



BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

BVerwG 4 A 3001.07

Verkündet
am 24. Juli 2008
Tangelst
Geschäftsstellenverwalter
als Urkundsbeamter der Geschäftsstelle

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 4. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
auf die mündliche Verhandlung vom 15. und 16. Juli 2008
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Paetow,
die Richter am Bundesverwaltungsgericht Gatz und Dr. Jannasch sowie
die Richterinnen am Bundesverwaltungsgericht Dr. Philipp und Dr. Bumke

am 24. Juli 2008 für Recht erkannt:

Die Klagen werden abgewiesen.

Die Kläger tragen die Kosten des Verfahrens einschließlich
der außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen zu je
einem Drittel.

G r ü n d e :

I

- 1 Die Kläger sind Eigentümer von Wohngrundstücken in der Nähe des Flughafens Leipzig/Halle. Sie wenden sich gegen den Beschluss des Regierungspräsidiums Leipzig (im Folgenden: Beklagter) vom 27. Juni 2007, mit dem der Planfeststellungsbeschluss für den „Ausbau des Verkehrsflughafens Leipzig/Halle Start-/Landebahn Süd mit Vorfeld“ vom 4. November 2004 ergänzt worden ist.
- 2 Der Planfeststellungsbeschluss vom 4. November 2004, geändert durch Beschluss vom 9. Dezember 2005, sieht im Kern vor, die als grundsaniierungsbedürftig bezeichnete Südbahn durch Drehung um einen Winkel von 20° parallel zur Nordbahn auszurichten und auf 3 600 m zu verlängern. Zentrales Planungsziel ist der Ausbau des Flughafens zu einem Drehkreuz für den Luftfrachtverkehr. Beide Start- und Landebahnen sollten auf der Grundlage der unbefristeten Nachtfluggenehmigung vom 20. September 1990 in der Gestalt der Genehmigung vom 14. März 2000 im Wesentlichen ohne zeitliche Einschränkung für den Luftverkehr zur Verfügung stehen. Grundsätzlich untersagt waren lediglich An- und Abflüge im Rahmen von Ausbildungs- und Übungsflügen zwischen 22:00 und 6:00 Uhr (PFB A II. 4.7.1, S. 32 f.). Ansonsten verweist der Planfeststellungsbeschluss die Flughafenanwohner auf passiven Lärmschutz.
- 3 Klagen lärm betroffener Anwohner, u.a. den Klagen der Kläger zu 2 und 3, gab der Senat teilweise statt und verpflichtete den Beklagten, unter Beachtung seiner Rechtsauffassung erneut darüber zu entscheiden, ob der Nachtflugbetrieb weiter beschränkt wird, soweit es nicht um Frachtflüge zum Transport von Expressgut geht (Urteil vom 9. November 2006 - BVerwG 4 A 2001.06 - BVerwGE 127, 95; Beschlüsse vom 2. Mai 2007 - BVerwG 4 A 2000.07 bis 4 A 2002.07 -). Im Übrigen wies er die Klagen ab.

- 4 Im vorliegend umstrittenen Ergänzungsplanfeststellungsbeschluss traf der Beklagte, soweit hier von Bedeutung, folgende flugbetriebliche Regelungen, die ab Inbetriebnahme der Start-/Landebahn Süd gelten sollen:

4.7.1 Beschränkungen in der Nachtzeit

In der Zeit von 22:00 bis 6:00 Uhr Ortszeit (Nachtzeit) wird der Flugbetrieb auf dem Flughafen Leipzig/Halle zum Schutz der Nachtruhe beschränkt. Flugbewegungen in der Zeit zwischen 22:00 und 6:00 Uhr sind nur wie folgt zulässig:

4.7.1.1 Im gewerblichen Passagierverkehr

4.7.1.1.1 Starts und Landungen von Luftfahrtunternehmen des gewerblichen Linien- und Bedarfsluftverkehrs (außer Lufttaxiverkehr) von 22:00 bis 23:30 Uhr und von 5:30 bis 6:00 Uhr.

4.7.1.1.2 Verspätete Landungen und Starts in der Zeit von 23:30 bis 24:00 Uhr, sofern die planmäßige Ankunfts- oder Abflugzeit am oder vom Flughafen Leipzig/Halle vor 23:30 Uhr liegt und die Ankunft oder der Abflug vor 24:00 Uhr erfolgt; verfrühte Landungen in der Zeit von 5:00 bis 5:30 Uhr, sofern die planmäßige Ankunftszeit nach 5:30 Uhr liegt.

4.7.1.1.3 Flüge von Luftfahrtunternehmen nach 4.7.1.1.1, die einen Wartungsschwerpunkt ihrer Luftfahrzeuge auf dem Flughafen Leipzig/Halle haben und gewerblichen Linien- oder Bedarfsluftverkehr am Flughafen Leipzig/Halle durchführen, zum Zwecke der Wartung/Instandsetzung sowie Überführungs-/Bereitstellungsflüge dieser Luftfahrtunternehmen in der Zeit von 22:00 bis 23:30 Uhr und von 5:30 bis 6:00 Uhr.

4.7.1.2 Im gewerblichen Luftfrachtverkehr

4.7.1.2.1 Flüge von Luftfahrtunternehmen, die logistisch in das Luftfrachtzentrum am Flughafen Leipzig/Halle eingebunden sind, in der Zeit von 22:00 bis 6:00 Uhr.

4.7.1.2.2 Flüge von Luftfahrtunternehmen nach 4.7.1.2.1, die einen Wartungsschwerpunkt ihrer Luftfahrzeuge auf dem Flughafen Leipzig/Halle haben,

zum Zwecke der Wartung/Instandsetzung sowie Überführungs-/Bereitstellungsflüge dieser Luftfahrtunternehmen in der Zeit von 22:00 bis 6:00 Uhr.

4.7.1.2.3 Flüge, die für Dienstleistungen im Sinne des § 4 Nr. 1 PostG erbracht werden.

4.7.1.3 Ausbildungs- und Übungsflüge

an Werktagen von 22:00 bis 23:00 Uhr, wenn sie nach luftverkehrsrechtlichen Vorschriften über den Erwerb, die Verlängerung oder Erneuerung einer Erlaubnis oder Berechtigung als Flugzeugführer zur Nachtzeit erforderlich sind, die Flüge nicht vor 22:00 Uhr (Ortszeit) beendet werden können und die Luftaufsichtsbehörde vorher zugestimmt hat.

4.7.2 Definition Wartungsschwerpunkt

Ein Wartungsschwerpunkt im Sinne von 4.7.1.1.3 und 4.7.1.2.2 ist gegeben, wenn ein Luftfahrtunternehmen in einem gemäß § 13 LuftGerPV genehmigten Instandhaltungsbetrieb regelmäßig auf dem Flughafen Leipzig/Halle an Luftfahrzeugen gesetzlich vorgeschriebene Wartungsarbeiten einschließlich solcher vom sog. A-Check aufwärts tatsächlich durchführen lässt.

4.7.3 Die Beschränkungen unter 4.7.1 finden keine Anwendung auf

...

4.7.3.6 Flüge aufgrund polizeilicher oder militärischer Anforderung zur Erfüllung innerstaatlicher Aufgaben oder zur Erfüllung von Bündnisverpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland.

4.7.3.7 Flüge aufgrund militärischer Anforderung zur Erfüllung internationaler Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland oder von Aufgaben aufgrund von Initiativen oder Mandaten der Europäischen Union, der Vereinten Nationen oder der NATO.

4.7.3.8 sonstige Flüge aufgrund militärischer Anforderung, für die eine Einflugerlaubnis der jeweils zuständigen deutschen Behörde vorliegt.

...

4.7.6 ... Triebwerksprobeläufe mit Flugtriebwerken dürfen am Flughafen Leipzig/Halle in der Nacht (22:00 bis 6:00 Uhr) in keinem Fall an der Grenze des unter A II. 4.2.2 festgesetzten Nachtschutzgebietes zu einem A-bewerteten Maximalpegel von mehr als 50 dB(A) außen führen. Innerhalb des unter A II. 4.2.2 festgelegten Nachtschutzgebietes dürfen Triebwerksprobeläufe am Flughafen Leipzig/Halle während der Nachtzeit (22:00 bis 6:00 Uhr) in keinem Fall zu einem A-bewerteten Maximalpegel von mehr als 35 dB(A) im Wohnungsinnen führen.

...

- 5 Die Kläger haben sich am Anhörungsverfahren mit schriftlichen Einwendungen beteiligt und am 31. Juli 2007 gegen den Ergänzungsplanfeststellungsbeschluss Klage erhoben. Sie halten ihn aus mehreren Gründen für rechtswidrig.

- 6 Der Beklagte habe zu Unrecht auf die Durchführung eines Erörterungstermins verzichtet. Da sich die Planänderungen wesentlich auf die Lärmschutzinteressen der Betroffenen auswirkten, hätten die Einwendungen der Betroffenen und die Erwägungen des Beklagten erörtert werden müssen. Der Beklagte hätte ferner berücksichtigen müssen, dass das Ergänzungsplanfeststellungsverfahren eine Thematik aufwerfe, die sich im ursprünglichen Planfeststellungsverfahren noch nicht gestellt habe, nämlich die Zulassung von Flugbewegungen auf Anforderung des Air Mobility Command der US-Streitkräfte. Diese seit Mai 2006 stattfindenden Flugbewegungen seien erst im Ergänzungsplanfeststellungsbeschluss in die Betriebsregelungen einbezogen worden. Im ursprünglichen Planfeststellungsverfahren habe kein Anlass bestanden, sich dazu zu äußern, da die Ausweitung des Flugbetriebs auf Grund dieser Flüge nicht vorhersehbar gewesen sei. Gänzlich verkannt habe der Beklagte, dass die Erweiterung der Flughafennutzung um Militärflüge nicht nur eine Ergänzung des Planfeststellungsbeschlusses vom 4. November 2004 darstelle, sondern eine nicht unwe-

sentliche Änderung des Flughafenbetriebs, die neu planfeststellungsbedürftig und somit erneut erörterungsbedürftig sei.

- 7 Die Zulassung von gewerblichem Passagierverkehr in den Zeitfenstern zwischen 22:00 und 23:30 Uhr sowie 5:30 und 6:00 Uhr sei das Ergebnis einer fehlerhaften Abwägung und verdeutliche, dass die berechtigten Lärmschutzbelange der Anwohner erneut in ein unausgewogenes Verhältnis gebracht worden seien. Insbesondere für die Zeiträume zwischen 23:00 und 23:30 Uhr sowie zwischen 5:30 und 6:00 Uhr seien keine plausiblen sachlichen Gründe für die Zulassung von Passagierflugverkehr nachgewiesen worden.
- 8 Ein Nachtflugbedarf ergebe sich nicht aus der Vernetzung des Flughafens Leipzig/Halle mit anderen Flughäfen. Starts von Zubringerflügen im Linienverkehr zu den wichtigsten in- und ausländischen Passagierdrehkreuzen bräuchten nicht in die Zeit zwischen 5:30 und 6:00 Uhr gelegt zu werden, weil die Anschlussflüge im morgendlichen Knoten nicht vor 9:00 Uhr begännen. Die Inanspruchnahme der Zeitscheibe zwischen 23:00 und 23:30 Uhr sei nicht erforderlich, weil die spätesten Abbringerflüge von den Hubs vor 23:00 Uhr den Flughafen Leipzig/Halle erreichten. Überdies seien die vom Beklagten bemühten Nachtrandverbindungen mit dem Drehkreuz London STN nicht mehr existent, ermöglichten Flüge über das Drehkreuz Palma de Mallorca keine sinnvollen Tagesaufenthalte an den Anschlussdestinationen und biete der Schienenverkehr einen vorzugswürdigen Anschluss an die Drehkreuze Frankfurt und München.
- 9 Die Inanspruchnahme von Nachtrandzeiten könne auch nicht mit den Bedürfnissen des Ferienflugverkehrs gerechtfertigt werden. Der „Bettenwechsel“ in den Urlaubsorten setze den Flügen keine Zwangspunkte; vielmehr orientiere sich umgekehrt die Logistikkette an den Flügen. Eine effektive Flugzeugumlaufplanung sei auf die Zulassung von Nachtflugverkehr ebenfalls nicht angewiesen. Selbst ein vierfacher „Balearenumlauf“ sei ohne Ausnutzung der Nachtzeit realisierbar.

- 10 Soweit der Beklagte nichteiligen Frachtverkehr in der Nacht zugelassen habe, widerspreche seine Entscheidung dem Senatsurteil vom 9. November 2006, das nur den Expressfrachtverkehr privilegiert habe, weil dieser den Nachtsprung in Anspruch nehmen müsse. Dem Argument des Ergänzungsplanfeststellungsbeschlusses, eine Trennung von Expressfracht und konventioneller Fracht stünde mit den wirtschaftlichen Erfordernissen nicht im Einklang und erfasse die Realität eines Frachtdrehkreuzes nicht hinreichend, sei die Erklärung des Geschäftsführers der DHL in der mündlichen Verhandlung vor dem Bundesverwaltungsgericht am 24./25. Oktober 2006 entgegenzuhalten, dass eine Aufteilung zwischen allgemeinen und eiligen Frachtverkehren möglich sei. Unabhängig davon fehlten der Frachtprognose für den Flughafen Leipzig/Halle der Nachweis eines Verkehrsbedarfs für den Verkehr der allgemeinen Luftfahrt und Daten zum streckenspezifischen Frachtaufkommen (lokal, überregional, nach Arten getrennt).
- 11 Nicht nachvollziehbar sei die Zulassung von nächtlichen Flügen für den Luftpostverkehr. Der Beklagte führe im Ergänzungsplanfeststellungsbeschluss selbst aus, dass ein konkreter Bedarf für Postflüge derzeit nicht belegt werden könne.
- 12 Die Zulassung von Nachtflugverkehr aufgrund militärischer Anforderung sei rechtswidrig, weil sie es u.a. möglich mache, dass Flugzeuge ziviler US-Luftfahrtunternehmen auf dem Flughafen Leipzig/Halle Zwischenstopps einlegten, die, gechartert vom Air Mobility Command, einem der Hauptkommandos der United States Air Force, US-Soldaten zwischen den USA und Kuwait beförderten, die auch im Irak eingesetzt würden. Zu Unrecht habe der Beklagte angenommen, dass es sich hier nicht um militärischen Flugverkehr handele. Er habe sich deshalb den Abwägungsfragen entzogen, die die Zulassung militärischen Flugbetriebs aufwürfen. Aus der Zulassung von Flugbewegungen, die der Entsendung, Versorgung oder Rückführung von US-Truppen aus dem Irak dienten, resultiere nicht nur ein erhöhtes Risiko für den störungsfreien Ablauf aller wirklich zivilen Flugbewegungen, sondern auch ein erhöhtes Gefährdungspotential für die Anwohner, die mit terroristischen Anschlägen zu rechnen hätten.

- 13 Überdies sei der Beklagte irrtümlich davon ausgegangen, den völkerrechtlichen Bedenken, die der Zweite Wehrdienstsenat des Bundesverwaltungsgerichts gegen die Invasion der Streitkräfte der Vereinigten Staaten und des Vereinigten Königreichs in den Irak und die Unterstützungsleistungen durch die Bundesrepublik Deutschland geäußert habe (Urteil vom 21. Juni 2005 - BVerwG 2 WD 12.04 - BVerwGE 127, 302), nicht Rechnung tragen zu müssen. Art. 25 GG räume den allgemeinen Regeln des Völkerrechts den Charakter innerstaatlichen Rechts und den Vorrang vor den Gesetzen ein. Er bewirke, dass diese Regeln unmittelbar Eingang in die deutsche Rechtsordnung fänden und dem deutschen innerstaatlichen Recht vorgingen, und gebe Bewohnern des Bundesgebiets das Recht, sich auf die innerstaatliche Geltung der Regeln zu berufen. Zu den allgemeinen Regeln des Völkerrechts gehöre das Gewaltverbot nach Art. 2 Ziff. 4 der UN-Charta. Der Beklagte sei entgegen seiner unzutreffenden Auffassung wegen der unmittelbaren Wirkung des Gewaltverbots gehalten gewesen zu untersuchen, inwieweit mit der Zulassung der militärischen Flugbewegungen eine völkerrechtswidrige Unterstützungsleistung für einen Angriffskrieg verbunden sei. Hätte er dies getan, wäre er zu dem Ergebnis gelangt, dass die Zulassung dieser Flugbewegungen völkerrechtswidrig sei. Der bewaffnete Angriff auf den Irak sei zum Zeitpunkt seines Beginns weder ein Akt zulässiger Selbstverteidigung auf der Grundlage des Art. 51 UN-Charta gewesen, noch habe es eine Ermächtigung durch den UN-Sicherheitsrat gegeben. Der Kampfeinsatz sei auch nicht nachträglich durch den UN-Sicherheitsrat legitimiert worden, weil die Resolutionen 1483 (2003), 1511 (2003) und 1546 (2004) ihrerseits völkerrechtswidrig seien. Schließlich könne eine Legitimation der Anwesenheit der multinationalen Truppe auf dem irakischen Staatsgebiet nicht in einer Art Einladung der irakischen Übergangsregierung bzw. der aktuellen irakischen Regierung gesehen werden.
- 14 Die Zulassung von Nachtflugverkehr aufgrund militärischer Anforderung sei des Weiteren abwägungsfehlerhaft, weil nicht in Rechnung gestellt worden sei, dass mit diesem neuen Verkehrssegment zusätzliche Flugbewegungen und damit zusätzliche Belastungen einhergingen, die zu einer Erhöhung der ursprünglich prognostizierten Gesamtbelastung führten.

- 15 Generell sei dem Beklagten als Versäumnis vorzuhalten, aus der signifikant unterschiedlichen Belegung der beiden Start- und Landebahnen des Flughafens statt der im Planfeststellungsbeschluss angenommenen Gleichverteilung der Flugbewegungen auf beide Bahnen sowie aus der Änderung der Flugrouten durch die 14. Verordnung zur Änderung der 198. Durchführungsverordnung zur Luftverkehrs-Ordnung nicht die notwendige Konsequenz gezogen zu haben, die Lärmbelastungen der Nachbarschaft neu zu ermitteln und zu bewerten. Auf die ursprüngliche Prognose habe er sich nicht zurückziehen dürfen.
- 16 Die Kläger beantragen,
- I.1 den Ergänzungsplanfeststellungsbeschluss des Beklagten vom 27. Juni 2007 Az. 14-0513.20-10/14 bezüglich der Ziffern A I. 4.7.1 Satz 2, A I. 4.7.1.1 bis A I. 4.7.1.3, A I. 4.7.2, A I. 4.7.3.6 bis A I. 4.7.3.8, A I. 4.7.6 Sätze 2 und 3 aufzuheben,
 - I.2 für den Fall, dass der Ergänzungsplanfeststellungsbeschluss nicht gemäß Antrag 1 aufgehoben wird, festzustellen, dass der Ergänzungsplanfeststellungsbeschluss bezüglich der Ziffern A I. 4.7.1 Satz 2, A I. 4.7.1.1 bis A I. 4.7.1.3, A I. 4.7.2, A I. 4.7.3.6 bis A I. 4.7.3.8, A I. 4.7.6 Sätze 2 und 3 rechtswidrig und nicht vollziehbar ist,
 - I.3 hilfsweise, unter Aufhebung des Ergänzungsplanfeststellungsbeschlusses bezüglich der Ziffern A I. 4.7.1 Satz 2, A I. 4.7.1.1 bis A I. 4.7.1.3, A I. 4.7.2, A I. 4.7.3.6 bis A I. 4.7.3.8, A I. 4.7.6 Sätze 2 und 3 den Beklagten zu verpflichten, abgesehen von Expressflügen sämtliche Nachtflüge zwischen 22:00 und 6:00 Uhr zu untersagen,

höchst hilfsweise, den Schutz der Kläger unter Berücksichtigung der Rechtsauffassung des Gerichts herzustellen,
- II. den Beklagten zu verpflichten, tags Flüge im Sinne der Ziffern A I. 4.7.3.6 bis A I. 4.7.3.8 zu untersagen.

17 Der Beklagte und die Beigeladene treten dem Vorbringen der Kläger im Einzelnen entgegen und beantragen,

die Klagen abzuweisen.

II

18 Die Klagen haben keinen Erfolg.

19 A. Die Klage des Klägers zu 1 ist mit sämtlichen Anträgen unzulässig.

20 1. Soweit sich der Kläger zu 1 gegen den Ergänzungsplanfeststellungsbeschluss vom 27. Juni 2007 wendet, ist er nicht i.S.d. § 42 Abs. 2 VwGO klagebefugt. Er kann nicht geltend machen, durch die Ergänzung des Planfeststellungsbeschlusses oder den Verzicht auf weitergehende Betriebsbeschränkungen in eigenen Rechten verletzt zu sein.

21 Eine Verletzung eigener Rechte des Klägers zu 1 scheidet eindeutig und nach jeder rechtlichen Betrachtungsweise aus. Da der Kläger zu 1 den Planfeststellungsbeschluss vom 4. November 2004 nicht angefochten hat, ist dieser ihm gegenüber bestandskräftig geworden. Gegen den Ergänzungsplanfeststellungsbeschluss könnte er daher klageweise nur vorgehen, wenn er durch dessen Festsetzungen erstmals oder weitergehend als bisher betroffen wird (vgl. Urteil vom 19. Dezember 2007 - BVerwG 9 A 22.06 - DVBl 2008, 518; Beschlüsse vom 22. September 2005 - BVerwG 9 B 13.05 - Buchholz 407.4 § 17 FStrG Nr. 189 S. 193 f. und vom 17. September 2004 - BVerwG 9 VR 3.04 - Buchholz 316 § 76 VwVfG Nr. 13 S. 4). Das ist nicht der Fall. Der Planfeststellungsbeschluss beschränkt den Nachtflugbetrieb am Flughafen Leipzig/Halle nach Maßgabe der Regelung in A II. 4.7.1 nur für Ausbildungs- und Übungsflüge. Die im Ergänzungsplanfeststellungsbeschluss angeordneten Betriebsbeschränkungen gehen darüber hinaus; sie wirken für den Kläger zu 1 ausschließlich begünstigend.

- 22 Zu Unrecht macht der Kläger zu 1 geltend, der Ergänzungsplanfeststellungsbeschluss enthalte deshalb für ihn eine zusätzliche Beschwer, weil er militärisch begründete Flugbewegungen gestatte, deren Durchführung bei Bekanntgabe des Planfeststellungsbeschlusses im November 2004 noch nicht voraussehbar gewesen sei. Er übersieht, dass der Ergänzungsplanfeststellungsbeschluss keine Verkehre zum Betrieb zulässt, sondern lediglich den durch die luftrechtliche Genehmigung vom 20. September 1990 in der Fassung des Bescheides vom 14. März 2000 bereits zugelassenen Betrieb für die Nachtzeit beschränkt. Nach dieser Genehmigung dient der Flughafen dem allgemeinen Verkehr (Verkehrsflughafen); die Betriebszeit beträgt 24 Stunden täglich. Der Planfeststellungsbeschluss vom 4. November 2004 hat diese Betriebsgenehmigung mit Ausnahme der Regelung in A II. 4.7.1 für Ausbildungs- und Übungsflüge nicht beschränkt. Entgegen der vorläufigen Ansicht des Senats im Eilbeschluss vom 1. November 2007 - BVerwG 4 VR 3001.07 - ist die Betriebsgenehmigung auch nicht durch den zwischenzeitlich vollzogenen Umbau des Flughafens Leipzig/Halle und die Inbetriebnahme der neuen Start- und Landebahn Süd im Juli 2007 nach § 43 Abs. 2 VwVfG unwirksam geworden. Sie bedurfte allerdings einer erneuten Überprüfung durch den Beklagten, weil die planfestgestellte Veränderung der Bahnkonfiguration eine wesentliche Änderung des Flughafens mit der Folge darstellt, dass über die Betriebszeiten des Flughafens insgesamt neu entschieden werden musste (Urteil vom 9. November 2006 - BVerwG 4 A 2001.06 - a.a.O. Rn. 70). Diese Überprüfung hat der Beklagte im Ergänzungsplanfeststellungsbeschluss vorgenommen. Bei dessen Erlass war er der Auffassung, dass die von A I. 4.7.3.6 bis A I. 4.7.3.8 erfassten Flüge aufgrund militärischer Anforderung bereits durch die vorhandene Betriebsgenehmigung zum Betrieb zugelassen sind. Im Ergänzungsplanfeststellungsbeschluss hat er über die Zulassung dieser Verkehre nicht dem Grunde nach, sondern lediglich über eine Beschränkung dieser Zulassung für die Nachtzeit entschieden.
- 23 Der Kläger zu 1 kann die gerichtliche Kontrolle des Ergänzungsplanfeststellungsbeschlusses ferner nicht deshalb verlangen, weil dieser auf der Grundlage des § 76 Abs. 1 VwVfG i.V.m. § 1 SächsVwVfG ergangen ist. § 76 VwVfG bildet die verfahrensrechtliche Grundlage auch für ein gerichtlich angeordnetes Planergänzungsverfahren (Urteile vom 16. März 2006 - BVerwG 4 A 1075.04 -

BVerwGE 125, 116 Rn. 291 und vom 9. November 2006 - BVerwG 4 A 2001.06 - a.a.O. Rn. 77), wobei je nachdem, ob die Ergänzung von wesentlicher oder unwesentlicher Bedeutung ist, § 76 Abs. 1 VwVfG oder § 76 Abs. 2 und 3 VwVfG einschlägig ist. Mit der Bestandskraft des ursprünglichen Planfeststellungsbeschlusses hat die Vorschrift nichts zu tun. Ihre Anwendbarkeit führt deshalb nicht dazu, dass an der Bestandskraft Abstriche zu machen wären (vgl. Jarass, DVBl 1997, 795 <799>). Die im Hinblick auf den ersten Planfeststellungsbeschluss durch Bestandskraft erlangte Rechtssicherheit wird nur insoweit aufgegeben, als es zur Beseitigung der gerichtlich festgestellten Mängel im ergänzenden Verfahren erforderlich ist (Beschluss vom 17. Juli 2008 - BVerwG 9 B 15.08 - Rn. 28).

- 24 2. Der auf die Verpflichtung des Beklagten gerichtete Antrag, tags Flüge aufgrund militärischer Anforderung zu untersagen, ist in Gestalt der hier allein in Betracht kommenden Untätigkeitsklage unzulässig, weil der Kläger zu 1 einen Antrag auf Vornahme des eingeklagten Verwaltungsakts beim Beklagten nicht gestellt hat.
- 25 B. Die Klage der Kläger zu 2 und 3 ist teils unzulässig, teils unbegründet.
- 26 1. Unzulässig ist ihre Klage insoweit, als sie sich gegen die Regelung in A I. 4.7.6 Sätze 2 und 3 des Ergänzungsplanfeststellungsbeschlusses richtet, die dem Lärm von nächtlichen Triebwerksprobeläufen Grenzen setzt. Die Regelung wiederholt, ohne in eine erneute Sachprüfung einzutreten, die Regelung in A II. 4.7.2 Sätze 2 und 3 des Planfeststellungsbeschlusses vom 4. November 2004, die Gegenstand der gerichtlichen Kontrolle u.a. in den Beschlüssen vom 2. Mai 2007 - BVerwG 4 A 2002.07 und 4 A 2003.07 - war. In ihnen hat der Senat unter Bezugnahme auf sein Musterurteil vom 9. November 2006 - BVerwG 4 A 2001.06 - (BVerwGE 127, 95 Rn. 120) den Klägern zu 2 und 3 das Recht abgesprochen, sie zu beanstanden. Einer nochmaligen Entscheidung hierüber steht die materielle Rechtskraft der Beschlüsse entgegen.
- 27 Unzulässig ist die Klage ferner, soweit mit ihr die Verpflichtung des Beklagten erstrebt wird, tags Flüge aufgrund militärischer Anforderung zu untersagen. Die

Kläger zu 2 und 3 haben den Erlass des eingeklagten Verwaltungsakts beim Beklagten ebenfalls nicht beantragt.

- 28 2. Soweit die Klage der Kläger zu 2 und 3 zulässig ist, ist sie nicht begründet. Der Ergänzungsplanfeststellungsbeschluss vom 27. Juni 2007 verletzt die Kläger zu 2 und 3 nicht in ihren Rechten.
- 29 Rechtsgrundlage für die Beschränkung des Flugbetriebs ist § 8 Abs. 1 i.V.m. Abs. 4 Satz 1 LuftVG. Betriebsregelungen zum Schutz gegen nächtlichen Fluglärm unterliegen den Anforderungen des fachplanerischen Abwägungsgebots (Urteile vom 29. Januar 1991 - BVerwG 4 C 51.89 - BVerwGE 87, 332 <340 ff., 366>, vom 20. April 2005 - BVerwG 4 C 18.03 - BVerwGE 123, 261 <1. Leitsatz>, vom 16. März 2006 - BVerwG 4 A 1075.04 - a.a.O. Rn. 267 f. und vom 9. November 2006 - BVerwG 4 A 2001.06 - a.a.O. Rn. 65).
- 30 2.1 Verfahrensrechte der Kläger zu 2 und 3 hat der Beklagte bei seiner erneuten Entscheidung über Betriebsbeschränkungen nicht missachtet. Sein Verzicht auf die Durchführung eines Erörterungstermins ist rechtlich nicht zu beanstanden.
- 31 Nach § 10 Abs. 2 Satz 1 Nr. 5 LuftVG kann bei der Änderung eines Flughafens von einer förmlichen Erörterung i.S.d. § 73 Abs. 6 VwVfG abgesehen werden. Die Entscheidung steht im Ermessen der Behörde und kann nur in den Grenzen des § 114 Satz 1 VwGO einer gerichtlichen Kontrolle unterzogen werden.
- 32 Der Beklagte hat von seinem Ermessen nicht in einer Weise Gebrauch gemacht, die dem Zweck der Ermächtigung widerspricht. Er hat von der Durchführung eines Erörterungstermins abgesehen, weil nach seiner Einschätzung in einem Erörterungstermin über die erhobenen Einwendungen und Stellungnahmen hinaus keine weiteren, der Planfeststellungsbehörde nicht bereits bekannten Tatsachen und Auffassungen übermittelt worden wären, die für die Entscheidung hätten relevant sein können. Diese Begründung zeigt, dass er den Sinn des Erörterungstermins richtig erfasst hat. Der Erörterungstermin hat zum Ziel, durch eine vertiefte Auseinandersetzung mit den gegensätzlichen Positio-

nen, wie sie sich durch die Einwendungen herauskristallisiert haben, die Informations- und Entscheidungsgrundlage der Planfeststellungsbehörde zu verbreitern.

- 33 Der Beklagte durfte davon ausgehen, ein Erörterungstermin werde zu keinen Erkenntnissen führen, die sich nicht schon aus den Einwendungen und Stellungnahmen ergeben. Zutreffend verweist der Ergänzungsplanfeststellungsbeschluss darauf, dass der Verfahrensgegenstand verhältnismäßig überschaubar ist und es nur noch um die Beschränkung des Nachtflugbetriebs mit Ausnahme der rechtskräftig erlaubten Frachtflüge zum Transport von Expressgut geht. Gegen die damals beabsichtigten und später im Ergänzungsplanfeststellungsbeschluss getroffenen Regelungen hat der Kläger zu 2 eingewandt, er fordere mit dem Bundesverwaltungsgericht das Verbot nicht notwendiger Flüge in der Nachtzeit zwischen 22:00 und 6:00 Uhr; der Kläger zu 3 hat geltend gemacht, er erwarte durch den Nachtfluglärm negative Auswirkungen auf seinen Schlaf sowie seine Gesundheit und fühle sich durch die Terrorgefahr, die durch die mögliche Nutzung des Flughafens für Militärtransporte hervorgerufen werde, in seinem Lebensgefühl beeinträchtigt. Es ist weder vorgetragen noch ersichtlich, dass diese Einwendungen noch einer Erörterung bedurft hätten. Ob die Einwendungen Dritter, etwa in Bezug auf die Nutzung des Flughafens für Transporte US-amerikanischer Streitkräfte in den Irak, Anlass für die Anberaumung eines Erörterungstermins hätten sein müssen, ist ohne Belang. Die Kläger zu 2 und 3 können nur geltend machen, durch den Verzicht auf einen Erörterungstermin seien eigene Einwendungen zu kurz gekommen. Die spezielle Thematik der Transporte von US-Militärpersonal in den Irak haben sie in ihren Einwendungen jedoch nicht angesprochen.
- 34 2.2 Der Ergänzungsplanfeststellungsbeschluss verletzt die Kläger zu 2 und 3 auch nicht in materiellen Rechten. Er steht mit den Anforderungen des fachplanerischen Abwägungsgebots im Einklang.
- 35 2.2.1 Die gerichtliche Kontrolle der Abwägungsentscheidung scheitert nicht an § 10 Abs. 4 Satz 1 LuftVG. Danach sind Einwendungen gegen den Plan oder dessen Änderung nach Ablauf der Einwendungsfrist ausgeschlossen.

- 36 Einwendungen sind sachliches, auf die Verhinderung oder die Modifizierung des beantragten Vorhabens abzielendes Gegenvorbringen (Urteil vom 17. Juli 1980 - BVerwG 7 C 101.78 - BVerwGE 60, 297 <300>). Sie müssen erkennen lassen, in welcher Hinsicht aus der Sicht des Einwendenden Bedenken gegen die in Aussicht genommene Planfeststellung bestehen könnten. Das Vorbringen muss so konkret sein, dass die Planfeststellungsbehörde erkennen kann, in welcher Weise sie bestimmte Belange einer näheren Betrachtung unterziehen soll (Beschluss vom 12. Februar 1996 - BVerwG 4 A 38.95 - NVwZ 1997, 171; Urteil vom 30. Januar 2008 - BVerwG 9 A 27.06 - NVwZ 2008, 678 <679>). Der Betroffene muss zumindest in groben Zügen darlegen, welche Beeinträchtigungen befürchtet werden. Eine Begründung kann ihm allerdings ebenso wenig abverlangt werden wie eine rechtliche Einordnung seiner Einwendungen. Die Pflicht der Behörde, den ihr von Amts wegen bekannten Sachverhalt im Rahmen des Begehrens des Einwenders unter den in Betracht kommenden rechtlichen Gesichtspunkten zu würdigen, wird durch § 10 Abs. 4 Satz 1 LuftVG nicht eingeschränkt.
- 37 Wird ein ergänzendes Verfahren durchgeführt, haben sich die Einwendungen auf die Fragen zu beziehen, die sich im Ergänzungsverfahren stellen und geregelt werden sollen. Daran haben sich die Kläger zu 2 und 3 gehalten. Der Kläger zu 2 hat in seiner Einwendung unter Berufung auf das Urteil des Senats vom 9. November 2006 verlangt, dass nicht notwendige Flüge in der Nachtzeit von 22:00 bis 6:00 Uhr untersagt werden und keine Notwendigkeit derartiger Flüge herbeikonstruiert wird. Damit hat er entgegen der Ansicht der Beigeladenen keinen „mehr oder weniger unspezifischen“ Protest formuliert, sondern seiner Forderung Ausdruck verliehen, den Nachtflugbetrieb so weit wie möglich zu beschränken. In diesem Sinne ist auch die Einwendung des Klägers zu 3 zu verstehen, der auf negative Auswirkungen nächtlichen Fluglärms auf seinen Schlaf und seine Gesundheit hingewiesen hat. Da die Kläger zu 2 und 3 ihr Anliegen nicht zu rechtfertigen brauchten, sind sie mit ihrem Vorbringen im Klageverfahren nicht deshalb präkludiert, weil sie sich mit den im Ergänzungsverfahren eingeholten und ausgelegten Gutachten der Firmen I. (Verkehrsentwicklung und Nachtflugbedarf am Flughafen Leipzig-Halle, März 2007) und p. (Schluss-

bericht - Begutachtung relevanter Unterlagen zum Planergänzungsverfahren Flughafen Leipzig/Halle, Juni 2007), in denen ein Nachtflugbedarf über die Flüge zum Transport von Expressfracht hinaus ermittelt worden ist, nicht auseinander gesetzt haben.

- 38 2.2.2 Die weitergehende nächtliche Betriebsbeschränkungen ablehnende Abwägungsentscheidung im Ergänzungsplanfeststellungsbeschluss leidet nicht an Rechtsfehlern. Soweit der Beklagte für die einzelnen Verkehre, die nach seiner Entscheidung nachts durchgeführt werden dürfen, einen Nachtflugbedarf anerkannt hat, hat er die Vorgaben des Senatsurteils vom 9. November 2006 - BVerwG 4 A 2001.06 - a.a.O. beachtet. Die für den Nachtflugbetrieb sprechenden Belange hat er auch fehlerfrei gegen das Interesse der Kläger zu 2 und 3 am Schutz der Nachtruhe abgewogen.
- 39 2.2.2.1 Der Senat hat im Urteil vom 9. November 2006 a.a.O. Rn. 71 (unter Bezugnahme auf das Urteil vom 16. März 2006 a.a.O. Rn. 271) als Rechtfertigung für die Inanspruchnahme der Nachtkernzeit (0:00 bis 5:00 Uhr) am Flughafen Leipzig/Halle den Nachweis eines standortspezifischen Nachtflugbedarfs verlangt. Für die Nutzung der Nachtrandzeiten (22:00 bis 24:00 Uhr, 5:00 bis 6:00 Uhr) ist zwar ein derartiger standortspezifischer Bedarf nicht erforderlich. Dieser Zeitraum darf aber dem Flugverkehr nur geöffnet werden, wenn plausibel nachgewiesen wird, weshalb ein bestimmter Verkehrsbedarf oder ein bestimmtes Verkehrssegment nicht befriedigend innerhalb der Tagesstunden abgewickelt werden kann. Für die Nutzung der Nachtrandzeiten sprechende Gründe können sich z.B. aus den Erfordernissen einer effektiven Flugzeug-Umlaufplanung, aus den Besonderheiten des Interkontinentalverkehrs (Zeitzone, Verspätungen, Verfrühungen) oder aus dem Umstand ergeben, dass der Flughafen als Heimatflughafen oder Wartungsschwerpunkt von Fluggesellschaften deren Bedürfnisse nachvollziehbar nicht ausschließlich in den Tageszeiten abdecken kann (Urteile vom 9. November 2006 a.a.O. Rn. 74 und vom 16. März 2006 a.a.O. Rn. 287 f.). Hieran gemessen hat der Beklagte einen Nachtflugbedarf für die von den Klägern zu 2 und 3 beanstandeten Verkehre zu Recht bejaht.

- 40 2.2.2.1.1 Es ist nichts dagegen einzuwenden, dass der Beklagte die Zeitfenster zwischen 22:00 und 23:30 Uhr sowie zwischen 5:30 und 6:00 Uhr für den gewerblichen Passagierverkehr offen gehalten hat.
- 41 2.2.2.1.1.1 Der Beklagte hat die Nachtrandstunden im angegebenen Umfang für Passagierflüge im Linienverkehr freigehalten, damit diese Flüge als Zu- und Abbringerverkehre („Feeder“-Verkehre) den Flughafen Leipzig/Halle sinnvoll mit diversen in- und ausländischen Passagierdrehkreuzen vernetzen. Geschäftsreisenden soll es ermöglicht werden, ihre auswärtigen Termine möglichst an einem Arbeitstag und ohne Übernachtung am Geschäftsort wahrzunehmen (EPFB S. 60). Um dieses Angebots willen müssen Zubringerflüge zeitlich so gelegt werden, dass frühe Tagesverbindungen von den Drehkreuzen zu den Zieldestinationen erreicht werden und Abbringerflüge so terminiert werden, dass auch abendliche Drehkreuzpassagiere noch am selben Tag zum Flughafen Leipzig/Halle zurückkehren können. Der plausible Nachweis, dass zur Erreichung dieses Ziels am Flughafen Leipzig/Halle in den Nachtrandzeiten Passagierverkehr möglich sein muss und der Flughafen durch ein vollständiges Nachtflugverbot vom internationalen Luftverkehrsgeschehen spürbar abgekoppelt würde, ist im Ergänzungsplanfeststellungsbeschluss anhand einer Reihe von Beispielen geführt (EPFB S. 59 bis 62). Dargestellt ist, dass Flüge zu den Drehkreuzen London-Stansted, Frankfurt, München, Wien und Palma de Mallorca unter Inanspruchnahme der Nachtrandzeiten auf dortige Anschlussverbindungen abgestimmt werden müssen, damit unter Berücksichtigung der Umsteigezeiten Anschlüsse des Flughafens Leipzig/Halle zu anderen Destinationen hergestellt werden können.
- 42 Der Einwand der Kläger zu 2 und 3, die Anerkennung eines Nachtflugbedarfs der Feeder-Verkehre widerspreche der Rechtsauffassung des Senats im Urteil vom 9. November 2006 a.a.O., ist nicht berechtigt. Der Senat hat die Gründe, die eine Nutzung der Nachtrandstunden rechtfertigen können, nicht auf die Erfordernisse des Interkontinentalverkehrs und innerhalb dieses Verkehrssegments auf Direktverbindungen beschränkt, sondern diese Erfordernisse nur beispielhaft genannt (ebenso Urteil vom 16. März 2006 - BVerwG 4 A 1075.04 - a.a.O. Rn. 288).

- 43 Zu Unrecht bestreiten die Kläger zu 2 und 3 die Notwendigkeit der Inanspruchnahme des Zeitfensters zwischen 5:30 und 6:00 Uhr mit dem Einwand, die europäischen und interkontinentalen Anschlussflüge von den Passagierdrehkreuzen lägen im morgendlichen Knoten zwischen 9:00 und 11:00 Uhr. Sie gehen von einem unzutreffenden Sachverhalt aus. Der Beklagte hat ermittelt, dass der bei Bekanntgabe des Ergänzungsplanfeststellungsbeschlusses gültige Sommerflugplan 2007 für den Flughafen Frankfurt/Main Flugverbindungen zu verschiedenen europäischen Flughäfen zwischen 7:20 und 8:25 Uhr und nach Chicago als dem wichtigsten Passagierdrehkreuz Nordamerikas um 8:25 Uhr vorsah (EPFB S. 61). Daran hat sich - wie der Senat aufgrund eigener Sachkunde weiß - im aktuellen Sommerflugplan 2008 nichts geändert. Die Flüge nach Istanbul, Madrid, Amsterdam, Oslo und Chicago starten wie im Vorjahr um 7:25, 7:35, 7:50 und 8:25 Uhr. Die Abflugzeiten mit Ziel Stockholm wurden von 7:20 auf 7:15 Uhr, mit Ziel Rom von 7:35 auf 7:25 Uhr und mit Ziel Genf von 7:55 auf 7:45 Uhr vorverlegt, die Abflugzeiten mit Ziel Zürich von 7:25 auf 7:40 Uhr und mit Ziel Marseille von 7:40 auf 7:55 Uhr nach hinten verschoben. Um Passagieren diese Umsteigeoptionen zu eröffnen, bietet die Lufthansa AG einen morgendlichen Zubringerflug um 5:45 Uhr an.
- 44 Der Ergänzungsplanfeststellungsbeschluss zeigt auf, dass die Rückflüge von den Passagierdrehkreuzen Frankfurt/Main, München und Wien den Flughafen Leipzig/Halle derzeit vor 23:00 Uhr erreichen (EPFB S. 61, 62). Die Kläger zu 2 und 3 leiten aus dieser unstreitigen und deshalb nicht beweisbedürftigen Tatsache her, dass jedenfalls zwischen 23:00 und 23:30 Uhr kein Nachtflugbedarf im Passagierlinienverkehr besteht. Das trifft nicht zu. Die Regelungen der Betriebszeiten im Ergänzungsplanfeststellungsbeschluss sind nicht auf den Sommerflugplan 2007 ausgerichtet, sondern auf einen längerfristigen Zeitraum. Der Beklagte will durch die Schließung des Flughafens Leipzig/Halle für den gewerblichen Passagierverkehr erst ab 23:30 Uhr den Fluggesellschaften die Möglichkeit einräumen, auf künftige Veränderungen in den halbjährlich neu zusammengestellten Flugplänen an den Drehkreuzflughäfen zu reagieren. Das ist sachgerecht. Eine unzulässige Vorratsplanung im Sinne der Senatsentscheidung vom 20. April 2005 a.a.O. S. 273 liegt darin nicht. Die Einschätzung des

Beklagten, die verkehrliche Entwicklung an den Passagierdrehkreuzen könne die Notwendigkeit noch späterer Rückflüge zum Flughafen Leipzig/Halle bedingen, erscheint nachvollziehbar. Änderungen der Verhältnisse an den Drehkreuzen, die einen Anpassungsbedarf an den Zu- und Abbringerflughäfen auslösen, sind jederzeit möglich. So hat eine neue Verkehrslage am Flughafen Frankfurt/Main nach Angaben der Beigeladenen in der mündlichen Verhandlung bereits dazu geführt, dass der morgendliche Zubringerflug vom Flughafen Leipzig/Halle von einem Zeitpunkt nach 6:00 auf jetzt 5:45 Uhr vorgezogen werden musste.

- 45 Die Daten der Zugverbindungen zwischen Leipzig und dem Drehkreuz Frankfurt und deren Attraktivität für die Reisenden brauchte der Beklagte nicht zu ermitteln und zu bewerten. Alternativlösungen müssen nur dann erwogen werden, wenn sie ernsthaft in Betracht kommen (vgl. Beschluss vom 14. Mai 1996 - BVerwG 7 NB 3.95 - BVerwGE 101, 166 <173>). Das Angebot der Bahn stellt gegenwärtig eine ernsthafte Alternative nicht dar. Dies zeigt ein Vergleich der jeweiligen An- und Abkunftszeiten. Der erste morgendliche Nachtrandflug kommt nach Auskunft des Ergänzungsplanfeststellungsbeschlusses am Flughafen Frankfurt/Main um 6:40 Uhr an, der erste Intercity-Express des Tages zurzeit um 9:05 Uhr; der letzte Rückflug nach Leipzig startet in Frankfurt um 21:50 Uhr, die Rückfahrt mit dem letzten Zug, die in Leipzig vor 0:00 Uhr endet, beginnt um 18:25 Uhr.
- 46 Es steht fest und ist daher eines Beweises nicht bedürftig, dass die Verbindung zum Drehkreuz Palma de Mallorca keine sinnvollen Tagesaufenthalte an den meisten Zielflughäfen auf der Iberischen Halbinsel ermöglicht und die Verbindung zum Drehkreuz London STN im Sommer 2008 nicht mehr angeboten wird. Beide Tatsachen sind unerheblich. Abgesehen davon, dass der Flughafen London STN zum maßgeblichen Zeitpunkt des Erlasses des Ergänzungsplanfeststellungsbeschlusses noch bedient wurde, hängt die Feeder-Funktion des Flughafens Leipzig/Halle nicht von der Sinn- und Dauerhaftigkeit jeder einzelnen Drehkreuzverbindung ab. Entscheidend ist, dass die partielle Öffnung der Nachtrandzeiten es den Fluggesellschaften, die Linienflug betreiben, ermög-

licht, Verbindungen zu einer Reihe von Passagierdrehkreuzen herzustellen, die den - freilich wandelbaren - Kundenbedürfnissen entgegenkommen.

- 47 Ob die Flüge der Fa. TUIfly nach Dortmund, Köln/Bonn, Salzburg, Klagenfurt, Venedig, Mailand-BGY, Neapel und Rijeka im Sommer 2007 noch stattfanden, brauchte der Senat nicht zu ermitteln. Denn der Beklagte hat sie nicht zur Begründung dafür herangezogen, dass Flüge im gewerblichen Passagierverkehr auf die Inanspruchnahme der Nachtrandstunden angewiesen sind. Nach seinen Ermittlungen war für die genannten Punkt-zu-Punkt-Verbindungen kennzeichnend, dass die planmäßigen Start- und Landezeiten am Flughafen Leipzig/Halle ausschließlich im Tagzeitraum (6:00 bis 22:00 Uhr) lagen (EPFB S. 57, 58).
- 48 2.2.2.1.1.2 Für den Charterflugverkehr hat der Beklagte auf eine Betriebsbeschränkung für die Nachtrandstunden zwischen 22:00 und 23:30 Uhr sowie zwischen 5:30 und 6:00 Uhr verzichtet, um den Luftverkehrsgesellschaften, die sich diesem Verkehrssegment widmen, eine effektive Flugzeugumlaufplanung zu ermöglichen.
- 49 Die Umlaufplanung dient der Steuerung und Koordinierung des Einsatzes des zur Verfügung stehenden Fluggeräts. Sie ist umso effektiver, je länger die Betriebszeiten (Blockzeiten) der Flugzeuge und je kürzer die Bodenzeiten sind. Vor Einführung der Nachtflugbeschränkungen im Sommer 2007 waren am Flughafen Leipzig/Halle tägliche Betriebszeiten zwischen 18 und 20 Stunden, in den Sommermonaten, in denen auch Nachfragespitzen zu bedienen sind, bis zu 22 Stunden üblich.
- 50 Die Auffassung des Beklagten, dass eine effektive Gestaltung der Flugzeugumläufe auf jeden Fall die Inanspruchnahme der Nachtrandzeiten von 22:00 bis 23:30 Uhr sowie von 5:30 bis 6:00 Uhr am Flughafen Leipzig/Halle erforderlich macht, um den Anforderungen verkehrlicher und betrieblicher Art entsprechen zu können (EPFB S. 69), ist nicht zu beanstanden. Die Einschätzung wird gestützt durch das Gutachten der Fa. I., das davon ausgeht, bei 18 Betriebsstunden täglich sei ein effizienter Betrieb (noch) möglich (Gutachten I. S. 25). I. weist nach, dass eine Reduzierung der möglichen Betriebszeiten auf den 16-

stündigen Tageszeitraum die Effizienz der Umlaufplanung deutlich mindert (Gutachten I. S. 24).

- 51 Der Charterverkehr am Flughafen Leipzig/Halle wird maßgeblich geprägt durch die Ferienverkehre zu den „Warmwasserzielen“ (Mittelmeer, Rotes Meer, Kanarische Inseln etc.). Bei diesem Verkehrssegment betrug der Nachtverkehrsanteil vor Inkrafttreten der Betriebsbeschränkungen ca. 30 % (Gutachten I. S. 66). Verantwortlich dafür sind zum großen Teil die Umlaufplanungen der Fluggesellschaften. Ein „dreifacher Balearenumlauf“, d.h. ein dreifacher Umlauf zwischen Leipzig/Halle und den Balearen benötigt mindestens 19 Stunden (Gutachten I. S. 24, 28). Die Befürchtung des Beklagten ist nicht von der Hand zu weisen, dass Restriktionen im Nachtflugbetrieb durch eine geänderte, aber gleichwohl effektive Flugzeugumlaufplanung nicht unbegrenzt aufgefangen werden können, sondern eine Ausdünnung des Flugplans zur Folge hätten. Zwar würde eine Beschränkung der Nutzung des Flughafens auf die Tageszeiten nicht dazu führen, dass sämtliche Nachtflüge im Charterverkehr ersatzlos entfielen. Zum Teil würden Flüge auf den Tag verlegt bzw. dort gegebenenfalls durch andere Angebote oder Anbieter ersetzt. Manche Flüge gingen jedoch „verloren“ (Gutachten I. S. 75). Die damit verbundenen wirtschaftlichen Einbußen bei den Charterfluggesellschaften ließen sich angesichts der geringen Kaufkraft im Einzugsbereich des Flughafens Leipzig/Halle nur schwerlich durch höhere Preise kompensieren.
- 52 Der Versuch der Kläger zu 2 und 3, anhand einer Umlaufplanung der Fluggesellschaft Air Berlin nachzuweisen, dass selbst ein vierfacher Balearenumlauf ohne Nutzung der Nachtzeiten möglich ist, ist untauglich. Die Kläger zu 2 und 3 haben durch ihren Sachbeistand F. Flugplan vorlegen lassen, der eine Tagesrotation Leipzig - Palma de Mallorca - Malaga - Palma de Mallorca - Bilbao - Palma de Mallorca - Barcelona - Palma de Mallorca - Leipzig abbildet und eine Zeitspanne zwischen 6:10 und 21:50 Uhr in Anspruch nimmt. In der mündlichen Verhandlung hat sich herausgestellt, dass der Plan nicht von Air Berlin stammt, sondern fiktiv ist. Er ist entstanden, indem der Sachbeistand die Blockzeiten, die Air Berlin für die Verbindungen zwischen den einzelnen Destinationen bei ihren Planungen in Ansatz bringt, anderen Flugplänen entnom-

men, unterstellte Bodenzeiten (Umdrehzeiten) hinzuaddiert und das Ergebnis seiner Rechenoperation in den Rahmen zwischen 6:00 und 22:00 Uhr eingefügt hat. Der Senat geht davon aus, dass dem Sachbeistand kein Rechenfehler unterlaufen ist. Die Behauptung der Kläger zu 2 und 3, selbst ein vierfacher Umlauf zu Warmwasserzielen sei ohne Nutzung der Nachtzeiten möglich, ist damit jedoch nicht bewiesen. Umlaufplanungen beschränken sich nicht auf die Zusammenstellung beliebiger Flugziele. Bei ihnen handelt es sich um komplexe Entscheidungen, in die das erwartete Passagieraufkommen, die an den Flughäfen verfügbaren Start- und Landezeiten (Slots), die Möglichkeiten des Personaleinsatzes, die Wartungsmöglichkeiten sowie hinsichtlich des eingesetzten Flugzeugtyps beispielsweise Kapazität, Reichweite und Wartungszeiten einfließen. Mit all diesen Entscheidungsvariablen und deren Interdependenzen, die die Flugplanerstellung zu einer der kompliziertesten Aufgaben werden lassen, die Luftverkehrsunternehmen zur Bereitstellung des Verkehrsangebots und zur Befriedigung der Nachfrage lösen müssen (EPFB S. 66), hat sich der Sachbeistand der Kläger zu 2 und 3 nicht beschäftigt.

- 53 Ebenfalls als wahr unterstellt der Senat, dass die wirtschaftlich notwendigen Umläufe je Flugzeug dadurch im beflogenen Netz realisiert werden könnten, dass örtliche Beschränkungen umflogen und Flughäfen ohne Nachtflugverbot wie Münster, Paderborn und Nürnberg angesteuert würden. Die dahingehende Behauptung der Kläger zu 2 und 3 ist rechtlich nicht erheblich. Es geht nicht darum, ob die am Flughafen Leipzig/Halle operierenden Fluggesellschaften ihr Fluggerät anderweitig effektiv einsetzen können, sondern um die Frage, ob auch bei weitergehenden als den verfügbaren Nachtflugbeschränkungen der Flughafen Leipzig/Halle in effektive Rotationsplanungen der Charterfluggesellschaften eingebunden werden könnte.
- 54 Ohne Bedeutung und deshalb nicht beweisbedürftig ist, ob die Annahme des Ergänzungsplanfeststellungsbeschlusses zutrifft, die Flugplanung richte sich nach den Bedürfnissen der Logistik am Urlaubsort und müsse auch deshalb auf Nachtrandzeiten zugreifen. Der Beklagte hat die Privilegierung des Charterflugverkehrs in erster Linie mit dem Erfordernis effektiver Flugzeugumlaufplanungen begründet. Sie wäre nicht in Frage gestellt, wenn die zusätzliche Erwä-

gung, die Ferienflüge seien in die logistische Kette am Urlaubsort eingebunden (EPFB S. 65), auf einem unzutreffenden Sachverhalt beruhe.

- 55 2.2.2.1.1.3 Zu Recht erlaubt der Ergänzungsplanfeststellungsbeschluss in A I. 4.7.1.1.2 unter den dort genannten Voraussetzungen Starts und Landungen verspäteter Flugzeuge in der Zeit zwischen 23:30 und 24:00 Uhr. Planmäßige Flüge, so lautet die Begründung, müssten auch bei Verspätungen möglichst auf dem Zielflughafen landen können, damit die Flugzeuge die ihnen zugeteilten Verbindungen am nächsten Morgen pünktlich bedienen könnten. Für die Fluggäste hätten verspätete Flüge, die in Leipzig/Halle nicht mehr landen könnten, einen Zwangsaufenthalt am Abflugort bzw. auf dem Flughafen zur Folge, auf den die Maschine umgeleitet worden sei. Es bestehe auch ein Bedürfnis an der Durchführung von Starts bei einer Abflugverspätung insbesondere im Interkontinentalverkehr. Planmäßige Flüge könnten nicht einfach abgesagt werden, wenn sie sich verspäteten. Dies würde nicht nur die Flugplanung gravierend stören, sondern auch bedarfsgerechte Flüge oft unmöglich machen. Das sind gewichtige sachliche Gründe. Da die Personenbeförderung im Luftverkehr Bestandteil des öffentlichen, für jeden Nutzer zugänglichen Verkehrs ist, besteht ein allgemeines Interesse daran, den Luftverkehr möglichst planmäßig abzuwickeln. Dazu gehört auch, dass das Fluggerät pünktlich am Einsatzort zur Verfügung steht. Es mag sein, dass die von den Klägern zu 2 und 3 vorgeschlagenen Umleitungen verspäteter Flüge zum nahe gelegenen Flughafen Dresden die Komplikationen in Grenzen hielten. Gleichwohl stellen sie keine ernsthafte Alternative zur Einhaltung der Flugpläne dar, weil sie nichts daran ändern, dass die Flugzeuge am nächsten Morgen am Flughafen Leipzig/Halle fehlten und den Passagieren andernorts ein Zwangsaufenthalt zugemutet würde.
- 56 Die Anerkennung eines ausnahmsweisen Nachtflugbedarfs in der Zeit zwischen 5:00 und 5:30 Uhr für verfrühte Ankünfte begegnet ebenfalls keinen Bedenken. Frühankünfte treten vor allem bei Interkontinentalverbindungen auf. Sie werden sich auch durch eine Verlangsamung des Fluges nicht immer vermeiden lassen. Mit welcher Geschwindigkeit ein Flugzeug unterwegs ist, hängt nicht allein von den meteorologischen Verhältnissen und vom Flugzeugführer ab. Von Ein-

fluss sind z.B. auch die Verfügbarkeit des benötigten Luftraums und Entscheidungen der Flugsicherung.

- 57 2.2.2.1.2 Rechtsfehlerfrei hat der Beklagte in A I. 4.7.1.2.1 des Ergänzungsplanfeststellungsbeschlusses darauf verzichtet, die Zulässigkeit des Nachtflugbetriebs für Luftfahrtunternehmen, die logistisch in das Luftfrachtzentrum am Flughafen Leipzig/Halle eingebunden sind, auf Flüge zur Beförderung von Expressfracht zu beschränken.
- 58 Ein standortspezifischer Nachtflugbedarf besteht auch für Frachtflüge, die zwar in das Luftfrachtzentrum eingebunden sind, aber nicht dem Transport von Expressgut dienen, wenn und solange die Bilanz aller nächtlichen Flugbewegungen ergibt, dass der nächtliche Frachtverkehr weit überwiegend dem Transport von Expressfracht dient.
- 59 Im Urteil vom 9. November 2006 hat der Senat einen standortspezifischen Nachtflugbedarf auf dem Flughafen Leipzig/Halle für Frachtflüge zum Transport von Expressfracht anerkannt. Expressfracht im Sinne dieses Urteils ist dadurch gekennzeichnet, dass sie (von Flügen mit großer Zeitverschiebung abgesehen) an dem auf die Absendung folgenden Tag dem Empfänger ausgeliefert werden soll; sie ist auf den sog. Nachtsprung angewiesen (a.a.O. Rn. 54). Sie kann nur auf Flughäfen mit Drehkreuzfunktion, die über besondere Abfertigungseinrichtungen verfügen, umgeschlagen werden. Ohne einen 24-Stunden-Betrieb könnte ein Drehkreuz für Expressfracht nicht betrieben werden.
- 60 Der Planfeststellungsbeschluss vom 4. November 2004 war darauf gerichtet, die Voraussetzungen für den Betrieb eines Luftfrachtzentrums mit Schwerpunkt im Integrator-Frachtverkehr zu schaffen. Integratoren sind Firmen, die Transportleistungen im Kurier-, Express- und Paketdienst von Haus zu Haus „aus einer Hand“ anbieten und die Garantie für die Auslieferung innerhalb einer festgesetzten Frist übernehmen. Um die Transportleistungen effizient und schnell erbringen zu können, bedienen sich Integratoren des logistischen Hub-and-Spoke-Systems (Nabe-und-Speichen-Systems). Hubs sind zentrale Sammel- und Umschlagszentren. Da zentraler Bestandteil des Geschäftsmodells von

Integratoren das Angebot ist, angeliefertes Transportgut am folgenden Tag an seinem Bestimmungsort auszuliefern, muss die Fracht nächtlich an den Hubs umgeschlagen werden. Vom Integratorverkehr unterscheidet sich der allgemeine Luftfrachtverkehr durch die an der Logistik Beteiligten und durch die Art des Frachtgutes. Bei ihm teilen sich mehrere spezialisierte Unternehmen - Speditionen, Abfertiger und Luftfrachtgesellschaften - die Abwicklung der Transporte; ihre Gesellschaften befördern sowohl Express- als auch Standardfracht (Schlussbericht p. S. 28 f.).

- 61 Das Angewiesensein der Fracht auf den nächtlichen Umschlag war der maßgebende Grund für die Anerkennung eines standortspezifischen Nachtflugbedarfs. Verkehre, die nicht dem Transport von Expressfracht dienen, können für sich betrachtet die Durchführung von Flugverkehr in der Nachtkernzeit nicht rechtfertigen. Wenn Expressfracht und nicht auf den Nachtsprung angewiesene Fracht aus vernünftigen Gründen gemeinsam transportiert werden und die Beschränkung der Nachtflugerlaubnis auf Verkehre zum Transport von Expressfracht die Funktionsfähigkeit des Drehkreuzes, auch soweit es dem nächtlichen Umschlag von Expressfracht dient, gefährden würde, kann der standortspezifische Bedarf für die Flüge zum Transport von Expressfracht Flüge, die auch oder im Einzelfall sogar ausschließlich nicht auf den Nachtsprung angewiesene Fracht transportieren, „mitziehen“. Das gilt jedoch nur, solange der nächtliche Frachtverkehr weit überwiegend in einer das Frachtdrehkreuz prägenden Weise dem Transport von Expressfracht dient. Würde der allgemeine Luftfrachtverkehr den Schwerpunkt des Frachtverkehrs ausmachen, ließe sich seine Teilnahme am Nachtsprungprivileg des Expressfrachtverkehrs nicht rechtfertigen. Es kommt allerdings nicht darauf an, wie hoch der Anteil der Expressfracht im jeweiligen Flugzeug ist. Dies zu fordern und im Vollzug überwachen zu lassen, ist nicht Aufgabe der Luftverkehrsbehörde und ginge an der Realität vorbei. Maßgeblich ist vielmehr die Bilanz aller nächtlichen Flugbewegungen. Außerdem muss der Flug logistisch in das Luftfrachtzentrum eingebunden sein, d.h. es muss Fracht transportiert werden, die am Flughafen Leipzig/Halle umgeschlagen werden soll (vgl. EPFB S. 41).

- 62 Gemessen hieran ist die Zulassung des gewerblichen Luftfrachtverkehrs zwischen 22:00 und 6:00 Uhr (A I. 4.7.1.2.1) nicht zu beanstanden. Dabei geht der Senat - wie von den Klägern unter Beweis gestellt - davon aus, dass sich Integratorverkehre und konventionelle Frachtverkehre trennen lassen. Daraus folgt aber nicht, dass der Beklagte Flüge zum Transport von konventioneller Fracht vom Nachtflugbetrieb hätte ausschließen müssen.
- 63 Basis des Frachtflugbetriebs am Flughafen Leipzig/Halle ist der Integratorverkehr. Hauptnutzer des Frachtzentrums ist seit dessen Inbetriebnahme das Unternehmen DHL, ein weltweit operierender Integrator. Integratoren sind darauf angewiesen, nicht benötigten Frachtraum mit anderer als Expressfracht auffüllen und Expressfracht von Unternehmen der allgemeinen Luftfracht transportieren lassen zu können. Die Zusage, angeliefertes Transportgut am folgenden Tag an seinem Bestimmungsort auszuliefern, kann nur eingehalten werden, wenn die eigenen Frachtflugzeuge nach einem festen täglichen Flugplan verkehren, der unabhängig von dem Grad der Auslastung des einzelnen Flugzeugs einzuhalten ist. Da Integratoren ihre Kapazitäten auf maximale Nachfrage ausrichten müssen, um am Markt zu bestehen (Schlussbericht p. S. 81), angebotene Transportleistungen aber nicht täglich in gleichem Umfang nachgefragt werden, ist es nicht möglich, die Transportkapazität eines jeden Flugzeugs stets vollständig auszulasten. Es ist ein Gebot der Wirtschaftlichkeit, freie Kapazitäten mit allgemeiner Luftfracht so gut wie möglich aufzufüllen; Verbindungen mit Frachtflugzeugen, die dauerhaft nicht zu ca. 75 % ausgelastet sind, sind unrentabel (Schlussbericht p. S. 40). Auf Strecken im Interkontinentalverkehr, die nicht mit eigenen oder voll gecharterten Flugzeugen bedient werden, nutzen Integratoren ihrerseits die Möglichkeit der Zuladung von Fracht in Flugzeuge der allgemeinen Luftfracht (Schlussbericht p. S. 54). Das Interesse von DHL und anderen Integratoren an der Nutzung von Frachtraum herkömmlicher Frachtfluggesellschaften ist mit deren Interesse deckungsgleich. Auch Unternehmen der allgemeinen Luftfracht müssen ihr Fluggerät aus betriebswirtschaftlichen Gründen so weit wie möglich auslasten. Für sie ist es daher interessant und entspricht ständiger betrieblicher Übung, auf den langen Strecken Integratorfracht beizuladen, da dies ein gesichertes, regelmäßiges Aufkommen garantiert (Schlussbericht p. S. 39, 40).

- 64 Der Beklagte nennt als Beispiel für bestehende Systemverknüpfungen zwischen den Integratoren und den allgemeinen Luftfrachtgesellschaften die Vertaktung der Flüge von DHL und der Lufthansa (LH) Cargo unter Einbeziehung des Flughafens Leipzig/Halle (EPFB S. 35 f.). Sie ist bei p. näher beschrieben und dargestellt (Schlussbericht p. S. 40 bis 42). Die Kläger zu 2 und 3 bestreiten eine Vertaktung zwischen Flügen der DHL und Lufthansa Cargo unter Hinweis darauf, dass Flüge LH 8281, 8365 und 8367 der LH Cargo aus Wilmington und East Midlands um 4:30 Uhr und damit für den europäischen Weitertransport zu spät einträfen und die Flüge aus Teheran, Bahrain, Sharjah, Hongkong und Delhi bereits zwischen 9:50 und 17:30 Uhr in Leipzig/Halle ankämen. Der Senat unterstellt den Sachvortrag der Kläger zu 2 und 3 als wahr. Er steht dem Befund des Beklagten, die Flüge von DHL und LH Cargo seien aufeinander abgestimmt, indes nicht entgegen. Der mehrstündige zeitliche Abstand zwischen den Landungen der LH-Cargo-Flüge aus Asien und dem Start nächtlicher DHL-Anschlussflüge ist damit zu erklären, dass die Flugzeuge von LH Cargo zur Nachtzeit an den asiatischen Frachtdrehkreuzen stehen - auch diese bedienen sich des Nachtsprungs - und nach einem frühmorgendlichen Start, einem Flug „mit“ der Zeit und etwaigen Zwischenlandungen tagsüber in Leipzig/Halle ankommen. Die Vernetzung der Flüge aus Wilmington und dem Flughafen East Midlands mit den DHL-Flügen mag aus Sicht eines Außenstehenden nicht optimal sein. Sie ist indes kein Indiz dafür, dass eine Kooperation von DHL und LH Cargo lediglich vorgeschoben ist, um den allgemeinen Frachtverkehr am Nachtsprungprivileg des Expressfrachtverkehrs teilhaben zu lassen.
- 65 Der Beklagte befürchtet, dass ein Verbot von Verbund- und Mischflügen das Planungsziel vereiteln würde, den Flughafen Leipzig/Halle zu einem leistungsfähigen Frachtzentrum auszubauen (EPFB S. 41). Diese Befürchtung entbehrt nicht der Grundlage. Sie basiert auf der Einschätzung von p., dass sich die für den Flughafen Leipzig/Halle angestrebten Entwicklungsziele nur erreichen lassen, wenn der Nachtflugbetrieb weder auf Seiten der Produkte noch auf Seiten der Frachtfluggesellschaften Restriktionen unterworfen wird (Schlussbericht p. S. 53 bis 57).

- 66 Der Beklagte geht im Ergänzungsplanfeststellungsbeschluss davon aus, dass im Jahr 2020 die Expressfracht trotz Zulassung auch der nicht auf den Nachsprung angewiesenen Fracht mit prognostizierten 670 000 t 80 % des Gesamtfachtaufkommens von 820 000 t betragen wird (EPFB S. 30, 116). Sie wird damit den Hauptanteil des Frachtverkehrs ausmachen.
- 67 Die Kläger zu 2 und 3 bestreiten das vom Beklagten angenommene Verhältnis zwischen Expressfracht und konventioneller Fracht. Sie werfen dem Beklagten vor und stellen unter Beweis, dass die Nachweise für das lokale Aufkommen des Flughafens Leipzig/Halle aus dessen Einzugsbereich, für das überregionale Frachtaufkommen und über die Aufkommensarten nicht geführt worden seien. Dieses Vorbringen ist nicht geeignet, die Prognose des Beklagten zu erschüttern.
- 68 Die Erwartung des Beklagten, dass im Jahre 2020 am Flughafen Leipzig/Halle 820 000 t Fracht umgeschlagen werden, beruht auf Angaben im Gutachten I. (S. 57). Den Wert hat I. dem Masterplan zur Entwicklung der Flughafeninfrastruktur zur Stärkung des Luftverkehrsstandortes im internationalen Wettbewerb entnommen, der im Dezember 2006 unter Beteiligung des Bundesverkehrsministers, der Arbeitsgemeinschaft Deutscher Verkehrsflughäfen und der für die Luftfahrt zuständigen Behörden und der Länder in einer gemeinsamen Aktion der Deutschen Flugsicherung, der Lufthansa, der Fraport AG und der Flughafen München GmbH erstellt worden ist. Der Masterplan prognostiziert, wie sich das Passagieraufkommen, das Frachtaufkommen und die Anzahl der Flugbewegungen an den einzelnen deutschen Flughäfen im Jahr 2020 darstellen wird. Auf die von den Klägern zu 2 und 3 vermissten Einzelprognosen für die Flughäfen hat er verzichtet, weil diese häufig von unterschiedlichen Voraussetzungen ausgingen und im Hinblick auf die flughafenübergreifende Gesamtentwicklung nicht immer konsistent seien. Stattdessen wurden die Prognosen mittels eines Gesamtverkehrsmodells berechnet. Die Methodik der Prognose bestand darin, das Gesamtverkehrsaufkommen, darunter das flughafenunabhängige Luftverkehrsaufkommen, in Form einer nach Marktsegmenten differenzierten Quelle-Ziel-Matrix für den Ist-Zustand aus empirischen Grundlagen zu ermitteln und unter Berücksichtigung der sozio-ökonomischen Entwicklung und der Entwick-

lung des Verkehrsangebots und der Nutzerkosten aller Verkehrszweige vorauszusagen. Auf dieser Grundlage erfolgte die Aufteilung des Luftverkehrsaufkommens auf die Flughäfen durch ein Umlegungsverfahren bzw. ein Flughafen-Wahlmodell, das die landseitige Erreichbarkeit und das Luftverkehrsangebot der Flughäfen berücksichtigt. Die Kläger zu 2 und 3 haben in der mündlichen Verhandlung durch ihren Sachbeistand F. zugestanden, dass die Methodik des Masterplans wissenschaftlichen Anforderungen entspricht.

- 69 Wie sich das Volumen auf die einzelnen Flughäfen aufteilt, ergibt sich tabellarisch aus dem Masterplan (S. 25) und grafisch aus der Abbildung 4-5 des Gutachtens I. (S. 56). Den auffälligen Anstieg des Frachtaufkommens am Flughafen Leipzig/Halle von 10 000 t im Jahr 2005 auf 820 000 t im Jahr 2020 führt der Masterplan auf das Engagement von DHL ab dem Jahr 2008 zurück (S. 21). Den Anteil des Integratorverkehrs am Gesamtaufkommen beziffert I. mit 670 000 t; 150 000 t entfallen auf den allgemeinen Frachtverkehr.
- 70 P. hat die Annahmen geprüft und die Ergebnisse plausibilisiert. Die Ausweitung der Expressfracht auf ein Volumen von 670 000 t im Jahr 2020 sieht p. als realistisch an (Schlussbericht p. S. 17): Angesichts der Tatsache, dass DHL aktuell in Brüssel mit 14 500 Flugbewegungen ca. 300 000 t Fracht befördere, in Leipzig aber doppelt so viele Flugbewegungen plane und damit voraussichtlich 2010 bei etwa zwischen 400 000 und 450 000 t Expressfrachtumschlag liegen werde, sei ein Anstieg auf 650 000 t innerhalb von zehn Jahren realistisch. Dazu komme noch in bescheidenem Maße Fracht von UPS und anderen Integratoren.
- 71 Aufgrund der gutachtlichen Äußerungen durfte der Beklagte annehmen, dass im Jahr 2020 am Flughafen Leipzig/Halle 670 000 t Expressfracht umgeschlagen werden. Auf sich beruhen mag, ob die I.-Prognose auch insofern belastbar ist, als sie für die allgemeine Luftfracht ein Aufkommen von 150 000 t erwartet; p. tendiert eher zu einem niedrigeren Wert (Schlussbericht p. S. 17 f.). Entscheidend ist, dass nichts dafür spricht, der Anteil des allgemeinen Frachtverkehrs am gesamten Frachtverkehr könnte so hoch sein, dass der auf den Nachsprung angewiesene Expressfrachtverkehr den sonstigen Frachtverkehr nicht mehr „mitziehen“ könnte.

- 72 Der Bedarf für Nachtflüge im Frachtverkehr entfällt nicht dadurch, dass ab 2008 zwischen den Flughäfen Frankfurt/Main und Leipzig/Halle nachts ein Cargo-Sprinter der Bahn AG verkehren soll. Es ist unstrittig, dass die Zugverbindung eingerichtet werden soll. Sie wird nach Angaben des in der mündlichen Verhandlung gehörten Sachbeistands der Beigeladenen, Herrn O., freilich auf absehbare Zeit nicht zu einer Reduzierung der Zahl der Frachtflüge führen, sondern soll zunächst als Ersatz für den Frachtverkehr auf der Straße erprobt werden.
- 73 2.2.2.1.3 Nach A I. 4.7.1.1.3 und A I. 4.7.1.2.2 des Ergänzungsplanfeststellungsbeschlusses bleiben nächtliche Flüge von Luftfahrtunternehmen nach A I. 4.7.1.1.1 und A I. 4.7.1.2.1, die auf dem Flughafen Leipzig/Halle einen Wartungsschwerpunkt haben, zum Zwecke der Wartung, Instandsetzung, Überführung und Bereitstellung in dem Umfang zulässig, in dem ihre Verkehre die Nachtzeit in Anspruch nehmen dürfen. Der Begriff des Wartungsschwerpunkts ist in A I. 4.7.2 des Ergänzungsplanfeststellungsbeschlusses definiert.
- 74 Die Regelungen unterliegen keinen Bedenken. Es ist nichts dagegen einzuwenden, dass der Beklagte einen Wartungsschwerpunkt anerkennt, wenn am Flughafen Leipzig/Halle Wartungs- und Instandhaltungseinrichtungen vorhanden sind, die mindestens die Durchführung eines A-Checks ermöglichen. Es ist weder vorgetragen noch ersichtlich, dass erst höhere Wartungsereignisse (B-, C-, D-Checks) die Annahme eines Wartungsschwerpunkts rechtfertigten.
- 75 Wartungsflüge dienen - wie der Beklagte überzeugend dargelegt hat (EPFB S. 92 f.) - der Aufrechterhaltung des regelmäßigen Flugbetriebs und sind Bestandteil der Umlaufplanung im Fracht- und Passagierverkehr (EPFB S. 92 f.).
- 76 2.2.2.1.4 Rechtsfehlerfrei hat der Beklagte in A I. 4.7.1.2 des Ergänzungsplanfeststellungsbeschlusses einen standortspezifischen Bedarf für nächtliche Postflüge anerkannt. Zwar bestehen keine Anhaltspunkte dafür, dass nach dem seinerzeit bevorstehenden, inzwischen erfolgten Wegfall des Monopols für Standardbriefsendungen der innerdeutsche Nachtluftpostverkehr, den die Deutsche

Post AG im Jahr 2006 am Flughafen Leipzig/Halle aufgegeben hat, durch Konkurrenzunternehmen wieder aufgenommen werden wird. Der Beklagte hat aber gleichwohl keine unzulässige Vorratsplanung betrieben. Postflüge sind - nicht anders als der Transport von Expressfracht - auf den Nachtsprung angewiesen. Sie sind seit mehreren Jahrzehnten ein fester Bestandteil des Luftverkehrsgeschehens. Der Nachtluftpostverkehr am Flughafen Leipzig/Halle ist nicht wegen der dortigen Standortbedingungen eingestellt worden, sondern weil die Deutsche Post AG ihre Logistik geändert hat (Gutachten I. S. 7). Sollte er wieder aufgenommen werden, wäre Leipzig wegen der ohnehin vorzuhaltenden Logistik ein hierfür in besonderer Weise geeigneter Standort (EPFB S. 43). Unter diesen speziellen Voraussetzungen war es gerechtfertigt, Nachtpostflüge zuzulassen, obwohl bei vorausschauender Betrachtung nicht in absehbarer Zeit mit hinreichender Sicherheit erwartet werden konnte, dass ein entsprechender Nachtflugbedarf tatsächlich entsteht (zu dieser Voraussetzung vgl. Urteil vom 20. April 2005 - BVerwG 4 C 18.03 - BVerwGE 123, 261 <272>).

- 77 2.2.2.1.5 Die Regelung in A I. 4.7.1.3 des Ergänzungsplanfeststellungsbeschlusses zu Ausbildungs- und Übungsflügen gibt zu Bedenken keinen Anlass. Anhaltspunkte für ihre Rechtswidrigkeit sind weder vorgetragen noch ersichtlich.
- 78 2.2.2.1.6 Nicht zu beanstanden ist schließlich, dass der Beklagte in A I. 4.7.3.6 bis A I. 4.7.3.8 des Ergänzungsplanfeststellungsbeschlusses einen standortspezifischen Nachtflugbedarf für Sonderverkehre aufgrund militärischer Anforderung anerkannt hat.
- 79 Flugverkehr aufgrund militärischer Anforderung entzieht sich einer regelhaften Planung. Die Einsatzpläne werden von den zuständigen militärischen Dienststellen kurzfristig zusammengestellt, ohne dass die in Anspruch genommenen Fluggesellschaften darauf Einfluss hätten. Die konkrete Flugplanung orientiert sich an den Anforderungen des weltweiten Einsatzes von Personal und Material, den unterschiedlichen Zeitzonen, den Anforderungsvorgaben für Be- und Entladung der Transportgüter, z.B. Be- und Entladung an Zielflughäfen bei Tageslicht, vorgegebenen Zeitfenstern für Starts und Landungen, an Vorgaben

der jeweils zuständigen Luftverkehrsbehörden, den Möglichkeiten gemeinsamer Nutzung der Flugzeuge mit verschiedenen Teilnehmernationen und daraus resultierender Folgeaufträge, an erforderlichen Wartungsarbeiten sowie unabdingbaren Forderungen aus Gründen der Sicherheit am Zielflughafen und der Einsatzbereitschaft (EPFB S. 46). Diese Parameter können nach Einschätzung des Beklagten dazu führen, dass Flugbewegungen in der Nachtkernzeit und/oder in den Nachtrandzeiten erfolgen müssen. Dem ist beizupflichten.

80 Der Beklagte hat geprüft, ob es andere Flughäfen gibt, die offensichtlich besser geeignet sind, Sonderverkehre aufgrund militärischer Anforderung abzuwickeln, und deshalb als vorzugswürdige Alternative in Betracht kommen. Er hat dafür Anhaltspunkte nicht gefunden (EPFB S. 46, 76), sondern hält im Gegenteil den Flughafen Leipzig/Halle für besonders geeignet, diese Verkehre abzuwickeln. Zu Gunsten des hiesigen Flughafens sprächen die positive Bewertung der Sicherheitsvorkehrungen durch Militärexperten, eine ausreichende Länge der Start- und Landebahnen für Flugzeuge von der Größe der MD 11, die Existenz von Cateringunternehmen am Flughafen zur Versorgung der Fluggäste auch nachts, der Eisenbahnanschluss an die Stadt Leipzig, dort vorhandene Unterbringungsmöglichkeiten in 4- und 5-Sterne Hotels für die Crews und geringe Anfahrtszeiten von der Stadt Leipzig zum Flughafen (EPFB S. 75). Gegen diese die standortspezifischen Rahmenbedingungen des Flughafens hervorhebenden Erwägungen ist nichts einzuwenden.

81 Die Kläger bestreiten, dass für die Flüge, die den Anlass für die Regelungen in A I. 4.7.3.6 bis A I. 4.7.3.8 gegeben haben, ein Nachtflugbedarf besteht. Seit dem 23. Mai 2006 finden An- und Abflüge ziviler US-amerikanischer Fluggesellschaften statt, die US-Militärpersonal hauptsächlich zwischen verschiedenen zivilen und militärischen Flughäfen der USA und dem Nahen bzw. Mittleren Osten befördern. Hauptdestination in Asien ist der Verkehrsflughafen Kuwait. Der Flughafen Leipzig/Halle wird für technische Zwischenlandungen genutzt. Neben der Betankung und Reinigung der Flugzeuge werden dort die Crews gewechselt und die Passagiere verköstigt. Die Planung der Start- und Landezeiten nimmt das Air Mobility Command - AMC - vor, eines der Hauptkommandos der United States Air Force. Für das AMC ist unabdingbar, dass am Flughafen Leip-

zig/Halle Starts und Landungen rund um die Uhr möglich sind. Für die Flüge sind Einflugerlaubnisse nach § 2 Abs. 7 LuftVG erforderlich, die laut Ergänzungsplanfeststellungsbeschluss jeweils vom Luftfahrt-Bundesamt als zuständiger Behörde erteilt werden (EPFB S. 74).

- 82 Die Kläger zu 2 und 3 behaupten unter Beweisantritt, dass - anders als im Ergänzungsplanfeststellungsbeschluss angenommen (EPFB S. 75 f.) - die Kapazitäten am Flughafen Kuwait ausreichend sind und sich daher aus dortigen Engpässen kein Nachtflugbedarf am Flughafen Leipzig/Halle ergibt. Ferner behaupten sie und stellen unter Beweis, dass US-Soldaten in ihrer Heimat separat abgefertigt werden und die Öffnungszeiten der Zoll- und Einwanderungsbehörden keine Zwangspunkte setzen, die einen hiesigen Nachtflugbedarf begründen.
- 83 Der Tatsachenvortrag der Kläger zu 2 und 3 kann als wahr unterstellt werden. Er ist nicht geeignet, die Regelungen in A I. 4.7.3.6 bis A I. 4.7.3.8 des Ergänzungsplanfeststellungsbeschlusses zu erschüttern. Der Beklagte hat in den genannten Ziffern nicht speziell den Transport von US-Militärpersonal von und nach Kuwait, sondern die Zulässigkeit von Flügen auf militärische Anforderung während der Nachtzeit allgemein geregelt. Er hat einen Nachtflugbedarf für diese Art von Verkehren bejaht, weil die Fluggesellschaften auf die militärischen Anforderungen und die sich aus den militärischen Erfordernissen ergebende Planung der Start- und Landezeiten keinen Einfluss nehmen können. Auf die Umstände in Kuwait und bei der Einreise in die USA ist er nur ergänzend und beispielhaft eingegangen (EPFB S. 75 f.).
- 84 Die Kläger zu 2 und 3 sind der Auffassung, ein Nachtflugbedarf zur Abwicklung von Transporten von US-Militärpersonal zwischen den Vereinigten Staaten von Amerika und Kuwait dürfe auch deshalb nicht anerkannt werden, weil die US-Soldaten unter Verstoß gegen das völkergewohnheitsrechtliche Gewaltverbot (Art. 2 Nr. 4 UN-Charta) zum Teil im Irak eingesetzt würden. Sie lassen freilich auch insoweit außer Acht, dass der Ergänzungsplanfeststellungsbeschluss in A I. 4.7.3.6 bis A I. 4.7.3.8 nicht die Zulässigkeit einzelner Flugbewegungen, hier der Transporte von US-Militärpersonal von und nach Kuwait, sondern all-

gemein regelt, unter welchen Voraussetzungen nächtliche Flüge auf militärische Anforderungen unbeschränkt zulässig bleiben. Er setzt voraus, dass die einzelnen Flugbewegungen, die auf der Grundlage dieser allgemeinen Regelungen des Nachts durchgeführt werden dürfen, mit den allgemeinen Regeln des Völkerrechts vereinbar sind. Das ist nicht zu beanstanden. Die Planfeststellungsbehörde kann nur regeln, welche Art von Verkehren nächtlichen Betriebsbeschränkungen unterliegen. Für die Prüfung, ob die einzelnen Flüge mit den allgemeinen Regeln des Völkerrechts vereinbar sind, ist sie nicht zuständig. Sie musste deshalb auch nicht die Flüge zum Transport von US-Militärpersonal von und nach Kuwait, die die Kläger für völkerrechtswidrig halten, (hier: während der Nachtzeit) untersagen.

- 85 Die Unzuständigkeit der Planfeststellungsbehörde für die genannte Prüfung ergibt sich allerdings nicht - wie der Beklagte gemeint hat (EPFB S. 78) - aus Art. 32 Abs. 1 GG. Nach dieser Vorschrift ist die Pflege der Beziehungen zu auswärtigen Staaten Sache des Bundes. Art. 32 Abs. 1 GG regelt nur die auswärtigen Beziehungen zwischen Völkerrechtssubjekten (Rojahn in: von Münch/Kunig, GG, Bd. 2, 5. Aufl. 2001, Art. 32 Rn. 11, 13). Innerstaatliche Maßnahmen zum Schutz der auswärtigen Beziehungen oder mit Auswirkungen auf die auswärtigen Beziehungen sind in der Regel nicht Akte der auswärtigen Gewalt. Beschränkungen des Betriebs eines Flughafens gegenüber Luftverkehrsunternehmen, die Militärpersonal eines anderen Staates in ein bestimmtes Einsatzgebiet transportieren, richten sich nicht - jedenfalls nicht unmittelbar - an ein fremdes Völkerrechtssubjekt. Sie dienen nicht der Regelung der auswärtigen Beziehungen.
- 86 Die Unzuständigkeit der Planfeststellungsbehörde ergibt sich jedoch daraus, dass die Frage, ob ein auf militärische Anforderung eines nichtdeutschen Hoheitsträgers durchgeführter Flug gegen allgemeine Regeln des Völkerrechts verstößt und deutsche Behörden deshalb an seiner Durchführung nicht mitwirken dürfen, bereits bei der Entscheidung über die Berechtigung des Luftfahrzeugs, den deutschen Luftraum zu benutzen, aufzuwerfen und zu beantworten ist; diese Prüfung liegt in der ausschließlichen Zuständigkeit von Bundesbehörden. Das ergibt sich aus dem Luftverkehrsgesetz. § 1c LuftVG regelt, welche

Luftfahrzeuge berechtigt sind, im Luftraum der Bundesrepublik zu verkehren. Diese Berechtigung haben u.a. Luftfahrzeuge, denen durch ausdrückliche Einflugerlaubnis nach § 2 Abs. 7 LuftVG die Benutzung des deutschen Luftraums gestattet ist. Gemäß § 2 Abs. 7 Satz 1 LuftVG dürfen Luftfahrzeuge, die nicht im Geltungsbereich des Luftverkehrsgesetzes eingetragen oder zugelassen sind, nur mit Erlaubnis in den Geltungsbereich des Luftverkehrsgesetzes einfliegen. Die Erlaubnis wird vom Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung oder einer von ihm bestimmten Stelle erteilt (§ 94 LuftVZO). Durch Erlass vom 31. Mai 1996 ist das Luftfahrt-Bundesamt zur Erlaubnisbehörde bestimmt worden. Die Erlaubnis zum Einflug von ausländischen Luftfahrzeugen, die im Militärdienst verwendet werden, erteilt das Bundesministerium der Verteidigung (§ 97 Abs. 1 LuftVZO). Der Antrag auf Erteilung der Erlaubnis muss u.a. den Ausgangs- und Zielflugplatz sowie ggf. Zwischenlandeplätze im Bundesgebiet sowie den Zweck des Fluges enthalten (§ 95 Abs. 1 Nr. 3 und 5 LuftVZO). Unter welchen Voraussetzungen die Erlaubnis zu erteilen oder zu versagen ist, regeln das Luftverkehrsgesetz und die Luftverkehr-Zulassungs-Ordnung nicht. Ob daraus folgt, dass die Entscheidung im Ermessen der zuständigen Behörde steht (Hofmann/Grabherr, LuftVG, § 2 Rn. 48, Stand: November 2007) oder ob die Erlaubnis wegen des Grundsatzes, dass die Benutzung des Luftraums durch Luftfahrzeuge frei ist (§ 1 Abs. 1 LuftVG), nur verweigert werden darf, wenn sich dem Luftverkehrsgesetz ein Versagungsgrund entnehmen lässt (Giemulla, in: Giemulla/Schmid, Frankfurter Kommentar zum Luftverkehrsrecht, Bd. 1.1, § 2 Rn. 27, Stand: August 2007; Friauf, ZLW 1974, 9 <24 ff.>), kann dahinstehen. Die Erlaubnis ist jedenfalls zu versagen, wenn die Benutzung des deutschen Luftraums die öffentliche Sicherheit, zu der auch die allgemeinen Regeln des Völkerrechts gehören, gefährden würde. Gemäß § 96a Abs. 1 Satz 1 LuftVZO kann die Erlaubnisbehörde auch bei erlaubnisfreien Flügen den Einflug in das Hoheitsgebiet der Bundesrepublik Deutschland untersagen, u.a. wenn der Verdacht besteht, dass der Verkehr die öffentliche Sicherheit stört oder geeignet ist, Handlungen zu dienen, die verfassungswidrig i.S.d. Art. 26 Abs. 1 GG sind. Luftfahrzeugen, die an einem gegen das völkergewohnheitsrechtliche Gewaltverbot verstoßenden militärischen Einsatz bestimmend mitwirken, darf die Benutzung des deutschen Luftraums nicht gestattet werden.

- 87 Ob ein Luftfahrzeug den Luftraum der Bundesrepublik Deutschland benutzen darf, insbesondere ob die Benutzung mit den allgemeinen Regeln des Völkerrechts vereinbar ist, hat allein die Erlaubnisbehörde zu entscheiden. Die Genehmigungs- und Planfeststellungsbehörden regeln den Betrieb der Flugplätze. Sie legen fest, für welche Art von Verkehren ein Flughafen als Vorhaben der Verkehrsinfrastruktur zur Verfügung stehen soll. Sie dürfen die Benutzung des Flugplatzes nicht aus Gründen untersagen oder beschränken, die bereits bei Erteilung der Einflugerlaubnis oder im Verfahren der Beschränkung der Erlaubnisfreiheit zu prüfen sind. Sind sie der Auffassung, dass Flugzeuge, die auf ihrem Flugplatz landen wollen, nicht berechtigt sind, den Luftraum der Bundesrepublik Deutschland zu benutzen, müssen sie den Sachverhalt der Erlaubnisbehörde anzeigen, damit diese die Berechtigung prüfen und gegebenenfalls bereits den Einflug unterbinden kann. Es ist Aufgabe der jeweils zuständigen Behörden und nicht der Genehmigungs- und Planfeststellungsbehörden, die Einhaltung derjenigen Vorschriften zu überwachen, die bei der Nutzung des deutschen Luftraums zu beachten sind.
- 88 Art. 25 GG gebietet nicht, den Genehmigungs- und Planfeststellungsbehörden ein eigenständiges Prüfungsrecht jedenfalls bezüglich der Vereinbarkeit der Luftraumnutzung mit den allgemeinen Regeln des Völkerrechts einzuräumen. Gemäß Art. 25 GG sind die allgemeinen Regeln des Völkerrechts Bestandteil des Bundesrechts; sie gehen den Gesetzen vor und erzeugen Rechte und Pflichten unmittelbar für die Bewohner des Bundesgebiets. Die Behörden und Gerichte der Bundesrepublik sind durch Art. 25 GG grundsätzlich daran gehindert, innerstaatliches Recht in einer Weise auszulegen und anzuwenden, die die allgemeinen Regeln des Völkerrechts verletzt; sie dürfen nicht an einer gegen die allgemeinen Regeln des Völkerrechts verstoßenden Handlung nicht-deutscher Hoheitsträger bestimmend mitwirken (BVerfG, Beschluss vom 26. Oktober 2004 - 2 BvR 955/00 u.a. - BVerfGE 112, 1 <27>). Gemäß Art. 2 Nr. 4 UN-Charta unterlassen alle Mitglieder in ihren internationalen Beziehungen jede gegen die territoriale Unversehrtheit oder die politische Unabhängigkeit gerichtete oder sonst mit den Zielen der Vereinten Nationen unvereinbare Androhung oder Anwendung von Gewalt. Dieses Gewaltverbot ist zugleich Bestandteil des völkerrechtlichen Gewohnheitsrechts und gehört zu den allgemei-

nen Regeln des Völkerrechts (BVerfG, Urteil vom 22. November 2001 - 2 BvE 6/99 - BVerfGE 104, 151 <213> und Beschluss vom 26. Oktober 2004 - 2 BvR 955/00 u.a. - a.a.O.; BVerwG, Urteil vom 21. Juni 2005 - BVerwG 2 WD 12.04 - BVerwGE 127, 302 <343>).

- 89 Art. 25 GG regelt nicht, welche Behörde in welchem Verfahren zu prüfen hat, ob die Handlung einer nichtdeutschen Stelle, an der verschiedene deutsche Stellen mitwirken, allgemeine Regeln des Völkerrechts verletzt.
- 90 Die Zuständigkeits- und Verfahrensvorschriften müssen allerdings tauglich sein, eine bestimmende Mitwirkung aller deutschen Behörden an völkerrechtswidrigen Handlungen effektiv zu verhindern. Die luftverkehrsrechtlichen Zuständigkeits- und Verfahrensvorschriften erfüllen diese Voraussetzung. Die Zuständigkeit der Erlaubnisbehörde, bereits bei der Erteilung der Einflugerlaubnis oder im Verfahren der Beschränkung der Erlaubnisfreiheit zu entscheiden, ob die Benutzung des deutschen Luftraums durch ein ausländisches Luftfahrzeug für den Transport von Militärpersonal gegen das völkergewohnheitsrechtliche Gewaltverbot verstößt, ist geeignet, eine Mitwirkung deutscher Behörden an einer solchen Handlung zum frühestmöglichen Zeitpunkt zu verhindern. Nur die ausschließliche Zuständigkeit der Erlaubnisbehörde kann sicherstellen, dass die beteiligten Behörden die Vereinbarkeit einer Benutzung des deutschen Luftraums mit den allgemeinen Regeln des Völkerrechts nicht unterschiedlich beurteilen. Das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, das sich bei der Bestimmung des Luftfahrt-Bundesamtes die Fachaufsicht und die Kontakte zu Regierungsstellen ausländischer Staaten vorbehalten hat, und das Bundesministerium der Verteidigung sind auch fachlich eher als die Genehmigungs- und Planfeststellungsbehörden der Länder in der Lage, völkerrechtliche Fragen im Zusammenhang mit der Benutzung des Luftraums zu klären.

91 Auch das völkergewohnheitsrechtliche Gewaltverbot selbst verlangt nicht, dass eine Planfeststellungsbehörde eigenständig prüft, ob ein Flug auf militärische Anforderung eines nichtdeutschen Hoheitsträgers, für den die zuständige deutsche Behörde eine Einflugerlaubnis erteilt hat, gegen das Gewaltverbot verstößt. Entgegen der Auffassung der Kläger zu 2 und 3 ist dem Bundesverfassungsgericht nicht nach Art. 100 Abs. 2 GG die Frage vorzulegen, „ob das völkerrechtliche Gewaltverbot als allgemeine Regel des Völkerrechts i.S.d. Art. 25 Satz 2 GG unter Berücksichtigung des durch Art. 26 Abs. 1 GG zuerkannten Verfassungsranges eine Bindung gegenüber der für die Festlegung einer Betriebsregelung für einen zivilen Verkehrsflughafen zuständigen Behörde dahingehend entfaltet, dass diese bei Annahme eines besonderen öffentlichen Interesses an einer zeitlich unbeschränkten Zulassung von Flügen privater Fluggesellschaften zur Beförderung von US-Soldaten in und aus Krisengebieten die Vereinbarkeit dieser Flüge mit dem Gewaltverbot zu prüfen hat, um sicherzustellen, dass keine Unterstützung zu Verletzungen des völkerrechtlichen Gewaltverbots geleistet wird“. Ernst zu nehmende Zweifel, die nach Art. 100 Abs. 2 GG zur Einholung einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts verpflichtet, liegen vor, wenn nicht eindeutig ist, ob und mit welcher Tragweite eine allgemeine Regel des Völkerrechts gilt. Anzeichen mangelnder Eindeutigkeit sind Meinungsverschiedenheiten in dieser Frage. Geltung oder Tragweite einer allgemeinen Regel des Völkerrechts sind ernstlich zweifelhaft, wenn das Gericht von der Meinung eines Verfassungsorgans, von den Entscheidungen hoher deutscher, ausländischer oder internationaler Gerichte oder von den Lehren anerkannter Autoren der Völkerrechtswissenschaft abweichen würde (BVerfG, Beschluss vom 12. April 1983 - 2 BvR 678/81 u.a. - BVerfGE 64, 1 <15>). Diese Voraussetzung ist nicht erfüllt. Es ist weder vorgetragen noch ersichtlich, dass es eine Autorität gibt, die die Auffassung verträte, das völkerrechtliche Gewaltverbot verhalte sich zu den von den Klägern zu 2 und 3 angesprochenen Zuständigkeits- und Verfahrensfragen. Soweit das Rechtsgutachten des Hochschullehrers Prof. Dr. F., das die Kläger zu 2 und 3 in der mündlichen Verhandlung überreicht haben, auf das völkerrechtliche Gewaltverbot eingeht, befasst es sich lediglich mit der Frage, ob und inwieweit das Gewaltverbot subjektive Rechte vermittelt.

- 92 Die Kläger zu 2 und 3 können auch nicht verlangen, dass die Rechtmäßigkeit erteilter Einflugerlaubnisse inzident im Rahmen ihrer Klage gegen die Betriebsregelung geprüft wird. Nach der Rechtsprechung des Senats dürfen von vorgelegten Planungsstufen, die dem Individualrechtsschutz nicht zugänglich sind, unter Rechtsschutzgesichtspunkten keine irreversiblen nachteiligen Rechtswirkungen für den betroffenen Bürger ausgehen. Soweit erst die zur Außenverbindlichkeit führende Entscheidung auf der letzten Konkretisierungsstufe den privaten Einzelnen in seinen Rechten verletzen kann, dürfen ihm Vorentscheidungen auf anderen Planungsebenen, die diese Rechtsverletzung vorbereiten, nicht unangreifbar entgegengehalten, sondern müssen einer Inzidentkontrolle unterworfen werden (Urteile vom 19. Juli 2001 - BVerwG 4 C 4.00 - BVerwGE 115, 17 <30> und vom 16. März 2006 - BVerwG 4 A 1075.04 - a.a.O. Rn. 83). Diese Grundsätze sind auf das Verhältnis von Einflugerlaubnis und Betriebsregelung eines Flugplatzes nicht übertragbar. Einflugerlaubnisse erlangen mit ihrer Erteilung an die begünstigten Luftfahrtunternehmen und nicht (erst) auf der Ebene der Regelungen zum Betrieb eines Flughafens Außenverbindlichkeit gegenüber Flughafenwohnern. Sollte das völkergewohnheitsrechtliche Gewaltverbot als allgemeine Regel des Völkerrechts gemäß Art. 25 Satz 2 GG Rechte unmittelbar für die Bewohner des Bundesgebiets erzeugen, könnten diese Rechte im Verfahren zur Erteilung der Einflugerlaubnisse geltend gemacht werden.
- 93 2.2.2.2 Der Beklagte hat erkannt, dass er die für den Nachtflugbetrieb sprechenden Belange gegen die Auswirkungen des nächtlichen Fluglärms auf die Anwohner erneut abwägen musste (EPFB S. 111). Diese Aufgabe hat er fehlerfrei bewältigt.
- 94 Der Beklagte hat die Belange des gewerblichen Passagierverkehrs, die für die Bereitstellung der Nachtrandzeiten im verfügbaren Umfang sprechen, mit dem gegenläufigen Interesse der Flughafenwohner abgewogen, in der Zeit zwischen 22:00 und 23:30 Uhr sowie 5:30 und 6:00 Uhr keinem Lärm durch Passagierflugzeuge ausgesetzt zu werden. Dass er das Lärmschutzinteresse der Flughafennachbarn hintangestellt hat, hält sich im Rahmen des gerichtlich zu respektierenden Abwägungsspielraums. Für das Jahr 2015 geht der Beklagte

von durchschnittlich weniger als 8,6, für das Jahr 2020 von 10 Passagierflügen in den Nachtrandzeiten aus (EPFB S. 118). Im Vergleich zu den für die Flugbewegungen sprechenden öffentlichen und wirtschaftlichen Gründen nimmt sich der erzielte Entlastungseffekt im Falle eines Betriebsverbots auch in den gesamten Nachtrandzeiten eher gering aus. Zwar bedeutet nach der Rechtsauffassung des Senats jeder Flug eine zusätzliche Belastung, jeder Flug, der unterbleibt, eine Entlastung (Urteil vom 9. November 2006 - BVerwG 4 A 2001.06 - a.a.O. Rn. 76). Die Flughafenanwohner bleiben auch dann schutzbedürftig, wenn ihre Nachtruhe durch den zugelassenen Frachtverkehr ohnehin gestört wird. Je weniger die Anwohner durch ein Verbot der Passagierflüge entlastet werden und je größer das öffentliche und wirtschaftliche Interesse an der Durchführung dieser Flüge ist, desto eher dürfen jedoch die Lärmschutzbelange der Anwohner zurückgestellt werden.

- 95 Der Beklagte hat des Weiteren die Auswirkungen des gesamten nächtlichen Frachtverkehrs den gegenläufigen Interessen der Flughafenanwohner am Schutz der Nachtruhe gegenübergestellt (EPFB S. 116) und sich trotz der erheblichen Belastung der Anwohner durch nächtlichen Fluglärm dafür entschieden, hinsichtlich der Gestattung von Nachtflugbetrieb den allgemeinen Frachtverkehr mit dem Expressfrachtverkehr gleichzusetzen. Eine Aufspaltung würde den verkehrlichen und betriebswirtschaftlichen Erfordernissen und Realitäten der Abwicklung eines Drehkreuzes im internationalen Luftverkehr nicht gerecht und logistisch miteinander verknüpfte Transporte von Expressfracht und sonstiger Luftfracht, wie sie im Luftfrachtverkehr seit längerer Zeit praxisüblich seien, in erheblichem Maße einschränken. Das lässt Abwägungsfehler nicht erkennen.
- 96 Ein Abwägungsfehler liegt ferner nicht darin, dass der Beklagte die Belange, die für die nächtliche Abwicklung von Sonderverkehren aufgrund militärischer und polizeilicher Anforderung streiten, nämlich die Belange der Sicherheit, des Katastrophenschutzes und der Einhaltung von Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland, den Interessen der Flughafennachbarn vorgezogen hat (EPFB S. 116). Das haben auch die Kläger, soweit es um Flüge auf der Grundlage von A I. 4.7.3.6 und A I. 4.7.3.7 geht, zunächst ausdrücklich zugestanden und erst in der mündlichen Verhandlung bestritten; substantiiert haben sie ihre Einwände

insoweit nicht. Soweit es um Flüge aufgrund militärischer Anforderung geht, für die eine Einflugerlaubnis der jeweils zuständigen deutschen Behörde vorliegt (A I. 4.7.3.8), ergeben sich die für die Nachtflugerlaubnis sprechenden Belange aus dem Vorliegen der Einflugerlaubnis. Wenn die zuständige Bundesbehörde die Einflugerlaubnis erteilt hat, darf die Planfeststellungsbehörde davon ausgehen, dass - nicht anders als bei den von A I. 4.7.3.6 und A I. 4.7.3.7 erfassten Flügen - ein öffentliches Interesse an der Benutzung des Luftraums und des Flugplatzes besteht und dieses Interesse so gewichtig ist, dass die Belange der Anwohner zurückgestellt werden dürfen.

- 97 Die Kläger zu 2 und 3 wenden ein, wegen der Aufnahme eines neuen Verkehrssegments in Form militärischer Flugbewegungen in den Ergänzungsplanfeststellungsbeschluss sei mit zusätzlichen Flügen und höheren Lärmbelastungen zu rechnen als bei Erlass des Planfeststellungsbeschlusses vom 4. November 2004 prognostiziert und deshalb hätte der Beklagte die Lärmbetroffenheiten der Anwohner erneut ermitteln und bewerten müssen. Ihre Kritik ist unberechtigt. Die unterbliebene Beschränkung der Sonderverkehre aufgrund militärischer Anforderung in der Nachtzeit führt nicht zu einer Erhöhung der Anzahl der ursprünglich erwarteten Flugbewegungen. Der Planfeststellungsbeschluss geht von 54 486 nächtlichen Flugbewegungen im Planfall 2015 aus (PFB S. 336). Die Zahl der prognostizierten Nachtflugbewegungen hat I. auf 43 494 nach unten korrigiert (Gutachten I., Tabelle 5-2, S. 68). Darin sind sonstige Flugbewegungen einschließlich technischer Zwischenlandungen von Transporten von Militärpersonal in einer Größenordnung von 1 244 enthalten.
- 98 Der Beklagte musste die Erkenntnis, dass für das Verkehrssegment der Sonderverkehre aufgrund militärischer Anforderung keine mittel- und langfristigen Prognosen über die Zahl der stattfindenden Flugbewegungen möglich sind (EPFB S. 76), nicht zum Anlass nehmen zu unterstellen, dass die technische Kapazität des Flughafens Leipzig/Halle durch diese Verkehre maximal ausgenutzt wird. Das räumen auch die Kläger zu 2 und 3 ein. I. hat angenommen, dass die Zahl der Flüge mit Militärpersonal in Zivilflugzeugen zwar kurz- bis mittelfristig deutlich wachsen, 2015/2020 sich aber wieder auf dem Niveau von

2006/2007 bewegen wird (Gutachten I. S. 66 Fn. 54). Im Zeitraum Juli 2006 bis einschließlich März 2007 wurden durchschnittlich zwei Flugbewegungen pro Nacht im militärischen Sonderverkehr durchgeführt (EPFB S. 73). Es ist nicht abwägungsfehlerhaft, wenn der Beklagte mangels Prognostizierbarkeit des Flugbewegungsaufkommens in den Jahren 2015 und 2020 die Zahl der bekannten Flugbewegungen im militärischen Anforderungsverkehr zwischen Juli 2006 und März 2007 als typisierte Größe fortgeschrieben hat.

- 99 Nach Ansicht der Kläger zu 2 und 3 hätte es auch deshalb einer neuen Lärmprognose bedurft, weil sich die dem Planfeststellungsbeschluss vom 4. November 2004 zugrunde liegende Annahme, die beiden Landebahnen des Flughafens Leipzig/Halle würden gleichmäßig genutzt, nicht bestätigt habe. Tatsächlich würde der Flugverkehr bis zu 90 % auf der Südbahn abgewickelt. Außerdem habe der Beklagte nicht berücksichtigt, dass sich die Flugrouten, die der ursprünglichen Lärmprognose zugrunde gelegt worden seien, vor der Planergänzung geändert hätten.
- 100 Es ist unstrittig, dass die beiden Start- und Landebahnen zurzeit in unterschiedlichem Maße genutzt werden. Der Senat unterstellt als wahr, dass deshalb zwischen April und Juni 2008 der äquivalente Dauerschallpegel an vier von neun Messstellen die im Planfeststellungsbeschluss vom 4. November 2004 prognostizierten äquivalenten Dauerschallpegel nachts überschritten oder erreicht hat. Die Schlussfolgerung der Kläger zu 2 und 3, die ursprüngliche Lärmprognose sei bei dieser Tatsachenlage fehlgeschlagen und habe deshalb nicht mehr zum Gegenstand der Ergänzungsplanfeststellung gemacht werden können, trifft jedoch nicht zu. Zum Zeitpunkt des Erlasses des Ergänzungsplanfeststellungsbeschlusses am 27. Juni 2007 war die neue Start- und Landebahn Süd noch nicht für den Verkehr freigegeben. Es war daher auch noch nicht absehbar, dass die Südbahn weitaus stärker frequentiert werden würde als die Nordbahn. Vielmehr durfte der Beklagte weiterhin von einer Gleichverteilung des Flugverkehrs auf beide Bahnen ausgehen.

- 101 Unstreitig ist auch, dass die 14. Verordnung zur Änderung der 198. Durchführungsverordnung zur Luftverkehrs-Ordnung vom 19. Juni 2007 (BAnz Nr. 110) aus Anlass der neuen Bahnkonfiguration am Flughafen Leipzig/Halle die Flugverfahren neu geregelt hat. Ob und wie sich dies auf die Grundstücke der Kläger zu 2 und 3 auswirkt, ist nicht dargelegt. Die Behauptung der Kläger zu 2 und 3, infolge der neuen Flugrouten seien sie weit höheren Lärmbelastungen ausgesetzt als vorherberechnet, ist unsubstantiiert und bleibt spekulativ. Es ist nicht Aufgabe des Senats und folgt nicht aus der Pflicht zur Erforschung des Sachverhalts nach § 86 Abs. 1 Satz 1 VwGO, dem Vortrag der Kläger zu 2 und 3 nachzugehen und gleichsam „ins Blaue hinein“ zu ermitteln.
- 102 2.2.2.3 Der Ergänzungsplanfeststellungsbeschluss ist nicht deshalb gegenüber den Klägern zu 2 und 3 fehlerhaft, weil er die behauptete Terrorgefahr, die durch die Nutzung des Flughafens Leipzig/Halle auch für militärische Sonderverkehre angeblich hervorgerufen wird, nicht in die Abwägung eingestellt hat. Die Sicherheitsvorkehrungen am Flughafen sind nicht nur durch US-amerikanische Fachleute, sondern, wie die Beigeladene in der mündlichen Verhandlung dargelegt hat, auch durch deutsche Sicherheitsexperten begutachtet und gebilligt worden. Weil sie die Wahrscheinlichkeit herabsetzen, dass der Flughafen Ziel terroristischer Angriffe wird, kommen sie auch den Flughafenanwohnern zugute. Unter diesen Umständen waren Anhaltspunkte dafür, dass die Zulassung der militärischen Sonderverkehre während der Nacht die Gefahr terroristischer Anschläge mit Auswirkungen auf die Anwohner mehr als nur geringfügig und damit abwägungserheblich erhöht haben könnte, nicht ersichtlich.
- 103 Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO, § 159 Satz 1 VwGO i.V.m. § 100 Abs. 1 ZPO, § 162 Abs. 3 VwGO.

Dr. Paetow

Gatz

Dr. Jannasch

Dr. Philipp

Dr. Bumke

Beschluss

Der Wert des Streitgegenstandes wird auf 30 000 € festgesetzt.

Dr. Paetow

Gatz

Dr. Jannasch

Dr. Philipp

Dr. Bumke

Sachgebiet: BVerwGE: ja
Luftverkehrsrecht Fachpresse: ja

Rechtsquellen:

GG Art. 25, 26, 32, 100 Abs. 2
LuftVG §§ 1e, 2 Abs. 7, § 8 Abs. 1 und 4 Satz 1, § 29b Abs. 1 Satz 2
LuftVZO §§ 94, 95, 96a, 97

Stichworte:

Luftrechtliche Planfeststellung; ergänzende Planfeststellung; Betriebsregelung; Betriebsbeschränkung; Abwägung; besonderer Schutz der Nachtruhe; Zulassung von Nachtflugverkehr; standortspezifischer Nachtflugbedarf; Frachtflugverkehr; allgemeiner Frachtverkehr; Expressfrachtverkehr; Integratorverkehr; Passagierflugverkehr; Linienflugverkehr; Charterflugverkehr; Drehkreuzverkehr; Flugverkehr aufgrund militärischer Anforderung; - für einen völkerrechtlich bedenklichen militärischen Einsatz ausländischer Streitkräfte; völkerrechtliches Gewaltverbot; Vereinbarkeit der Luftraumnutzung mit den allgemeinen Regeln des Völkerrechts; Zuständigkeit für die Prüfung der -.

Leitsätze:

1. Die Zulassung von Nachtflugbetrieb in der Nachtkernzeit (0:00 bis 5:00 Uhr) setzt einen standortspezifischen Nachtflugbedarf voraus. Für die Nutzung der Nachtrandzeiten (22:00 bis 24:00 Uhr, 5:00 bis 6:00 Uhr) ist ein standortspezifischer Bedarf nicht erforderlich. Dieser Zeitraum darf aber für den Flugverkehr nur freigegeben werden, wenn plausibel nachgewiesen wird, weshalb ein bestimmter Verkehrsbedarf oder ein bestimmtes Verkehrssegment nicht innerhalb der Tagesstunden abgewickelt werden kann (vgl. Urteile vom 16. März 2006 - BVerwG 4 A 1075.04 - BVerwGE 125, 116 Rn. 271, 287 f. und vom 9. November 2006 - BVerwG 4 A 2001.06 - BVerwGE 127, 95 Rn. 72, 74).

2. Die Zulassung von Passagierflugverkehr in den Nachtrandzeiten (hier: 22:00 bis 23:30 Uhr, 5:30 bis 6:00 Uhr) kann aus Gründen der Anbindung eines Verkehrsflughafens an in- und ausländische Passagierdrehkreuze und einer effektiven Flugzeugumlaufplanung gerechtfertigt sein.

3. Ein standortspezifischer Bedarf für den Umschlag von Expressfrachtverkehr an einem Frachtdrehkreuz auch in der Nachtkernzeit kann Flüge zur Beförderung konventioneller Fracht „mitziehen“, wenn beide Arten von Fracht aus vernünftigen Gründen gemeinsam transportiert werden und die Beschränkung der Nachtflugerlaubnis auf Verkehre zum Transport von Expressfracht die Funktionsfähigkeit des Frachtdrehkreuzes gefährden würde. Dies gilt jedoch nur, solange der nächtliche Frachtverkehr weit überwiegend in einer das Frachtdrehkreuz prägenden Weise dem Transport von Expressfracht dient. Dabei kommt es nicht darauf an, wie hoch der Anteil der Expressfracht im jeweiligen Flugzeug ist. Maßgeblich ist vielmehr die Bilanz aller nächtlichen Flugbewegungen.

4. Auch für Flüge aufgrund militärischer Anforderung kann ein standortspezifischer Nachtflugbedarf bestehen. Für die Prüfung, ob einzelne Flüge (hier: zum Transport von US-Militärpersonal zum Einsatz im Irak) gegen allgemeine Regeln des Völkerrechts (hier: das Gewaltverbot) verstoßen und deutsche Behörden an ihrer Durchführung deshalb nicht mitwirken dürfen, ist die Planfeststellungsbehörde nicht zuständig. Die Prüfung obliegt allein der zuständigen Bundesbehörde, die über die Erteilung der Einflugerlaubnis nach §§ 1c Nr. 6, § 2 Abs. 7 LuftVG oder über die Beschränkung der Erlaubnisfreiheit nach § 96a Abs. 1 Satz 1 LuftVZO zu entscheiden hat.

Urteil des 4. Senats vom 24. Juli 2008 - BVerwG 4 A 3001.07