits vorgetragen, auch nicht vor.

Da für keinen der prognostizierten Nachtflüge, die nach dem zukünftigen Flugplan planmäßig ausgeführt werden sollen, ein hinreichender standortspezifischer Bedarf nachgewiesen ist, wird die Entscheidung in dem konkreten Fall des Ausbaus des Flughafens Frankfurt/Main von der Gewichtungsvorgabe des § 29b Abs. 1 Satz 2 LuftVG bestimmt. Sie engt für den hier allein zu beurteilenden Flughafen Frankfurt/Main den planerischen Entscheidungsspielraum der Behörde dergestalt ein, **dass die Verhängung eines Verbots planbarer Nachtflüge zwischen 22:00 Uhr und 06:00 Uhr die einzige rechtmäßige Entscheidung darstellt.**

Durch das Verbot planbarer Flüge zwischen 22:00 Uhr und 06:00 Uhr verliert der Flughafen nicht seine Hub-Funktion. Die Anbindung der Bundesrepublik Deutschland an den weltweiten Luftverkehr wird dadurch nicht geschwächt.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens

Auch die Luftverkehrserschließung des Rhein-Main-Gebietes leidet unter der Verhängung des Nachtflugverbots kaum.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens

Zudem wird der Flughafen Frankfurt durch die begehrte Anordnung des Nachtflugverbots nicht vollständig inaktiviert. Flüge auf der Grundlage der Ausnahmeregelung wegen besonderer Härte bleiben gleichwohl möglich, stellen nach dem Antrag der Klägerin aber ein seltenes Ereignis dar.

Teil der juristischen Nacht ist der Zeitraum zwischen 23:00 Uhr und 05:00 Uhr, der für den Flughafen Frankfurt wegen der bis zum Jahr 2000 durchgeführten Mediation eine besondere Rolle spielt. Diesen Zeitraum sieht die Planfeststellungsbehörde als nächtlichen Kernzeitraum, für den § 29 b Abs. 1 Satz 2 LuftVG nach Auffassung der Planfeststellung der Bevölkerung in der Umgebung des Flughafens Frankfurt am Main einen hohen Nachtruheschutz gewährt.

Hinter dem Nachtruheschutz für die Kernzeit der Nacht von 23:00 Uhr bis 05:00 Uhr steht in der Tat ein überragendes Interesse. Nach den gesicherten Erkenntnissen der Lärmwirkungsforschung führen die vorhabensbedingten Störungen der Nachtruhe zwischen 23:00 Uhr und 05:00 Uhr für die Bevölkerung in der Umgebung des Flughafens Frankfurt am Main zu erheblichen akuten Störungen und – längerfristig – zu einer Gesundheitsgefahr.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens

Einvernahme von Prof. Dr. med. Peter Lercher, b. b., als Sachverständiger

Einvernahme von Dr. Christian Maschke, b. b., als Sachverständiger

Die Erkenntnis, dass Flüge in der Kernzeit der Nacht von besonderer Schädlichkeit und deshalb zu vermeiden sind, lag auch dem so genannten Mediationsergebnis zugrunde, das ein Junktim zwischen dem Ausbau und der Anordnung eines Verbotes planbarer Flüge zwischen 23:00 Uhr und 05:00 Uhr vorgesehen hat. An dieser Stelle geht es nicht um die politische Bedeutung des Mediationsergebnisses, sondern um die darin zum Ausdruck kommende, zutreffende Feststellung, dass Flüge zwischen 23:00 Uhr und 05:00 Uhr besonders gefährlich sind.

**Beweis:** Einvernahme von Prof. Dr. Klaus Hänsch, sachverständiger Zeuge

Seit dem Abschluss der Mediation im Jahr 2000 hat die Lärmwirkungsforschung Fortschritte erzielt. Die Schädlichkeit von Nachtruhestörungen, insbesondere von Störungen des Nachtschlafs, ist – so die gesicherte Erkenntnis der Lärmwirkungsforschung – gravierender, als dies im Jahr 2000 bekannt war.

**Beweis:** Einvernahme von Prof. Dr. med. Peter Lercher, b. b., als Sachverständiger

Einvernahme von Dr. Christian Maschke, b. b., als Sachverständiger

Einholung eines Sachverständigengutachtens

Liegen schon keine Gründe vor, Nachtflüge in Frankfurt während der gesetzlichen Nacht zuzulassen, so fehlen erst recht Gründe, die die Zulassung planbarer Flüge in der Zeit zwischen 23:00 Uhr und 05:00 Uhr rechtfertigen könnten. Insbesondere hat der Planfeststellungsbeschluss solche Gründe eines dringlichen, öffentlichen und standortsspezifischen Bedarfs auch für diese Flüge nicht dargelegt (vgl. oben).

Hinsichtlich des Verbotes planbarer Flüge zur Nachtzeit kommt jedoch hinzu, dass sich der Beklagte das Mediationsergebnis auch und insbesondere im Hinblick auf das Verbot planbarer Flüge in der Mediationsnacht zu eigen gemacht hat. Zitiert sei an dieser Stelle der vom Hessischen Landtag am 18.05.2000 beschlossene Text (LT-Drs. 15/1283):

*„Nach den Erkenntnissen aus dem „Frankfurter Mediationsverfahren“ und aus der Expertenanhörung des Hessischen Landtags zum Flughafen Frankfurt müssen insbesondere die bereits jetzt bestehenden Lärmbelastungen der Bevölkerung reduziert werden. Der Hessische Landtag hält deshalb die Einführung eines Nachtflugverbots für unbedingt erforderlich.“*

*Der Hessische Landtag erwartet von der Flughafen Frankfurt AG sowie von den am Flughafen Frankfurt tätigen Unternehmen der Luftverkehrswirtschaft, dass sie aktiv daran mitarbeiten, die Einführung eines Nachtflugver-*

*botes mindestens von 23.00 Uhr bis 5.00 Uhr zu erreichen und dauerhaft sicherzustellen“<sup>5</sup>. (Hervorhebung durch den Verfasser)*

Aussagekräftig ist auch der Beschluss des Hessischen Landtags vom 21.09.2000 (LT-Drs. 15/1612):

*„Der Landtag begrüßt die Willensbekundung der rot-grünen Bundesregierung, die dem Ausbau des Frankfurter Flughafens zentrale Bedeutung für die Luftverkehrsentwicklung in Deutschland beimisst. Er fordert die rot-grüne Koalition in Berlin auf, die luftverkehrsrechtlichen Vorschriften umgehend zu novellieren und damit einheitliche Bemessungsgrundlagen für die Lärmemessungen sowie die gesetzlichen Voraussetzungen für ein Verbot von Nachtflügen zu schaffen.*

*Der Landtag bekräftigt seine Absicht, im Zuge des Ausbaus neben den anderen Zielen des Mediationsverfahrens in der Zeit von 23.00 Uhr bis 5.00 Uhr ein Nachtflugverbot durchzusetzen, also keine planmäßigen Nachtflüge mehr auf Rhein-Main zuzulassen. Der Landtag verweist auf die „schleichende“ Ausweitung der Nachtflüge während der Regierungszeit der rot-grünen Landesregierung von rund 40 Anfang der Neunzigerjahre auf ca. 140 Flugbewegungen pro Nacht. Der Landtag erwartet von der FAG, dass sie in Verhandlungen mit den Nutzern des Flughafens unabhängig vom Vorliegen gesetzlicher Voraussetzungen Vereinbarungen trifft, um diese Flüge bereits jetzt Zug um Zug zurückzuführen“<sup>6</sup>. (Hervorhebung durch den Verfasser)*

Auch der Ministerpräsident des beklagten Landes Hessen und Vertreter des Hessischen Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung haben in öffentlichen Äußerungen bekräftigt, der planfestgestellte Ausbau

---

<sup>5</sup> Änderungsantrag der Fraktionen der SPD, der CDU und der F.D.P. betreffend Nachtflugverbot am Flughafen Frankfurt vom 17. Mai 2000 – Drucks. 15/1283 zum Dringlichen Entschließungsantrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 16. Mai 2000 – Drucks. 15/1279. Änderungsantrag wurde angenommen.

<sup>6</sup> Dringlicher Antrag der Fraktionen der CDU und der F.D.P. betreffend Schutz der Nachtruhe am Frankfurter Flughafen vom 19. September 2000 – Drucks. 15/1612. Antrag wurde angenommen.

des Flughafens werde nur möglich sein, wenn zugleich das hier begehrte Verbot planbarer Flüge für die Mediationsnacht verfügt wird.

**Beweis:** Ministerpräsident Roland Koch, b. b., als Zeuge

Auch hier geht es nicht um den politischen Gehalt der unter Beweis gestellten Vorgänge. Diese Tatsachen sind deshalb von Bedeutung, weil sie das Gewicht des Bedarfs, der für die Nachtflüge zwischen 23:00 Uhr und 05:00 Uhr streitet, wesentlich herabsetzen. Denn keine Airline durfte in den fast 8 Jahren zwischen dem Ende der Mediation und dem Erlass des Planfeststellungsbeschlusses darauf vertrauen oder gar damit rechnen, dass planbare Flüge zwischen 23:00 Uhr und 05:00 Uhr auf dem Flughafen Frankfurt am Main möglich sein werden, wenn dieser ausgebaut wird. Der Beklagte hat nämlich in dieser Zeit seine auf den Betrieb eines ausgebauten Flughafens Frankfurt am Main bezogene Planungsabsicht überaus deutlich zum Ausdruck gebracht. Jene Airlines, die den dringenden, standortspezifischen Bedarf an Flügen in der Mediationsnacht behaupten, hatten bereits geraume Zeit, Dispositionen zu treffen, die auf diesen Bedarf von Einfluss sind.

Die in ihrem Gewicht dergestalt geminderten Nachtfluginteressen für die Mediationsnacht können sich nicht durchsetzen gegen die Gewichtungsvorgabe des § 29 b Abs. 1 Satz 2 LuftVG. Die Zeit zwischen 23:00 Uhr und 05:00 Uhr muss schon aus diesen Gründen frei von planbaren Flügen sein.

## 2.2. Maßnahmen im pflichtgemäßen Ermessen zur Erreichung nächtlicher Qualitätsziele

Mit dem unter der Ziff. 2.1.2. gestellten weiteren Hilfsantrag begehrt die Klägerin nicht die Verurteilung des Beklagten, Anordnungen eines bestimmten Inhalts zum Zweck des Schutzes vor nächtlichem Lärm zu treffen. Sie verfolgt mit diesem Antrag ihren Anspruch auf Freihaltung ihrer Wohnimmobilien und ihrer Wohngebiete von rechtswidrigem Fluglärm und stellt die Wahl der Instrumente in das pflichtgemäße Ermessen des Beklagten.

Maßgeblich für die Klägerin ist die Wirkung des von dem Betrieb des planfestgestellten Vorhabens ausgehenden Lärms. Sie folgt hier – im Einklang mit dem Bundesverwaltungsgericht – der Auffassung des Planfeststellungsbeschlusses für den Ausbau des Verkehrsflughafens Leipzig/Halle vom 04.11.2004 (dort S. 324), wonach die fachplanungsrechtliche Zumutbarkeits-

grenze auf im Mittel weniger als eine Aufwachreaktion nach der DLR-Studie zu den Wirkungen des Nachtlärms (Basner u.a., Erster Forschungsbericht 2001-26) festzulegen ist.

**Beweis:** Einvernahme von Dr. Mathias Basner, zu laden über: DLR, Institut für Luft- und Raumfahrtmedizin, Linderhöhe, 51147 Köln, als Sachverständiger

Einvernahme von Prof. Dr. med. Peter Lercher, b.b., als Sachverständiger

Die Zulassung eines nächtlichen Flugbetriebs, der zu einer intensiveren Störung des Nachtschlafes führt, liegt jenseits der fachplanerischen Zumutbarkeitsgrenze und darf deshalb nicht ohne physisch-reale Abwehr bleiben.

Das von der Planfeststellung verfügte nächtliche, nur auf das Jahr bezogene Bewegungskontingent wird realistischerweise in den Sommermonaten zu einer durchschnittlichen nächtlichen Belastung durch mindestens 190 bis 200 Überflüge führen (vgl. dazu im Einzelnen oben). Da die Bevölkerung während der Nachtzeit Anspruch darauf hat, bei guter Belüftung zu schlafen, ist der Wirkungsprognose ein jedenfalls gekipptes Fenster zugrunde zu legen. Die realistischerweise bei der verfügbaren Nachtflugregelung zu erwartende Nachtflugbelastung führt in den Wohnimmobilien der Klägerin und in ihren Wohngebieten zu Aufweckwahrscheinlichkeiten, die weit jenseits der beschriebenen fachplanungsrechtlichen Zumutbarkeitsschwelle (im Mittel eine durch den vorhabensbedingten Lärm ausgelöste zusätzliche Aufwachreaktion) liegen.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens

Die Klägerin weist außerdem darauf hin, dass die Überschreitung der – mit Hilfe der DLR-Studie beschriebenen – fachplanungsrechtlichen Zumutbarkeitsschwelle, soweit statistisch möglich, in jeder einzelnen Nacht verhindert werden muss.

**Beweis:** Einvernahme von Dr. Mathias Basner, zu laden über: DLR, Institut für Luft- und Raumfahrtmedizin, Linderhöhe, 51147 Köln, als Sachverständiger

Einvernahme von Prof. Dr. med. Peter Lercher, b.b., als Sachverständiger

Den durch das verfügte nächtliche Betriebskonzept ausgelösten Lärmkonflikt hat die Planfeststellungsbehörde in dem angegriffenen Beschluss vom 18.12.2007 nicht erkannt, geschweige denn gelöst. Die Klägerin macht mit dem hier begründeten Hilfsantrag ihren Anspruch auf Anordnung physisch-realer Abwehrmaßnahmen bei Überschreitung der fachplanungsrechtlichen Zumutbarkeitsschwelle geltend.

Aus den oben dargelegten verfassungs- und europarechtlichen Gründen hat die Planfeststellungsbehörde die Lösung dieses Konflikts vorrangig durch Maßnahmen des aktiven Lärmschutzes, ansetzend also an der Quelle und dem Ursprung des Lärms, zu suchen. Der Beklagte ist daher antragsgemäß zur Verfügung aktiver Schallschutzmaßnahmen nach pflichtgemäßem Ermessen zu verurteilen.

3. Anträge auf Flugbetriebsbeschränkungen für den Tag (06:00 Uhr bis 22:00 Uhr)

Die Klägerin begehrt für ihre Plangebiete, Einrichtungen und Wohnimmobilien auch die Verurteilung des Beklagten zur Anordnung aktiver Schallschutzmaßnahmen für den Tag (06:00 Uhr bis 22:00 Uhr). Die Anordnungen, die der angegriffene Planfeststellungsbeschluss vom 18.12.2007 für den Tag enthält, entfalten praktisch keine Steuerungswirkung und laufen leer (vgl. oben). Aktiver Fluglärmschutz für die Tagzeit wird nicht gewährt, obwohl das planfestgestellte Vorhaben dem Ausbau des Flughafens und seiner Erüchtigung zu dem Zweck dient, einen Hub, der eine zentrale Rolle im weltweiten Luftverkehr einnimmt, herzustellen und der weitaus überwiegende Teil der zu erwartenden Flugbewegungen am Tage stattfinden wird.

Die hilfsweise zum Aufhebungsantrag gestellten Anträge auf aktive Schallschutzmaßnahmen für den Tag verlangen nicht die Verurteilung des Beklagten zur Anordnung bestimmter im Antrag geschriebener Maßnahmen. Die Anträge für die Tagzeit beruhen auf der Angabe des rechtmäßigen Immissionszustands und verlangen die Verurteilung des Beklagten, diesen Zustand durch Instrumente nach seiner pflichtgemäßen Wahl sicherzustellen.

### 3.1. Schutz von Wohnräumen

In dem Antrag unter Ziff. 2.2.1. begehrt die Klägerin den Schutz der in ihren Wohnimmobilien zum Wohnen geeigneten Räumen, soweit sie nicht zu den Schlafräumen gehören. Aktiven Schallschutz zum Schutz jener Räume, die in nicht nur unwesentlichem Umfang zum Schlafen benutzt werden (Schlafräume), wurde bereits mit dem Hilfsantrag unter Ziff. 2.1.2. beantragt.

Unter den zum Wohnen geeigneten Räumen, deren Schutz vorliegend begehrt wird, zählen damit sämtliche Räume der klägerischen Wohnimmobilien mit Ausnahme der Schlafräume, der Kellerräume, des Treppenhauses, der Garage sowie aller nur dem gelegentlichen, vorübergehenden Aufenthalt von Menschen dienenden Räume.

Die Klägerin verlangt, dass der Beklagte Flugbetriebsbeschränkungen verfügt, die sicherstellen, dass in den Wohnräumen keine höheren Einzelschallpegel als 55 dB(A) auftreten. Mit diesem Schutzziel geht die Klägerin nicht über das hinaus, was in Verwaltungspraxis und Rechtsprechung zum Luftverkehrsrecht üblich ist (vgl. nur Planfeststellungsbeschluss für den Ausbau des Flughafens Berlin-Schönefeld vom 13.08.2004, Ziff. Teil A.5.1.4.1) oder Planfeststellungsbeschluss für den Ausbau des Verkehrsflughafens Leipzig/Halle vom 04.11.2004, Ziff. A.II.4.1.1.). Ein solches Überflugeignis mit einer durchschnittlichen t-10-Zeit führt zu einer Störung der Kommunikation für etwa zwei Minuten.

**Beweis:** Einvernahme von Dr. Dietrich Kühner, b.b., als Sachverständiger  
Einholung eines Sachverständigengutachtens

Die Vermeidung höherer Maximalpegel als 55 dB(A) im Rauminnern ist jedoch nur dann hinreichend für die Gewährleistung einer zumutbaren Qualität der Kommunikation im Rauminnern, wenn diese Maximalpegel oder Pegel, die nicht weit darunter liegen, nicht häufig auftreten.

**Beweis:** wie oben.

Aus diesem Grund kombiniert die Klägerin das Maximalpegelkriterium für das Innere von Wohnräumen mit einem Dauerschallpegelgrenzwert von

35dB(A), der zugleich eingehalten werden muss, so dass **die Zahl der Maximalpegel begrenzt** wird.

**Beweis:** wie oben.

Bei der Bestimmung der fachplanungsrechtlichen Zumutbarkeitsgrenze für den im Innern von Wohnräumen zulässigen Störschall, ausgedrückt als Dauerschallparameter, hat sich die Klägerin an den folgenden, zum gesicherten Bestand der Lärmwirkungsforschung gehörenden Erkenntnissen orientiert:

Für normal Hörende ist eine gute Sprachverständlichkeit bei einem Signal-Störschallverhältnis zwischen 6 und 18 dB(A) bei 4 m Abstand („familiäre Kommunikation“) gegeben. Innerhalb der Wohnung kann außerdem nicht verlangt werden, dass die Sprecher stets mit angehobener Stimme sprechen. Für diese Personengruppe liegt der mittlere tolerable Innengeräuschpegel damit bei ca. 39 dB(A).

**Beweis:** Einvernahme von Prof. Dr. med. Peter Lercher, b. b., als Sachverständiger

Einvernahme von Dr. Christian Maschke, b. b., als Sachverständiger

Einholung eines Sachverständigengutachtens

Für Säuglinge liegt eine gute Sprachverständlichkeit bei 4 m Abstand zwischen Sprecher und Empfänger bei einem Signal-Störschallverhältnis zwischen 12 und 24 dB(A) vor. Auch hier ist als Prämisse zugrunde zu legen, dass der Sprecher in normaler Lautstärke spricht. Für diese Gruppe liegt der mittlere tolerable Innengeräuschpegel damit für die familiäre Kommunikation bei 23 dB(A).

**Beweis:** wie oben

Die höchsten Anforderungen an die akustische Umgebung stellen hinsichtlich der Kommunikation die Kleinkinder, die in der Phase des Kindspracherwerbs sind. Für sie liegt eine gute Sprachverständlichkeit erst bei einem Signal-Störschallverhältnis zwischen 19 und 31 dB(A) in der familiären Kommunikation (4 m Abstand) vor. Für diese Gruppe beträgt der mittlere tolerable In-

nengeräuschpegel im häuslichen Umfeld (normale Lautstärke des Sprechers) lediglich 26 dB(A).

**Beweis:** wie oben

Für Schulkinder dagegen ist von einer guten Sprachverständlichkeit bei 4 m Abstand zwischen Sprecher und Empfänger bei einem Signal-Sprachschallverhältnis zwischen 12 und 24 dB(A) auszugehen. Für diese Gruppe liegt – abermals bei normaler Lautstärke des Sprechers - der mittlere tolerable Innengeräuschpegel bei 33 dB(A).

**Beweis:** wie oben

Höhere Anforderungen an die akustische Umgebung stellt wiederum die Gruppe der Altersschwerhörigen. Für sie ist eine gute Sprachverständlichkeit gegeben bei einem Signal-Störschallverhältnis bei familiärer Kommunikation zwischen 18 und 30 dB(A). Der mittlere tolerable Innengeräuschpegel liegt für sie bei 27 dB(A).

**Beweis:** wie oben

Säuglinge, Kleinkinder, Schulkinder und Altersschwerhörige sind bei der Bestimmung dessen, was in Wohnungen und in Wohngebieten an Störgeräuschen zumutbar ist, zu berücksichtigen. Bereits bei der Bestimmung des von § 29b Abs. 1 Satz 2 LuftVG verlangten Nachtruheschutzes wurde im Detail erläutert, dass und warum diese zahlenstarken und zum Aufbau jeder menschlichen Gesellschaft unvermeidlich gehörenden Altersgruppen bei der grundstücksbezogenen Ermittlung des in der Fachplanung zu beachtenden Schutzstandards zu berücksichtigen sind. Bei der Bestimmung dessen, was der Wohnbevölkerung der Klägerin und ihren Mietern zugemutet werden an Störgeräuschen zugemutet werden kann, gelten die gleichen Grundsätze.

Mit Entschiedenheit tritt die Klägerin der Auffassung entgegen, es komme in der Fachplanung allein auf den normal hörenden Menschen an, während Kinder jeden Alters und alte Menschen als irrelevante Sondergruppen unbeachtet und ungeschützt bleiben. Es widerspricht dem einfachen Gesetz (§ 29b Abs. 2 LuftVG: auch junge und alte Menschen gehören zur Bevölkerung) und der Verfassung (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG: auch junge und alte Menschen haben Anspruch auf körperliche Integrität), bei der Bestimmung des Schutzstan-

dards für die Kommunikation allein auf normalhörende Erwachsene abzustellen.

Die Klägerin fordert daher für die Bestimmung des mittleren tolerablen Innenraumpegels in Wohnräumen für die Tagzeit die Festsetzung der Schwelle der fachplanungsrechtlichen Unzumutbarkeit durch die gewichtete Mittelwertbildung der mittleren tolerablen Innengeräuschpegel für die großen Gruppen der normal Hörenden sowie der Säuglinge, Kleinkinder, Schulkinder und Altersschwerhörigen. Sie sieht die überdurchschnittlich empfindlichen Gruppen (Säuglinge, Kleinkinder, Schulkinder und alte Menschen) hinreichend berücksichtigt, wenn der Störschallpegel in den Innenräumen den Wert von  $L_{eq(3)} = 35 \text{ dB(A)}$ , ermittelt für die Tagstunden der 6 verkehrsreichsten Monate, nicht überschreitet.

**Beweis:** wie oben

Für die Schutzwürdigkeit von Wohnimmobilien und Wohngebieten ist nach Auffassung der Klägerin die ständige, ausreichende Belüftung durch ein gekipptes Fenster zugrunde zu legen. Diese Forderung gilt jedenfalls für Flughäfen wie den Flughafen Frankfurt/Main, an denen die verkehrsreichsten Monate in die heiße Jahreszeit fallen. Denn im Sommer ist es nicht zuzumuten, die Fenster und Türen der Wohnungen über erhebliche, zusammenhängende Zeiträume geschlossen zu halten. Die Herstellung akustisch zumutbarer Innenraumverhältnisse würde durch die Verursachung unzumutbarer Temperaturen und unzumutbarer Luftzusammensetzung im Rauminnern erkaufte.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens

### 3.2. Schutz der Kinderbetreuungseinrichtungen

Die Klägerin ist als Kommune Trägerinnen zahlreicher Kinderbetreuungseinrichtungen, die in der Sachverhaltsdarstellung dieses Schriftsatzes beschrieben sind. Sie tritt der Auffassung der Planfeststellungsbehörde (Planfeststellungsbeschluss S. 1043) entgegen, es reiche aus, in diesen Einrichtungen einen Innenpegel von  $L_{eq(3)} = 40 \text{ dB(A)}$  zu gewährleisten und ein Innenpegel von  $L_{eq(3)} = 36 \text{ dB(A)}$  sei nur dann erforderlich, wenn es sich um einen Ganztageskindergarten mit mittäglicher Ruhezeit handle.

Die Kinderbetreuungseinrichtungen sind keine „Kinderverwahranstalten“, sondern sie haben einen pädagogischen Auftrag und einen Bildungsauftrag. Die Kindergärten sollen insbesondere die sprachliche, aber auch die motorische und soziale Kompetenz der Kinder erweitern.

**Beweis:** Einvernahme von Frau Yvonne Willecke, b. b., als sachverständige Zeugin

Einholung eines Sachverständigengutachtens

Diese Zwecke können die Kinderbetreuungseinrichtungen nur dann erfüllen, wenn in den zur Betreuung der Kinder bestimmten Innenräumen eine gute sprachliche Kommunikation möglich ist.

**Beweis:** wie oben.

Auch die Ausbildung der Konzentrationsfähigkeit und die Einübung friedlichen und besonnenen sozialen Verhaltens verlangt eine ruhige Umgebung.

**Beweis:** wie oben.

Maßgeblich für die geforderte akustische Qualität in den der Kinderbetreuung gewidmeten Räumen sind die von außen eindringenden Störgeräusche. Gänzlich unzutreffend ist die Auffassung, dass die Kinder in Kindergärten beständig toben und schreien, so dass sie selbst den maßgeblichen Störgeräuschpegel erzeugen. Selbstverständlich gibt es auch in den modernen Kinderbetreuungseinrichtungen der Klägerin solche Phasen. Häufig und für den zweckgerechten Betrieb der Kinderbetreuungseinrichtungen der Klägerin essentiell sind aber jene Phasen, in denen die Kinder ruhig und konzentriert sind.

**Beweis:** wie oben.

Sehr gut untersucht sind die Anforderungen von Klein- und Vorschulkindern an die akustische Umgebung im Hinblick auf den Kindsspracherwerb und das kindliche Sprachverständnis. Nach zutreffender Auffassung, die sogar in dem von der Vorhabensträgerin vorgelegten Gutachten G.12.1 (S. 66) wiedergegeben wird, ist bei Kindergartenkindern von einer guten Sprachverständlichkeit bei einem Signal-Störschallverhältnis zwischen 19 und 31 dB(A) bei 4 m

Abstand zwischen Sprecher und Hörer auszugehen. Der mittlere tolerable Innengeräuschpegel beträgt für Kleinkinder in der familiären Kommunikation nach dieser Auffassung 26 dB(A).

**Beweis:** Einvernahme von Prof. Dr. med. Peter Lercher, b. b., als Sachverständiger

Einvernahme von Dr. Christian Maschke, b. b., als Sachverständiger

Einholung eines Sachverständigengutachtens

Nach einer vom Umweltbundesamt herausgegebenen Studie aus dem Jahr 2000 von Ortscheid und Wende (dort S. 28 Fn. 16) wird ausgeführt, dass zur Gewährleistung einer optimalen Kommunikation mit Kleinkindern für die normale Sprachentwicklung Dauerschallpegelwerte um 30 dB(A) in Innenräumen einzuhalten sind.

Die Klägerin erkennt an, dass in den Kinderbetreuungseinrichtungen insbesondere den Erzieherinnen, die die Betreuung und Förderung der Kinder tragen, ein höherer Stimm Aufwand zuzumuten ist, als dies innerhalb der Familie verlangt werden kann. Es ist ihnen zuzumuten, dass sie mit angehobener Stimme sprechen, um den von außen eindringenden Störschall zu überwinden. Die Klägerin verlangt deshalb weder die Einhaltung eines  $L_{eq(3)}$  in den maßgeblichen Räumen ihrer Kinderbetreuungseinrichtungen von 26 dB(A) oder von 30 dB(A). Sie berücksichtigt die besondere Situation in den Kinderbetreuungseinrichtungen und verlangt aus diesem Grund die Einhaltung eines Innengeräuschpegels von einem  $L_{eq(3)} = 32$  dB(A). Sie sieht dies als die einschlägige Unzumutbarkeitsschwelle an.

**Beweis:** Einvernahme von Prof. Dr. med. Peter Lercher, b. b., als Sachverständiger

Einvernahme von Dr. Christian Maschke, b. b., als Sachverständiger

Einholung eines Sachverständigengutachtens

Der genannte Grenzwert von 32 dB(A) innen als Dauerschallpegel soll v.a. die Zahl der tolerablen Maximalpegel kontrollieren. Bei ihrer Forderung, dass im Innenraum ihrer Kinderbetreuungseinrichtungen keine höheren Einzelschallpegel als 55 dB(A) auftreten sollen, hält sich die Klägerin an einen bewährten Standard (vgl. oben).

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens

Von Bedeutung ist jedoch, dass die Klägerin verlangt, dass der geforderte Dauerschallpegel im Innenraum auf die Betriebszeit der Kindertagesstätten bezogen wird. Sie hat in der Regel eine Dauer von 10 Stunden (07:00 Uhr bis 17:00 Uhr).

Als Randbedingung für die geforderten Innenraumwerte ist ein gekipptes Fenster anzunehmen. Der Betrieb der Kindertagesstätten bei grundsätzlich geschlossenem Fenster mit zeitweiliger Stoßlüftung ist nicht möglich und führt insbesondere in den Sommermonaten zu gänzlich unerträglichen Bedingungen in den Innenräumen.

**Beweis:** Einvernahme von Frau Yvonne Willecke, b. b., als sachverständige Zeugin

Einholung eines Sachverständigengutachtens

In diesem Zusammenhang weist die Klägerin auf das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 16.03.2006 (4 A 1001.04) hin. Der ursprüngliche Planfeststellungsbeschluss, der Gegenstand des zitierten Bundesverwaltungsgerichtsurteils war, ging bei den Kindertagesstätten von der „Stoßlüftungstheorie“ aus. In der mündlichen Verhandlung musste der Beklagte den Planfeststellungsbeschluss durch Protokollerklärung vom 21.02.2006 jedoch abändern, um einer Verurteilung zu entgehen.

### 3.3. Schutzanordnungen für die Unterrichts- und Prüfungsräume

Mit ihrem Antrag unter Ziffer 2.2.3. verlangt die Klägerin Betriebsbeschränkungen (aktiven Lärmschutz) für die Unterrichts- und Prüfungsräume ihrer Schulen.

Schulen sind öffentliche Einrichtungen von zentraler Bedeutung. Sie stehen für Schüler und Schülerinnen und für ihre Eltern im Mittelpunkt des täglichen Lebens. Die Schulzeit nimmt in der Biografie der Bürgerinnen und Bürger der Landeshauptstadt Mainz einen wichtigen Platz ein. Die Erfahrungen, die während der Schulzeit gesammelt werden, prägen einen Menschen für sein ganzes Leben. Von kaum zu überschätzender Bedeutung sind insbesondere die Abschlussprüfungen, die an den Schulen der Klägerin abgenommen werden. Ihre Ergebnisse entscheiden maßgeblich über die Verteilung von Lebenschancen und begleiten einen Menschen durch sein gesamtes Berufsleben.

Mit großem Bedauern nimmt die Landeshauptstadt Mainz zur Kenntnis, dass der angegriffene Planfeststellungsbeschluss vom 18.12.2007 zwar die Existenz von Schulen nicht leugnet, dass aber Inhalt und Umfang der den Schulen gewidmeten Passagen unzutreffend und spärlich sind. Für die Schulen betrachtet der Planfeststellungsbeschluss (S. 1043) nur die Überschreitung eines Dauerschallpegels von  $L_{eq(3), Tag} = 40 \text{ dB(A)}$  innen. Es wird festgestellt (Planfeststellungsbeschluss, a.a.O.), dass ein korrespondierender Aussendepiegel von  $L_{eq(3), Tag} = 55 \text{ dB(A)}$  (Annahme eines gekippten Fensters) an 52 Nachweispunkten erreicht oder überschritten werde, ein korrespondierender Außenpegel von  $L_{eq(3), Tag} = 65 \text{ dB(A)}$  (Annahme eines geschlossenen Fensters mit Stoßlüftung) werde dagegen an keinem Nachweispunkt überschritten.

Auch hier folgt die Planfeststellung dem von der Vorhabensträgerin vorgelegten Gutachten G 12.1 (S. 188), das für die Schule einen Innenraumpegel von  $L_{eq(3), Tag} = 40 \text{ dB(A)}$  als Begrenzungswert vorgeschlagen hat. Schon die Analyse der Planfeststellungsunterlagen, auf die der Planfeststellungsbeschluss sich an dieser Stelle verlässt, hat gezeigt, dass dem Begrenzungswert des Gutachtens G 12.1 für die Schulen eine vollständige Verkennung von Aufgaben und Betrieb dieser Einrichtungen zugrunde liegt. Darauf hat die Klägerin bereits in ihrer Einwendungsschrift vom 01.03.2005 hingewiesen, doch blieb dieser Vortrag ohne jeden Widerhall. Ausdrücklich rügt die Klägerin, dass ihre Ausführungen über die Aufgaben ihrer Schulen und über die reale Erfüllung dieser Aufgaben von der Planfeststellungsbehörde offenbar nicht einmal zur Kenntnis genommen worden sind, obwohl sie – im Gegensatz zu den Ausführungen des Gutachtens G 12.1 - der Realität entsprechen und nicht der universitären Theorie entnommen sind. Zur vorhabensbedingten Störung von Unterricht und Prüfung in den Schulen der Klägerin, insbesondere in jenen Schulen, die von der neuen Anfluggrundlinie betroffen sein

werden, wird auf die obigen Ausführungen und Beweisantritte zur Begründetheit des Hauptantrags verwiesen.

Für den Unterricht ist es von zentraler Bedeutung, dass die Kommunikationsgüte ausreichend ist. Dafür kommt es auf jene Zeitdauer an, in der vorhabensbedingte und die Kommunikation störende Pegel in den Unterrichts- und Prüfungsräumen tatsächlich existieren. Die Angabe von Störschallpegeln als über den Tag gemittelte Dauerschallpegel lässt keinerlei Schluss darauf zu, in welchem Ausmaß die Kommunikation tatsächlich gestört ist. Insoweit sei auf das hier als Anlage K 20 beigelegte Gutachten von Dr. Kühner vom 21.01.2008 sowie den darauf bezogenen Vortrag in der Begründetheit des Hauptantrags verwiesen.

Die Klägerin weist darauf hin, dass der Abstand zwischen dem Sprecher und dem Hörer in den Schul- und Prüfungsräumen in nicht nur seltenen Fällen größer ist als 10 m.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Geht man davon aus, dass ein Sprecher in der schulischen Kommunikation mit angehobener Stimme spricht, so verursachen Einzelschallereignisse mit Maximalpegeln von 55 dB(A) während ihrer t-10-Zeit und auch darüber hinaus einen Verlust der Sprachverständlichkeit.

**Beweis:** Einvernahme von Prof. Dr. med. Peter Lercher, b. b., Dr. Dietrich Kühner, b. b., Dr. Christian Maschke, b. b., als Sachverständige.

Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Störungen durch Überflüge mit höheren Maximalpegeln stören den Unterricht so nachhaltig, dass sie nicht mehr hinnehmbar sind.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens

Die Klägerin verlangt deshalb, dass Maßnahmen des aktiven Schallschutzes (Betriebsbeschränkungen) angeordnet werden, die sicherstellen, dass in den Unterrichts- und Prüfungsräumen seiner Schulen keine Überflugereignisse eintreten, deren Maximalpegel über 55 dB(A) hinausgehen.

Dieses Maximalpegelkriterium ist jedoch für die Sicherstellung einer hinreichenden Kommunikationsgüte in den betreffenden Räumen nur dann geeignet, wenn diese Ereignisse nicht häufig vorkommen.

**Beweis:** Einvernahme von Prof. Dr. med. Peter Lercher, b. b., Dr. Dietrich Kühner, b. b., Dr. Christian Maschke, b. b., als Sachverständige.

Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Zur Kontrolle der Anzahl der Überflugeignisse fordert die Klägerin deshalb, dass der für die sechs verkehrsreichsten Monate ermittelte Störschall den energieäquivalenten Dauerschallpegel von 35 dB(A) innen nicht überschreiten darf. Auf diese Weise soll sichergestellt werden, dass vorhabensbedingte Störschallpegel tatsächlich nur Zeitbereiche erfassen, die insgesamt zwischen 1% und 5 % der gesamten Unterrichtszeit liegen.

**Beweis:** wie oben

Als Randbedingung für die in dem Antrag unter Ziff. 2.1.1. genannten Schutzziele fordert die Klägerin, dass in den Unterrichts- und Prüfungsräumen seiner Schulen eine stetige Belüftung durch gekippte Fenster gewährleistet ist. Bereits in der Begründung des Hauptantrags wurde unter Beweistritt dargelegt, dass insbesondere in den Sommermonaten, aber auch in der übrigen Zeit des Jahres ein Unterricht bei grundsätzlich geschlossenen Fenstern nicht möglich ist. Es ist nicht möglich, den erforderlichen Gasaustausch und Temperaturabbau in den Unterrichts- und Prüfungsräumen allein über die Stoßlüftung zu bewerkstelligen.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens.

Mit Vehemenz wendet sich die Klägerin gegen die Idee, die Schüler während des Unterrichts oder während der Prüfungen in Räume zu stecken, deren Türen und Fenster zum Schutz gegen den vorhabensbedingten Lärm geschlossen sein müssen. Der Lärmkonflikt kann nicht um den Preis einer „Käfighaltung“ der Schülerinnen und Schüler der Landeshauptstadt Mainz gelöst werden.

### 3.4. Schutzanordnungen für die Außengelände von Schulen und Kinderbetreuungseinrichtungen

Bereits in den Ausführungen zur Begründung des Hauptantrags wurde belegt, dass die Außengelände der Schulen und Kinderbetreuungseinrichtungen der Klägerin essenziell sind für den zweckgerechten Betrieb dieser Einrichtungen. Nicht umsonst wendet die Klägerin erhebliche Geldmittel dafür auf, die Außenbereiche dieser Einrichtungen pädagogisch wertvoll zu gestalten.

**Beweis:** Einholung einer amtlichen Auskunft der Klägerin

Die Klägerin weist darauf hin, dass in den Außenbereichen ihrer Schulen regelmäßig Unterricht stattfindet.

**Beweis:** Einholung einer amtlichen Auskunft der Klägerin

Der Umstand, dass die entsprechenden Unterrichtseinheiten unter freiem Himmel stattfinden, dient nicht dem Vergnügen oder der bloßen Abwechslung. In diesen Unterrichtseinheiten geht es vielmehr insbesondere um biologische Inhalte. Die Natur in den Außengeländen der Schulen dient als Unterrichts- und Anschauungsmaterial und ist ein nicht ersetzbarer Bestandteil dieser Schulstunden.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachens

Die Planfeststellungsbehörde hätte auf diese Nutzung der schulischen Außengelände Rücksicht nehmen müssen. Es ist in dem Planfeststellungsbeschluss nicht erkennbar, dass der Beklagte dieses für die Schulen der Klägerin wesentliche Sachverhaltselement überhaupt gesehen hat.

Mit dem hier begründeten Antrag unter Ziff. 2.1.4. fordert die Klägerin aktive Schallschutzmaßnahmen zur Tagzeit zum Schutz der Außengelände seiner Schulen, die den Unterrichtszweck dieser Flächen respektieren. Dieser Schutz ist nur durch Betriebsbeschränkungen zu erreichen, denn die Freiflächen lassen sich nicht durch bauliche Maßnahmen schützen. Der vorhabensbedingte Lärm fällt vielmehr ungemindert auf die Außenflächen der Schulen.

Die Klägerin erkennt an, dass im Außenbereich eine erhöhte Lärmerwartung existiert und ein erhöhter Stimmaufwand im Vergleich zu den Innenräumen

der Schulen zugemutet werden kann. Angesichts einer durchschnittlichen t-10-Zeit von mindestens 30 Sek. sind aber Einzelschallpegel von mehr als 70 dB(A) für die Außengelände der Schulen nicht zumutbar.

**Beweis:** Einvernahme von Prof. Dr. med. Peter Lercher, b. b., Dr. Dietrich Kühner, b. b., Dr. Christian Maschke, b. b., als Sachverständige

Einholung eines Sachverständigengutachtens

Abermals zur Kontrolle der Anzahl der Einzelschallpegel fordert die Klägerin, dass zugleich der für die sechs verkehrsreichsten Monate ermittelte Störschall auf den Außengeländen seiner Schulen den energieäquivalenten Dauerschallpegel von 57 dB(A) nicht überschreitet.

Auch in diesem Zusammenhang verfolgt die Klägerin das Ziel, dass die Quote der durch den vorhabensbedingten Lärm gestörten Unterrichtszeit auf einen möglichst geringen einstelligen Prozentsatz beschränkt wird.

**Beweis:** wie oben

Hinsichtlich der Außengelände der Kinderbetreuungseinrichtungen fordert die Klägerin den selben Schutz durch aktive Maßnahmen wie für die Außengelände ihrer Schulen. Zwar findet in den Außengeländen der Kinderbetreuungseinrichtungen kein Unterricht statt, doch ist zu berücksichtigen, dass die Kindergarten- und Kinderkrippenkinder Sprache noch wesentlich schlechter verstehen als Schulkinder.

**Beweis:** wie oben

### 3.5. Schutz von Sitzungssälen, Trauzimmern und anderen Amtsräumen sowie von Stadt- und Trauerhallen

Die Klägerin verlangt auch aktive Schutzmaßnahmen für ihre Sitzungssäle, Trauzimmer und anderen Amtsräume sowie für diejenigen Räume in ihren Trauerhallen, die der Versammlung der Trauernden und dem Gebet gewidmet sind. Hinsichtlich ihrer Bürgerhäuser, Fest- und Kongresshallen fordert sie

ferner auch für diejenigen Räume, die lärmsensibler Nutzung gewidmet sind (z. B. Theateraufführung, Dichterlesung, Konzert) aktiven Lärmschutz.

In den Sitzungssälen, Trauzimmern und anderen Amtsräumen sowie in den genannten Räumen der Stadthallen geht es um die von Störschall ungestörte Entgegennahme akustischer Information. In der erforderlichen generalisierenden Betrachtungsweise legt die Klägerin ihren hier zu begründenden Hilfsanträgen unter Ziff. 2.2.5. und 2.2.6. die Prämisse zugrunde, dass sowohl in den betreffenden Räumen arbeitenden Menschen als auch die Nutzer zu den normal hörenden Erwachsenen zählen.

Sie hält es jedoch für zweckwidrig und unzumutbar, den Sprechenden in Trauzimmern und anderen Amtsräumen abzufordern, dass sie stets mit angehobener oder lauter Stimme sprechen. Dies würde auch dem Zweck von Trauzimmern und Amtsräumen zuwider laufen.

**Beweis:** Einvernahme von Dr. Christian Maschke, b.b., Prof. Dr. med. Peter Lercher, b.b. und Dr. Dietrich Kühner, b.b., als Sachverständiger

#### Einholung eines Sachverständigengutachtens

Bei den Trauzimmern und anderen Amtsräumen handelt es sich auch in der Regel nicht um große Säle, so dass hier ein Abstand von Sprecher zu Hörer in der Größenordnung von 4 m zugrunde gelegt wird. Unter diesen Bedingungen ist für normal Hörende eine zumutbare Kommunikationsgüte bei einem Signal-Störschallverhältnis zwischen 6 und 18 dB(A) gegeben. Der mittlere tolerable Innenschallpegel beträgt in diesen Räumen 39 dB(A).

**Beweis:** wie oben

Die Sitzungssäle und die der Darbietung künstlerischer Aufführungen gewidmeten Räume in den Stadthallen haben andere Kommunikationsbedingungen. Hier ist es zwar angemessen, mit erhobener Stimme zu sprechen, doch ist umgekehrt der Abstand zu den Hörern wesentlich größer als in den Trauzimmern und den anderen Amtsräumen der Klägerin.

**Beweis:** Einholung einer amtlichen Auskunft über die Klägerin

Das für die zumutbare Kommunikation erforderliche Signal-Störschallverhältnis liegt hier in der Größenordnung von 10 dB(A), der mittlere tolerable Innengeräuschpegel etwa bei 41 dB(A).

**Beweis:** Einvernahme von Dr. Christian Maschke, b.b., Prof. Dr. med. Peter Lercher, b.b. und Dr. Dietrich Kühner, b.b., als Sachverständiger

Einholung eines Sachverständigengutachtens

In generalisierender Betrachtungsweise hat die Klägerin einen Anspruch darauf, dass der energieäquivalente Dauerschallpegel in ihren Trauzimmern und anderen Amtsräumen, in Sitzungssälen und den beschriebenen Räumen ihrer Stadthallen den Wert von 40 dB(A) nicht überschreitet.

Zugleich verlangt die Klägerin, dass in diesen Räumen keine höheren Einzelschallpegel als 55 dB(A) vorkommen, denn für die Störung der Kommunikation kommt es nicht auf den Dauerschallpegel an, sondern auf die Zeit, in der ein störender Fremdgeräuschpegel tatsächlich vorhanden ist.

**Beweis:** wie oben.

Ein besonderes Problem stellen diejenigen Räume in den Trauerhallen der Klägerin dar, die der Versammlung der Trauernden und dem Gebet dienen. Lärmmedizinische Erkenntnisse über die Störwirkung von Geräuschen auf Trauernde existieren nicht. Die Klägerin legt aber großen Wert darauf, dass Begräbnis und Begräbnisvorbereitung in Würde zu geschehen haben und diese Würde nur in Stille und in Abwesenheit störenden Lärms gewahrt werden kann.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens

Die für die Trauzimmer geforderten Werte werden auch für die betreffenden Räume der Trauerhallen gefordert. Sie sind einzuhalten, damit der Zweck dieser Räume erreicht werden kann.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens

Bei der Anordnung der geforderten Maßnahmen des aktiven Lärmschutzes hat die Behörde davon auszugehen, dass in den betreffenden Räumen eine gute und stetige Belüftung durch gekippte Fenster stattfinden muss. Dies gilt jedenfalls für den Flughafen Frankfurt am Main, für den die 6 verkehrsreichsten Monate in den Sommer fallen. Insbesondere im Sommer ist es nicht möglich, in den genannten Räumen der Klägerin die Fenster über längere Zeit geschlossen zu halten und die Frischluftzufuhr und den Temperatureausgleich allein durch Stoßlüftung zu bewerkstelligen.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens

### 3.6. Schutz von Außenbereichen

In ihrem Hilfsantrag unter Ziff. 2.2.8. macht die Klägerin ihren Anspruch auf Schutz der Außenwohnbereiche ihrer Wohnimmobilien sowie der öffentlichen Gärten, Parks, Spielplätze und der übrigen der Erholung gewidmeten Freigeländen während der Tagzeit (06:00 Uhr bis 22:00 Uhr) geltend.

Für diese Schutzobjekte ist ein Lärmschutz am Ort der Einwirkung (passiver Schallschutz) nicht möglich. Der vorhabensbedingte Lärm trifft ungemindert die genannten Flächen, die der wohnungsnahen Erholung unter freiem Himmel, die in dem Ballungsraum Frankfurt/Rhein-Main von besonderer Bedeutung ist, gewidmet sind. Insbesondere die öffentlichen Gärten und Parks sowie die Spiel- und Bolzplätze werden von den Klägerin mit hohem Aufwand unterhalten und den Bürgerinnen und Bürgern zum Zweck der Erholung zur Verfügung gestellt.

Die Erholung unter freiem Himmel jedoch ist auf die Abwesenheit von störendem Lärm angewiesen.

**Beweis:** Einvernahme von Prof. Dr. med. Peter Lercher, b. b., als Sachverständiger

Einvernahme von Dr. Christian Maschke, b.b., als Sachverständiger

Einholung eines Sachverständigengutachtens

Unter Würdigung der vorhandenen lärmmedizinischen Literatur geht die Klägerin davon aus, dass ein energieäquivalenter Dauerschallpegel von mehr als 57 dB(A) in ihren öffentlichen Gärten und Parks, Spielplätzen und anderen Erholungsgeländen die Schwelle zur Schädlichkeit im Hinblick auf die zweckgemäße Erholung markiert.

**Beweis:** wie oben.

## **II. Begründetheit der Hilfsanträge unter Ziffer 3.: Anordnung von Maßnahmen des passiven Lärmschutzes und von Entschädigung**

### **1. Anspruchsgrundlagen und Grundsätze**

Die Klägerin stützt ihren Anspruch auf Erstattung von Aufwendungen für Maßnahmen des baulichen Schallschutzes auf § 9 Abs. 2 LuftVG und § 74 Abs. 2 Satz 2 HVwVfG.

Nach § 9 Abs. 2 LuftVG sind im Planfeststellungsbeschluss dem Unternehmer die Errichtung und Unterhaltung der Anlagen aufzuerlegen, die für das öffentliche Wohl oder zur Sicherung der Benutzung der benachbarten Grundstücke gegen Gefahren oder Nachteile notwendig sind. Die begehrten baulichen Schutzmaßnahmen, die die geforderten Innenraumpegel „am Ohr des Schläfers“ sicherstellen müssen (z. B. Einbau von Schallschutzfenstern mit Belüftungseinrichtungen, Verstärkung von Dachdecken und Mauern, Einbau von schalldämmenden Türen usw.) gehören zum Inhalt des Anspruchs aus § 9 Abs. 2 LuftVG und § 74 Abs. 2 Satz 2 HVwVfG (Hofmann/Grabherr, LuftVG, Loseblatt, Stand November 2007, § 9 Rn. 47, 87 m. w. N.).

Grundlage für den Anspruch auf Entschädigung für Beeinträchtigungen von Außenbereichen, die zu den Wohnungen und den Einrichtungen der Klägerin gehören, ist § 74 Abs. 2 Satz 3 HVwVfG. Für Außenbereiche gibt es – außer den vorrangig beantragten Maßnahmen des aktiven Lärmschutzes – praktisch keine sinnvollen Schutzvorkehrungen, die den Überfluglärm physisch-real vermindern. § 74 Abs. 2 Satz 3 HVwVfG gewährt für diesen Fall angemessene Entschädigung in Geld (vgl. BVerwG, Urteil vom 16.03.2006, 4A1075.04, RN 396).

Die genannten Anspruchsgrundlagen stehen der Klägerin zur Verfügung. Sie werden **nicht verdrängt** durch die Regelungen des am 07.06.2007 in Kraft

getretenen novellierten Fluglärmsgesetzes, das ebenfalls Anspruchsgrundlagen für baulichen Schallschutz und Außenbereichsentschädigungen enthält. Nach § 9 Abs. 1 Satz 1 FluglärmG n. F. werden dem Eigentümer eines in der Tag-Schutzzone 1 gelegenen Grundstücks, auf dem bei Festsetzung des Lärmschutzbereichs Einrichtungen nach § 5 Abs. 1 Satz 1 und 2 FluglärmG n. F. oder Wohnungen errichtet sind oder auf dem die Errichtung von baulichen Anlagen nach § 5 Abs. 4 FluglärmG n. F. zulässig ist, auf Antrag Aufwendungen für bauliche Schallschutzmaßnahmen nach Maßgabe der Absätze 3 und 4 des § 9 FluglärmG n. F. und des § 10 FluglärmG n. F. erstattet. Ebenso soll der Eigentümer eines in der Nacht-Schutzzone gelegenen Grundstücks, auf dem bei Festsetzung des Lärmschutzbereichs die genannten Einrichtungen oder Wohnungen errichtet sind oder auf dem die Errichtung von solchen baulichen Anlagen zulässig ist, für Räume, die in nicht nur unwesentlichem Umfang zum Schlafen genutzt werden, Aufwendungen für bauliche Schallschutzmaßnahmen einschließlich des Einbaus von Belüftungseinrichtungen (bei zivilen Flugplätzen) erstattet bekommen (§ 9 Abs. 2 Satz 1 FluglärmG n. F.). Schließlich soll der Eigentümer eines in der Tages-Schutzzone 1 gelegenen Grundstücks, auf dem bei Festsetzung des Lärmschutzbereichs für einen neuen oder wesentlich baulich erweiterten Flugplatz Wohnungen oder lärmempfindliche Einrichtungen errichtet oder zulässig sind, nach § 9 Abs. 5 Satz 1 FluglärmG n. F. eine angemessene Entschädigung für Beeinträchtigungen des Außenwohnbereichs in Geld erhalten.

Die in den zitierten Vorschriften des FluglärmG n. F. angelegten Ansprüche vermögen allerdings die hier geltend gemachten Ansprüche auf Ergänzung des Planfeststellungsbeschlusses aus § 9 Abs. 2 LuftVG, § 74 Abs. 2 Satz 2 HVwVfG nicht zu verdrängen, denn die Regelungen des Gesetzes zur Verbesserung des Schutzes vor Fluglärm in der Umgebung von Flugplätzen vom 01.06.2007 (BGBl I, S. 986) dispensieren die Planfeststellungsbehörde nicht von ihrer Pflicht, den von dem planfestgestellten Vorhaben verursachten Lärmkonflikt unter Einbeziehung der Maßnahmen des baulichen Schallschutzes und der Entschädigung für Außenbereichsbeeinträchtigungen von Außenbereichen umfassend zu lösen. Vor allen Dingen erlaubt das neue Fluglärrecht es der Planfeststellungsbehörde nicht, Anordnungen zum baulichen Schallschutz und zur Außenbereichsentschädigung mit dem Hinweis auf die Mechanismen des novellierten Fluglärmsgesetzes zu unterlassen. Mit dem

Hilfsantrag zu Ziff. 3. begehrt die Klägerin, dass das defizitäre Schallschutzkonzept zu ihrem Schutz ergänzt wird (vgl. dazu im Einzelnen oben.).

Es wurde bereits dargelegt, dass insbesondere § 13 Abs. 1 FluglärmG n. F. von vornherein keine Erlaubnis zum Konflikttransfer zugunsten der Planfeststellungsbehörde enthält.

Daneben sei an dieser Stelle noch einmal darauf hingewiesen, dass noch völlig unabsehbar ist, wann die Ansprüche nach § 9 FluglärmG n. F. entstehen. Denn für ihre Begründung bedarf es der Festsetzung der Lärmschutzbereiche durch Rechtsverordnung der zuständigen Landesregierung, die wiederum erst dann erlassen werden kann, wenn die Erste Fluglärmschutzverordnung von der Bundesregierung nach § 3 Abs. 2 FluglärmG n. F. erlassen worden ist. In der geplanten Ersten Fluglärmschutzverordnung soll die Anleitung zur Berechnung von Lärmschutzbereichen (AzB) und die Anleitung zur Datenerfassung (AzD) verbindlich geregelt werden. Der Umfang der Ansprüche nach § 9 FluglärmG n. F. hängt ab von weiteren Verordnungen der Bundesregierung, die nach § 7 FluglärmG n. F. die Schallschutzanforderungen einschließlich der Anforderungen an Belüftungseinrichtungen festsetzen und nach § 9 Abs. 6 FluglärmG n. F. Regelungen über die Entschädigung für Beeinträchtigungen des Außenbereichs, insbesondere über den schutzwürdigen Umfang des Außenwohnbereichs und die Bemessung der Wertminderung und Entschädigung treffen soll. Die genannten Verordnungen nach §§ 7, 9 Abs. 6 FluglärmG n. F. sind für den Inhalt und den Umfang der Ansprüche nach dem Fluglärmgesetz **konstitutiv**.

Selbst für die Erste Fluglärmschutzverordnung (AzB, AzD), für die die fachlichen Vorarbeiten am weitesten vorangeschritten sind, kann das federführende Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit bisher nicht einmal prognostiziert, wann die Verordnung in Kraft treten soll.

**Beweis:** Regierungsdirektor Dr. rer.-nat. Rudolf Brüggemann, b. b., als Zeuge.

Die Arbeiten an den weiteren, für die Ansprüche nach § 9 Fluglärm n. F. notwendigen Rechtsverordnungen befinden sich noch im Anfangsstadium. Schon jetzt aber wird deutlich, dass bei der Erarbeitung dieser Verordnungen massive Interessenkonflikte auftreten.

**Beweis:** Regierungsdirektor Dr. rer.-nat. Rudolf Brüggemann, b. b., als Zeuge.

Eingedenk der Geschichte der Bundesrechtsverordnungen zur Durchführung des Bundesimmissionsschutzgesetzes, die dem Schutz vor Lärm von Schienen und Straßen gewidmet sind, ist abzusehen, dass noch viele Jahre vergehen werden, bis die notwendigen Fluglärmschutzverordnungen existieren. Es gibt keinen Grund für die Annahme, dass die Schutzansprüche nach § 9 FluglärmG für das planfestgestellte Vorhaben rechtzeitig für den Schutz der Klägerin zur Existenz gelangen.

Den hergebrachten Schutzansprüchen auf passiven Lärmschutz und – als Surrogat – auf Entschädigung nach § 9 Abs. 2 LuftVG und § 74 Abs. 2 Satz 2, 3 HVwVfG, die die Klägerin hier hilfsweise geltend macht, können die in weiter Ferne liegenden Ansprüche aus dem FluglärmG n.F. nicht entgegengehalten werden.

## 2. Anspruchsinhalte

Wird der Planfeststellungsbeschluss nicht aufgehoben (Hauptantrag unter Ziff. 1.), begehrt die Klägerin hilfsweise die Abwehr der schädlichen Lärmwirkungen des Vorhabens vorrangig durch Anordnung aktiver Schallschutzmaßnahmen für die Nacht und für den Tag (Hilfsanträge unter Ziff. 2.).

Für den Fall, dass das Gericht auch den begehrten Lärmschutz durch aktive Maßnahmen versagt, verlangt die Klägerin mit ihren weiteren Hilfsanträgen unter Ziff. 3. Maßnahmen des passiven Schallschutzes und für die Freigelände, für die passiver Schallschutz aus sachlichen Gründen nicht möglich ist, Entschädigung für die vorhabensbedingten Nutzungsbeschränkungen.

### 2.1. Passiver Schallschutz

In den Hilfsanträgen unter Ziff. 3.1. fordert die Klägerin baulichen Schallschutz für die Schlaf- und Wohnräume ihrer Wohnimmobilien, für ihre Schulen und Kinderbetreuungseinrichtungen, für ihre Sitzungssäle, Trauzimmer und anderen Amtsräumen, sowie für die in den Anträgen präzisierten Räume der Bürgerhäuser, Fest- und Kongresshallen und der Trauerhallen.

Verlangt wird jeweils die Sicherstellung bestimmter, je nach Räumlichkeit und Einrichtung differenzierter Innenpegel. Die jeweils verlangten Innenqualitätsziele wurden bereits bei den Hilfsanträgen auf aktiven Schallschutz im Einzelnen begründet. Auf die entsprechenden Ausführungen wird verwiesen.

Die Klägerin verlangt für sämtliche in den Anträgen unter Ziff. 3.1 geltend gemachten Räume und Einrichtungen eine ständige, dem Stand der Technik entsprechende Belüftung. Für den Fall, dass der gebotene Schallschutz nur dadurch zu gewährleisten ist, dass die Fenster und Türen der betreffenden Räume geschlossen gehalten werden, fordert die Klägerin den Einbau einer dem Stand der Technik entsprechenden Lüftungseinrichtung.

Die Lüftungseinrichtung ist nicht nur für die Schlafräume der klägerischen Wohnimmobilien notwendig.

**Beweis:** Einholung eines Sachverständigengutachtens

Sie ist auch erforderlich für die übrigen zum Wohnen geeigneten Räume der klägerischen Wohnimmobilien sowie für die Prüfungs- und Unterrichtsräume der Schulen und für die Kinderbetreuungseinrichtungen, denn insbesondere in den Sommermonaten ist es nicht möglich, die Fenster über längere Zeit geschlossen zu halten und den für zumutbare Raumverhältnisse erforderlichen Gasaustausch und Temperaturabbau allein durch Stoßlüftung zu bewerkstelligen.

**Beweis:** wie oben.

Gleiches gilt auch für die Sitzungssäle, Trauzimmer und anderen Amtsräume sowie für diejenigen Räume in Bürgerhäusern, Fest- und Kongresshallen und Trauerhallen der Klägerin, für die in Anträgen genannt sind und die wegen ihrer Nutzung besonderen Schutz erfordern.

**Beweis:** wie oben.

## 2.2. Außenbereichsentschädigung

Auf der Grundlage des § 74 Abs. 2 Satz 3 HVwVfG verlangt die Klägerin mit dem Hilfsantrag unter Ziff. 3.2. die Gewährung von Entschädigung für die Einschränkung der Nutzung der Außenwohnbereiche ihrer Immobilien,

der Außenbereiche ihrer kommunalen Einrichtungen sowie ihrer öffentlichen Gärten und Parks, Spielplätze und sonstigen Erholungsflächen unter freiem Himmel als Surrogat für die aus sachlichen Gründen nicht mögliche physisch-reale Abwehr des Lärms.

Dieser Anspruch ist begründet, denn die Klägerin hat mit vorhabensbedingtem Lärm auf den genannten Freiflächen zu rechnen, der die Grenzen um 57 dB(A) überschreitet.

Beweis: Einvernahme von Dr. Dietrich Kühner, b.b., als Sachverständiger

#### Einholung eines Sachverständigengutachtens

Zur Herleitung des genannten Grenzwertes wird auf die entsprechenden Ausführungen zum aktiven Lärmschutz verwiesen.

### 2.3. Entschädigung für untunlichen baulichen Schallschutz

Wird für die geltend gemachten Schutzgüter der Klägerin weder aktiver Schallschutz noch Schallschutz durch bauliche Maßnahmen gewährt, begehrt die Klägerin mit dem Antrag unter Ziff. 4. höchst hilfsweise als Surrogat für die vorrangig gebotene physisch-reale Abwehr des schädlichen Lärms eine Entschädigung in Geld nach § 74 Abs. 2 Satz 3 HVwVfG.

NÖRR STIEFENHOFER LUTZ • Partnerschaft

Dr. Martin Schröder  
Rechtsanwalt

**E. Anlagenverzeichnis für das Dokument M-1876-02-815.m (Klagebegründung für LH Mainz)**

Einwendungsschriftsatz vom 01.03.2005 samt Anlagen	K 1
Einwendungsschriftsatz vom 14.03.2007 samt Anlagen	K 2
Einwendungsschriftsatz vom 06.05.2007 samt Anlagen	K 3
Technische Universität Hamburg-Harburg, Gutachten zu Fragen eines potenziellen Nachtflugbedarfs am Flughafen Frankfurt am Main im Prognosejahr 2020, Sept. 2007, Anhang 12	K 4
Gutachten im Auftrag des IFOK/RDF „Analyse von Immobilienpreisänderungen im Umfeld des Flughafens Frankfurt /Main“ von Prof. Dr. Wolfgang Hagedorn, Juni 2007	K 5
Aktualisierung Bauleitplanung	K 6
Aktualisierung Grundeigentum	K 7
Stellungnahme zu LEP-Änderung vom 29.08.2005 mit Übersendungsschreiben des Ministeriums des Innern und für Sport vom 26.10.2005	K 8
Normenkontrollantrag Stadt Flörsheim gegen LEP-Änderung vom 31.01.2008	K 9
Schreiben vom 05.04.2007 der Fraport an HMWVL wg. Kapazität im Prognosenullfall	K 10
Luftverkehrsbericht 2006 des Deutschen Zentrums für Luft- und Raumfahrt (DLR)	K 11
Artikel „Nach dem Ausbau ist vor dem Ausbau“, in: FAZ vom 20.01.2007	K 12
Studie von Heldmaier/Wolf: Flugbetriebs-Simulationen	

- zum PFV Ausbau Flughafen Frankfurt, Zusammenfassung und weitergehende Erläuterungen, Januar 2008 K 13
- Thesenpapier von Regierungsdirektor Dr. Brüggemann (Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit), vom jüngsten Speyerer Luftverkehrsrechtstag am 05.03.2008 K 14
- Karten der Vorhabensträgerin mit Isophonen aus Akteneinsicht K 15
- Ausarbeitung des Fachreferats für Kinder, Jugend, Senioren und Soziales der Stadt Hattersheim mit dem Titel „*Weshalb benötigen Einrichtungen für Kinder ruhige Freiflächen*“ K 16
- Gutachten von Dr. Maschke „Ausbau Flughafen Frankfurt Das Lärmschutzkonzept im PFB und seine „innere“ Konsistenz“ vom 01.02.2008 K 17
- Gutachten von Prof. Dr. med. Lercher, Erste Stellungnahme Ausbau Flughafen Frankfurt am Main vom 05.02.2008 K 18
- Stellungnahme der Vorhabensträgerin vom 10.12.2007 betreffend den befindlichen Bebauungsplan N 87 „An der Urbansmühle“ der Stadt Hattersheim nach § 3 Abs. 2 BauGB K 19
- Dr. Kühner: „Stellungnahme zum Planfeststellungsbeschluss des Hessischen Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung zum Ausbau des Verkehrsflughafens Frankfurt vom 18.12.2007“ vom 21.01.2008 K 20
- Flugspuraufzeichnungen aus unabhängiger Quelle K 21
- Authentische Aufzeichnungen über geflogenen Höhenprofile im Anflug auf den Flughafen Frankfurt/Main vom K 21a

30.11.2007 und 01.12.2007

Beitrag von Rainer Guski und Rudolf Schuemer aus der Zeitschrift Lärmbekämpfung (2007, S. 236 ff.) K 22

Arbeit von Prof. Eberhard Greiser „Wie verallgemeinerungsfähig sind die Empfehlungen der sog. Fluglärm-Synopse und der DLR-Studie zum Nachtflug-Lärm – Eine epidemiologische Bewertung“ K 23

Prof. Dr. Barbara Griefahn, Stellungnahme im Rahmen der Qualitätssicherung des Gutachtens ‚Belästigung durch Fluglärm im Umfeld des Frankfurter Flughafens‘ vom 18.07.2006 K 24

Gutachten von Prof. Richard Meier, Univ. Frankfurt, vom 04.10.2007 K 24a

Detaillierte Darstellungen der Nachtflugbewegungszahlen auf dem Flughafen Frankfurt am Main in den Jahren 2001 bis 2007 (22.00 Uhr bis 06.00 Uhr Ortszeit) vom 11.11.2005 und vom 12.07.2007 (HMWVL, V 5 – 2, nfbza.doc) K 25

Auszug aus dem Sommerflugplan 2007 K 25a

Wortprotokoll des Erörterungstermins vom 30.01.2006, S. 31 ff. K 26