

Az.: 1 C 6/14

beglaubigte  
Abschrift



# SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

**Im Namen des Volkes**

## **Urteil**

In der Verwaltungsrechtssache

des ..... e. V.

- Kläger -

prozessbevollmächtigt:  
Rechtsanwalt

gegen

die Bundesrepublik Deutschland  
vertreten durch das Bundesaufsichtsamt für Flugsicherung  
Robert-Bosch-Straße 28, 63225 Langen

- Beklagte -

prozessbevollmächtigt:  
Rechtsanwälte

wegen

Feststellung von Flugverfahren zur sog. kurzen Südabkurvung am Flughafen  
Leipzig/Halle  
hier: Klage

hat der 1. Senat des Sächsischen Obergerverwaltungsgerichts durch den Vorsitzenden Richter am Obergerverwaltungsgericht Meng, die Richterin am Obergerverwaltungsgericht Schmidt-Rottmann und den Richter am Obergerverwaltungsgericht Heinlein aufgrund der mündlichen Verhandlung

am 16. September 2016

**für Recht erkannt:**

Die Klage wird abgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Verfahrens.

Die Revision wird nicht zugelassen.

**Tatbestand**

- 1 Der Kläger, ein in Sachsen anerkannter Naturschutzverein, wendet sich gegen An- und Abflugverfahren („Flugrouten“) zur sogenannten kurzen Südabkurvung für den Flughafen Leipzig/Halle, der aufgrund eines bestandskräftigen Planfeststellungsbeschlusses des damaligen Regierungspräsidiums Leipzig vom 4. November 2004 zu einem Knotenpunkt für den Luftfrachtverkehr ausgebaut wurde.
- 2 Die streitigen Flugverfahren zur Südabkurvung wurden zunächst als NAMUB 1 E und NAMUB 1 Q in der 14. Verordnung zur Änderung der 198. Durchführungsverordnung zur Luftverkehrs-Ordnung vom 4. Juni 2007 und sodann in der 19. Verordnung zur Änderung der 198. Durchführungsverordnung zur Luftverkehrs-Ordnung vom 14. August 2009 als Flugverfahren NAMUB 2 E und NAMUB 2 Q festgelegt. Mit der 24. Änderungsverordnung vom 20. Dezember 2013 wurden die Flugverfahren zur Südabkurvung für Abflüge von der Piste 08L (linke Piste, Flugrichtung 80 Grad) als Abflugverfahren NAMUB 3Q und als Abflugverfahren NAMUB 3E für die Piste 08R (rechte Piste, Flugrichtung 80 Grad) vorgesehen. Das Abflugverfahren NAMUB 3Q enthielt die Anweisung an den Flugfahrzeugführer, nach dem Abheben auf den Startbahnkurs zunächst bis DP 537 oder bis zu einer Höhe von 900 ft zu fliegen, je nachdem, was später erreicht wird. Nach Erreichen einer dieser Parameter hatte der Luftfahrzeugführer eine Rechtskurve einzuleiten und über DP 538 auf Kurs 197 Grad

bis DP 539 zu fliegen, um nach einer weiteren Rechtskurve auf Kurs 235 Grad den Flug bis DP 548 fortzusetzen. Dann sollte der Flugzeugführer eine Linkskurve auf Kurs 210 Grad bis DP 540 fliegen. Schließlich sah dieses Flugverfahren eine Rechtskurve auf Kurs 267 Grad bis zum namensgebenden Verfahrensfix NAMUB vor. Das von der Startbahn 08R zu erfliegende Abflugverfahren NAMUB 3E unterschied sich hiervon im Anfangsbereich. Es enthielt die Anweisung an den Flugzeugführer, zunächst auf Startbahnkurs bis DP 546 oder 900 ft zu fliegen, je nachdem, was später erreicht wird. Es sah sodann die Einleitung einer Rechtskurve über DP 547 auf Kurs 235 Grad vor, der bis DP 548 führte. Ab diesem Punkt waren die beiden Abflugverfahren identisch.

- 3 Für beide Flugverfahren war eine Anfangsflughöhe von Flugfläche 70 (ca. 7000 ft) festgelegt, bis zu welcher der Flugzeugführer ohne weitere Freigabe steigen durfte. Des Weiteren galt eine Geschwindigkeitsbegrenzung von 210 Knoten bis DP 539 bzw. DP 547. Die Flugverfahren standen nach der Verordnung nur von 6 bis 22 Uhr Ortszeit zur Verfügung.
- 4 Mit Inkrafttreten der 198. Durchführungsverordnung zur Luftverkehr-Ordnung in der Fassung der 27. Änderungsverordnung vom 12. August 2015 tragen die Flugverfahren zur Südabkurvung die Bezeichnung MAGDA 1 Q und GOLAT 1 Q von der Startbahn 08 L und MAGDA 1 E und GOLAT 1 E von der Startbahn 08 R. In der Verordnung heißt es zu GOLAT 1 Q: Steigflug auf Startbahnkurs bis DP 537 oder 900 ft., je nachdem, was später erreicht wird; Rechtskurve, via DP 538 auf Kurs 197 Grad bis DP 539; Rechtskurve, auf Kurs 235 Grad bis DP 548; Linkskurve, auf Kurs 210 Grad bis DP 540; Linkskurve auf Kurs 188 Grad bis GOLAT, nur benutzbar für Luftfahrzeuge mit weniger als 136 t maximale Startmasse. Der Verlauf des Flugverfahrens MAGDA 1 Q entspricht bis DP 540 dem Verlauf des Flugverfahrens GOLAT 1 Q. In der Verordnung heißt es zu GOLAT 1 E: Steigflug auf Startbahnkurs bis DP 546 oder 900 ft, je nachdem, was später erreicht wird; Rechtskurve, via DP 547 auf Kurs 235 Grad bis DP 548; Linkskurve, auf Kurs 188 Grad bis DP 548; Linkskurve, auf Kurs 210 Grad bis DP 540; Linkskurve auf Kurs 188 Grad bis GOLAT, nur benutzbar für Luftfahrzeuge mit weniger als 136 t maximale Startmasse. Der Verlauf des Flugverfahrens MAGDA 1 E entspricht bis DP 540 dem Verlauf des

Flugverfahrens GOLAT 1 E. Die 28. Änderungsverordnung vom 16. Oktober 2015 enthält weitere Änderungen, die die Verfahren zur Südabkurvung nicht betreffen.

- 5 Das Bundesaufsichtsamt für Flugsicherung beteiligte den Kläger im Rahmen der Festlegung dieser Flugverfahren zu keinem Zeitpunkt.
- 6 Von den Auswirkungen des Flugbetriebs auf der Südabkurvung betroffen sind u. a. das nahe gelegene Vogelschutzgebiet (SPA[Special Bird Protection]-Gebiet) „Leipziger Auwald“ (EU-Meldenr. DE 4639-451; Anlagen K3, K 7 und K8 zur Klageschrift) und das FFH-Gebiet „Leipziger Auensystem“ (EU-Meldenr. DE 4639-301; Anlage K 6, K 10).
- 7 Das südlich und südöstlich in geringer Entfernung zum Flughafen gelegene SPA-Gebiet „Leipziger Auwald“ wurde durch Verordnung des damaligen Regierungspräsidiums Leipzig zur Bestimmung des Europäischen Vogelschutzgebietes „Leipziger Auwald“ vom 27. Oktober 2006 (SächsABl. SDr.S. 258) mit Blick auf die Umsetzung der Richtlinie 79/409/EWG des Rates vom 2. April 1997 (Europäische Vogelschutzrichtlinie) unter Schutz gestellt. Es umfasst eine Fläche von etwa 4.952 ha (§ 2 Abs. 1 der Verordnung). Im Schutzgebiet kommen Brutvogelarten nach Anhang I der Europäischen Vogelschutzrichtlinie und der Kategorien 1 und 2 der „Roten Liste Wirbeltiere“ des Freistaats Sachsen (Stand 1999) vor, u. a. der Kiebitz (*Vanellus vanellus*) und die Zwergdommel (*Ixobrychus minutus*). Nach § 3 Abs. 4 der Verordnung hat das Vogelschutzgebiet eine „herausragende Funktion als Wasservogellebensraum und ist ein bedeutendes Nahrungs- und Rastgebiet für durchziehende und überwinterte Wasservogelarten“. Ziel der Verordnung ist es nach ihrem § 3 Abs. 5 Satz 1, einen günstigen Erhaltungszustand der im Einzelnen „genannten Vogelarten und damit eine ausreichende Vielfalt, Ausstattung und Flächengröße ihrer Lebensräume und Lebensstätten innerhalb des Vogelschutzgebiets zu erhalten oder diesen wieder herzustellen, wobei bestehende funktionale Zusammenhänge „zu berücksichtigen sind“. Lebensräume und Lebensstätte werden in § 3 Abs. 5 Satz 3 und 4 näher umschrieben. § 4 der Verordnung regelt die Zulässigkeit von Nutzungen im Schutzgebiet.

- 8 Das damalige Regierungspräsidium Leipzig nahm im Planfeststellungsverfahren zum Ausbau des Verkehrsflughafens Leipzig/Halle im Zusammenhang mit der Beurteilung der Lärmbelastung wahrscheinliche Flugverfahren in den Blick. Zu diesen vom Flughafenbetreiber und der Deutschen Flugsicherung GmbH einvernehmlich erarbeiteten Flugverfahren gehörten unter der Bezeichnung BAMKI/RELKO auch Verfahren zur sogenannten Südabkurvung. Diese Flugverfahren sollten nur Abflüge von Flugzeugen mit einem maximalen Abfluggewicht von 30 t von der Südpiste des Flughafens ermöglichen.
- 9 Das damalige Regierungspräsidium Leipzig erließ unter dem 4. November 2004 für das Vorhaben „Ausbau des Verkehrsflughafens Leipzig/Halle Start-/Landebahn Süd mit Vorfeld“ einen Planfeststellungsbeschluss und führte zur Begründung u. a. aus: Die Flughafengesellschaft habe „Verträglichkeitsvorprüfungen“ vorgelegt, welche die Verträglichkeit ihres Vorhabens mit den betroffenen FFH-Gebieten, Vogelschutzgebieten und möglichen faktischen Vogelschutzgebieten aufzeigen sollten. Die eingereichten Unterlagen seien geeignet, die Vereinbarkeit des Vorhabens mit diesen Gebieten zu beurteilen. Dabei sei sich die Planfeststellungsbehörde im Klaren darüber, dass die wissenschaftlichen Ergebnisse zur Wirkung von Flugverkehr auf Tiere noch kein einheitliches Bild vermittelten, da sie von großer fachlicher Unsicherheit und sich widersprechenden Einzelergebnissen geprägt seien. Des Weiteren seien in vielen Fällen nur Analogieschlüsse möglich. Für die meisten Gebiete könnten Beeinträchtigungen bereits aufgrund allgemeiner Überlegungen unabhängig von der Analyse der Erhaltungsziele ausgeschlossen werden. Im Übrigen sei eine erhebliche Beeinträchtigung der betroffenen Vogelschutz- und FFH-Gebiete nicht zu befürchten. Direkte Auswirkungen des Flughafenausbaus auf die Schutzgebiete ließen sich bereits wegen der bestehenden Distanzen ausschließen. Auch indirekte Auswirkungen seien nicht zu befürchten. Denkbare Veränderungen des Wasserhaushalts seien nicht zu erwarten. Auch über den Luftpfad seien keine erheblichen Beeinträchtigungen zu besorgen. Die durch den Betrieb des Flughafens hervorgerufenen Konzentrationen einschlägiger Schadstoffe außerhalb des Betriebsgeländes lägen im irrelevanten Bereich. Durch Lichtmissionen des Flughafens oder der Flugzeuge seien ebenfalls keine Beeinträchtigungen zu erwarten. Denkbar sei, dass viele Insekten aus den Schutzgebieten gelockt würden und dort als Nahrungsbasis für insektenfressende Vögel ausfielen, was ihren Reproduktionserfolg

senken könnte. Aufgrund der großen Entfernungen des Flughafengeländes zu den Schutzgebieten sei mit einer solchen Entwicklung jedoch nicht zu rechnen. Hohe und weit streuende Beleuchtungsanlagen am Vorhabenstandort, die Vögel anlocken oder sie etwa auf ihrem nächtlichen Zug irritieren könnten, seien nicht vorgesehen. Die Beleuchtung der Flugzeuge selber sei zu schwach, um Vögel zu stören. Denkbar sei die Beeinträchtigung der Erhaltungsziele der Schutzgebiete durch die mit dem Überflug verbundenen Schallimmissionen bzw. durch die visuellen Störungen, wobei Lebensraumtypen hiervon aber nicht betroffen werden könnten, sondern nur Fledermaus und Vögel. Die Ultraschallorientierung der Fledermäuse werde durch Überflüge nicht gestört. Es sei schon zweifelhaft, ob die Schallwellen der Flugzeuge die Fledermauspopulationen wirksam erreichten. Selbst wenn dies der Fall sein sollte, würde die Ultraschallortung der Fledermäuse sehr wahrscheinlich nicht beeinträchtigt, weil diese Tiere ihr eigenes Echo aus einem Gewirr fremder Echos heraushören könnten. Insgesamt sei davon auszugehen, dass die Beeinträchtigung der Fledermauspopulationen nicht möglich erscheine.

- 10 Die Reaktionen von Vögeln auf Schall und Überflug müssten multikausal erklärt werden. Neben dem Schalldruckpegel spielten auch optische Reize und der Informationsgehalt des Lärms eine Rolle. Bei der Untersuchung der Wirkung des Flugverkehrs auf die Avifauna stelle der Überflug jedenfalls den integrativen Faktor dar, um Lärm in Zusammenhang mit den optischen Störwirkungen zu betrachten. Bei Flughöhen von wenigstens 600 m seien durch Lärmimmissionen mit berechneten Mittelungspegeln von 47 bis 57 dB(A) keine erheblichen Beeinträchtigungen zu erwarten. Das gelte auch für Gänse, für die teilweise angenommen werde, dass für sie erst Überflüge von mindestens 900 m unproblematisch seien. Eine Verträglichkeitsprüfung sei nicht erforderlich gewesen, da die methodisch einwandfrei gewonnenen Ergebnisse der Vorprüfung erhebliche Beeinträchtigungen der Natura 2000-Gebiete ausschlossen. Dabei sei auch berücksichtigt worden, dass die Wirkung auf Vögel mit steigendem Schallpegel zunehme.
- 11 Nach der Inbetriebnahme eines neuen Konzepts für An- und Abflugverfahren im Jahr 2007 kam es zu Anwohnerprotesten wegen Lärmbelastungen. Zur Klärung des in diesem Zusammenhang erhobenen Vorwurfs, die nunmehr festgelegten Abflugverfahren nach Süden widersprächen den im Planfeststellungsverfahren für den

Flughafenumbau zugrunde liegenden Annahmen der Planfeststellungsbehörde (damaliges Regierungspräsidium Leipzig) und des Vorhabenträgers (Flughafen Leipzig/Halle GmbH), setzte das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung die Abflugverfahren NAMUB 1 E und NAMUB 1 Q im Juli 2007 zunächst aus.

- 12 Mit Presseerklärung vom 19. Juli 2007 wies das damalige Regierungspräsidium Leipzig darauf hin, dass die Zuständigkeit zur Festlegung von Flugrouten beim (damaligen) Luftfahrt-Bundesamt liege und dass die in der Öffentlichkeit vor allem diskutierte Südabkurvung in Richtung Wahren/Böhlitz-Ehrenberg als sogenannte Tagesabflugroute Gegenstand der lärmphysikalischen Beurteilung gewesen sei, wobei folgende, „zwischen dem Flughafen und der Flugsicherung vereinbarten Annahmen“ zugrunde gelegt worden seien:

„Nutzung nur bei Abflügen von der Start-/Landebahn Süd

Gleichmäßige Verteilung des Luftverkehrs auf beide Start- und Landebahnen;

Nutzung nur bei Betriebsrichtung Ost (diese findet nach den langjährigen Statistiken nur in ca. 30% des Jahres - in Abhängigkeit der Windrichtung - Anwendung)

Nutzung nur durch Flugzeuge mit einem maximalen Abfluggewicht von 30 Tonnen

Flugbewegungsaufkommen auf dieser Abflugroute in den 6 verkehrsreichsten Monaten: 44 Abflüge insgesamt (bedingt durch die Begrenzung auf 30 t, da die meisten am Flughafen verkehrenden Flugzeuge viel schwerer sind).“

- 13 Das Sächsische Staatsministerium für Wirtschaft und Arbeit äußerte sich mit Schreiben vom 28. August 2007 gegenüber dem Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung kritisch zu den Flugverfahren NAMUB 1 E und NAMUB 1 Q.
- 14 Das damalige Regierungspräsidium Leipzig teilte einer Untergliederung der Klägerin durch Schreiben vom 18. Oktober 2007 mit, dass es für die Festsetzung von Flugverfahren nicht zuständig sei und eine erneute Prüfung der FFH-Verträglichkeit nicht vornehmen werde. Allerdings treffe es zu, dass bei der Prüfung der Umweltverträglichkeit des Flughafenausbaus nur jene Flugrouten und die damit

verbundenen Lärmbelastungen zugrunde gelegt worden seien, die nach dem damaligen Verfahrensstand bekannt gewesen sein. Nachträgliche Änderungen von Flugrouten erforderten keine erneute Prüfung. Ein Wiederaufgreifen des Verfahrens wegen einer nachträglich geänderten Sach- oder Rechtslage sehe das Gesetz nicht vor.

- 15 Mit einem u. a. an das Sächsische Staatsministerium für Wirtschaft und Arbeit sowie an die Fluglärmkommission für den Flughafen Leipzig/Halle gerichteten Schreiben vom 22. April 2008 teilte das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung mit, dass die streitigen Abflugverfahren der Südabkurvung nicht Gegenstand des Planfeststellungsverfahrens, sondern in einem davon unabhängigen Verfahren abwägungsfehlerfrei durch Rechtsverordnung festgelegt worden seien. In der Folgezeit wurden die streitigen Flugverfahren der kurzen Südabkurvung wieder aufgenommen.
- 16 Der Kläger hat am 18. Juni 2008 zunächst einen Normenkontrollantrag beim Bundesverwaltungsgericht gegen die damalige 14. Verordnung zur Änderung der 198. Durchführungsverordnung zur Luftverkehrs-Ordnung vom 4. Juni 2007 gestellt, mit der unter anderem die Abflugverfahren NAMUB 1 E und NAMUB 1 Q festgelegt wurden. Nach Anhörung der Beteiligten und einer schriftsätzlichen Erklärung des Klägers, dass sein Rechtsschutzbegehren als Feststellungsklage zu behandeln sei, hat das Bundesverwaltungsgericht den Rechtsstreit durch Beschluss vom 17. Juli 2008 - 4 A 3000.08 - an das Sächsische Oberverwaltungsgericht verwiesen.
- 17 Mit Urteil vom 9. Mai 2012 - 1 C 20/08 - (ZUR 2013, 36) hat der erkennende Senat die Feststellungsklage des Klägers gegen die Festlegung der Flugverfahren zur Südabkurvung mit der Begründung als unzulässig abgewiesen, dass dem Kläger die nach § 42 Abs. 2 VwGO analog erforderliche Klagebefugnis fehle.
- 18 Auf die vom erkennenden Senat wegen grundsätzlicher Bedeutung zugelassene Revision des Klägers hat das Bundesverwaltungsgericht das Senatsurteil mit Urteil vom 19. Dezember 2013 - 4 C 14.12 - (BVerwGE 149, 17) aufgehoben und die Sache zur erneuten Verhandlung und Entscheidung an das Sächsische Oberverwaltungsgericht zurückverwiesen.

- 19 Die Klage sei nach den inhaltlich identischen Regelungen des § 64 Abs. 1 BNatSchG in der seit 1. März 2010 geltenden Fassung und des § 61 Abs. 1 Satz 1 BNatSchG in der Fassung v. 25. März 2002 zulässig, weil die Verletzung des Mitwirkungsrechts des Klägers (§ 60 Abs. 2 Satz 1 Nr. 5 BNatSchG 2002 oder § 63 Abs. 2 Nr. 5 BNatSchG 2010) zumindest möglich erscheine. Der Anwendungsbereich des § 63 Abs. 2 Nr. 5 BNatSchG 2010 sei eröffnet. Zu den Befreiungen im Sinne der Vorschrift gehöre auch die hier möglicherweise notwendige Abweichungsentscheidung nach § 34 Abs. 3 bis 5 BNatSchG. Ob tatsächlich ein Mitwirkungsrecht des Klägers verletzt worden sei, hänge davon ab, ob es vor der Festsetzung der angegriffenen Flugverfahren einer Abweichungsentscheidung nach § 34 Abs. 3 bis 5 BNatSchG bedurft hätte. Der Projektbegriff des § 34 BNatSchG sei wirkungsbezogen, nicht vorhabenbezogen und umfasse nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (Urt. v. 10. April 2013, NVwZ 2013, 1346) auch die Festlegung von Flugkorridoren, in denen Überflüge über Schutzgebiete in bestimmter Regelmäßigkeit und Intensität stattfänden. Dazu gehörten auch An- und Abflüge zu einem Flughafen, deren Verfahren - wie hier - in der Rechtsform der Verordnung nach § 27a Abs. 2 Satz 1 LuftVO antizipiert und standardisiert worden seien. Da es Aufgabe des Planfeststellungsbeschlusses sei, die vom Planvorhaben in seiner räumlichen Umgebung aufgeworfenen Probleme zu bewältigen, sei es ihm möglich, bestimmte An- und Abflugrouten auch aus naturschutzrechtlichen Gründen für unzulässig zu erklären und so für die Beklagte zu sperren. Die Planfeststellungsbehörde habe im Planfeststellungsverfahren für den Ausbau des Verkehrsflughafens Leipzig/Halle die naturschutzrechtliche Verträglichkeit prognostizierter Flugverfahren zwar geprüft; die umstrittenen Verfahren gehörten jedoch nicht dazu. Es erscheine daher denkbar, dass der Planfeststellungsbeschluss die Verfahren weder verbiete noch gestatte, sondern sich einer Entscheidung enthalte. Hierzu Feststellungen zu treffen, sei Aufgabe des Tatsachengerichts.
- 20 Das Bundesaufsichtsamt für Flugsicherung dürfe nur Flugverfahren festlegen, für die im Planfeststellungsbeschluss eine positive Entscheidung getroffen worden sei, die mithin im Planfeststellungsbeschluss „freigegeben“ worden seien. Dies seien nicht nur diejenigen, die im Planfeststellungsverfahren detailliert betrachtet worden seien, sondern auch solche, die in ihren Auswirkungen „vergleichbar“ seien. Auf die Durchführung einer Verträglichkeits- und ggf. nachfolgenden Abweichungsprüfung

könne daher verzichtet werden und es wären Mitwirkungsrechte des Klägers nicht verletzt, wenn die Ergebnisse der Untersuchungen, die die Verträglichkeit der prognostizierten Flugverfahren mit den Erhaltungszielen der seinerzeit betrachteten Natura 2000-Gebiete attestiert hätten, auf die durch die kurze Südabkurvung berührten Natura 2000-Gebiete übertragbar wären. Zu dieser Möglichkeit habe das Oberverwaltungsgericht nichts festgestellt. § 63 Abs. 2 Nr. 5 BNatSchG verlange die Beteiligung von Naturschutzverbänden vor der Erteilung von Befreiungen von Geboten und Verboten zum Schutz von Natura 2000-Gebieten, auch wenn diese durch eine andere Entscheidung eingeschlossen oder ersetzt würden. Das Bundesverwaltungsgericht halte es für geboten, in der (unterstellt) rechtswidrigen Festlegung der Flugverfahren eine Befreiung im Sinne des § 63 Abs. 2 Nr. 5 BNatSchG zu sehen. Einer Abweichungsentscheidung nach § 34 Abs. 3 bis 5 BNatSchG bedürfe es, wenn Veranlassung für eine Prüfung der Verträglichkeit des Projekts mit den Erhaltungszielen eines Natura 2000-Gebiets bestünde.

- 21 Nach Zurückverweisung der Sache trägt der Kläger vor, dass die streitigen Flugverfahren weder im Planfeststellungsbeschluss zugelassen worden noch vergleichbar mit jenen seien, die der Planfeststellung zugrunde gelegen hätten. Die im Planfeststellungsverfahren untersuchten Flugverfahren zur Südabkurvung BAMKI/RELKO sollten nur zwischen 6 und 22 Uhr durch Flugzeuge mit einem Abfluggewicht von höchstens 30 t benutzt werden dürfen. Das damalige Regierungspräsidium Leipzig sei im Planfeststellungsverfahren davon ausgegangen, dass durch die Begrenzung des Abfluggewichts der Flugzeuge in den verkehrsreichsten sechs Monaten nur 44 Abflüge erfolgen würden. Die streitgegenständlichen Flugverfahren könnten demgegenüber durch wesentlich schwerere Flugzeuge bis 136 t benutzt werden, was zu einer Steigerung der Flugereignisse und dementsprechend zu einem höheren Dauerschallpegel führe. Grundsätzlich seien die streitigen Flugverfahren für 30 Starts pro Stunde geeignet; innerhalb eines Untersuchungszeitraums von sechs Monaten hätten hierauf 1.100 Flüge stattgefunden.
- 22 Die Untersuchungen im Planfeststellungsverfahren seien auch nicht geeignet, das Absehen von einer Abweichungsentscheidung oder einer Verträglichkeitsprüfung zu rechtfertigen. Die FFH-Verträglichkeitsprüfungen im Planfeststellungsverfahren und

das Screening hätten den Anforderungen nicht entsprochen. Es sei sehr wahrscheinlich, dass die Nutzung der streitigen Flugverfahren gerade in Summation mit Störungen aus anderen Projekten zu erheblichen Beeinträchtigungen führe. Störungen für die betroffenen Schutzgebiete könnten - soweit die entsprechenden Pläne noch nicht umgesetzt seien - jedenfalls in Zukunft auch aus dem wassertouristischen Nutzungskonzept für die Region Leipzig (in der Genehmigungsphase), der Gefahrenabwehr Hochwasser 2011 (mit 23 km Gehölzrodungen entlang der Flüsse in den Schutzgebieten), dem Verkehrskonzept für die Red-Bull-Arena mit großen Parkplatzflächen im SPA (in der Genehmigungsphase) und dem Parkkonzept der Stadt Leipzig (Clara-Zetkin-Park) im SPA (in der Genehmigungsphase) ergeben. Auch deshalb seien weitere Untersuchungen zur Summationswirkung in den Natura 2000-Gebieten erforderlich.

- 23 Wegen der erheblichen Unzulänglichkeiten der Verordnung des damaligen Regierungspräsidiums Leipzig vom 27. Oktober 2006 zum Europäischen Vogelschutzgebiet „Leipziger Auwald“ seien die strengeren Anforderungen des Art. 4 Abs. 4 Satz 1 der Vogelschutzrichtlinie anwendbar. Die Verordnung vom 27. Oktober 2006 beschränke sich darauf, die Arten, die geschützt werden sollten, zu benennen und die Grenzen des Schutzgebiets zu beschreiben, bezeichne die Lebensräume jedoch nur unzureichend. Spezielle Ge- und Verbote sowie Pflege- und Entwicklungsmaßnahmen seien nicht benannt und die Schutzziele blieben letztlich unklar.
- 24 Beeinträchtigungen des betroffenen Vogelschutzgebiets durch die streitigen Flugverfahren könnten nach derzeitigem Erkenntnisstand nicht ausgeschlossen werden. Die Flugverfahren ermöglichten eine hohe Anzahl von Flugereignissen pro Tag und führten zeitweise zu hohen Dauerschallpegeln, die die Habitateignung des Gebiets in Frage stellen könnten. Es spreche viel dafür, dass vor allem die lärmempfindlicheren Arten wie Kiebitz und Zwergdommel, Limikolen, Enten- und Gänsevögel emigrieren könnten. Da die Flugverfahren keine Höhenbeschränkungen enthielten, sei nicht auszuschließen, dass die Flugzeuge in weniger als 600 m Höhe über dem Vogelschutzgebiet „Leipziger Auwald“ flögen. Dessen ungeachtet könne selbst die Einhaltung dieser Überflughöhe wesentliche Beeinträchtigungen der Avifauna nicht ausschließen. Das gelte insbesondere in Bezug auf zu erwartende

Dauerschallpegel etwa von lauten DHL-Frachtmaschinen des Typs B 752 sowie von anderen Flugzeugtypen mit sehr hohem Startgewicht.

- 25 Untersuchungen, die nach dem Beklagtenvorbringen angeblich belegten, dass der weit überwiegende Teil der Flugzeuge eine Überflughöhe von mindestens 600 m über dem Vogelschutzgebiet erreiche, seien nicht aussagekräftig. Die dortigen Untersuchungsergebnisse könnten darauf beruhen, dass im Untersuchungszeitraum nur jene Flugzeuge die streitigen Flugverfahren hätten benutzen dürfen, welche die Überflughöhe von 600 m sicher erreichten.
- 26 Im Übrigen sei der Schwellenwert von 600 m nach neueren wissenschaftlichen Erkenntnissen überholt. Er gelte jedenfalls nicht für die besonders lärmempfindlichen Vogelarten wie Zwergdommel mit einem kritischen Schallpegel von 52 dB(A) tags und Kiebitz mit einem kritischen Schallpegel von 55 dB(A) tags, die unter der Flugroute lebten. Diese Schallpegel würden durch überfliegende Flugzeuge erreicht und überschritten werden. Mangels hinreichenden Erkenntnissen in der Lärmforschung seien auf die Studien zur Auswirkung von Schienen- und Straßenverkehr auf Vögel zurückzugreifen.
- 27 Nach Darstellung des Flughafenbetreibers seien aktuell etwa 60.000 Flugbewegungen im Jahr zu verzeichnen. Nach den Prognosen des Flughafenvorstands sei im Jahr 2030 sogar mit 400.000 oder mehr Flugbewegungen zu rechnen. Als Folge des möglichen höheren Flugverkehrs und der niedrigen Flughöhen sei auch mit einem deutlichen Ansteigen des Dauerschallpegels zu rechnen. Dieser werde durch die deutlich höhere Flugzeug-Tonnage weiter ansteigen. Auch in der Vergangenheit seien bereits wesentlich höhere Lärmwerte aufgetreten, als ursprünglich im Lärmgutachten prognostiziert worden sei. Dies ergebe sich aus dem Protokoll der Stadt Leipzig zur 34. Sitzung der Fluglärmkommission.
- 28 Die Klägerin beantragt zuletzt,
- festzustellen, dass die sogenannte Südabkurvung, erstmals festgelegt in der 14. Verordnung zur Änderung der 198. Durchführungsverordnung zur Luftverkehrsordnung, derzeit festgelegt in der 28. Verordnung zur Änderung der 198. Durchführungsverordnung (derzeit Flugverfahren

MAGDA 1 Q und MAGDA 1 E sowie GOLAT 1 E) insoweit rechtswidrig ist, wie sie über das Vogelschutzgebiet „Leipziger Auwald“ führt.

29 Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

30 Sie hält die Klage jedenfalls für unbegründet. Ein Mitwirkungsrecht des Klägers sei nicht verletzt worden. Einer Abweichungsentscheidung i. S. d. § 34 Abs. 3 bis 5 BNatSchG in Bezug auf eines der betroffenen Natura-2000 Gebiete habe es im Verfahren zur Festlegung der Flugrouten nicht bedurft.

31 Bereits der Planfeststellungsbeschluss habe die streitgegenständlichen Flugverfahren freigegeben und die Ergebnisse der Verträglichkeits(vor)prüfung im Planfeststellungsverfahren seien auf die hier streitigen Flugverfahren übertragbar. Eine kurze Südabkurvung von der Südbahn des Flughafens Leipzig/Halle sei bereits Teil der Grobplanung der Planfeststellung gewesen; zumindest seien die in der Planfeststellung untersuchten Flugverfahren vergleichbar. Der Umstand, dass die Grobplanung für die Südabkurvung nur ein Flugverfahren für Luftfahrzeuge bis zu einem Abfluggewicht von bis zu 30 t vorgesehen habe, ändere daran nichts. Die streitgegenständlichen Flugverfahren verliefen - wie die in der Grobplanung berücksichtigten Flugverfahren für kleinere Maschinen - über Teile des Europäischen Vogelschutzgebiets „Leipziger Auwald“ bzw. des FFH-Gebiets „Leipziger Auensystem“.

32 Die Auswirkungen des Flugverkehrs auf die Avifauna und potenzielle Vogelschutzgebiete seien im Planfeststellungsverfahren hinreichend in den Blick genommen worden. Die Planfeststellungsbehörde sei zu dem Ergebnis gekommen, dass auch bei Erreichen eines Dauerschallpegels zwischen 47 dB (A) und 57 dB (A) und bei Überflughöhen von wenigstens 600 m selbst für besonders empfindliche Vogelarten erhebliche Beeinträchtigungen ausgeschlossen werden könnten. Diese Einschätzung könne auf die hier streitigen Flugverfahren - auch unter Berücksichtigung der Verkehrszunahme, die mit der Anhebung des zulässigen Startgewichts der Flugzeuge auf 136 t verbunden sei - übertragen werden.

- 33 Die Flugzeuge überflögen das Vogelschutzgebiet „Leipziger Auwald“ auf den streitigen Flugverfahren grundsätzlich zumindest in Höhe von 600 m über Grund; die meisten Flugzeuge erreichten sogar Überflughöhen zwischen 900 und 1.200 m. Die Anhebung des maximalen Abfluggewichts führe im Vergleich zu den im Planfeststellungsverfahren prognostizierten Flugverfahren zur Südabkurvung zwar zu einer höheren Anzahl an Überflügen je Tag; zu einer Unterschreitung der Überflughöhe von 600 m komme es dadurch aber nicht. Auf die Anzahl der Flugereignisse komme es nach der Planfeststellung aber auch nicht an. Im Übrigen ließen weder die häufigere Nutzung der streitigen Flugverfahren oder ein Dauerschallpegel erhebliche Beeinträchtigungen der Avifauna erwarten. Der Dauerschallpegel sei nicht das entscheidende Kriterium. Auch an den 33 % der Tage eines Jahres, an denen Ostbetrieb herrsche und die Flugverfahren zur Anwendung kommen könnten, entstünde kein echter Dauerschall. Die untersuchten Auswirkungen von Dauerschallpegeln bei Straßen- und Schienenlärm seien von vornherein nicht auf Fluglärm übertragbar.
- 34 Entgegen der Auffassung des Klägers sei die gesamte Avifauna insbesondere durch die (Mindest-)Überflughöhe von 600 m geschützt. Diese Überflughöhe entspreche den maßgeblichen wissenschaftlichen Erkenntnissen und enthalte auch einen Sicherheitszuschlag für die Avifauna. Die Ausführungen des Klägers zur fehlenden Festschreibung dieser Mindestflughöhe beruhten auf einer Verkennung der Rechtsnatur der angegriffenen Flugverfahren.
- 35 Die vom Kläger angesprochenen Summenpegel verschiedener Lärmquellen müssten bei der Festlegung der Flugverfahren allenfalls in den Blick genommen werden, wenn im Zeitpunkt der Planfeststellung oder der Flugverfahrensfestlegung bereits entsprechende lärmemittierende Projekte genehmigt worden seien. Das sei jedenfalls im Hinblick auf die vom Kläger im Einzelnen bezeichneten Projekte ersichtlich nicht der Fall gewesen. Im Übrigen habe der Planfeststellungsbeschluss seinerzeit auch die Summationswirkung mit anderen Projekten erfasst.
- 36 Die Annahme des Klägers, dass Art. 4 Abs. 4 der Vogelschutzrichtlinie anwendbar sei, gehe fehl. Das maßgebliche Schutzregime ergebe sich vielmehr aus § 34 BNatSchG. Die Schutzverordnung des damaligen Regierungspräsidiums Leipzig sei

auch ohne detailliertere Ge- und Verbote wirksam, zumal alle Natura 2000-Gebiete dem Schutzregime der §§ 33 bis 35 BNatSchG unterstünden. Im Übrigen scheidet eine erhebliche Beeinträchtigung der Avifauna auch nach den Maßstäben von Art. 4 Abs. 4 Satz 1 der Vogelschutzrichtlinie aus.

- 37 Mit Schriftsatz vom 26. September 2014 hat die Stadt Leipzig unter Bezugnahme auf die verfassungsrechtlich geschützte gemeindliche Planungshoheit ihren Beitritt als „Streitgenossin des Klägers“ erklärt. Der Kläger hat dem Beitritt zugestimmt, während der Beklagte diesem Beitritt widersprochen hat. Auf ausdrückliche Nachfrage des Senats hat die zur mündlichen Verhandlung geladene Stadt Leipzig erklärt, dass es ihr entsprechend einem Beschluss ihres Stadtrats vom 16. Juli 2014 darum gehe, den Kläger bei seiner Klage zu „unterstützen“. Eine eigene Klage, über die der Senat nach der von ihm in Aussicht gestellten Abtrennung des Verfahrens zu entscheiden hätte, sei „nicht beabsichtigt“ (Niederschrift v. 16. September 2016, S. 1). Einen Klageantrag hat die Stadt Leipzig in der mündlichen Verhandlung nicht gestellt.
- 38 In Vorbereitung der mündlichen Verhandlung hat der Senat den Beteiligten mit Verfügung vom 2. September 2016 Unterlagen zum „Problemkreis Flugzeug und Avifauna“ übersandt (Gerichtsakte Band IV, S. 796 bis 889), u. a. den Bericht der Bundesregierung vom 28. Mai 2013 zu den betriebsbedingten Auswirkungen des Verkehrsflughafens Berlin Brandenburg durch Fluglärm und Überflüge in Bezug auf die Prüfungen nach FFH- und Vogelschutzrichtlinie.
- 39 Erstmals im Termin zur mündlichen Verhandlung vom 16. September 2016 hat die Beklagte die Vertretung des Klägers durch den Ökolöwe-Umweltbund Leipzig e. V. gerügt (Niederschrift S. 2).
- 40 Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die Gerichtsakten (5 Bände) und die beigezogenen Verwaltungsvorgänge Bezug genommen, die Gegenstand der mündlichen Verhandlung gewesen sind.

### **Entscheidungsgründe**

41 1. Eine Aufnahme der Stadt Leipzig als Klägerin und Streitgenossin des Klägers in das Rubrum war nicht veranlasst, weil die Stadt Leipzig eine Klage nicht erhoben hat. Ihr mehrdeutiges Schreiben vom 26. September 2014, mit dem sie „ihren Beitritt zum Streit als Streitgenossin des Klägers“ erklärt und einen Klageantrag gegen die - mehrere Jahre zuvor außer Kraft getretene - 14. Verordnung zur Änderung der 198. Durchführungsverordnung vom 4. Juni 2007 angekündigt hat, ist unter Einbeziehung ihres in der mündlichen Verhandlung erörterten Begehrens (§§ 88, 86 Abs. 3 VwGO) nicht als eigene Klageerhebung (§ 81 Abs. 1 VwGO) zu verstehen, wie sie mit einer Streitgenossenschaft auf Klägerseite verbunden gewesen wäre. Mit ihrer Erklärung in der mündlichen Verhandlung hat die Stadt Leipzig vielmehr klargestellt, dass sie eine Klageerhebung „nicht beabsichtigt“ hat, sondern dass es ihr in Umsetzung des Stadtratsbeschlusses vom 16. Juli 2014 nur darum ging, den Kläger zu unterstützen, ohne eine eigene Klage der Stadt anhängig zu machen, über die der Senat nach einer Verfahrenstrennung anhand des für „flugroutenbetroffene“ Gemeinden geltenden abweichenden Prüfungsmaßstabs (vgl. Rubel, DVBl. 2015, 525, 527, linke Spalte) gesondert verhandelt hätte. Die Stadt Leipzig war auch nicht als Streithelferin im Sinne des § 66 Abs. 1 ZPO in das Rubrum aufzunehmen, da eine Nebenintervention im Verwaltungsprozess unzulässig ist (W.-R. Schenke, in: Kopp/Schenke, VwGO, 22. Aufl., § 65 Rn. 2 m. w. N.). Als Beistand (i. S. v. § 67 Abs. 7 Satz 1 und 2 VwGO) des Klägers wollte die Stadt Leipzig nicht geführt werden.

42 2. Die Feststellungsklage des Klägers ist nur zum Teil zulässig.

43 2.1 Entgegen der erstmals im Termin zur mündlichen Verhandlung vom 16. September 2016 (Niederschrift S. 2 oben) erhobenen Rüge der nunmehr anwaltlich vertretenen Beklagten liegt keine gesetzeswidrige Vertretung des Klägers vor, die seine Klagebefugnis in Zweifel ziehen oder als Umgehung der Anerkennungsvoraussetzungen von Naturschutzvereinigungen i. S. v. § 63 Abs. 2 BNatSchG angesehen werden könnte. Anders als in dem von der Beklagten dazu zitierten Klageverfahren, über das das Obergerverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg durch klageabweisendes Urteil vom 17. Juli 2015 - OVG 6 A 11.14 -, juris, rechtskräftig entschieden hat, handelt es sich bei dem hiesigen Kläger um eine in Sachsen zur Einlegung natur- und umweltschutzrechtlicher Rechtsbehelfe anerkannte Vereinigung. Auch eine fehlerhafte Parteibezeichnung liegt hier nicht vor

(Abgrenzung zu dem vom VGH BW durch NK-Urt. v. 4. Februar 2014, VBIBW 2014, 468 entschiedenen Fall des „NABU-Heidelberg“). Einen Mangel der vom Kläger zu den Gerichtsakten eingereichten Vollmacht, der gemäß § 67 Abs. 6 Satz 3 VwGO grundsätzlich in jeder Lage des Verfahrens geltend gemacht werden kann, vermag der Senat mit Blick auf die nach allgemeinen Vorschriften zulässige Vertretung bei der Erteilung von Prozessvollmachten (vgl. Hüßtege, in: Thomas/Putzo, ZPO, 35. Aufl., § 81 Rn. 4) sowie die Möglichkeit der Heilung prozessualer Mängel durch rügelose Einlassung der Beklagten nach § 173 Satz 1 VwGO i. V. m. § 295 Abs. 1 ZPO (vgl. BGH, Urt. v. 7. Juni 1990, NJW 1990, 3085 ff.) in der mündlichen Verhandlung des Senats vom 26. April 2012 und der Revisionsverhandlung vom 19. Dezember 2013 auch nicht darin zu sehen, dass die bereits mit der Klageschrift vom 18. Juni 2008 beim Bundesverwaltungsgericht eingereichte Prozessvollmacht (Gerichtsakte Bd. I, S. 20) vom Vorsitzenden des Ökolöwe-Umweltbund Leipzig e. V. - also einer im Raum Leipzig aktiven Mitgliedsgruppe des Klägers (§ 5 Abs. 1 b seiner Satzung) - unterschrieben wurde.

44 2.2 Das nach der Zurückverweisung des Verfahrens in der mündlichen Verhandlung nochmals eingehend erörterte Rechtsschutzbegehren des Klägers (§§ 88, 86 Abs. 3 VwGO) richtete sich von Anfang an gegen die sog. kurze Südabkantung, wobei es dem Kläger nicht verwehrt ist, die statthafte Feststellungsklage (vgl. BVerwG, Urt. v. 28. Juni 2000, BVerwGE 111, 276) gegen die im Verlauf des gerichtlichen Verfahrens neu erlassene - aktuelle - Verordnung zu richten (vgl. für ein Revisionsverfahren auch BVerwG, Urt. v. 24. Juni 2004 - 4 C 11.03 -, juris Rn. 18 m. w. N.). Im Hinblick darauf besteht sowohl die Klagebefugnis als auch das erforderliche Rechtsschutzbedürfnis des Klägers, soweit er die gerichtliche Feststellung begehrt, dass die 28. Verordnung über die Änderung der 198. Durchführungsverordnung zur Luftverkehrs-Ordnung rechtswidrig ist und ihn in seinen Rechten verletzt, soweit sie die sog. kurze Südabkantung (derzeit Flugverfahren MAGDA 1 Q, GOLAT 1 Q von der Startbahn 08 L und MAGDA 1 E und GOLAT 1 E) über dem Europäischen Vogelschutzgebiet „Leipziger Auwald“ betrifft.

45 2.3 Soweit der Kläger nach dem in der mündlichen Verhandlung eingehend erläuterten und im Anschluss an eine Unterbrechung der Verhandlung zu Protokoll genommenen Klageantrag zuletzt ausdrücklich auch die Feststellung begehrt, dass die seit der

Klageerhebung im Jahr 2008 außer Kraft getretenen Änderungsverordnungen zur Südabkurvung rechtswidrig gewesen sind und ihn in seinen Rechten verletzt, fehlt ihm jedoch das Rechtsschutzbedürfnis. Außer Kraft getretene Normen können regelmäßig nicht mehr in einem Normenkontrollverfahren überprüft werden, es sei denn, der Rechtssuchende hat ein berechtigtes Interesse daran, die Ungültigkeit der angegriffenen Norm gerade für die Vergangenheit festgestellt zu sehen (BVerwG, Beschl. v. 2. September 1983 - 4 N 1.83 -, juris Rn. 8 ff.; VGH BW, Beschl. v. 4. Mai 1998, NVwZ 1999, 565). Diese zur prinzipialen Normenkontrolle nach § 47 Abs. 1 VwGO entwickelte Rechtsprechung ist nach Auffassung des Senats auf die gegen im Verordnungswege festgelegte Flugverfahren - und damit auch gegen Rechtsnormen gerichtete - Feststellungsklage gemäß § 43 Abs. 1 VwGO übertragbar.

- 46 Ein berechtigtes Interesse des Klägers an der Feststellung der Rechtswidrigkeit der außer Kraft getretenen Änderungsverordnungen ist hier nicht erkennbar. Fehl geht der Kläger, soweit er der Auffassung ist, er habe ein entsprechendes Feststellungsinteresse, weil die Rechtskraft eines obsiegenden Urteils die Beklagte nicht daran hindern könnte, erneut Flugverfahren so wie in den außer Kraft getretenen Änderungsverordnungen festzusetzen. Diese Auffassung verkennt den Umfang der Rechtskraft eines Urteils (§ 121 VwGO), mit dem die Rechtswidrigkeit des aktuellen Flugverfahrens zur Südabkurvung festgestellt wird. Wie oben angesprochen hat sich das Rechtsschutzbegehren des Klägers von Anbeginn gegen die sog. kurze Südabkurvung gerichtet. Zur „Südabkurvung“ gehören in räumlicher Hinsicht alle Flugverfahren, die sich innerhalb eines Korridors befinden und die Funktion haben, die Flugzeuge von den Startbahnen in Richtung Osten über eine scharfe Kurve nach Süden über das Europäische Vogelschutzgebiet „Leipziger Auwald“ zu führen. Die Identität des Flugverfahrens zur Südabkurvung ändert sich nicht allein dadurch, dass die Anweisungen an den Flugzeugführer geringfügig verändert werden. Insoweit wäre es bei einem Urteil zugunsten des Klägers ausgeschlossen, dass die Beklagte ein ehemaliges Flugverfahren, das in Einzelheiten von dem aktuellen Flugverfahren abweicht, aber die gleiche Funktion hat wie das Flugverfahren in seiner derzeitigen Ausprägung, wieder ohne Verstoß gegen dieses Urteil festlegen könnte.

- 47 3. Soweit die Feststellungsklage zulässig ist, ist sie unbegründet.

48 Einer - wie hier - nach § 3 des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes von einem Land anerkannten Naturschutzvereinigung (vgl. Senatsurt. v. 22. Juli 2015, SächsVBl. 2016, 115 = ZUR 2016, 220; die vom erkennenden Senat zugelassene Revision ist unter dem Az. 9 C 2.16 anhängig), die nach ihrer Satzung landesweit tätig ist, ist nach § 63 Abs. 2 Nr. 5 BNatSchG Gelegenheit zur Stellungnahme und zur Einsicht in die einschlägigen Sachverständigengutachten zu geben vor der Erteilung von Befreiungen von Geboten und Verboten zum Schutz von Gebieten im Sinne des § 32 Absatz 2, Natura 2000-Gebieten, Naturschutzgebieten, Nationalparks, Nationalen Naturmonumenten und Biosphärenreservaten, auch wenn diese durch eine andere Entscheidung eingeschlossen oder ersetzt werden. Zu den Befreiungen im Sinne der Vorschrift gehört nach der Rechtsauffassung des Bundesverwaltungsgerichts im zurückverweisenden Revisionsurteil v. 19. Dezember 2013 - 4 C 14.12 - (BVerwGE 149, 17), das der erkennende Senat gemäß § 144 Abs. 6 VwGO seiner Entscheidung zugrunde zu legen hat, auch eine Abweichungsentscheidung nach § 34 Abs. 3 bis 5 BNatSchG. In der Festlegung von Flugverfahren in der Rechtsform der Verordnung nach § 27a Abs. 1 LuftVO ist eine Befreiung im Sinne des § 63 Abs. 2 Nr. 5 BNatSchG zu sehen, wenn diese Festlegung rechtswidrig ist. Das Bundesamt für Flugsicherung darf nur Flugverfahren festlegen, für die im Planfeststellungsbeschluss eine positive Entscheidung getroffen worden ist, die also im Planfeststellungsbeschluss „freigegeben“ worden sind. Dies sind nicht nur diejenigen, die im Planfeststellungsverfahren detailliert betrachtet worden, sondern auch solche, die in ihren Auswirkungen „vergleichbar“ sind (Urt. v. 31. Juli 2012, BVerwGE 144, 1 Rn. 50). Auf die Durchführung einer Verträglichkeits- und ggf. nachfolgenden Abweichungsprüfung kann daher verzichtet werden und Mitwirkungsrechte des Klägers sind nicht verletzt, wenn die Ergebnisse der Untersuchungen, die die Verträglichkeit der prognostizierten Flugverfahren mit den Erhaltungszielen der seinerzeit betrachteten Natura 2000-Gebiete attestiert haben, auf die durch die kurze Südabkürzung berührten Natura 2000-Gebiete übertragbar wären.

49 Ausgehend hiervon ist ein Mitwirkungsrecht des Klägers nach § 63 Abs. 2 Nr. 5 BNatSchG nicht verletzt worden.

50 Mit der Festlegung der die Südabkürzung betreffenden Flugverfahren MAGDA 1 Q, GOLAT 1 Q von der Startbahn 08 L sowie MAGDA 1 E und GOLAT 1 E von der

Startbahn 08 R war keine Befreiung im Sinne des § 63 Abs. 2 Nr. 5 BNatSchG verbunden; diese Festlegung ist rechtmäßig.

51 Der Planfeststellungsbeschluss des damaligen Regierungspräsidiums Leipzig vom 4. November 2004 für den Ausbau des Verkehrsflughafens Leipzig/Halle hat die Festlegung der streitgegenständlichen Flugverfahren nicht verboten (3.1), sondern für die Flugverfahren zur Südabkurvung eine positive Entscheidung getroffen und diese gleichsam „freigegeben“ (3.2). Selbst wenn der Planfeststellungsbeschluss die streitgegenständlichen Flugverfahren nicht „freigegeben“ hätte, wäre ein Mitwirkungsrecht des Klägers nach § 63 Abs. 2 Nr. 5 BNatSchG nicht verletzt (3.3). Schließlich ist das Vorbringen des Klägers, vorliegend sei das Schutzregime des Art. 4 Abs. 4 der Vogelschutzrichtlinie einschlägig, nicht geeignet, die Verletzung eines Mitwirkungsrechts nach § 63 Abs. 2 Nr. 5 BNatSchG für den Fall zu begründen, dass der Planfeststellungsbeschluss die streitgegenständlichen Flugverfahren nicht „freigegeben“ hätte (3.4).

52 3.1 Für einen inländischen Flughafen hat das Bundesamt für Flugsicherung bei seiner Abwägung die von der zuständigen Landesluftfahrtbehörde in der Planfeststellung und der luftverkehrsrechtlichen Genehmigung des Flughafens getroffenen Entscheidungen zu beachten; deren Ausnutzung darf es nicht vereiteln (Rubel, DVBl. 2015, 525, 528). Es darf keine Regelungen treffen, die im Widerspruch zu bereits getroffenen Entscheidungen über den Betrieb des Flughafens stehen, und ist insbesondere darauf beschränkt, den entstehenden Lärm gleichsam zu „bewirtschaften“ (BVerwG, Beschl. v. 4. Mai 2005, BVerwGE 123, 322, 330 f.). Lässt sich die Zulassung eines Flughafens nach dem Abwägungskonzept der Planfeststellungsbehörde nur rechtfertigen, wenn bestimmte Gebiete von erheblichen Beeinträchtigungen durch Fluglärm verschont bleiben, kann die Planfeststellungsbehörde klarstellen, dass der Schutz dieser Gebiete zu den tragenden Erwägungen des Planfeststellungsbeschlusses gehört, zu denen sich das Bundesamt bei der nachfolgenden Festlegung eines Flugverfahrens nicht in Widerspruch setzen darf (BVerwG, Urt. v. 31. Juli 2012, BVerwGE 144, 1 Rn. 51). Auch wenn Flugverfahren nicht selbst Regelungsgegenstand der Planfeststellung sind (BVerwG, Urt. v. 13. Oktober 2011 - 4 A 4001.10 - BVerwGE 141, 1 Rn. 147), kann die Planfeststellungsbehörde mit bindender Wirkung für die spätere Festlegung von Flugverfahren feststellen, dass nach ihrem planerischen Konzept Grundlage für die

Zulassung des Flughafens an dem gewählten Standort und mit der festgelegten Bahnkonfiguration ist, dass bestimmte, besonders schutzwürdige Gebiete von Verlärmung verschont bleiben (BVerwG, Urt. v. 26. Juni 2014, LKV 2014, 460 Rn. 10; Rubel a. a. O.). Ob der Planfeststellungsbeschluss ein Flugverfahren zulässt (so die Formulierung in BVerwG, Urt. v. 19. Dezember 2013, BVerwGE 149, 17 Rn. 16 f., 19), ist nach diesen Maßgaben zu prüfen (BVerwG, Urt. v. 18. Dezember 2014 - 4 C 35.13 -, juris). Ist nach dem planerischen Konzept des Planfeststellungsbeschlusses Grundlage für die Zulassung des Vorhabens an dem gewählten Standort, dass bestimmte, besonders schutzwürdige Gebiete von Verlärmung verschont bleiben, kann er dies mit bindender Wirkung für die spätere Festlegung von Flugverfahren feststellen (BVerwG, Urt. v. 31. Juli 2012, BVerwGE 144, 1 Rn. 50 f.; kritisch dazu Calliess/Wiegand, NVwZ 2016, 793, 799 f.). Schweigt der regelnde Teil des Planfeststellungsbeschlusses insoweit, ist es eine Frage der Auslegung, ob er eine solche Festlegung treffen wollte (BVerwG, Urt. v. 19. Dezember 2013, BVerwGE 149, 17 Rn. 16; Beschl. v. 8. Januar 2015 - 4 B 46.14 -, juris).

53 Im vorliegenden Fall ergibt sich aus dem verfügbaren Teil des Planfeststellungsbeschlusses des damaligen Regierungspräsidiums Leipzig nicht, dass Flugverfahren, die das FFH-Gebiet oder das Europäische Vogelschutzgebiet überqueren, per se verboten sind. Soweit der Planfeststellungsbeschluss unter 4.7 (Seite 33 f.) flugbetriebliche Regelungen in den Blick nimmt, betreffen diese vor allem die Zulässigkeit von Ausbildungsflügen (4.7.1), von Triebwerksprobeläufen (4.7.2), die Zulässigkeit des Einsatzes von Schubumkehr beim Landen der Flugzeuge (4.7.4), das Verbot der Landung von Flugzeugen im Sichtanflug (4.7.5), die gleichmäßige Verteilung der An- und Abflüge auf beide Start- und Landebahnen (4.7.6), die Verpflichtung zur Unterrichtung der Fluglärmkommission (4.7.7) und die Zulässigkeit von Hilfsturbinenläufen zur Stromversorgung der Flugzeuge (4.7.8).

54 3.2 Es spricht schon einiges dafür, dass der Planfeststellungsbeschluss die im Zeitpunkt der letzten mündlichen Verhandlung geltenden Flugverfahren - MAGDA 1 Q, GOLAT 1 Q, MAGDA 1 E und GOLAT 1 E - freigegeben hat, weil diese im Planfeststellungsverfahren bereits detailliert in den Blick genommen wurden. Dort wurden Flugverfahren unter dem Namen BAMKI/RELKO für Flugzeuge mit einem Startgewicht von 30 t betrachtet, die kurz nach dem Start der Flugzeuge von der

Südbahn in Richtung Osten eine enge Kurve nach Süden vorsehen und über dem FFH-Gebiet „Leipziger Auensystem“ verlaufen, dessen Ausmaße sich zu einem Gutteil mit denen des später geschaffenen Europäischen Vogelschutzgebiets decken. Soweit der seinerzeit kartierte „ideale“ Flugverlauf von BAMKI/RELKO geringfügig vom Verlauf der aktuellen Flugverfahren abweicht, spricht dies nicht notwendigerweise gegen diese Annahme. Denn die Identität des Flugverfahrens für die „Südabkurvung“ in räumlicher Hinsicht hängt nicht davon ab, wie es idealiter nach der Kartierung genau verläuft, sondern davon, ob es sich innerhalb eines Korridors befindet, der die „Funktion“ des Flugverfahrens als „Südabkurvung“ sicherstellt. Gegen die Annahme, dass das streitige Flugverfahren bereits im Planfeststellungsverfahren „detailliert“ betrachtet wurde, könnte allerdings sprechen, dass das prognostizierte Flugverfahren nur für Flugzeuge mit einem Startgewicht von maximal 30 t gedacht war, die von der Südbahn des Flughafens Leipzig in Richtung Osten starten, während das aktuelle Flugverfahren von Flugzeugen mit einem Startgewicht bis zu 136 t von beiden Bahnen des Flughafens genutzt werden darf. Der erkennende Senat konnte diese zwischen den Beteiligten streitige Frage jedoch offen lassen, da das Flugverfahren in seiner aktuellen Ausprägung jedenfalls mit dem im Planfeststellungsverfahren betrachteten Flugverfahren in seinen Auswirkungen vergleichbar ist, wie es die Beklagte ausführt. Bei dieser Beurteilung verkennt der Senat nicht, dass das heute von den Flugverfahren betroffene Europäische Vogelschutzgebiet im Planfeststellungsverfahren nicht untersucht wurde.

- 55 Der Planfeststellungsbeschluss hat auf Seite 295 ff. zunächst die Verträglichkeit des Flughafenvorhabens in Bezug auf die fünf FFH-Gebiete „Leipziger Auensystem“, „Brösen Glesien und Tannenwald“ (bestehend aus zwei näher bezeichneten Teilgebieten), „Saale-Elster-Luppe-Aue“ (mehr als 10 km südwestlich des Flughafengeländes), „Engelwurzweiden bei Zwintschöna“ (mehr als 12 km westlich der SLB Nord) und „Elster-Luppe-Aue“ (5 km südwestlich der SLB Süd) in den Blick genommen. Des Weiteren beziehen sich die Ausführungen zur Verträglichkeit der prognostizierten Flugverfahren auf Seite 294 ff. des Planfeststellungsbeschlusses jedenfalls auf das SPA-Gebiet (Special Protected Area) „Saale-Elster-Aue“ (3 km südwestlich des Flughafengeländes) und das IBA-Gebiet (Important Bird Area) „Tannenwald und Exerzierplatz Lindenthal nördlich Leipzig“ (4 km östlich der SLB Süd). Den Ausführungen im Planfeststellungsbeschluss ist nicht zu entnehmen, dass

seinerzeit das Vogelschutzgebiet „Leipziger Auwald“ als potentiell oder faktisches Vogelschutzgebiet in den Blick genommen wurde.

56 Ausschlaggebend für die Annahme der Vergleichbarkeit ist, dass im Planfeststellungsverfahren die Auswirkungen von Flugverfahren auf die Avifauna untersucht wurden. Dazu führt das damalige Regierungspräsidium Leipzig auf Seite 299 ff. des Planfeststellungsbeschlusses aus, dass die Vereinbarkeit des Vorhabens mit Europäischen Vogelschutzgebieten (einschließlich sog. faktischer Vogelschutzgebiete) einer vertieften Betrachtung bedürfe. Relevante Wirkungen könnten sich aus den Schallimmissionen und dem Überflug ergeben, wobei diese Einwirkungen „in Kombination“ zu betrachten seien. Die Reaktionen von Vögeln auf Schall und Überflug seien „in aller Regel lediglich multikausal zu erklären“. Neben dem Lärm spielten auch optische Reize und der Informationsgehalt des Lärms eine Rolle. Insbesondere wenn die Wirkung des Flugverkehrs auf die Avifauna beurteilt werde, stelle der Überflug den integrativen Faktor dar, um Lärm in Zusammenhang mit den optischen Störwirkungen zu betrachten. „In Analyse veröffentlichter Expertenmeinungen, Erfahrungsberichte und Untersuchungsergebnisse“ (u. a. eines Berichts der NABU Naturschutzstation Kranenburg) lasse sich die Annahme vertreten, dass „bei Flughöhen von wenigstens 600 m mit berechneten Mittelungspegeln von 47-57 dB(A) keine erheblichen Beeinträchtigungen zu erwarten sind“ (Planfeststellungsbeschluss S. 301). Dies gelte auch für Gänse, für die teilweise angenommen werde, dass für sie erst Überflüge von mindestens 900 m unproblematisch seien. Die Planfeststellungsbehörde halte die - im Planfeststellungsbeschluss im Einzelnen referierte - aktuelle Erkenntnislage für ausreichend, um die Verträglichkeit des Vorhabens beurteilen zu können. „Eine Verträglichkeitsprüfung war nicht erforderlich, da die Verträglichkeitsvorprüfungen, die hinsichtlich der Methoden und der gefundenen Ergebnisse von der Planfeststellungsbehörde nicht beanstandet werden, erhebliche Beeinträchtigungen der Natura 2000-Gebiete ausschließen konnten“ (Planfeststellungsbeschluss S. 303).

57 Die streitgegenständlichen Flugverfahren werfen wie die im Planfeststellungsverfahren untersuchten Flugverfahren die Frage auf, ob der von den Flugzeugen ausgehende Lärm die durch ein Europäisches Vogelschutzgebiet geschützte Avifauna beeinträchtigt, wobei es auch hier maßgeblich darauf ankommt,

ob die in Rede stehende Überflughöhe der Flugzeuge ausreicht, um von vorneherein auszuschließen, dass eine Beeinträchtigung der Avifauna möglich ist.

58 Die Beklagte trägt dazu vor, dass Flugzeuge, die diese Verfahren verwenden, das Europäische Vogelschutzgebiet „Leipziger Auwald“ mindestens in einer Höhe von 600 m überfliegen, die bereits im Planfeststellungsbeschluss vom 2004 als unproblematisch für die Avifauna in den betrachteten Vogelschutzgebieten angesehen wurde.

59 Aufgrund der dazu der Beklagten vorgelegten Fanomos-Flugspuren, die von der Deutschen Flugsicherung stammen, ist der Senat davon überzeugt, dass die Annahme der Beklagten zur Überflughöhe der Flugzeuge auf den streitigen Flugverfahren zutrifft. Für den Untersuchungszeitraum zwischen dem 1. Juni 2016 und dem 31. Juli 2016 ist aus den Aufzeichnungen eindeutig erkennbar, dass die Flugzeuge über dem Europäischen Vogelschutzgebiet eine Überflughöhe von deutlich über 600 m erreichen (Anlagen B 22 und B 23 zum Schriftsatz der Beklagten vom 14. September 2016, Gerichtsakte Band V, S. 1038 f.); auch die vorgelegten Fanomos-Aufzeichnungen für die Zeit vom 1. Januar 2014 bis zum 13. Juni 2014 (Anlage B 10 zum Schriftsatz der Beklagten vom 5. September 2014, Gerichtsakte Band III, S. 655), die noch die vorangegangenen Flugverfahren NAMUB 2 E und NAMUB 2 Q zur Südabkurvung betreffen, belegen dies. Danach erreichten nur drei von 588 Flugzeugen das Vogelschutzgebiet unterhalb einer Flughöhe von 655 m, wobei diese drei Flugzeuge wesentlich von dem Verlauf der Flugverfahren abgewichen sind.

60 Soweit der Kläger die Ergebnisse in diesen Aufzeichnung mit der Begründung in Zweifel zieht, der Flughafen habe darauf hingewirkt, dass im Untersuchungszeitraum nur Flugzeuge die streitigen Flugverfahren hätten benutzen dürfen, welche die Höhe von 600 m erreichten, ist dies nicht zielführend. Der Kläger hat insoweit nur vage Vermutungen geäußert und seine diesbezügliche Behauptung auch in der mündlichen Verhandlung nicht hinreichend substantiiert begründet. Vor diesem Hintergrund gab sein Klagevorbringen zu weitergehenden Sachaufklärungsmaßnahmen des Senats nach § 86 Abs. 1 VwGO keinen Anlass (zum Maßstab vgl. BVerwG, Beschl. v. 16. November 2004 - 4 B 71.04 -, juris Rn. 11 a. E.). Soweit der Kläger vorbringt, dass die streitigen Flugverfahren keine Mindestflughöhe über dem Europäischen

Vogelschutzgebiet vorsähen und dass zu den Flugzeugen, die dort verkehrten, auch laute DHL-Frachtmaschinen vom Typ B 752 sowie Flugzeugtypen mit einem Startgewicht von über 136 t zählten, zeigt er auch nicht auf, dass hier in Bezug auf die Überflughöhe der Flugzeuge eine andere Situation vorliegt als bei der im Planfeststellungsverfahren. Gegen die Rechtmäßigkeit eines Flugverfahrens kann von vornherein nicht mit Aussicht auf Erfolg eingewandt werden, dass es von Flugzeugen genutzt wird, für die es nicht vorgesehen ist. Gegen die Behauptung des Klägers, dass die Überflughöhe von 600 m durch die von ihm bezeichneten lauten und schweren Flugzeuge nicht erreicht wird, sprechen die von ihm vorgelegten Unterlagen zu den von der Beklagten vorgelegten Flugspuren, die von der Deutschen Flugsicherung erfasst wurden. Nichts anderes ergibt sich aus der Anlage K 42 zum Schriftsatz des Klägers vom 6. September 2016 (Gerichtsakte Band V, S. 931 ff.), weil die von den Messstationen Leipzig/Stahmeln 1 und 2 sowie von der Messstation Leipzig/Böhlitz-Ehrenberg aufgezeichneten Flughöhen näher bezeichneter Flugzeuge zwischen 817 m und 1183 m liegen.

61 Ohne Erfolg macht der Kläger schließlich geltend, dass - entgegen den Ausführungen im Planfeststellungsbeschluss - eine Überflughöhe von 600 m nicht die Möglichkeit einer Beeinträchtigung des betroffenen Vogelschutzgebiets ausschließen könne. Ob eine solche Überflughöhe tatsächlich geeignet ist, wesentliche Beeinträchtigungen der Avifauna auszuschließen, ist bei der hier in Rede stehenden Frage, ob der bestandskräftige Planfeststellungsbeschluss des Regierungspräsidiums Leipzig vom 4. November 2004 die Flugverfahren zur Südabkurvung freigegeben hat oder nicht, nicht entscheidend. Nach Eintritt der Bestandskraft kann die Freigabe eines Flugverfahrens im Planfeststellungsbeschluss auch dann nicht mehr angegriffen werden, wenn eine Freigabe wegen Verstoßes gegen naturschutzrechtliche Bestimmungen nicht hätte erfolgen dürfen.

62 3.3 Wäre - entgegen den vorstehenden Ausführungen - nicht davon auszugehen, dass der Planfeststellungsbeschluss die streitigen Flugverfahren freigegeben hat, ohne sie freilich zu verbieten, wäre ein Mitwirkungsrecht des Klägers aus § 63 Abs. 2 Nr. 5 BNatSchG nur dann verletzt, wenn mit der Festlegung der streitigen Flugverfahren eine Abweichungsentscheidung im Sinne des § 34 Abs. 3 BNatSchG verbunden wäre. Eine solche Abweichungsentscheidung ist erforderlich, wenn die Flugverfahren

einzelnen oder im Zusammenwirken mit anderen Projekten oder Plänen geeignet sind, das betroffene Vogelschutzgebiet oder das FFH-Gebiet erheblich zu beeinträchtigen - und die Verträglichkeitsprüfung ergibt, dass das Projekt zu erheblichen Beeinträchtigungen des Gebiets in seinen für die Erhaltungsziele oder den Schutzzweck maßgeblichen Bestandteilen führen kann, und deshalb nach § 34 Abs. 2 BNatSchG unzulässig ist. Hierauf hat das Bundesverwaltungsgericht in seinem zurückverweisenden Revisionsurteil vom 19. Dezember 2013 - 4 C 14.12 - (BVerwGE 149, 17) ausdrücklich hingewiesen und unter Randnummer 35 ausgeführt:

„Dem angefochtenen Urteil ist zu entnehmen, dass der Kläger im Klageverfahren durch die Behauptung entsprechender Tatsachen im Sinne des § 64 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG geltend gemacht hat, dass eine wesentliche Beeinträchtigung der in Flughafennähe gelegenen Schutzgebiete durch die Befolgung der umstrittenen Flugverfahren zu erwarten sei (UA Rn. 9). Ob das der Fall ist, muss das Oberverwaltungsgericht als Tatsachengericht klären (vgl. Urteil vom 10. April 2013 a.a.O. Rn. 31).“

63 Im vorliegenden Fall ist es insbesondere nach den vom Senat in das Klageverfahren eingeführten Erkenntnismitteln ausgeschlossen, dass die Flugverfahren das Europäische Vogelschutzgebiet wesentlich beeinträchtigen können, denn - wie unter 3.2 ausgeführt - überfliegen die Flugzeuge, die die streitigen Flugverfahren nutzen dürfen, das Schutzgebiet mit einer Höhe von mehr als 600 m (3.3.1). Eine andere Beurteilung ergibt sich auch nicht aus dem Vorbringen des Klägers zum Vorliegen von Summenpegeln (3.3.2).

64 3.3.1 Nach gefestigter Rechtsprechung, die sich auf naturschutzfachliche Literatur stützen kann, ist es anerkannt, dass wesentliche Beeinträchtigungen der Avifauna bei einer Flughöhe von 600 m über einem Vogelschutzgebiet ausgeschlossen sind.

65 Das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg hat in seinem Urteil vom 15. Januar 2015 - OVG 6 A 4.14 - (juris Rn. 27 und 39) dazu ausgeführt:

„Hauptkriterium zur Sicherstellung des gebotenen Schutzes ist eine einzuhaltende Mindest-Überflughöhe über Vogellebensräumen von 600 Metern (PFB S. 852 f. und S. 1121, 4.3.3.3; vgl. auch rechtskräftiges Urteil des 11. Senats vom 14. Juni 2013 - OVG 11 A 10.13 - LKV 2013, 513, zit. nach juris Rn. 46; Pressemitteilung des BVerwG Nr. 85/2014 vom 18.

Dezember 2014 zum Urteil vom 18. Dezember 2014 - BVerwG 4 C 35.13 -). Danach ist ab einer Überflughöhe von 600 Metern davon auszugehen, dass in der Regel keine negativen Reaktionen auf Vogelpopulationen zu erwarten sind“.

„Schließlich ist zu berücksichtigen, dass nach den oben dargestellten Ergebnissen der Schweizer Literaturstudie auch bei einer geringeren Mindest-Überflughöhe als 600 Meter erhebliche Beeinträchtigungen der Vogelpopulationen auszuschließen sind. Dies zugrunde gelegt beinhaltet die Grenze von 600 Metern bereits einen Sicherheitspuffer.“

- 66 Inhaltlich vergleichbare Äußerungen finden sich im „Bericht der Bundesregierung der Bundesrepublik Deutschland vom 28. Mai 2013 zu den betriebsbedingten Auswirkungen des Verkehrsflughafens Berlin Brandenburg durch Überflüge in Bezug auf die Umweltverträglichkeitsprüfung und die Prüfungen nach FFH- und Vogelschutzrichtlinie“ auf den Seiten 28 bis 31, in einer Stellungnahme des Bundesamtes für Naturschutz und in einem Fachbeitrag zur FFH-Verträglichkeitsprüfung für das EU-Vogelschutzgebiet V 48 „Laubwälder zwischen Braunschweig und Wolfsburg“ hinsichtlich des Ausbaus des Forschungsflughafens Braunschweig-Wolfsburg von Peschk/Rehfeld. Selbst die vom Kläger in Kopie zur Gerichtsakte gereichte Studie (Kempf/Hüppop, Wie wirken Flugzeuge auf Vögel?, in: Naturschutz und Landschaftsplanung 1998, S. 17 ff), geht auf ihrer Seite 23 davon aus, dass Flugzeuge, die unter 500 m fliegen, auf Vögel ausgeprägte Auswirkungen haben, die bei einer Flughöhe darüber hinaus aber deutlich abnehmen (Gerichtsakte Band I, S. 109).
- 67 Soweit der Kläger auf Studien zu Auswirkungen von Straßen- und Schienenverkehr auf Vögel verweist und hieraus folgert, dass eine Überflughöhe von Flugzeugen von 600 m nicht ausschließt, dass Vogelschutzgebiete in ihren Schutzziele nachteilig betroffen werden können, kann ihm der Senat nicht folgen. So weist die Arbeitshilfe „Vögel und Straßenverkehr“ des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung - Abteilung Straßenbau - Ausgabe 2010 (redaktionelle Korrektur 2012) zwar darauf hin, dass die Planungsunterlagen zu Straßenbauvorhaben Aussagen zu den Auswirkungen des Verkehrs auf die Vogelwelt enthalten müssen, wobei die fachlichen Ansprüche erheblich gestiegen seien und eine differenzierte Betrachtung der Empfindlichkeiten der einzelnen Arten verpflichtend geworden seien. Des

Weiteren weist sie aber darauf hin, dass ihre Empfehlungen und Orientierungswerte zur Beurteilung des Störpotentials anderer Verkehrsträger bzw. anderer Störquellen nicht geeignet sind (Vorbemerkungen Seite VII). Im Übrigen ist es offenkundig, dass die Nutzung der streitigen Flugverfahren nicht zu einem durchschnittlichen Dauerschallpegel führen kann wie dies etwa bei einer stark befahrenen Straße der Fall ist. Die Beklagte hat dazu im Einzelnen nachvollziehbar ausgeführt, dass die Flugverfahren nur bei Ostbetrieb Anwendung finden, der lediglich an einem Drittel der Tage im Jahr herrsche, und bei Ostbetrieb lediglich neun bis elf Überflüge pro Tag (6 bis 22 Uhr) zu erwarten seien. Dieses Vorbringen hat der Kläger nicht substantiiert in Zweifel ziehen können.

- 68 Auch den Ausführungen in der Studie von A. Garniel, W. D. Daunicht, U. Mierwald und U. Ojowski (2007), „Vögel und Verkehrslärm, Quantifizierung und Bewältigung entscheidungserheblicher Auswirkungen von Verkehrslärm auf die Avifauna“, Schlussbericht November 2007/Langfassung - FuE-Vorhaben 02.237/2003/LR des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Stadtentwicklung (Vögel und Verkehrslärm), von der Auszüge durch die Beklagte als Anlage B 13 zu ihrem Schriftsatz vom 20 Januar 2015 (Gerichtsakte Band IV, S. 715 ff.) vorgelegt wurden, ist zu entnehmen, dass der Flugbetrieb mit Vogelschutzgebieten vereinbar und Beeinträchtigungen ausgeschlossen sein können. Denn nach dieser Studie beherbergen die Vogelschutzgebiete rund um den Flughafen München lebensraumtypische Vogelgemeinschaften, obwohl sie häufig und in zum Teil niedrigen Höhen überflogen werden und dementsprechend starken Schallimmissionen ausgesetzt sind (Vögel und Verkehrslärm Seite 201). Dies entspricht den Angaben in der Studie „Vogelwelt und Flugbetrieb - Umwelt am Flughafen München - herausgegeben von der dortigen Flughafen GmbH, 2016 (Vogelwelt und Flugbetrieb). Danach haben großflächige Bestandserhebungen von Flora und Fauna in den Jahren 2006 und 2007 im und um das Flughafenareal dieses Flughafens gezeigt, dass vor allem auf den Flughafenwiesen, aber auch in der nördlich angrenzenden Umgebung außerhalb des Flughafens bedeutende Vorkommen von Vogelarten heimisch sind, insbesondere Wiesenbrüter. Da sich dort jedes Jahr seltene Vögel zum Brüten niederlassen, zum Beispiel Kiebitz, Großer Brachvogel, Grauwammer, Feldlerche, Wachtel und Rebhuhn sei das „Nördliche Erdinger Moos“ als Europäisches Vogelschutzgebiet ausgewiesen worden, das nunmehr eines der geeignetsten Gebiete in Bayern zum Schutz von

insgesamt 40 Vogelarten sei (Gerichtsakte Band IV, S. 867 f.). Soweit der Kläger dem entgegenhält, dass insbesondere der Kiebitz besonders empfindlich gegenüber Fluglärm sei, findet sein damit zugleich geltend gemachtes, in der mündlichen Verhandlung vertieftes Vorbringen zu wesentlichen Beeinträchtigungen der Avifauna durch Flugverkehr jedenfalls für die Verhältnisse am Münchener Flughafen keine Bestätigung. Ausweislich der vorgenannten Broschüre „Vogelwelt und Flugbetrieb“ ist dieser Vogel auf den mageren Flughafenwiesen jedes Jahr mit weit über 100 Brutpaaren anzutreffen.

69 Schließlich verweisen sogar Umweltverbände zum Teil selbst darauf, dass eine Überflughöhe von 600 m für den Schutz der Avifauna genügt (NABU Sachsen-Anhalt, Vogelschutz und Luftverkehr, o. J., Gerichtsakte Band IV, S. 886).

70 3.3.2 Das Vorbringen des Klägers, die Überflughöhe von 600 m sei jedenfalls deswegen für den Schutz des Vogelschutzgebiets unzureichend, weil mit Blick auf andere Lärmquellen Summationswirkungen aufträten, welche die Habitateignung des Vogelschutzgebietes beeinträchtigten, ist nicht zielführend. Die vom Kläger dazu im Einzelnen genannten Projekte im Bereich der Stadt Leipzig sind nicht zu berücksichtigen, weil sie bei der hier maßgeblichen erstmaligen Festlegung der Flugverfahren im Jahre 2007 noch nicht zugelassen waren (vgl. BVerwG, Urt. v. 24. November 2011 - 9 A 23.10 -, juris Rn. 40).

71 3.4 Soweit sich der Kläger schließlich darauf beruft, dass hier das im Vergleich zum Schutzregime des § 34 BNatSchG strengere Schutzregime des Art. 4 Abs. 4 der Richtlinie 2009/147/EG (Vogelschutzrichtlinie) Anwendung finde, verhilft dies seiner Feststellungsklage aus mehreren Gründen nicht zum Erfolg. Zum einen wäre dies nur relevant, wenn der Planfeststellungsbeschluss die Flugverfahren noch nicht freigegeben hätte; dies ist jedoch nicht der Fall (vgl. 3.2). Zum anderen ist das strengere Schutzregime auch nicht einschlägig. Das Schutzgebiet wurde durch die Verordnung des damaligen Regierungspräsidiums Leipzig zur Bestimmung des Europäischen Vogelschutzgebiets „Leipziger Auwald“ vom 27. Oktober 2006 festgelegt. Sollte diese Schutzverordnung wegen der vom Kläger geltend gemachten materiellen Mängel (unzureichende Ge- und Verbote, fehlende Bestimmung von Pflege- und Entwicklungsmaßnahmen) unwirksam ein, wäre nach der Rechtsprechung

des Bundesverwaltungsgerichts (vgl. Urtr. v. 21. Januar 2016 - 4 A 5.14 -, juris Rn. 62 m. w. N.) nicht das Schutzregime des Art. 4 Abs. 4 der Vogelschutzrichtlinie, sondern vielmehr das Schutzregime des § 34 BNatSchG anwendbar, das der Bundesgesetzgeber in Umsetzung der unionsrechtlichen Vorgaben geschaffen hat. Ob eine Schutzgebietsausweisung die materiell-rechtlichen Anforderungen nach Art. 4 Abs. 1 und 2 der Vogelschutzrichtlinie oder nach Art. 6 Abs. 2 der FFH-Richtlinie an die zu treffenden Schutzmaßnahmen erfüllt, ist unerheblich, wenn das Schutzgebiet räumlich bestimmt und sein Schutzzweck benannt ist (BVerwG, Urtr. v. 8. Januar 2014, BVerwGE 149, 31 Rn. 40). Diesen Anforderungen entspricht die Verordnung des damaligen Regierungspräsidiums Leipzig vom 27. Oktober 2006.

- 72 Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO.
- 73 Die Revision ist nicht zuzulassen, weil keiner der in § 132 Abs. 2 VwGO genannten Gründe vorliegt.

### **Rechtsmittelbelehrung**

Die Nichtzulassung der Revision kann durch Beschwerde angefochten werden.

Die Beschwerde ist beim Sächsischen Obergericht, Ortenburg 9, 02625 Bautzen, innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe der Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums der Justiz und für Europa über den elektronischen Rechtsverkehr, die elektronische Aktenführung, die elektronischen Register und das maschinelle Grundbuch in Sachsen (Sächsische E-Justizverordnung - SächsEJustizVO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. April 2014 (SächsGVBl. S. 291) in der jeweils geltenden Fassung einzureichen. Die Beschwerde muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils zu begründen. Die Begründung ist bei dem oben genannten Gericht schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe der SächsEJustizVO einzureichen. In der Begründung der Beschwerde muss die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt oder die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der Obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts, von der das Urteil abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden.

Für das Beschwerdeverfahren besteht Vertretungszwang; dies gilt auch für die Einlegung der Beschwerde und für die Begründung. Danach muss sich jeder Beteiligte durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich

anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz, der die Befähigung zum Richteramt besitzt, als Bevollmächtigten vertreten lassen.

Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich durch eigene Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt oder durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse vertreten lassen.

Ein Beteiligter, der zur Vertretung berechtigt ist, kann sich selbst vertreten.

gez.:

Meng

Schmidt-Rottmann

Heinlein