

Sehr geehrter Herr Kölling,

wunschgemäß nehme ich zu den Erfolgsaussichten einer Anfechtungsklage gegen den Planfeststellungsbeschluss des Regierungspräsidiums Kassel vom 18.07.2007 für den Ausbau des Verkehrslandeplatzes Kassel-Calden zu einem Verkehrsflughafen nach summarischer Prüfung ergänzend zu meinen mündlichen Ausführungen in der interfraktionellen Sitzung der Stadtverordnetenversammlung der Stadt Grebenstein vom 04.09.2007 wie folgt Stellung:

1. Der Planfeststellungsbeschluss verletzt die Stadt Grebenstein nicht in ihren Rechten. Er weist im Hinblick auf wehrfähige Positionen der Stadt keine rechtlich zu beanstandenden Mängel auf.

Materiell-rechtlich steht ein Planfeststellungsbeschluss mit geltendem Recht in Einklang, wenn für das Vorhaben – gemessen an den Zielen des Luftverkehrsgesetzes - ein Bedürfnis besteht und es unter diesem Blickwinkel "vernünftigerweise geboten" ist (Planrechtfertigung), wenn die gesetzlichen Planungsleitsätze oder zwingenden Rechtsvorschriften beachtet sind und wenn das Gebot der gerechten Abwägung aller von der Planung berührten öffentlichen und privaten Belange eingehalten ist. **Diese Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen sind jedoch nicht allgemein, sondern nur unter dem Blickwinkel der individuellen Rechtsbetroffenheit der Stadt Grebenstein zu prüfen. Denn eine Kommune hat grundsätzlich keinen Anspruch auf eine umfassende objektiv-rechtliche Planprüfung. Sie kann vielmehr nur eine Verletzung eigener Rechtspositionen wie insbesondere ihres Selbstverwaltungsrechts rügen.**

Zwar kann auch eine Kommune als Fehler der Abwägung beanstanden, ihre Interessen, vor allem Nutzungsinteressen, als Eigentümerin von Grundstücken seien nicht oder nicht mit dem ihnen gebührenden Gewicht in die Abwägung eingestellt worden; insofern hat sie die gleiche Rechtsstellung wie andere - private - Eigentümer.

Als Hoheitsträgerin kann die Stadt Grebenstein jedoch den Planfeststellungsbeschluss wegen seiner enteignenden Vorwirkung nicht mit der Begründung angreifen, öffentliche, sie nicht in ihrer Planungshoheit schützende Belange, wie z.B. solche des Umweltschutzes, seien nicht oder nicht mit dem ihnen zukommenden Gewicht in die Abwägung eingestellt worden.

Dass ein Privater **eine umfassende gerichtliche Kontrolle eines Planfeststellungsbeschlusses mit enteignungsrechtlicher Vorwirkung** verlangen kann, insbesondere auch eine Überprüfung der Einhaltung des Abwägungsgebots in Bezug auf öffentliche, nicht seinem Schutz dienende Belange, beruht darauf, dass Art. 14 Abs. 3 Satz 1 GG eine Enteignung nur zum Wohl der Allgemeinheit zulässt und damit eine dem objektiven Recht nicht entsprechende Enteignung ausschließt. **Dieser Schutz kommt einer Stadt nicht zu, da sie nicht Grundrechtsträger ist, sich damit also auch nicht auf Art. 14 Abs. 3 Satz 1 GG berufen kann.**

Anderenfalls könnten die Kommunen sich über die Anrufung der Verwaltungsgerichte zur Kontrollinstanz anderer staatlicher Behörden in Bezug auf die Wahrung des objektiven öffentlichen Rechts aufschwingen, wenn sie mehr oder minder zufällig als Grundstückseigentümer von einem hoheitlichen Akt mit enteignender Vorwirkung betroffen sind. Die Städte und Gemeinden sind Teil der öffentlichen Gewalt, auch soweit sie als Fiskus über Eigentum an Grundstücken verfügen.

Bundesrecht und Landesrecht können sogar vorsehen, dass Gemeinden ihnen gehörende Grundstücke entschädigungslos für bestimmte öffentliche Zwecke bereitzustellen haben. Ob die Gemeinden gegen die Inanspruchnahme ihres Eigentums geltend machen können, die betreffende Maßnahme entspreche nicht dem Gesetz, ist eine Frage des einfachen materiellen Rechts. **Nur wenn durch die Inanspruchnahme gemeindlicher Grundstücke der Schutzbereich des Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG berührt wird, ist aus verfassungsrechtlichen Gründen Rechtsschutz gegeben.**

Die Stadt Grebenstein wird durch den angefochtenen Planfeststellungsbeschluss aber nicht in ihrer Planungshoheit als einem nach Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG geschützten Recht verletzt.

Hierfür sind im Wesentlichen folgende Gründe maßgeblich:

Beeinträchtigungen durch den zu erwartenden Fluglärm sind allenfalls für die beiden Bebauungspläne Nr. 1 von Burguffeln aus dem Jahre 1966 und den Bebauungsplan Nr. 2 von 1972 zu befürchten. Diese beiden Bauleitpläne sind von der Lärmentwicklung des künftigen Flughafens in Grebenstein am meisten betroffen.

Beide Bebauungspläne weisen allgemeine Wohngebiete aus. Nach Ziffer 6 der Technischen Anleitung zum Schutz gegen Lärm -TA - Lärm - gilt hier ein Immissionsrichtwert von tags 55 dB(A). Dieser Wert wird im Bereich der beiden vorgenannten Bebauungspläne ausweislich der dem lärmtechnischen Gutachten beigefügten Lärmisophone jedoch ebenso wenig erreicht wie der Immissionsrichtwert von nachts 40 dB(A). Eine Einschränkung der kommunalen Planungshoheit ist daher insoweit durch den Planfeststellungsbeschluss nicht gegeben. Dies gilt umso mehr, als der Bereich der beiden Bebauungspläne laut Auskunft der städtischen Behörden bereits vollständig entwickelt und bebaut ist.

Aus der Nichtbetroffenheit der oben erwähnten beiden Bebauungspläne hat die Planfeststellungsbehörde den zutreffenden Schluss gezogen, dass alle anderen Bebauungspläne der Stadt Grebenstein, die weiter vom Flughafengelände und der Lärmisophone entfernt liegen, nicht betroffen sein können.

Soweit die südlichen Bereiche von Burguffeln innerhalb der 55 dB(A) Isophone liegen, existieren keine Bebauungspläne. Auch ansonsten sind im gesamten Stadtgebiet keine rechtlich relevanten Beeinträchtigungen der kommunalen Planungshoheit festzustellen, zumal auch keine genügend konkretisierten sonstigen Bauleitplanungen vorliegen, deren Verwirklichung infolge des Planfeststellungsbeschlusses in Frage stehen könnte.

2. Der angegriffene Planfeststellungsbeschluss erfüllt nach summarischer Prüfung auch das fachplanungsrechtliche Erfordernis der Planrechtfertigung.

Nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist die Planrechtfertigung ein ungeschriebenes Erfordernis jeder Fachplanung und eine Ausprägung des Prinzips der Verhältnismäßigkeit staatlichen Handelns, das bei Eingriffen in Rechte Dritter zu beachten ist. Das Erfordernis ist erfüllt, wenn für das beabsichtigte Vorhaben - gemessen an den Zielsetzungen des jeweiligen Fachplanungsgesetzes - ein Bedarf besteht, die geplante Maßnahme unter diesem Blickwinkel also erforderlich ist. Das ist nicht erst bei Unausweichlichkeit des Vorhabens der Fall, sondern wenn es vernünftigerweise geboten ist.

In den Fällen, in denen ein Fachplanungsvorhaben nicht ohne die Inanspruchnahme von Grundeigentum Privater verwirklicht werden kann, verbinden sich nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts mit dem Erfordernis der Planrechtfertigung zwei Voraussetzungen: Die erste ist erfüllt, wenn das Vorhaben den Zielen des jeweiligen Fachplanungsgesetzes entspricht. Das ist das Erfordernis der fachplanerischen Zielkonformität. Die zweite Voraussetzung steht im Zusammenhang mit dem enteignenden Zugriff auf privates Grundeigentum. Ist der festgestellte Plan - wie hier gemäß § 28 Abs. 2 LuftVG - dem Enteignungsverfahren zugrunde zu legen und für die Enteignungsbehörde bindend, entfaltet der Planfeststellungsbeschluss zu Lasten des betroffenen Grundeigentümers enteignende Vorwirkung. Die mit dem Vorhaben verfolgten öffentlichen Interessen müssen daher generell geeignet sein, entgegenstehende Eigentumsrechte zu überwinden. Das folgt, jedenfalls bei Privateigentümern, aus Art. 14 Abs. 3 Satz 1 GG, der bestimmt, dass eine Enteignung nur zum Wohle der Allgemeinheit zulässig ist. Auf der Stufe der Planrechtfertigung wirft das die Fragen auf, ob das konkrete Flughafenvorhaben den Zielsetzungen des Luftverkehrsgesetzes genügt und öffentlichen Interessen dient, die dem Grunde nach geeignet sind, das Gemeinwohlerfordernis des Art. 14 Abs. 3 Satz 1 GG auszufüllen.

Ob das Wohl der Allgemeinheit den Zugriff auf das einzelne Grundstück letztlich erfordert, hängt sodann von der weiteren planerischen Konkretisierung des Vorhabens in der Planfeststellung ab. Das private Eigentum darf gemäß Art. 14 Abs. 3 Satz 1 GG nur dann im Wege der Enteignung entzogen werden, wenn es im konkreten Fall benötigt wird, um besonders schwer wiegende und dringende öffentliche Interessen zu verwirklichen. Ob dies der Fall ist, entscheidet sich in der fachplanerischen Abwägung, in der das Vorhaben konkrete Gestalt annimmt. Enteignungsbetroffene haben einen aus Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG folgenden verfassungsrechtlichen Anspruch auf effektive gerichtliche Prüfung, ob der konkrete Zugriff auf ihr Eigentum diesen Anforderungen genügt. Aus dem Gemeinwohlerfordernis des Art. 14 Abs. 3 Satz 1 GG hat das Bundesverwaltungsgericht abgeleitet, dass enteignungsbetroffene Private eine umfassende gerichtliche Kontrolle des Planfeststellungsbeschlusses verlangen können. Sie sind nicht darauf beschränkt, Verstöße gegen sie schützende Rechtsvorschriften geltend zu machen, sondern können auch die Verletzung öffentlicher, nicht ihrem Schutz dienender Belange rügen.

Soweit diese Rechtsprechung zur gerichtlichen Kontrollpflicht auf Art. 14 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 3 Satz 1 GG gestützt ist, kann sie auf den Rechtsschutz enteignungsbezogener Kommunen nicht übertragen werden, da Kommunen nicht Inhaber des Grundrechts aus Art. 14 GG sind. **Städte und Gemeinden sind nicht berechtigt, sich über die Anrufung der Verwaltungsgerichte zum „Kontrolleur“ der zur Wahrung öffentlicher Belange jeweils berufenen staatlichen Behörden aufzuschwingen; sie können auch nicht die grundrechtlich geschützten Abwehrinteressen ihrer Einwohner bei sich bündeln, indem sie diese als Sachwalterin der örtlichen Gemeinschaft geltend machen. Ihnen kommen nicht deshalb „wehrfähige“ Rechte zu, weil der Allgemeinheit oder einzelnen Privatpersonen, die ihre Rechte selbst geltend machen können, ein Schaden droht.**

Nach der neueren Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts können Kommunen ausschließlich dann im Rahmen einer Anfechtungsklage eine Überprüfung der Planrechtfertigung beanspruchen, wenn sie gegen das planfestgestellte Vorhaben substantiiert einwenden, durch das Vorhaben würden wesentliche Teile des Gemeindegebiets der gemeindeeigenen Planung entzogen, hinreichend gesicherte Planungen der Gemeinde unmöglich gemacht oder die Funktionsfähigkeit gemeindlicher Einrichtungen beeinträchtigt. Dies folgt aus der subjektiven Rechtsstellungsgarantie, die Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG mit der Gewährleistung der kommunalen Selbstverwaltung verbindet. Danach müssen Eingriffe in den Schutzbereich der gemeindlichen Selbstverwaltung dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit genügen. Eingriffe in die gemeindliche Planungshoheit, die den Zielsetzungen des jeweiligen Fachplanungsrechts nicht entsprechen oder auf unüberwindbare rechtliche oder tatsächliche Hindernisse stoßen und deshalb nicht realisierbar sein würden, sind unverhältnismäßig und nicht „vernünftigerweise“ geboten. Eine Planung, deren Umsetzung den Zielsetzungen des jeweiligen Fachplanungsrechts zuwiderläuft oder auf dauerhafte Hindernisse rechtlicher oder tatsächlicher Art stößt, verfehlt ihren gestaltenden Auftrag und ist sinnlos. Der hierauf gestützte Einwand fehlender Planrechtfertigung darf daher einer in ihrem Selbstverwaltungsrecht betroffenen Gemeinde nicht versagt werden.

Die vom Bundesverwaltungsgericht für eine Überprüfung der Planrechtfertigung durch eine Gemeinde entwickelten Voraussetzungen sind hier jedoch nicht erfüllt. Wie oben dargelegt, werden nämlich durch das Vorhaben keine wesentlichen Teile des Stadtgebiets der stadt-eigenen Planung entzogen, hinreichend gesicherte Planungen der Stadt Grebenstein unmöglich gemacht oder die Funktionsfähigkeit städtischer Einrichtungen beeinträchtigt. Die Stadt Grebenstein könnte deswegen mit ihrer Klage gegen den Planfeststellungsbeschluss keine gerichtliche Überprüfung der Planrechtfertigung erzwingen.

Unabhängig hiervon bin ich der Auffassung, dass die von der Planfeststellungsbehörde zur Planrechtfertigung vorgebrachten Erwägungen und Gesichtspunkte nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts geeignet sind, den Plan für die Verlegung und Verlängerung der Start- und Landebahn des Verkehrslandeplatzes Kassel-Calden zu rechtfertigen. Sie stehen nach meiner summarischen Prüfung in Einklang mit den Zielsetzungen des Luftverkehrsgesetzes (Zielkonformität). Zugleich stellen sie „Zwecke der Zivilluftfahrt“ dar, für die § 28 Abs. 1 LuftVG die Enteignung zulässt. Sie können daher grundsätzlich das Gemeinwohl-

erfordernis des Art. 14 Abs. 3 Satz 1 GG erfüllen. Die privatrechtliche Organisationsform des Flughafenbetreibers steht dem nicht entgegen. Genehmigte Verkehrsflughäfen dienen dem „allgemeinen Verkehr“ (§ 6 Abs. 3 LuftVG, § 38 Abs. 2 Nr. 1 LuftVZO). Als Bestandteil der Verkehrsinfrastruktur erfüllen sie öffentliche Zwecke.

Die im Rahmen der Planrechtfertigung von der Planfeststellungsbehörde auf S. 173 ff. des Planfeststellungsbeschlusses angestellten Erwägungen erscheinen nachvollziehbar und plausibel. Sie dürften nach summarischer Prüfung der gerichtlichen Abwägungskontrolle standhalten. Auf der Grundlage der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts sprechen gewichtige Gründe dafür, dass die Planfeststellungsbehörde die gegen die Planrechtfertigung erhobenen Einwendungen ohne Rechtsfehler zurückgewiesen hat. Insoweit nehme ich zur Vermeidung von Wiederholungen ergänzend auf meine mündlichen Ausführungen in der interfraktionellen Sitzung der Stadtverordnetenversammlung der Stadt Grebenstein vom 04.09.2007 Bezug.

- 3. Falls die Stadt Grebenstein trotz meiner negativen Bewertung der Erfolgsaussichten einer Anfechtungsklage gegen den Planfeststellungsbeschluss den rechtlichen Kampf gegen den Flughafen weiter führen möchte, wäre es aus den oben dargelegten Gründen sinnvoller, nicht als Stadt selbst zu klagen, sondern einen privaten Kläger finanziell zu unterstützen, dessen Grundstück für den Flughafenausbau enteignet werden soll. Anders als die Stadt könnte dieser Privateigentümer als Grundrechtsträger sich auf den vollen grundgesetzlichen Schutz des Eigentums berufen und damit eine vollständige gerichtliche Überprüfung des Planfeststellungsbeschlusses erzwingen. Für eine Verbandsklage eines Umweltverbandes gilt ähnliches.**

Sollte die Stadt sich zu einem solchen Schritt entschließen, empfehle ich, die finanzielle Unterstützung durch den Abschluss einer schriftlichen Vereinbarung mit dem Kläger zumindest dahingehend abzusichern, dass eine rein privatnützige Ausnutzung des Klageverfahrens etwa zur Erzielung einer höheren Entschädigung nicht möglich ist. Bei der Ausarbeitung einer entsprechenden Vereinbarung bin ich der Stadt gerne behilflich.

4. Zur besseren Information der Stadtverordneten füge ich in der Anlage einen Auszug aus dem Planfeststellungsbeschluss bezüglich der in der fraktionellen Sitzung vom 04.09.2007 ausführlich diskutierten Nebenbestimmungen zum Lärm bei.

Wie bereits mündlich eingehend erläutert, gehen die dem Planfeststellungsbeschluss zugrunde liegenden Lärmberechnungen nach Maßgabe des lärmphysikalischen Gutachtens in Übereinstimmung mit der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts nicht von der maximalen technischen Kapazität des Flughafens, sondern von dem prognostizierten tatsächlichen Verkehrsaufkommen aus. Um auf der „sicheren Seite“ zu liegen, sind sämtliche Lärmberechnungen auf der Basis des „optimistischen Szenarios“ erfolgt. Diese Vorgehensweise ist rechtlich nicht zu beanstanden.

Hervorzuheben ist auch, dass den Berechnungen des energieäquivalenten Dauerschallpegels im Planfeststellungsverfahren die so genannte 100:100-Regelung zugrunde liegt. Diese wirkt sich im Ergebnis zugunsten der Anwohner aus, weil sie zu einer Überbewertung der Lärmbelastigungen führt. Anstelle dessen

hätte man nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts auch die nach den vorherrschenden Windverhältnissen vorhersehbare Verteilung der Flugbewegungen als Berechnungsparameter berücksichtigen und bei der Ermittlung des Dauerschallpegels auf die sechs verkehrsreichsten Monate des Jahres als Bezugszeitraum umlegen können. Der energieäquivalente Dauerschallpegel würde dann voraussichtlich auch im gesamten Bereich von Burguffeln unter 56 dB(A) liegen.

Ergänzend sei angemerkt, dass schutzwürdige Einrichtungen der Stadt Grebenstein wie Krankenhäuser, Alten- und Pflegeheime, Schulen und Kindertagesstätten vom Ausbau des Verkehrslandeplatzes Kassel-Calden zu einem Verkehrsflughafen nicht in rechtlich relevantem Umfang betroffen sind, sodass auch insoweit keine juristischen Angriffsmöglichkeiten bestehen.

Eine Klage der Stadt Grebenstein gegen den Planfeststellungsbeschluss des Regierungspräsidiums Kassel vom 18.07.2007 für den Ausbau des Verkehrslandeplatzes Kassel-Calden zu einem Verkehrsflughafen hat deswegen nach summarischer Prüfung leider keine Erfolgsaussichten.

Für Rückfragen stehe ich Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Berghäuser
Rechtsanwalt