

WAPPEN BERLINS UND BRANDENBURGS  
**OBERVERWALTUNGSGERICHT  
BERLIN-BRANDENBURG**

**IM NAMEN DES VOLKES  
URTEIL**

**OVG 2 B 8.08**  
**3 K 2498/03 Potsdam**

Verkündet am 27. März 2009  
Grasse  
Justizangestellte als  
Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

In der Verwaltungsstreitsache

1. 2.

Kläger und Berufungsbeklagte,

bevollmächtigt: Rechtsanwälte

g e g e n

die Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch das Bundesministerium der  
Verteidigung, Hardthöhe, 53003 Bonn,

Beklagte und Berufungsklägerin,

bevollmächtigt:

Rechtsanwälte

hat der 2. Senat auf die mündliche Verhandlung vom 26. März 2009 durch den  
Präsidenten des Oberverwaltungsgerichts Kipp, die Richterin am Oberverwal-  
tungsgericht Merz, den Richter am Oberverwaltungsgericht Hahn, die ehrenamt-  
liche Richterin Keidel und den ehrenamtlichen Richter Hein für Recht erkannt:

Die Berufung der Beklagten wird zurückgewiesen.

Die Beklagte trägt die Kosten des Berufungsverfahrens.

Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar.  
Die Beklagte darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleis-  
tung in Höhe des beizutreibenden Betrages abwenden, wenn  
nicht die Kläger vor der Vollstreckung Sicherheit in gleicher  
Höhe leisten.

Die Revision wird zugelassen.

### Tatbestand

Die Kläger wenden sich gegen eine Verwaltungsentscheidung der Beklagten, mit der die Nutzung eines ehemals von den sowjetischen Streitkräften als Schieß- und Bombenabwurfplatz genutzten Geländes als Truppenübungs- und Luft-Boden-Schießplatz für die Bundeswehr zugelassen wird.

Die Kläger sind Eigentümer eines Grundstücks in der im Südosten des Landkreises Müritz (Mecklenburg-Vorpommern) gelegenen Gemeinde Lärz, auf dem sie seit 1993 das Seehotel I\_\_\_\_\_ betreiben. Das Hotel ist ca. 4-5 km von der nördlichen Grenze des streitgegenständlichen Geländes entfernt. Das umstrittene Gelände umfasst eine Gesamtfläche von knapp 12.000 ha. Der nördliche Teil wurde seit Ende der 40er-Jahre von der Westgruppe der sowjetischen Truppen - WGT - als Ausbildungszentrum mit Schießplatz für Panzer, Artillerie und Infanterie genutzt. Seit den 60er-Jahren fanden im südlichen Bereich Luftwaffenübungen statt. Bei den täglich bis zu 450 Einsätzen wurden u.a. scharfe Bomben abgeworfen. Im Juni 1992 wurde seitens der Beklagten erstmals die Absicht geäußert, das Gelände als Truppenübungsplatz für Artillerie und Luft-Boden-Schießübungen zu nutzen. Im Januar 1993 stimmte der Deutsche Bundestag einem Truppenübungsplatzkonzept zu, in dem der „Truppenübungsplatz Wittstock“ als einer der 12 Truppenübungsplätze in den neuen Bundesländern genannt wurde. In der Zeit von Mai bis August 1993 wurde das Areal von den sowjetischen Streitkräften an die Beklagte übergeben. Ende Dezember 1993 teilte der Staatssekretär beim Bundesminister der Verteidigung dem Chef der Staatskanzlei des Landes Brandenburg mit, dass ab Januar 1994 Einsätze der Luftwaffe geplant seien.

Aufgrund von Klagen zweier in der Nachbarschaft des Truppenübungsplatzes gelegener Gemeinden stellte das Verwaltungsgericht Potsdam mit Urteilen vom 29. August 1996 fest, „dass für die militärische Nutzung des Truppenübungsplatzes Wittstock durch die Beklagte zu militärischen Zwecken ein förmliches Planungsverfahren nach § 1 Abs. 2, 3 des Landesbeschaffungsgesetzes erforderlich ist“. Mit Urteilen vom 24. März 1999 änderte das Oberverwaltungsgericht Frankfurt (Oder) die erstinstanzlichen

Urteile und verurteilte die Beklagte, „eine Nutzung des Geländes des früheren Truppenübungsplatzes Wittstock auf dem Gemeindegebiet der Klägerin als Truppenübungsplatz oder Luft-Boden-Schießplatz, einschließlich einer dieser Nutzung dienenden Durchführung von Tiefflügen, zu unterlassen“. Die Revision der Beklagten wies das Bundesverwaltungsgericht jeweils mit Urteil vom 14. Dezember 2000 zurück. Zur Begründung führte das Bundesverwaltungsgericht im Wesentlichen aus, dass zwar mit Art. 21 und 19 des Einigungsvertrages (EV) eine gesetzliche Grundlage für die Inanspruchnahme des Gebietes der jeweiligen Klägerin durch den Truppenübungs- und Luft-Boden-Schießplatz Wittstock dem Grunde nach vorhanden sei. Trotz dieser rechtlichen Ausgangslage sei die Bundeswehr jedoch derzeit daran gehindert, die militärische Nutzung des Geländes ohne weiteres fortzusetzen. Die Beklagte habe hierüber „eine dem materiellen Recht entsprechende Entscheidung nach Anhörung der in ihrer Planungshoheit betroffenen Klägerin zu treffen“. Der Bund sei, auch soweit er in Ausübung von Aufgaben der Landesverteidigung auf Positionen Dritter treffe, an das materielle Recht gebunden. Hierzu gehöre insbesondere das Immissionsschutzrecht. Aus den eigenen Angaben der Beklagten erhellte, dass sie sich nicht allein von dem Gedanken der Nutzungskontinuität habe leiten lassen, der den Art. 21 und 19 EV zugrunde liege. Sie habe vielmehr unabhängig von diesen Regelungen über die militärische Weiternutzung des Geländes eine Entscheidung getroffen, die planerische Elemente einschließe. Bei dieser Entscheidung habe sie die Belange der klagenden Gemeinde, insbesondere deren Betroffenheit in Bezug auf die vorhandene Ortslage und die Möglichkeiten weiterer städtebaulicher Entwicklung, nicht in der gebotenen Weise ermittelt und die klagende Gemeinde überdies nicht in der gebotenen Weise angehört. Solange diesen Anforderungen nicht genügt sei, könne die klagende Gemeinde die Beschränkung ihrer Planungshoheit abwehren.

In der Folgezeit führte das Land Brandenburg im Wege der Amtshilfe für das Bundesministerium der Verteidigung eine Anhörung durch. In das Beteiligungsverfahren wurden verschiedene in den damaligen Ämtern Wittstock/Land, Rheinsberg und Temnitz gelegene Gemeinden sowie die Städte Neuruppin und Wittstock einbezogen. Ferner wurden der Landkreis Ostprignitz-Ruppin und die Regionale Planungsgemeinschaft Prignitz-Oberhavel beteiligt. Unter dem 9. Juli

2003 erließ das Bundesministerium der Verteidigung die – hier streitgegenständliche - „Verwaltungsentscheidung ... zur künftigen militärischen Nutzung des Truppenübungsplatzes und Luft-Boden-Schießplatzes Wittstock“. Nach dem Tenor dieser Entscheidung wird der Truppenübungsplatz „gemäß dem auf der Grundlage der Anhörung modifizierten Betriebskonzept (...) weiterhin als Luft-Boden-Schießplatz für ca. 1700 Einsätze pro Jahr“ sowie als „Standortübungsplatz für die Ausbildung von Bodentruppen“ und für eine „Standortschießanlage mit vier Schießständen für Handfeuerwaffen“ genutzt. Als Anlage ist der Verwaltungsentscheidung ein „Betriebskonzept“ beigefügt. Danach sind derzeit „maximal 1700 Einsätze mit durchschnittlich 5 Zielflügen pro Jahr“ geplant. Hiervon werden pro Jahr ca. 240 Einsätze in der Nacht durchgeführt, wobei in diesen Fällen grundsätzlich nur ein Zielflug pro Einsatz erfolgt. In der Regel werden die Luftfahrzeuge der Typen Tornado, Eurofighter, A-10, Mirage und F-16 das Gelände in „Vierer-Formation“, am Tage überwiegend „in engem Verbandsflug“ anfliegen. Die An- und Abflüge werden am Tage gemäß den in Deutschland geltenden Tiefflugbestimmungen in der Regel in und oberhalb einer Flughöhe von 1.000 Fuß (ca. 300 m) über Grund durchgeführt. In bestimmten Fällen können sie im Rahmen eines vom Bundesminister der Verteidigung genehmigten Tiefflugkontingentes auch in 500 Fuß (ca. 150 m) über Grund durchgeführt werden. Die Flugzeugbesatzungen sind gehalten, die Flüge auf wechselnden Strecken zu planen, um Belastungskonzentrationen zu vermeiden. Zusätzlich sind alle für Flughöhen unterhalb 1.500 Fuß (ca. 450 m) über Grund festgelegten Überflugverbote von Ortschaften, die einzeln aufgezählt werden, einzuhalten. Die An- und Abflüge sind außerhalb der Platzgrenzen in Richtung auf die "festgelegten Einflugpunkte/-bereiche" bzw. nach Verlassen der "entsprechenden Ausflugpunkte/-bereiche" frei wählbar. Die Anflüge bei Nacht erfolgen innerhalb des in Deutschland eingerichteten Nachttiefflugsystems, der Einflug erfolgt stets über den in der Karte zur fliegerischen Nutzung mit einem grünen Rechteck gekennzeichneten Einflugpunkt. Die Einflüge am Tage erfolgen abhängig von der Einsatzart. Im so genannten Standardverfahren erfolgt der Einflug grundsätzlich über einen Einflugpunkt im Norden des Platzes, der in der Karte zur fliegerischen Nutzung durch ein schwarzes Rechteck gekennzeichnet ist. Im Rahmen der so genannten taktischen Einsatzverfahren kann der Einflug über jeden der vier in der Karte zur fliegerischen Nutzung violett oder orange gekennzeichneten Bereiche durchgeführt werden, von denen ein violett gekennzeichnete Bereich im

Norden des Platzes liegt. Bei den Standardverfahren werden auf dem Truppenübungsplatz mittels festgelegter „Platzrunden“ mehrere Zielendeanflüge auf zwei Bombenabwurfziele und einen Bordkanonenzielbereich durchgeführt, wobei für bestimmte Flugverfahren (Zielanflug mittels Bordradar und sog. Loft-Verfahren) aus technischen Gründen eine Verlagerung der Platzrunde außerhalb der (westlichen) Platzgrenze vorgesehen ist. Der Ausflug erfolgt bei den Standardverfahren und während des Nachtflugs über den in der Karte zur fliegerischen Nutzung als schwarzer Kreis gekennzeichneten Ausflugpunkt im Süden des Platzes. Bei den taktischen Einsatzverfahren kann der Ausflug über jeden der in der Karte zur fliegerischen Nutzung violett oder orange gekennzeichneten Bereiche durchgeführt werden. Als Betriebszeiten werden für den Tagflug Montag bis Donnerstag von 09.00 Uhr bis 11.30 Uhr und von 14.00 Uhr bis 17.00 Uhr sowie Freitag von 09.00 Uhr bis 12.00 Uhr, für den Nachtflug Montag bis Donnerstag von 30 Minuten nach Sonnenuntergang bis spätestens 23.30 Uhr festgelegt. An Wochenenden und Feiertagen, von Weihnachten bis einschließlich Neujahr, während der Sommerferien des Landes Brandenburg sowie am letzten Freitag im Monat findet kein Flugbetrieb statt. Darüber hinaus enthält das Betriebskonzept Einzelheiten zur sonstigen Nutzung des Truppenübungsplatzes, insbesondere hinsichtlich der Ausbildung von Bodentruppen und des Baus einer Standortschießanlage im Norden des Luft-Boden-Schießplatzes.

In den Gründen der Verwaltungsentscheidung wird im Einzelnen ausgeführt, dass die weitere militärische Nutzung des Truppenübungsplatzes Wittstock erforderlich und auch unter Berücksichtigung der Planungshoheit der betroffenen Gemeinden verhältnismäßig sei und zudem im Einklang mit sonstigem materiellem Recht stehe. Im Hinblick auf die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts seien die Gemeinden beteiligt worden, deren Gemarkungsgrenzen Flächen des Truppenübungsplatzes einschließen oder die durch die zu erwartende Fluglärmbelastung in rechtlich relevanter Weise in ihrer Planungshoheit hätten beeinträchtigt sein können. Im Rahmen der Abwägung hätten nur solche Belange Berücksichtigung finden können, die rechtlich der Planungshoheit der Gemeinden zuzuordnen seien. Ungeachtet dessen seien keine Anhaltspunkte dafür ersichtlich, dass durch die spezielle Art der beabsichtigten militärischen Nutzung auf dem Truppenübungsplatz Wittstock Gefahren einer Schädigung von Natur und Umwelt begründet würden, die solchen Schutzgütern den Vorrang vor den durch

die beabsichtigte militärische Nutzung verfolgten Belangen der Verteidigung gäben. Weiter bestehe kein Anlass zur Annahme einer Negativbeeinflussung der wirtschaftlichen Entwicklung in der Region. Aufgrund der ermittelten Lärmwerte sei auch nicht von zukünftigen Gesundheitsbeeinträchtigungen der Bevölkerung auszugehen. Die Nutzung durch die Bundeswehr gemäß dem Betriebskonzept stelle eine wesentliche Verringerung im Vergleich zu der ehemaligen Nutzung des Platzes durch die sowjetischen Streitkräfte dar. Um die verbleibenden Auswirkungen für die Menschen und die Umwelt noch weiter zu verringern, seien bei der Art und dem Umfang der verbleibenden militärischen Nutzung des Truppenübungsplatzes Wittstock im Hinblick auf die gemeindlichen Belange verschiedene Maßnahmen zur Belastungsreduzierung ergriffen worden.

Gegen die ihnen nicht amtlich bekannt gegebene Verwaltungsentscheidung haben die Kläger am 30. Juli 2003 Klage erhoben. Nachdem der Senat mit Beschluss vom 21. September 2005 - OVG 2 S 100.05 - die aufschiebende Wirkung der Klage mit der Begründung bestätigt hatte, dass die (auch) gegenüber den Klägern als Verwaltungsakt zu qualifizierende Verwaltungsentscheidung die Kläger in ihrem Recht auf fehlerfreie Abwägung verletze, hat die Beklagte im Dezember 2005 ein vom 16. Dezember 2005 datierendes Schriftstück mit dem Titel „Nachträgliche Abwägung der Belange der Herren V\_\_\_\_\_ und D\_\_\_\_\_ (Hotel I\_\_\_\_\_) im Verfahren der Verwaltungsentscheidung des Bundesministeriums der Verteidigung vom 9. Juli 2003“ vorgelegt. Danach hat die Beklagte zur Aufklärung des abwägungserheblichen Sachverhalts verschiedene von ihr in Auftrag gegebene Gutachten der E\_\_\_\_\_ herangezogen. In der „Abwägung“ wird ausgeführt, dass die Fluglärmbelastung auf dem Hotelgelände deutlich unterhalb der fachplanungsrechtlichen Zumutbarkeitsschwelle liege, die jedenfalls nicht unterhalb eines energieäquivalenten Dauerschallpegels von 65 dB(A) Leq (3) anzusiedeln sei. Auch die statistisch etwa einmal in der Woche vorkommenden Spitzenpegel zwischen 100 und 105 dB(A) seien zumutbar, da die in der Synopse von Griefahn/Jansen/Scheuch/Sprengh, ZfL 2002, 171, angegebenen „präventiven Richtwerte“ bzw. „kritischen Toleranzwerte“ nicht erreicht würden und eine erhebliche plangegebene Vorbelastung des Hotels im Umfeld des seit jeher vorhandenen Luft-Boden-Schießplatzes zu berücksichtigen sei. Zudem ließen sich negative Auswirkungen der Nutzung auf der Grundlage der langjährigen Erfahrungen bezüglich der Koexistenz von Tourismus und militärischen Übungen in

den alten Bundesländern nicht feststellen. Es bestehe ein dringendes öffentliches Interesse, den Truppenübungsplatz Wittstock in der im Betriebskonzept dargestellten Art und Weise für militärische Zwecke zu nutzen. Der Truppenübungsplatz sei der für die Belange der Luftwaffe am besten geeignete Übungsplatz in Deutschland, da nur hier das notwendige Ausbildungsspektrum vollständig und kontinuierlich abgedeckt werden könne. Insbesondere aufgrund seiner Größe biete dieser Platz einmalige Ausbildungsmöglichkeiten zur Durchführung realitätsnaher Einsätze, auch im Verbund mit bodengebundenen Kräften. Hinzu komme, dass durch die Nutzung des Truppenübungsplatzes Wittstock eine ausgewogenere Verteilung der Belastung auf alle drei Luft-Boden-Schießplätze erfolge. Während der am 1. Januar 2006 beginnenden 6-monatigen Bereitschaftszeit für den deutschen Anteil der NATO RESPONSE FORCE unterlägen die „Module der fliegenden Einsatzkräfte“ überdies höchsten Bereitschafts- und Verfügbarkeitsanforderungen. Eine Verlegung zur Durchführung von Übungsvorhaben in das Ausland sei während dieser Zeit nicht möglich. Zur Abdeckung des gesamten Einsatzspektrums sei die Nutzung des Übungsplatzes Wittstock ab 1. Januar 2006 zwingende militärische Notwendigkeit.

Mit Schriftsatz vom 25. Juni 2007 hat die Beklagte u.a. ein von der A\_\_\_\_\_ erstelltes „Schalltechnisches Teilgutachten über die durch die geplante Nutzung des Luft-Boden-Schießplatzes Wittstock in der Gemeinde Lärz, am Seehotel I\_\_\_\_\_ und an den Stallanlagen der M\_\_\_\_\_ zu erwartende Fluglärmbelastung“, eine Studie „Gesundheitliche Wirkungen des Tieffluglärms“ von Ising u.a. von August 1991 sowie eine Veröffentlichung des Umweltbundesamtes „Qualitätsziele zur Vermeidung von Beeinträchtigungen und Belästigungen von Fluglärm“, Stand 14. August 2001 (Online-Fassung), vorgelegt. Nach dem genannten Lärmgutachten erreicht der energieäquivalente Dauerschallpegel an keinem der Nachweisorte den Pegelwert von 60 dB(A). An bestimmten Nachweisorten könnten Maximalpegel von bis zu 106 dB(A) auftreten, wobei die Wahrscheinlichkeit solcher Ereignisse im Bereich von weniger als einem Ereignis in 100 Tagen liege. Die rechnerisch ermittelte Pegelanstiegsgeschwindigkeit liege bei maximal 13 dB/s. In dem Schriftsatz vom 25. Juni 2007 wird unter der Überschrift „Ergänzende Abwägung“ ausgeführt, dass sich die mit der nunmehr ermittelten Fluglärmbelastung auf den „Grundstücken der Kläger“ verbundene Beeinträchtigung ihrer jeweiligen Belange im Hinblick auf die dringenden öffentlichen Interessen

an einer Fortnutzung des Luft-Boden-Schießplatzes Wittstock als planungsrechtlich zumutbar erweise, und zwar auch ohne Berücksichtigung einer etwaigen Vorbelastung. Die Spitzenschallpegelbelastung sei nach dem Stand der Lärmwirkungsforschung zumutbar, wenn die Spitzenschallpegel unterhalb einer Grenze von 115 dB(A) und einer Pegelanstiegsgeschwindigkeit von weniger als 60 dB/s lägen bzw. vor allem im Hinblick auf extraaurale Gefährdungen die Häufigkeit von 19 Pegeln oberhalb von 99 dB(A) pro Tag nicht überschritten. Die Betrachtung der Lärmwerte „an den Orten der Kläger“ zeige, dass die Fluglärmbelastung in allen Fällen die Zumutbarkeitsschwellen weder hinsichtlich des Dauerschallpegels noch des Spitzenschallpegels oder der dabei zu berücksichtigenden Pegelanstiegsgeschwindigkeit erreichten. Tatsächlich lägen die Dauerschallpegel in vielen Fällen sogar noch unterhalb der abwägungserheblichen Beachtlichkeitsschwelle von 52 dB(A) Leq(3). Die Spitzenpegel lägen nicht nur in allen Fällen weit unterhalb der Grenze von 115 dB(A), sondern mit wenigen Ausnahmen auch unterhalb eines Spitzenschallpegels von 105 dB(A), der in diesen Fällen überdies nur unwesentlich überschritten werde. Die geringfügige Überschreitung eines Spitzenschallpegels von 105 dB(A) erweise sich jedoch selbst dann als zumutbar, wenn man solche Pegel bei Mehrfachüberflügen bzw. Überflügen mit hoher Pegelanstiegsgeschwindigkeit in dichter Folge für unzumutbar hielte. Denn solche Flüge seien nach dem Betriebskonzept ausgeschlossen. Tatsächlich werde der Platz zwar zum Teil im Formationsflug angeflogen, diese Formationen lösten sich jedoch nutzungsbedingt in einer Entfernung von etwa 15 km vor dem Platz auf, um dann in allen Fällen zum Zweck der Durchführung der jeweiligen Übungen einzeln in den Platz einzufliegen und nach Durchführung der Übungen ihn auch wieder einzeln zu verlassen. Überdies handele es sich bei den Formationen nicht um enge Formationen, bei denen die Flugzeuge nebeneinander flögen, sondern um so genannte taktische Formationen, bei denen die Flugzeuge einer Formation im Formationsflug einen Abstand von etwa 2 bis 3 km einhielten. Die einzelnen Fluglärmereignisse erfolgten hierbei zeitlich in einem Abstand von etwa 20 Sekunden. Die Spitzenpegel erwiesen sich auch unter Berücksichtigung der Pegelanstiegsgeschwindigkeit als zumutbar, da diese nach dem Gutachten der A\_\_\_\_\_ in allen Fällen bei höchstens 13 bis 14 dB/s und damit weit unter einer gesundheitsgefährdenden Grenze von 60 dB/s lägen. Schließlich träten Spitzen-

schallpegel von über 100 dB(A) nach dem Gutachten der A\_\_\_\_\_ statistisch weniger als einmal in 100 Tagen auf.

Durch Urteil vom 31. Juli 2007 hat das Verwaltungsgericht Potsdam die angefochtene Verwaltungsentscheidung aufgehoben. Zur Begründung hat es im Wesentlichen ausgeführt: Prüfungsgegenstand sei die Verwaltungsentscheidung in ihrer ursprünglichen Form. Die im gerichtlichen Verfahren übersandte nachträgliche Abwägung vom 16. Dezember 2005 habe gegenüber den Klägern nicht wirksam Bestandteil der Verwaltungsentscheidung werden können, da diese selbst den Klägern gegenüber nicht durch Bekanntgabe nach § 43 Abs. 1 VwVfG wirksam geworden sei. Die nachträgliche Abwägung entfalte - anders als die ursprüngliche Verwaltungsentscheidung - auch objektiv keine Rechtswirkungen gegenüber den Klägern als Drittbetroffenen. Ebenso wenig hätten die im Schriftsatz der Beklagten vom 25. Juni 2007 nachgeschobenen Erwägungen den Inhalt der Verwaltungsentscheidung verändert. Es handele sich um bloßen Parteivortrag, da die Ausführungen mit Beweisantritten unterlegt seien, was mit dem Charakter einer planerischen Entscheidung nicht vereinbar sei. Im Übrigen erfülle auch diese ergänzende Abwägung nicht die dargestellten formellen Anforderungen an eine Einbeziehung in die Verwaltungsentscheidung.

Die Verwaltungsentscheidung zur Nutzung des Truppenübungsplatzes unterliege den Anforderungen des Abwägungsgebots. Aus der Pflicht zur unbeschränkten Berücksichtigung materiellen Rechts folge auch die Notwendigkeit, die An- und Abflüge militärischer Maschinen unter Beachtung privater Belange zu regeln. Die Belange der Kläger seien abwägungserheblich. Die nachvollziehbaren Lärmschutzinteressen der Kläger seien in der Verwaltungsentscheidung fehlerhaft nicht berücksichtigt worden, obwohl nach den vorliegenden Unterlagen davon auszugehen sei, dass durch die geplanten An- und Abflüge und die Radarplatzrunde eine erhebliche Lärmbelastung entstehen werde. Der bei einem äquivalenten Dauerschallpegel von 52 dB(A) anzusetzende Schwellenwert für die Abwägungserheblichkeit werde auf dem Hotelgrundstück erreicht. Soweit das Gutachten der A\_\_\_\_\_ einen unter der Erheblichkeitsschwelle liegenden äquivalenten Dauerschallpegel von 49,7 dB(A) Leq(3) errechne, beruhe dies darauf, dass der dem Gutachten zu Grunde gelegte Flugbetrieb in den von der Beklagten zur Verfügung gestellten Eingangsdaten nicht realistisch wiedergegeben sei. Dies

betreffe die Zahl der Platzrunden, die zulässige Fluggeschwindigkeit, den Anteil der Tieflüge in einer auf 150 m abgesenkten Flughöhe sowie Beschleunigungs- und Steigflüge außerhalb des Platzes. Darüber hinaus sei die Abwägungserheblichkeit auch wegen der zu erwartenden Spitzenschallpegel zu bejahen.

Selbst wenn die ergänzenden Abwägungen vom 16. Dezember 2005 und 25. Juni 2007 formal als Bestandteil der Verwaltungsentscheidung zu berücksichtigen wären, genügten sie nicht den an eine Ergänzung der Verwaltungsentscheidung zu stellenden materiellen Anforderungen. Die ergänzenden Ausführungen erfüllten nicht die Voraussetzungen des § 114 Satz 2 VwGO, da sie die bisherige Planung insgesamt in Frage stellten. Wegen der geänderten Berechnungsgrundlagen des A\_\_\_\_\_ -Gutachtens sei davon auszugehen, dass die Lärmentwicklung für die gesamte Umgebung des Truppenübungsplatzes anders ausfallen werde als die Beklagte bei dem Erlass der Verwaltungsentscheidung angenommen habe. Darüber hinaus habe die Beklagte die tragenden Gründe der Abwägung nicht nur ergänzt, sondern unzulässigerweise ausgetauscht. In der nachträglichen Abwägung vom 16. Dezember 2005 habe sie fehlerhaft nur isoliert die Belange der Kläger gegen die für das Vorhaben sprechenden Umstände abgewogen. Insoweit sei eine gesamtplanerische Entscheidung nicht mehr erkennbar. Auf diesen Mangel könnten sich die Kläger auch berufen. Die nachträgliche Abwägung erweise sich zudem als fehlerhaft, weil die Beklagte von einer schutzmindernden Vorbelastung des klägerischen Hotelbetriebs ausgegangen sei, ohne die konkrete Vorbelastung hinreichend ermittelt zu haben. Die Beklagte habe darüber hinaus die Spitzenpegel, welche bei dem Hotel der Kläger auftreten könnten, nicht ausreichend ermittelt und mit zu geringen Werten und in zu geringer Anzahl in ihre Abwägung eingestellt. Selbst unter Zugrundelegung des A\_\_\_\_\_ -Gutachtens ergäben sich bei Berücksichtigung des durch die Verwaltungsentscheidung und das Betriebskonzept zugelassenen und realistischen Flugbetriebs mögliche Spitzenschallpegel von über 110 dB(A). Die festgestellten Mängel seien auch auf das Abwägungsergebnis von Einfluss gewesen, da die Beklagte bei einer fehlerfreien Ermittlung und Bewertung der Belange der Kläger die konkrete Möglichkeit einer anderen Planung in Betracht gezogen hätte. Die Kläger hätten einen Anspruch auf Aufhebung der Verwaltungsentscheidung und könnten nicht im Hinblick auf die festgestellten Abwägungsfehler auf einen An-

spruch auf bloße Planergänzung verwiesen werden, da hierdurch die Ausgewogenheit der Planung insgesamt in Frage gestellt würde.

Auf Antrag der Beklagten hat der Senat durch Beschluss vom 26. Mai 2008 - OVG 2 N 162.07 - die Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts zugelassen, weil die Rechtssache wegen des Fehlens unmittelbar einschlägiger gesetzlicher Vorgaben jedenfalls besondere rechtliche Schwierigkeiten aufweise.

Im Berufungsverfahren macht die Beklagte im Wesentlichen geltend: Die Klage sei mangels Klagebefugnis bereits unzulässig. Das vom Bundesverwaltungsgericht in der Entscheidung vom 14. Dezember 2000 entwickelte Abwägungsgebot beschränke sich bewusst auf die betroffenen Gemeinden. Zudem sei die Einbeziehung privater Dritter in den Entscheidungsprozess und die individuelle Abwägung ihrer Belange nicht geboten. Die Beklagte könne die Auswirkungen von Fluglärm auf private Dritte selbst beurteilen und für die Einhaltung der einschlägigen materiell-rechtlichen Anforderungen Sorge tragen. Bei gesundheitsgefährdendem Lärm könnten Anwohner Unterlassungsansprüche geltend machen. Verfahrensrechte der Kläger seien nicht verletzt, da an die Änderung der Nutzung des Truppenübungsplatzes bei richtigem Verständnis der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 14. Dezember 2000 keine strengeren Anforderungen als nach dem militärischen Landsbeschaffungsrecht gestellt werden könnten. Die Beklagte habe daher ein Verfahren sui generis in Anlehnung an § 1 Abs. 3 LBG durchgeführt. Für die Heranziehung verfahrensrechtlicher Vorgaben aus dem Planfeststellungsrecht bestehe keine Grundlage.

Entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts sei für die gerichtliche Abwägungskontrolle die Verwaltungsentscheidung in Gestalt der nachträglichen bzw. ergänzenden Abwägungen vom 16. Dezember 2005 und 25. Juni 2007 maßgeblich. Insbesondere könnten sich die Kläger nicht mehr darauf berufen, dass der Verwaltungsakt mangels Bekanntgabe ihnen gegenüber nicht wirksam geworden sei. Durch die nachträgliche Abwägung werde die bisherige Planung nicht in Frage gestellt, sondern vielmehr bestätigt, da es nach den Berechnungen des Gutachtens der A\_\_\_\_\_ zu einer insgesamt geringeren Lärmbelastung in der Umgebung des Truppenübungsplatzes komme. Mit der Auffassung, dass ein Anspruch auf eine planerische Gesamtabwägung bestehe und die Beklagte die klä-

gerischen Belange unzulässigerweise isoliert abgewogen habe, setze sich das Verwaltungsgericht in Widerspruch zur Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts und des erkennenden Senats, wonach dem planbetroffenen Bürger lediglich ein subjektives öffentliches Recht auf gerechte Abwägung seiner eigenen Belange zustehe. Die Beklagte habe die Belange der Kläger, insbesondere die Lärmschutzbelange zutreffend ermittelt und sei fehlerfrei zu dem Ergebnis gelangt, dass die durch den militärischen Flugbetrieb entstehende Lärmbelastung auf dem Grundstück der Kläger zumutbar sei. Entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts sei allein der Dauerschallpegel, in dessen Ermittlung auch die Einzelereignisse mit ihren Spitzenpegeln einfließen, geeignet, ein Gesamtbild der Lärmbelastung wiederzugeben. Gleichwohl seien auch die Maximalpegel, Pegelanstiegsgeschwindigkeiten und Pegelhäufigkeiten betrachtet worden. Das von der Beklagten eingeholte Gutachten der A\_\_\_\_\_ sei nicht zu beanstanden. Der Gutachter habe die Berechnungen der Lärmbelastungen zulässigerweise nach der neuen Anleitung zur Berechnung von Lärmschutzbereichen (AzB) vorgenommen, die zwischenzeitlich mit der 1. Fluglärmschutzverordnung vom 27. Dezember 2008 in Kraft gesetzt worden sei. Das A\_\_\_\_\_ -Gutachten beruhe entgegen der Annahme des Verwaltungsgerichts auch nicht auf einem unrealistischen Flugbetriebsszenario. Im Fall eines Abwägungsdefizits hinsichtlich einzelner Lärmschutzbelange seien die Grundsätze der Planergänzung anzuwenden. Diese gälten für das Fachplanungsrecht unabhängig von einer gesetzlichen Normierung allgemein. Die Ausgewogenheit der Planung wäre nicht berührt, wenn zur Lärmreduzierung z.B. zusätzliche Überflugbeschränkungen vorgesehen würden.

Die Beklagte beantragt,

das Urteil des Verwaltungsgerichts Potsdam vom 31. Juli 2007 aufzuheben und die Klage abzuweisen.

Die Kläger beantragen,

die Berufung zurückzuweisen.

Sie verteidigen das angefochtene Urteil des Verwaltungsgerichts und führen ergänzend aus: Für das Vorhaben fehle es schon an einem Planerfordernis, da seit Anfang der 90er Jahre die allgemeinen Tiefflüge ebenso wie der Flugbetrieb auf den beiden anderen Luft-Boden-Schießplätzen in Nordhorn und Siegenburg erheblich zurückgegangen seien. Das von der Beklagten durchgeführte Verfahren verletze den verfassungsrechtlichen Grundsatz der „fairen Verfahrensgestaltung“, da die Kläger über die Auswirkungen des Vorhabens zu keinem Zeitpunkt informiert worden seien. Für die Zulassung des angefochtenen Vorhabens und das dabei anzuwendende Verfahren fehle es zudem an einer gesetzlichen Grundlage. Die Vorschriften über das Planfeststellungsverfahren seien nicht anwendbar. Da durch die wesentliche Änderung des Bombenabwurfplatzes Anwohner und Gemeinden erstmals und schwerwiegend in Grundrechten betroffen seien, müssten die Eingriffsvoraussetzungen gesetzlich geregelt werden. Die fiskalischen Zuordnungsnormen der Art. 19 und 21 EV reichten hierfür nicht aus.

Die nachträglichen Abwägungen vom 16. Dezember 2005 und 25. Juni 2007 seien unerheblich, weil diesen ein Austausch der tatsächlichen Annahmen des Flugbetriebs zugrunde liege und sie dem Grundsatz der Einheitlichkeit fachplanerischer Entscheidungen widersprächen. Eine isolierte Abwägung sei bei einem Vorhaben, das Auswirkungen auf eine Fläche von mehreren hundert Quadratkilometern habe und eine große Zahl von Grundrechtsträgern betreffe, a priori unzulässig. Soweit das A\_\_\_\_\_ -Gutachten zu deutlich geringeren Lärmwerten als die früheren Gutachten komme, beruhe die Berechnung auf technisch-tatsächlichen Unterstellungen, die in dem angefochtenen Verwaltungsakt nicht geregelt seien, sowie auf methodischen Annahmen, die nicht dem Stand der Wissenschaft und Technik entsprächen. Die Beklagte habe darüber hinaus die Belastungen, die den Bewohnern unterhalb der Tiefflugschneise durch Luftverunreinigungen aufgrund von flugbedingten Kerosinmissionen entstünden, nicht in die Abwägung eingestellt. Auch seien die entgegenstehenden Ziele der Raumordnung nicht beachtet und die Grundsätze der Raumordnung nicht berücksichtigt und abgewogen worden. Die Grundsätze der Planerhaltung seien vorliegend nicht anwendbar, da eine fachgesetzliche Regelung fehle. Zudem seien die materiellen Voraussetzungen einer Planerhaltung oder Planergänzung nicht erfüllt.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakten des vorliegenden Verfahrens und der vorangegangenen Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes (OVG 2 S 100.05 und OVG 2 S 20.06) sowie auf die zu diesen Verfahren geführten Beiakten ergänzend Bezug genommen.

### **Entscheidungsgründe**

Die Berufung der Beklagten ist unbegründet. Das Verwaltungsgericht hat die Verwaltungsentscheidung vom 9. Juli 2003 zu Recht gemäß § 113 Abs. 1 Satz 1 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) aufgehoben, weil die angefochtene Verwaltungsentscheidung rechtswidrig ist und die Kläger in ihren Rechten verletzt.

I. Die Anfechtungsklage gegen die Verwaltungsentscheidung vom 9. Juli 2003 ist zulässig.

Zwar ist die Verwaltungsentscheidung den Klägern nicht bekanntgegeben worden, doch ist dieser Mangel spätestens dadurch geheilt worden, dass die Kläger gegen die ihnen bekannt gewordene Verwaltungsentscheidung die vorliegende Klage erhoben haben, mit der sie nicht die Bekanntgabe des Verwaltungsakts an sich selbst verlangen, sondern sich in der Sache gegen die Verwaltungsentscheidung wenden. In einem solchen Fall, der bei Verwaltungsakten mit Doppelwirkung, zu denen – wie noch auszuführen sein wird – die vorliegende Verwaltungsentscheidung gehört, typischerweise vorliegt, können sich weder Kläger noch Beklagte im Rahmen der Anfechtungsklage darauf berufen, dass der Verwaltungsakt mangels Bekanntgabe noch nicht wirksam geworden sei.

Es fehlt den Klägern nicht an der nötigen Klagefugnis (§ 42 Abs. 2 VwGO), da eine solche erst zu verneinen ist, wenn offensichtlich und eindeutig nach keiner Betrachtungsweise subjektive Rechte der Kläger verletzt sein können (vgl. zu diesem Maßstab etwa BVerwG, Urteil vom 28. Juni 2000 - BVerwG 11 C 13.99 -, BVerwGE 111, 276, 279 f., m.w.N.). Das Bundesverwaltungsgericht geht in ständiger Rechtsprechung davon aus, dass der von einer Planung Betroffene ein Recht darauf hat, dass seine beachtlichen Belange in der Abwägung fehlerfrei behandelt werden und die

fachplanungsrechtlichen Abwägungsvorschriften insoweit drittschützende Wirkung haben (BVerwG, Beschluss vom 9. Mai 2005 - 4 VR 2000/05 -, NVwZ 2005, 940, 942). Im Fall der Kläger erscheint auf der Grundlage ihres Vorliegens eine Verletzung abwägungserheblicher Belange insbesondere im Hinblick auf den Lärmschutz zumindest als möglich, weil ihr Hotelgrundstück in unmittelbarer Nähe zum nördlichen Ein- und Ausflugbereich des Truppenübungsplatzes liegt.

1. Soweit die Beklagte geltend macht, den Klägern stehe ein drittschützendes Recht auf gerechte Abwägung bereits deshalb nicht zu, weil es an einer gesetzlichen Regelung fehle und es sich bei der Verwaltungsentscheidung vom 9. Juli 2003 nicht um einen der Anfechtung durch private Dritte unterliegenden Verwaltungsakt handle, vermag der Senat dieser Auffassung auch nach erneuter Prüfung im Hauptsacheverfahren nicht zu folgen (vgl. hierzu bereits Beschlüsse des Senats vom 20. September 2005 - OVG 2 S 99.05 - und vom 21. September 2005 - OVG 2 S 100.05 -, LKV 2006, 317). Denn die Verwaltungsentscheidung ist ihrem objektiven Erklärungsgehalt nach dazu bestimmt, alle öffentlich-rechtlichen Beziehungen zwischen der Beklagten und den von der geplanten Nutzung des Truppenübungsplatzes Betroffenen rechtsgestaltend zu regeln und damit auch im Verhältnis zu den privaten Betroffenen Rechtswirkungen zu entfalten. Insbesondere soll die Verwaltungsentscheidung als rechtliche Grundlage dafür dienen, dass die Beklagte Lärm und andere Emissionen in dem geplanten und vorhersehbaren Umfang erzeugen darf und insoweit keinen Unterlassungsansprüchen Dritter ausgesetzt ist. Für diese Auslegung spricht schon, dass die gegenteilige Auffassung dem eigenen wohlverstandenen Interesse der Beklagten widersprechen würde; denn ohne eine bestandskräftige Entscheidung, mit der auch die aufgeworfenen Immissionsprobleme abschließend geregelt werden, könnte die Beklagte keine Planungssicherheit für ihr Vorhaben erreichen.

Für eine Regelungswirkung der Verwaltungsentscheidung auch gegenüber privaten Betroffenen spricht weiter der Umstand, dass die Verwaltungsentscheidung dazu dient, die vom Bundesverwaltungsgericht in dem Urteil vom 14. Dezember 2000 (- 4 C 13.99 -, BVerwGE 112, 274, 285 f.) für die militärische Weiternutzung des Geländes aufgestellte Voraussetzung einer „dem materiellen Recht entsprechenden Entscheidung“, die „planerische Elemente einschließt“, zu erfüllen. Dieses Erfordernis ergibt sich nach den Ausführungen des Bundesverwaltungsgerichts daraus, dass der Bund, auch soweit er in Ausübung von Aufgaben der Landesverteidigung auf Positionen Drit-

ter trifft, an das materielle Recht gebunden ist. Die Annahme, dass auch die Belange privater Dritter im Rahmen der planerischen Entscheidung zu ermitteln und zu berücksichtigen sind, ist insbesondere deshalb gerechtfertigt, weil zu den materiellrechtlichen Anforderungen, die die Beklagte nach dem Urteil vom 14. Dezember 2000 bei der Entscheidung zu beachten hat, insbesondere das Immissionsschutzrecht gehört, zu dessen Einhaltung sie „bei Nichtbeachtung von den dadurch in ihren Rechten verletzten Betroffenen im Gerichtswege gezwungen werden“ kann (BVerwG, a.a.O.). Geht man davon aus, dass die Entscheidung über die militärische Weiternutzung des Geländes planerische Elemente einschließt und jedenfalls immissionsschutzrechtlich geschützte Belange Privater zu berücksichtigen hat, gibt es keinen nachvollziehbaren Grund für die Annahme, dass sie gegenüber den privaten Dritten keinen Verwaltungsaktscharakter hat. Denn eine Ausklammerung der Belange privater Dritter aus der nach dem Urteil vom 14. Dezember 2000 zu treffenden planerischen Entscheidung würde dem Gebot der Konfliktbewältigung widersprechen, das seine Wurzel in dem planerischen Abwägungsgebot hat und besagt, dass die durch die Planungsentscheidung berührten Belange zu einem gerechten Ausgleich gebracht werden müssen. Die Planung darf nicht dazu führen, dass Konflikte, die durch sie hervorgerufen werden, zu Lasten Betroffener letztlich offen bleiben (vgl. BVerwG, Urteil vom 16. März 2006 - 4 A 1075.04 - BVerwGE 125, 116, 285, Rn. 465, m.w.N.).

Eine Einschränkung dahingehend, dass als „Positionen Dritter“ nur Belange der Gemeinden zu verstehen wären, ist dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts entgegen der Auffassung der Beklagten nicht zu entnehmen. Zwar werden darin im Zusammenhang mit dem aus einer gebotenen Anhörung zu gewinnenden Erkenntnissen nur die betroffenen Gemeinden und die Einstellung der gemeindlichen Belange in die Fortnutzungsentscheidung genannt. Dies lässt sich jedoch ohne weiteres damit erklären, dass es sich bei der Klägerin in dem genannten Verfahren um eine Gemeinde handelte und deshalb kein Anlass bestand, sich mit der Frage zu befassen, ob auch die Belange privater Dritter zu berücksichtigen sind. Jedenfalls rechtfertigen die Ausführungen des Bundesverwaltungsgerichts bei dieser Sachlage nicht den Schluss der Beklagten, dass sich die in Rede stehende Verwaltungsentscheidung nicht auch auf Belange Dritter erstrecke.

Soweit die Beklagte in der Berufungsbegründung darauf hinweist, dass es für die Beachtung der einschlägigen materiell-rechtlichen Anforderungen nicht zwingend not-

wendig sei, die Belange einzelner privater Dritter auch ausdrücklich und individuell in der Verwaltungsentscheidung abzuwägen, da bei gesundheitsgefährdendem Lärm Unterlassungsansprüche gegeben sein könnten, rechtfertigt dies keine andere Beurteilung. Die Ausführungen des Bundesverwaltungsgerichts im Urteil vom 14. Dezember 1994 (- 11 C 18.93 -, BVerwGE 97, 203, 211), wonach es für die Durchführung militärischer Tiefflüge auch aus Gründen der Rechtsstaatlichkeit keines besonderen Verwaltungsverfahrens bedürfe, sondern hinreichender Rechtsschutz im Falle der Betroffenheit von Rechten insbesondere aus den Art. 2 Abs. 2, 14 GG im Wege der Unterlassungsklage bestehe, können hier nicht herangezogen werden. Bei den in Rede stehenden An- und Abflügen handelt es sich nicht um allgemeinen Tiefflug, wie ihn das Bundesverwaltungsgericht beurteilt hat. Vielmehr bilden die Flüge über den Truppenübungsplatz mit den dazu notwendigen An- und Abflügen einen andersartigen Sachverhalt, der auch in rechtlicher Hinsicht anders als in dem vom Bundesverwaltungsgericht entschiedenen Fall zu beurteilen ist, weil sich die Beklagte hier zur Feststellung der mit dem Tiefflug verbundenen militärischen Nutzung durch Verwaltungsakt entschieden hat. Dass die Betroffenen darauf beschränkt wären, sich gegebenenfalls - wie beim Tiefflug - im Wege der Unterlassungsklage gegen die von dem Truppenübungsplatz ausgehenden Immissionen zur Wehr zu setzen, nicht jedoch zugleich die Berücksichtigung ihrer Belange im Rahmen der Entscheidung über die Fortnutzung des militärischen Geländes beanspruchen können sollen, lässt sich auch nicht dem in der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 14. Dezember 2000 erwähnten Urteil vom 23. Mai 1991 (- 7 C 19.90 - BVerwGE 88, 210) entnehmen, in dem es - soweit hier von Interesse - lediglich um den Maßstab dafür ging, was ein Grundstückseigentümer an Schießlärm von einem benachbarten Truppenübungsplatz hinzunehmen hat. Vielmehr ergeben die Ausführungen des Bundesverwaltungsgerichts im Urteil vom 14. Dezember 2000 zu den zu beachtenden materiellrechtlichen Anforderungen, insbesondere des Immissionsschutzrechts nur dann einen Sinn, wenn man davon ausgeht, dass die planerische Entscheidung über die militärische Weiternutzung des Geländes gerade auch dazu dient, derartigen Konflikten frühzeitig Rechnung zu tragen.

Für ihre Auffassung, das vom Bundesverwaltungsgericht im Urteil vom 14. Dezember 2000 entwickelte Abwägungsgebot beschränke sich bewusst auf die betroffenen Gemeinden und schließe die Berücksichtigung der Belange Privater aus, kann sich die Beklagte weiter nicht auf das Argument stützen, eine auf die privaten Nachbarn bezogene Anwendung der §§ 72 ff. VwVfG über das Planfeststel-

lungsverfahren habe ausscheiden müssen, da es an der von § 72 Abs. 1 VwVfG verlangten Anordnung durch fachplanungsrechtliche oder sonstige Rechtsvorschriften oder jedenfalls deren Ersatz durch einen Akt höchstrichterlicher Rechtsfortbildung fehle. Dies überzeugt schon deshalb nicht, weil die Beachtung des Abwägungsgebots unter Berücksichtigung privater Belange zwar konstituierend für das Planfeststellungsverfahren ist, aber umgekehrt nicht notwendig von der Anwendbarkeit der Vorschriften über das Planfeststellungsverfahren abhängt. Fachplanung ist nicht auf Planfeststellungsverfahren beschränkt. Entgegen der Auffassung der Beklagten sprechen auch die vom Bundesverwaltungsgericht für eine Einbeziehung der Gemeinden in den Entscheidungsprozess angeführten Erwägungen nicht dagegen, auch die Belange betroffener Privater in die Abwägung einzustellen. Das Bundesverwaltungsgericht hat zwar die typischerweise beträchtlichen Auswirkungen auf vorhandene Ortsteile sowie auf die weitere städtebauliche Entwicklung benachbarter Gemeinden hervorgehoben und von der Beklagten die Prüfung verlangt, ob die mit der Inanspruchnahme des Truppenübungsplatzes verbundene Schmälerung der gemeindlichen Zukunftsperspektiven außer Verhältnis zum militärischen Nutzen steht. Inwiefern sich aus diesen Ausführungen ergeben soll, dass individuelle Belange privater Dritter damit „nicht vergleichbar“ und deshalb in der Abwägung nicht zu berücksichtigen seien, ist indes nicht erkennbar. Verfehlt erscheint in diesem Zusammenhang die weitere Überlegung der Beklagten, die Nichteinbeziehung privater Dritter in den Entscheidungsprozess „bei Verteidigungsbelangen“ sei vor dem Hintergrund gerechtfertigt, dass zu den gemeindlichen Belangen auch eventuelle Auswirkungen von Fluglärm auf die weitere städtebauliche Entwicklung sowie auf die vorhandenen Ortsteile, die vorhandenen bauplanungsrechtlichen Nutzungsstrukturen, die gewachsene Gliederung der Baugebiete und insbesondere die Wohngebiete gehörten, was insbesondere Lärmschutzbelange der Anwohner und von Gewerbetreibenden als private Dritte mit einschliesse. Eine derartige Mediation der Belange privater Dritter durch die Gemeinden hätte zur Folge, dass sie bei der Abwägungsentscheidung vollständig ausgeblendet werden dürften, solange sie nicht unter städtebaulichen Gesichtspunkten durch eine Gemeinde geltend gemacht werden. Dies erscheint aus rechtsstaatlichen Gründen jedenfalls dann nicht hinnehmbar, wenn es nicht um eine höherstufige Planung geht, die ohne weitere Umsetzungsakte in nachgeordneten Planungs- oder Genehmigungsverfahren keine unmittelbaren Auswirkungen auf private Dritte hat, sondern – wie hier – um einen Verwaltungsakt, durch den die Nutzung einer (militärischen) Anlage zugelassen und damit unmittelbar

eine Duldungspflicht privater Dritter in Bezug auf die durch den Betrieb der Anlage verursachten Immissionen begründet werden soll.

Ebenso wenig überzeugt das Argument der Beklagten, nur eine Beschränkung der Klagebefugnis auf die Gemeinden gewährleiste das zur Wahrnehmung des Verteidigungsauftrags (Art. 87a GG) notwendige Mindestmaß an Beschleunigung und Effizienz des Verfahrens. Das Fehlen ausdrücklicher Präklusionsvorschriften i.S.d. § 74 Abs. 4 Satz 3 VwVfG wird dadurch ausgeglichen, dass nach der Rechtsprechung in den Fällen, in denen es ein Betroffener unterlassen hat, seine Betroffenheit vorzutragen, eine solche Interessenbeeinträchtigung nur dann abwägungsbeachtlich ist, wenn sie sich der planenden Stelle aufdrängen musste (vgl. BVerwG, Beschluss vom 9. November 1979 - 4 N 1.78, 4 N 2-4.79 - BVerwGE 59, 87, 104). Insbesondere ist auch die Dauer der gerichtlichen Verfahren im Zusammenhang mit der militärischen Weiternutzung des Truppenübungsplatzes Wittstock und der hierzu ergangenen Verwaltungsentscheidung vom 9. Juli 2003 kein Beleg für die Behauptung der Beklagten, da gerade auch Gemeinden um Rechtsschutz gegen die Verwaltungsentscheidung nachgesucht haben und die Verfahrensdauer jedenfalls auch auf die – im Folgenden näher dargestellte - unzureichende Beteiligung der Betroffenen und die unangemessene Verfahrensgestaltung durch die Beklagte zurückzuführen ist.

Gegen die Annahme, dass auch die Belange privater Dritter im Rahmen der planerischen Entscheidung zu ermitteln und zu berücksichtigen sind, spricht schließlich nicht die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zu den Bezeichnungsverfahren mit dem Ziel militärischer Landbeschaffung. Zwar hat das Bundesverwaltungsgericht zunächst die Auffassung vertreten (Urteil vom 11. April 1986 - 4 C 51.83 - BVerwGE 74, 124, 130), dass die „Bezeichnung“ eines Verteidigungsvorhabens nach § 1 Abs. 3 des Landbeschaffungsgesetzes (LBG) nicht auch im Verhältnis zu den einzelnen Bürgern als Verwaltungsakt anzusehen sei. In einer späteren Entscheidung (Urteil vom 14. April 1989 - 4 C 21.99 - NVwZ 1990, 260, 261) hat das Bundesverwaltungsgericht jedoch offen gelassen, ob an dieser Position im Hinblick auf die damit verbundenen Rechtsschutzdefizite, die „zumindest in großer Nähe“ zu der „verfassungsrechtlichen Schwelle“ des Art. 19 Abs. 4 GG lägen, weiterhin festzuhalten sei. Zugleich hat es darauf hingewiesen, dass mit fortschreitendem Zeitablauf die Notwendigkeit der richterlichen Rechtsfortbildung wachse, wenn der Gesetzgeber den aus Art. 19 Abs. 4 GG folgenden Auftrag, dem Bürger einen Anspruch auf möglichst wirksame gerichtliche

Kontrolle einzuräumen, nur unzulänglich erfülle. Steht mithin entgegen der Annahme der Beklagten nicht einmal mehr fest, dass das Bezeichnungsverfahren mit dem Ziel militärischer Landbeschaffung gemäß § 1 Abs. 3 LBG gegenüber privaten Dritten keinen der Drittanfechtung unterliegenden Verwaltungsakt darstellt (vgl. hierzu auch Pietzcker, in: Schoch/Schmidt-Aßmann/Pietzner, VwGO, Stand: Oktober 2008, § 42 Abs. 1 Rn. 64), lassen sich aus dem erwähnten Urteil vom 11. April 1986 erst recht keine Rückschlüsse für die vorliegend zu beantwortende Frage ziehen, ob die Verwaltungsentscheidung über die militärische Weiternutzung des Geländes im Verhältnis zu privaten Dritten als Verwaltungsakt anzusehen ist. Der Annahme, dass die „Bezeichnung des Vorhabens“ nach § 1 Abs. 3 LBG auch im Verhältnis zu den betroffenen Bürgern als Verwaltungsakt anzusehen sei, stand nach der Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts nämlich (nur) der in der Ersetzung des Wortes „bestimmt“ durch das Wort „bezeichnet“ zum Ausdruck kommende Wille des historischen Gesetzgebers entgegen. Der in den Gesetzesmaterialien zum Ausdruck kommende Wille des Gesetzgebers des Landbeschaffungsgesetzes kann jedoch mangels Anwendbarkeit dieses Gesetzes im vorliegenden Fall ersichtlich nicht ausschlaggebend sein. Während im Übrigen bei der Bezeichnung eines Vorhabens nach § 1 Abs. 3 LBG die Besonderheit besteht, dass jedenfalls in einem späteren Verfahrensstadium, bei der Enteignung, ein Verwaltungsakt auch gegen die Grundeigentümer ergeht (vgl. Pietzcker, a.a.O.), bedarf die angefochtene Verwaltungsentscheidung der Beklagten keiner weiteren Umsetzungsakte, die gegebenenfalls Gegenstand einer Anfechtungsklage der in ihrer Rechtssphäre Betroffenen sein könnten.

Die gegen die Annahme, dass die Verwaltungsentscheidung auch im Verhältnis zu privaten Betroffenen als Verwaltungsakt zu qualifizieren ist, gerichteten Einwände der Beklagten überzeugen nach alledem nicht. Soweit sie sich für ihre Auffassung auch auf ein Urteil des VGH Kassel vom 8. März 2005 (- 11 UE 166/04 -, NVwZ-RR 2006, 315, 316) stützt, dem zufolge den vom Bundesverwaltungsgericht in seinem Urteil vom 14. Dezember 2000 entwickelten Rechtsgrundsätzen nicht zu entnehmen sei, dass private Nachbarn eines Truppenübungsplatzes wie eine Gemeinde wegen der Beeinträchtigung ihres Rechts auf Planungshoheit gemäß Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG einen Anspruch auf Anhörung vor einer Entscheidung der Beklagten über die Übernahme und Weiternutzung eines Truppenübungsplatz hätten, vermag der Senat dieser engen Auslegung nicht zu folgen.

2. Eine Verletzung abwägungserheblicher Belange der Kläger durch die Verwaltungsentscheidung der Beklagten ist auch nicht deshalb ausgeschlossen, weil sie - soweit ersichtlich - nicht durch die auf dem Truppenübungsplatz selbst entstehenden Immissionen beeinträchtigt werden, sondern lediglich durch die über ihr Hotelgrundstück führenden An- und Abflüge zu bzw. von dem Gelände. Denn die An- und Abflüge sind nicht nur in tatsächlicher Hinsicht dem Vorhaben zuzurechnen, sondern darüber hinaus auch Regelungsgegenstand der angefochtenen Verwaltungsentscheidung.

Dass sich die Regelungen der Verwaltungsentscheidung nicht auf das Gelände des Truppenübungsplatzes beschränken, sondern auf die An- und Abflüge der Kampfflugzeuge zum bzw. vom Gelände erstrecken, ergibt sich aus dem Betriebskonzept, auf das die Verwaltungsentscheidung verweist und das allgemein zu den An- und Abflügen sowie zu den Ein- und Ausflugbereichen unter anderem Folgendes bestimmt: Die An- und Abflüge am Tage außerhalb der Platzgrenzen sind in Richtung auf die "festgelegten Einflugpunkte/-bereiche" bzw. nach Verlassen der "entsprechenden Ausflugpunkte/-bereiche" frei wählbar. Die Anflüge bei Nacht erfolgen innerhalb des in Deutschland eingerichteten Nachttiefflugsystems stets über den in der Karte zur fliegerischen Nutzung mit einem grünen Rechteck gekennzeichneten Einflugpunkt. Die Einflüge am Tage finden abhängig von der Einsatzart statt. Im Standardverfahren erfolgt der Einflug grundsätzlich über einen Einflugpunkt im Norden des Platzes, der in der Karte zur fliegerischen Nutzung durch ein schwarzes Rechteck gekennzeichnet ist. Im Rahmen der taktischen Einsatzverfahren kann der Einflug über jeden der vier in der Karte zur fliegerischen Nutzung violett oder orange gekennzeichneten Bereiche durchgeführt werden, von denen ein violett gekennzeichneter Bereich im Norden des Platzes liegt. Der Ausflug erfolgt bei dem Standardverfahren und während des Nachttflugs über den in der Karte zur fliegerischen Nutzung als schwarzen Kreis gekennzeichneten Ausflugpunkt im Süden des Platzes. Bei den taktischen Einsatzverfahren kann der Ausflug über jeden der in der Karte zur fliegerischen Nutzung violett oder orange gekennzeichneten Bereiche durchgeführt werden. Zu den Flughöhen lässt sich dem Betriebskonzept unter anderem Folgendes entnehmen: Die An- und Abflüge werden am Tage gemäß den in Deutschland geltenden Tiefflugbestimmungen in der Regel oberhalb einer Flughöhe von 1.000 Fuß (ca. 300 m) über Grund durchgeführt. In bestimmten Fällen können sie im Rahmen eines vom Bundesminister der Verteidigung geneh-

migten Tiefflugkontingentes auch in 500 Fuß (ca. 150 m) über Grund durchgeführt werden. Die Flugzeugbesatzungen sind gehalten, die Flüge auf wechselnden Strecken zu planen, um Belastungskonzentrationen zu vermeiden. Zusätzlich sind alle für Flughöhen unterhalb 1.500 Fuß (ca. 450 m) über Grund festgelegten Überflugverbote von Ortschaften, die einzeln aufgezählt werden, einzuhalten.

Der Einbeziehung der An- und Abflüge in das zur Verwaltungsentscheidung gehörende Betriebskonzept steht nicht die Überlegung der Beklagten entgegen, dass es an einer ausdrücklichen Bestimmung fehlt, bis zu welchem Punkt bzw. welcher Entfernung An- und Abflüge einbezogen sein sollen. Auf der zum Betriebskonzept für den Truppenübungsplatz gehörenden topografischen Karte zur fliegerischen und sonstigen Nutzung des Geländes werden die Gebiete, die von Überflugbeschränkungen betroffen sind, dargestellt. Hieraus lässt sich mit hinreichender Bestimmtheit entnehmen, bis zu welcher Entfernung An- und Abflüge in die Verwaltungsentscheidung einbezogen sind. Jedenfalls hinsichtlich des Ortsteils Ichlim der Gemeinde Lärz, in dem sich das Hotelgrundstück der Kläger befindet, steht die Einbeziehung der An- und Abflüge in die Verwaltungsentscheidung außer Frage.

II. Die Klage ist begründet. Die Verwaltungsentscheidung vom 9. Juli 2003 ist gemäß § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO aufzuheben, weil sie rechtswidrig ist, die Kläger in ihren Rechten verletzt und die Aufhebung der Verwaltungsentscheidung nicht durch den Grundsatz der Planerhaltung ausgeschlossen ist.

1. Entgegen der Auffassung der Kläger ist der angefochtene Verwaltungsakt allerdings nicht bereits deshalb rechtswidrig, weil ihm die rechtskräftige Verurteilung der Beklagten zum Unterlassen der militärischen Nutzung des Truppenübungsplatzes durch die Urteile des Oberverwaltungsgerichts Frankfurt (Oder) vom 24. März 1999 (3 A 55/97 und 3 A 60/97) entgegenstünde und die Beklagte die Rechtskraftwirkung dieser Urteile nur im Wege einer Vollstreckungsabwehrklage nach §§ 167 VwGO, 767 ZPO beseitigen könnte.

Zwar hat das Gericht den Verwaltungsakt umfassend auf seine Vereinbarkeit mit der Rechtsordnung zu prüfen, wozu auch Gerichtsurteile nach Maßgabe ihrer Bindungswirkung (§ 121 VwGO) gehören (vgl. Gerhardt, in: Schoch/Schmidt-Aßmann/Pietzner, a.a.O., § 113 Rn. 20). Die Kläger können sich jedoch nicht

gemäß § 121 Nr. 1 VwGO auf die Rechtskraftwirkung der genannten Urteile berufen, weil sie an den betreffenden Verfahren weder beteiligt waren noch Rechtsnachfolger einer der Parteien sind. Im Übrigen kann das tenorierte Unterlassungsgebot der Verwaltungsentscheidung vom 9. Juli 2003 auch in der Sache nicht entgegengehalten werden. Nach § 121 Nr. 1 VwGO binden rechtskräftige Urteile, soweit über den Streitgegenstand entschieden worden ist, die Beteiligten und ihre Rechtsnachfolger. Die Vorschrift will verhindern, dass die aus einem festgestellten Tatbestand hergeleitete Rechtsfolge, über die durch ein Urteil rechtskräftig entschieden worden ist, zwischen denselben Parteien (oder ihren Rechtsnachfolgern) wiederholt zum Gegenstand eines Verfahrens gemacht wird. Die materielle Rechtskraft endet jedoch, wenn sich die zur Zeit des Urteils maßgebliche Sach- oder Rechtslage ändert (vgl. BVerwG, Urteile vom 30. August 1962 - I C 161.58 -, BVerwGE 14, 359, 362, und vom 8. Dezember 1992 - 1 C 12.92 -, NVwZ 1993, 672, 673) und deshalb ein neuer Streitgegenstand anzunehmen ist (vgl. Clausing, in: Schoch/Schmidt-Aßmann/Pietzner, a.a.O., § 121 Rn. 68).

Im vorliegenden Fall haben sich die maßgeblichen tatsächlichen Verhältnisse seit den Urteilen des Bundesverwaltungsgerichts vom 14. Dezember 2000 wesentlich geändert. Streitgegenstand der in den genannten Verfahren erhobenen Klagen war der auf einen bestimmten Sachverhalt gestützte prozessuale Anspruch auf die Verurteilung der Beklagten, die Nutzung des Geländes des früheren Truppenübungsplatzes auf den Gemeindegebieten der klagenden Gemeinden als Truppenübungsplatz oder Luft-Boden-Schießplatz, einschließlich einer dieser Nutzung dienenden Durchführung von Tiefflügen zu unterlassen. Zur Ermittlung der Reichweite der materiellen Rechtskraft der - vom Bundesverwaltungsgericht im Ergebnis bestätigten - stattgebenden Urteile des Oberverwaltungsgerichts Frankfurt (Oder) vom 24. März 1999 (3 A 55/97 und 3 A 60/97) sind ergänzend der – den Streitgegenstand mitbestimmende - Tatbestand und die Urteilsgründe heranzuziehen. Von ausschlaggebender Bedeutung ist in diesem Zusammenhang, dass der Unterlassungsanspruch der klagenden Gemeinden nach der Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts (vgl. Urteile vom 14. Dezember 2000, a.a.O.) seine Grundlage darin fand, dass die Beklagte noch keine dem materiellen Recht entsprechende Entscheidung nach Anhörung der in ihrer Planungshoheit betroffenen Gemeinden getroffen hatte. Mit der Durchführung eines Anhörungsverfahrens und dem Erlass der Verwaltungsentscheidung vom 9. Juli 2003 hat die Beklagte indes diverse Verfahrensschritte unternommen, deren Fehlen nach den Entscheidungen des

Bundesverwaltungsgerichts ausschlaggebend für die Annahme eines Unterlassungsanspruchs waren. Bereits in der Durchführung des Anhörungsverfahrens und dem Erlass einer das Verfahren abschließenden Entscheidung ist eine Änderung der Sach- und Rechtslage zu sehen, die eine erneute Prüfung der streitigen Rechtsbeziehung rechtfertigt. Darauf, ob die Durchführung des Anhörungsverfahrens im Ergebnis den nach den Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts zu stellenden Anforderungen entspricht und ob die das Verfahren abschließende Entscheidung frei von Rechtsfehlern ist, kann es nicht ankommen; denn dies ist im vorliegenden Verfahren zu prüfen.

2. Die Zulassung des Vorhabens durch die angefochtene Verwaltungsentscheidung scheidet nicht bereits am Fehlen einer ausreichenden gesetzlichen Grundlage.

Das Bundesverwaltungsgericht ist in der Entscheidung, die den Ausgangspunkt für das von der Beklagten durchgeführte Verwaltungsverfahren bildet, davon ausgegangen, dass sich aus Art. 21 Abs. 1 Satz 1 und 19 des Einigungsvertrages (EV) die Befugnis der Beklagten ergibt, die vormals sowjetisch genutzten Liegenschaften und damit auch das streitgegenständliche Gelände weiterhin für militärische Zwecke zu nutzen (vgl. BVerwG, Urteil vom 14. Dezember 2000, a.a.O., S 280 ff.). Hieraus folgt die Befugnis zum Erlass von Verwaltungsakten, mit denen die näheren Einzelheiten der militärischen Weiternutzung festgelegt werden. Zwar erscheint es nicht von vornherein ausgeschlossen, dass eine planerische Entscheidung ohne Verwaltungsaktcharakter getroffen wird. Im Ergebnis ist in Art. 21 Abs. 1 Satz 1 und 19 EV jedoch nicht nur die Befugnis zur tatsächlichen Weiternutzung des streitgegenständlichen Geländes für militärische Zwecke, sondern auch eine ausreichende gesetzliche Ermächtigung zum Erlass der streitgegenständlichen Verwaltungsentscheidung zu sehen. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts bedarf es keiner ausdrücklichen Regelung, sondern es genügt auch eine gesetzliche Grundlage, die im Wege der Auslegung ermittelt wird (vgl. BVerwG, Beschluss vom 10. Oktober 1990 - 1 B 131.90 -, NVwZ 1991, 267) und sich hier aus Art. 21 und 19 EV ergibt. Ob es sich dabei um eine „Annex-Kompetenz“ im eigentlichen Sinne handelt, bedarf keiner Entscheidung. Denn das Bundesverwaltungsgericht setzt eine solche Befugnis offenbar voraus. Dies folgt daraus, dass in der bereits erwähnten Entscheidung nicht etwa bemängelt wird, dass die Beklagte eine planerische Elemente einschließende Entscheidung über die militärische Weiternutzung des Geländes getroffen hat, sondern nur, dass sie dies ohne An-

hörung der betroffenen Gemeinden und Abwägung ihrer Belange getan hat. Etwas anderes folgt auch nicht aus der Feststellung des Gerichts, dass die Beklagte selbst nicht davon ausgehe, dass die Übernahme des Geländes südöstlich von Wittstock durch die Bundeswehr als schlichte Fortsetzung der zu einem früheren Zeitpunkt aufgenommenen Nutzung für Verteidigungszwecke zu werten sei und aus ihren eigenen Angaben erhelle, dass sie sich nicht allein von dem Gedanken der Nutzungskontinuität habe leiten lassen, der den Art. 21 und 19 EV zugrunde liege. Diese Formulierung des Bundesverwaltungsgerichts kann nicht dahingehend verstanden werden, dass eine gegenüber der früheren Nutzung veränderte militärische Nutzung den von Art. 21 und 19 EV gesetzten Rahmen überschreitet. Denn auch seinerzeit stand bereits fest, dass sich die künftige Nutzung des Platzes von der bis 1993 ausgeübten Nutzung deutlich unterscheiden würde. Ausweislich der Gründe der Urteile vom 14. Dezember 2000 sollte der Truppenübungsplatz nämlich bereits nach seiner damaligen Konzeption in der Weise als Luft-Boden-Schießplatz der Luftwaffe genutzt werden, dass u.a. grundsätzlich von Norden her ein- und nach Süden hin ausgeflogen werden sollte, während die Westgruppe der sowjetischen Truppen lediglich den südlichen Bereich des Platzes für Luftwaffenübungen genutzt hatte. Die sich hieraus ergebenden Folgerungen betreffen bei richtigem Verständnis des Urteils des Bundesverwaltungsgerichts jedoch nicht einen Mangel der rechtlichen Grundlage, sondern führen zu einer Verpflichtung der Beklagten zur Durchführung eines planungsrechtlichen Verwaltungsverfahrens, dessen Grundzüge - wie weiter unten ausgeführt - richterrechtlich zu konkretisieren sind.

Zwar sprechen gewichtige Argumente für die Auffassung der Kläger, dass die Eingriffsvoraussetzungen gesetzlich geregelt werden müssten. So ist nach den von der Beklagten wohl nicht mehr bestrittenen Angaben der Kläger davon auszugehen, dass durch die wesentliche Änderung des Truppenübungsplatzes eine Vielzahl von Anwohnern und Gemeinden erstmals in ihren Grundrechten, insbesondere aus Art. 14 Abs. 1 GG, bzw. in ihrer kommunalen Planungshoheit (Art. 28 Abs. 1 GG) betroffen sind. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts verpflichten Rechtsstaatsprinzip und Demokratiegebot den Gesetzgeber, die für die Grundrechtsverwirklichung maßgeblichen Regelungen im Wesentlichen selbst zu treffen und diese nicht dem Handeln und der Entscheidungsmacht der Exekutive zu überlassen (vgl. etwa BVerfG, Beschluss vom 27. November 1990 - 1 BvR 402/87 -, BVerfGE 83, 130, 142, m.w.N.). Auch die Erwägung der Kläger, dass bei zivilen und militärischen Flugplätzen nach § 71 Abs. 1 LuftVG nur der am Stichtag zugelassene Betrieb, nicht eine Ände-

zung dieses Betriebs bestandsgeschützt ist (vgl. hierzu OVG Frankfurt(Oder), Urteil vom 9. Juni 2004 - 3 D 29/01.AK -, LKV 2005, 271 f.), und daher auch den „fiskalischen Zuordnungsnormen“ der Art. 19 und 21 EV keine weitergehende gesetzliche Ermächtigung für eine wesentliche Änderung der Nutzung eines Luft-Boden-Schießplatzes entnommen werden könne, ist nicht ohne Überzeugungskraft. Schließlich ist auch die Gefahr nicht von der Hand zu weisen, dass weitere zukünftige wesentliche Änderungen der Nutzung auf Art. 19 und 21 EV gestützt werden könnten, wodurch das Spannungsverhältnis zu den Anforderungen des rechtsstaatlichen Gesetzesvorbehalts und der Wertungswiderspruch zu dem begrenzten Bestandsschutz, dem vergleichbare Anlagen wie etwa Flugplätze unterliegen und der sich nicht auf nach 1990 durchgeführte wesentliche Änderungen erstreckt, noch vertieft wird. Dennoch folgt der Senat dem Ansatz des Bundesverwaltungsgerichts, das Art. 19 und 21 EV auch für die geplante Nutzungsänderung als ausreichende gesetzliche Ermächtigung angesehen hat. Hierzu würde sich der Senat in Widerspruch setzen, wenn er - wie bereits das Obergerverwaltungsgericht Frankfurt (Oder) - das Fehlen einer gesetzlichen Grundlage beanstanden würde. Für eine solche Abweichung von der zu dem streitgegenständlichen Truppenübungsplatz ergangenen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts fehlt es jedenfalls dann an einem zwingenden Grund, wenn sich die inhaltlichen und verfahrensmäßigen Anforderungen letztlich im Wege der Rechtsfortbildung aus dem Verfassungsrecht und allgemeinen fachplanungsrechtlichen Grundsätzen herleiten lassen (vgl. hierzu sogleich unter 3.).

3. Die angefochtene Verwaltungsentscheidung der Beklagten ist allerdings verfahrensfehlerhaft zustande gekommen, weil die aus dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 14. Dezember 2000 in Verbindung mit allgemeinen planungsrechtlichen Grundsätzen abzuleitenden Vorgaben (a) nicht beachtet worden sind (b). Diese Verfahrensfehler sind weder gemäß § 45 Abs. 1 VwVfG geheilt worden (c) noch nach § 46 VwVfG unbeachtlich (d). Die Kläger können sich im vorliegenden Einzelfall hierauf auch berufen (e).

a) Vor Erlass der angefochtenen Verwaltungsentscheidung bedurfte es der Durchführung eines planungsrechtlichen Verfahrens, das durch eine rechtzeitige und sachangemessene Beteiligung der von dem Vorhaben Betroffenen sowie der in ihren Aufgabenbereichen berührten Träger öffentlicher Belange die vollständige und zutreffende Ermittlung der abwägungserheblichen Belange sicherstellt und seinen Abschluss in

einer Gesamtabwägung der öffentlichen und privaten Belange gegeneinander und untereinander findet. Dies ergibt sich aus den folgenden Erwägungen:

Hinsichtlich des anzuwendenden Verfahrens für die Verwaltungsentscheidung des Bundesministeriums der Verteidigung über die militärische Fortnutzung des Truppenübungsplatzes bestehen - abgesehen von den allgemein für die öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit der Behörden des Bundes geltenden Vorschriften des Verwaltungsverfahrensgesetzes (vgl. § 1 Abs. 1 Nr. 1 VwVfG) - keine besonderen gesetzlichen Regelungen. Zu Recht weist die Beklagte darauf hin, dass die Bestimmungen über das Planfeststellungsverfahren gemäß §§ 72 bis 78 VwVfG hier jedenfalls nicht unmittelbar anwendbar sind, da ein Planfeststellungsverfahren nicht gemäß § 72 Abs. 1 VwVfG durch Rechtsvorschrift angeordnet ist. Dass das Fehlen inhaltlicher und verfahrensmäßiger Anforderungen in einer gesetzlichen Vorschrift im vorliegenden Fall unter Berücksichtigung der Ausführungen des Bundesverwaltungsgerichts in dem Urteil vom 14. Dezember 2000 nicht dazu führt, dass der Beklagten bis zum Erlass eines entsprechenden Gesetzes eine Regelung zur Weiternutzung des Truppenübungsplatzes verwehrt und die Verwaltungsentscheidung allein schon mangels gesetzlicher Grundlage aufzuheben wäre, wurde bereits ausgeführt (vgl. oben zu 2.). Bei dieser Ausgangslage kann indes nicht davon ausgegangen werden, dass die Beklagte bei der Gestaltung des Verfahrens über einen nicht weiter beschränkten Spielraum verfügt. Denn die geplante Nutzung des Truppenübungsplatzes als Luft-Boden-Schießplatz berührt - wie bereits dargelegt -, insbesondere wegen der hiervon ausgehenden Lärmbelastung eine Vielzahl von Anwohnern erstmals in ihren Grundrechten, insbesondere in ihrem Grundrecht auf Eigentum (Art. 14 Abs. 1 GG). Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts beeinflussen die Grundrechte nicht nur die Ausgestaltung des materiellen Rechts, sondern setzen zugleich auch Maßstäbe für eine den Grundrechtsschutz effektuierende Verfahrensgestaltung und für eine grundrechtsfreundliche Anwendung der bestehenden Verfahrensvorschriften (BVerfG, Beschluss vom 14. Mai 1985 - 1 BvR 233, 341/81 -, BVerfGE 69, 315, 355; Beschluss vom 17. April 1991 - 419/81 und 213/83 -, BVerfGE 84, 34, 45 f.; Papier, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz-Kommentar, Stand: Oktober 2008, Art. 14 Rn. 48; Dreier, in: ders., Grundgesetz-Kommentar, 2. Aufl. 2004, Vorb. Rn. 105, jew. m.w.N.). Hiervon ausgehend hätte auch das der Verwaltungsentscheidung über die militärische Fortnutzung des

Truppenübungsplatzes vorausgehende Verfahren so ausgestaltet werden müssen, dass es die Geltendmachung grundrechtlich geschützter Belange der betroffenen Anwohner ermöglicht.

Entgegen der Auffassung der Beklagten trifft es nicht zu, dass nur ein Verfahren sui generis in Anlehnung an § 1 Abs. 2 und 3 LBG durchgeführt werden musste, weil bei „pragmatischem“ Verständnis der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 14. Dezember 2000 (a.a.O.) an das durchzuführende Verfahren keine strengeren Anforderungen als nach dem militärischen Landbeschaffungsrecht zu stellen seien. Zwar ist dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 14. Dezember 2000 als ausdrückliche Anforderung an das Verfahren zunächst lediglich zu entnehmen, dass eine Anhörung der in ihrer Planungshoheit betroffenen Gemeinden zu erfolgen hatte. Dies könnte zunächst tatsächlich so verstanden werden, als verlange das Bundesverwaltungsgericht lediglich die Durchführung derjenigen Verfahrensschritte, die auch bei der Beschaffung von Grundstücken für Zwecke der Verteidigung bzw. die anderen in § 1 Abs. 1 LBG genannten (Neben-)Zwecke zu beachten sind. Nach § 1 Abs. 2 Satz 1 LBG ist in diesen Fällen die Landesregierung zu hören, die nach Anhörung der betroffenen Gemeinde (Gemeindeverband) unter angemessener Berücksichtigung der Erfordernisse der Raumordnung, insbesondere der landwirtschaftlichen und wirtschaftlichen Interessen sowie der Belange des Städtebaus und des Naturschutzes und der Landschaftspflege, zu dem Vorhaben Stellung nimmt. Die Stellungnahme hat sich auch darauf zu erstrecken, ob das Vorhaben aus Grundbesitz der öffentlichen Hand, der in angemessener Entfernung gelegen und für das Vorhaben geeignet ist, unter Berücksichtigung der Grundsätze in Satz 1 der Vorschrift befriedigt werden kann (§ 1 Abs. 2 Satz 2 LBG). Gemäß § 1 Abs. 3 Satz 1 LBG bezeichnet der zuständige Bundesminister im Einvernehmen mit den beteiligten Bundesministern die Vorhaben, für die Grundstücke nach den Vorschriften dieses Gesetzes zu beschaffen sind, und sorgt in geeigneten Fällen für öffentliche Bekanntmachung; will der zuständige Bundesminister von der Stellungnahme der Landesregierung abweichen, so unterrichtet er die betreffende Landesregierung vor seiner Entscheidung (§ 1 Abs. 3 Satz 2 LBG).

Gegen die von der Beklagten angenommene Beschränkung der Verfahrensvoraussetzungen auf die nach § 1 Abs. 2 LBG erforderliche Anhörung der betrefte-

nen Gemeinden spricht jedoch, dass auch die „Bezeichnung des Vorhabens“ gemäß § 1 Abs. 3 LBG nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts einer rechtlichen Prüfung nur standhalten kann, wenn sie den rechtsstaatlichen (Mindest-)Anforderungen genügt, die an staatliche Planungsentscheidungen zu stellen sind. Hierzu gehört, dass sie auf einer gerechten Abwägung der für und gegen das Vorhaben streitenden öffentlichen und privaten Belange beruht (vgl. BVerwG, Urteil vom 11. April 1986 - 4 C 51.83 -, BVerwGE 74, 124, 133). Dass dies grundsätzlich eine Ausgestaltung des Verfahrens voraussetzt, die über die Regelungen des 1957 erlassenen Landbeschaffungsgesetzes hinausgeht, folgt aus den Anforderungen an den Abwägungsvorgang, insbesondere im Hinblick auf die vollständige Ermittlung des Abwägungsmaterials. Das Bundesverwaltungsgericht hat dies in dem bereits erwähnten Urteil vom 11. April 1986 (a.a.O., S. 129 f.) zum Ausdruck gebracht und in einer späteren Entscheidung nachdrücklich bekräftigt (Urteil vom 14. April 1989 - 4 C 21/88 -, NVwZ 1990, 260, 261). Zwar handelt es sich bei dem darin enthaltenen Hinweis des Gerichts, „angesichts der bisherigen Rechtslage bestehe Anlass zu Überlegungen, ob es nicht – zugleich auch im Interesse einer besseren Akzeptanz in der Bevölkerung sowie einer höheren Effektivität der Planungen – zweckmäßig wäre, für raumbeanspruchende Verteidigungsvorhaben ein Planverfahren nach dem Vorbild moderner Fachplanungsgesetze einzuführen“, in erster Linie um eine rechtspolitische Äußerung. Zugleich hat das Bundesverwaltungsgericht jedoch klargestellt, dass „mit fortschreitendem Zeitablauf die Notwendigkeit der richterlichen Rechtsfortbildung“ wachse, wenn der Gesetzgeber den aus Art. 19 Abs. 4 GG folgenden Auftrag, dem Bürger einen Anspruch auf eine möglichst wirksame gerichtliche Kontrolle einzuräumen, nur unzulänglich erfülle (a.a.O.). Diese – bereits vor nunmehr 20 Jahren – hervorgehobene Bedeutung des weiteren Zeitablaufs für die verfassungsrechtliche Beurteilung der gesetzlichen Regelung gibt Anlass zu der Feststellung, dass es die Beklagte selbst im Fall der unmittelbaren Anwendbarkeit des Landbeschaffungsgesetzes bei einem raum- und umweltrelevanten Großvorhaben wie dem geplanten Luft-Boden-Schießplatz nicht mit der in § 1 Abs. 2 LBG vorgesehenen Anhörung der betroffenen Gemeinde hätte bewenden lassen dürfen, sondern durch eine entsprechende Verfahrensausgestaltung die Ermittlung aller abwägungserheblichen Belange hätte sicherstellen und dabei insbesondere auch eine Beteiligung betroffener Privater hätte ermöglichen müssen.

Vor diesem Hintergrund kann auch die vom Bundesverwaltungsgericht in dem Urteil vom 14. Dezember 2000 (a.a.O., S. 285 f.) für die militärische Weiternutzung des streitgegenständlichen Geländes aufgestellte Voraussetzung einer „dem materiellen Recht entsprechenden Entscheidung“, die „planerische Elemente einschließt“, nur so verstanden werden, dass auch ohne ausdrückliche gesetzliche Anordnung aus rechtsstaatlichen Gründen weitere verfahrensrechtliche Mindestanforderungen zu beachten sind. Mit der Kennzeichnung der zu treffenden Entscheidung als einer „planerischen“ Entscheidung nimmt das Bundesverwaltungsgericht erkennbar Bezug auf seine seit Jahrzehnten gefestigte planungsrechtliche Rechtsprechung. Ausgangspunkt dieser Rechtsprechung ist die Feststellung, dass es bei der Planung durchweg um einen Ausgleich mehr oder weniger zahlreicher, in ihrem Verhältnis zueinander komplexer Interessen geht, die überdies meist in eigentümlicher Weise miteinander verschränkt sind, so dass dem einen Interesse nichts zugestanden werden kann, ohne in einer Art Kettenreaktion zahlreiche andere Interessen zu berühren (BVerwG, Urteil vom 30. April 1969 - IV C 6.68 -, Buchholz 407.4 § 17 FStrG Nr. 12). Zielt Planung - mit anderen Worten - auf den Ausgleich von Interessen und die Koordination von Aktivitäten in einem Gefüge abgestimmter, miteinander zu einem Konzept verflochtener Maßnahmen (vgl. Schmidt-Assmann, Planung als administrative Handlung und Rechtsinstitut, in: Berkemann u.a., Planung und Plankontrolle, 1995, S. 4), beinhaltet dies insbesondere, dass der Planungsprozess durch seine prinzipielle Ergebnisoffenheit gekennzeichnet ist und das Bestehen mehrerer denkbarer Möglichkeiten einschließt (vgl. Kühling/Herrmann, Fachplanungsrecht, 2. Aufl. 2000, Rn. 4). Die wichtigste materiellrechtliche Bindung, in deren Rahmen sich jede planende Verwaltungsbehörde bei Ausübung jener Gestaltungsfreiheit halten muss, ist das sich unabhängig von einer gesetzlichen Positivierung unmittelbar aus dem Rechtsstaatsprinzip ergebende Gebot, alle von der Planung berührten öffentlichen und privaten Belange gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen (vgl. BVerwG, Urteil vom 14. Februar 1975 - IV C 21.74 -, BVerwGE 48, 56, 63; Urteil vom 7. Juli 1978 - IV C 79.76 -, BVerwGE 56, 110, 116 f., 122 f.; Urteil vom 26. Juli 1989 - 4 C 35/88 -, BVerwGE 82, 246, 249). Da jede planerische Entscheidung notwendig einen Gestaltungsspielraum der zur Entscheidung aufgerufenen Behörde voraussetzt (vgl. BVerwG, Urteil vom 14. Februar 1975, a.a.O., S. 59; Urteil vom 7. Juli 1978, a.a.O., S. 116),

bedarf es zum Ausgleich der fehlenden ausschließlichen Bindung an gesetzliche Vorschriften der konsequenten Beachtung von Verfahrensregeln, die allen betroffenen Belangen eine Einflussmöglichkeit auf den planenden und gestaltenden Entscheidungsprozess sichern und die Planungsgerechtigkeit gewährleisten (vgl. Kirchberg, in: Ziekow, Praxis des Fachplanungsrechts, 2004, Rn. 5 ff.).

Für die vorstehende Interpretation der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts sprechen die bereits genannten verfassungsrechtlichen Gründe. Denn die Verwaltungsentscheidung über die Fortnutzung des Truppenübungsplatzes als Luft-Boden-Schießplatz berührt - wie bereits ausgeführt - eine Vielzahl von Anwohnern und Gemeinden erstmals in ihren Grundrechten, insbesondere aus Art. 14 Abs. 1 GG, bzw. in ihrer durch Art. 28 Abs. 1 GG geschützten kommunalen Planungshoheit. Hält man mit der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts die im Hinblick auf Rechtsstaatsprinzip und Demokratiegebot prinzipiell gebotene gesetzliche Regelung des Verfahrens in dem vorliegenden Einzelfall ausnahmsweise für entbehrlich, weil die planerische Entscheidung der Beklagten über die Art und den Umfang der militärischen Nutzung des Truppenübungsplatzes Wittstock auf Art. 19 und 21 EV gestützt werden kann, ist im Gegenzug zumindest zu fordern, dass die Exekutive der Grundrechtsrelevanz des geplanten Vorhabens durch eine hieran ausgerichtete Gestaltung des Verfahrens Rechnung trägt. Der Einwand der Beklagten, die planungsrechtlichen Verfahrensgrundsätze seien lediglich einfachgesetzlich und - mit Ausnahme des Atomrechts, bei dem es um die Bewältigung besonderer Risiken gehe - nicht verfassungsrechtlich fundiert, überzeugt daher nicht.

Da sich den Bestimmungen der Art. 19 und 21 EV keine weiteren Vorgaben dazu entnehmen lassen, in welchem Verfahren die dem materiellen Recht entsprechende Entscheidung zu treffen ist, besteht die Notwendigkeit, die Rechte und sonstigen erheblichen Belange der von der Verwaltungsentscheidung Betroffenen durch eine richterrechtliche Ausgestaltung des Verfahrens zu sichern. Anhaltspunkte hierfür sind den im Wesentlichen übereinstimmenden Verfahrensvorschriften der Fachplanungsgesetze und des Verwaltungsverfahrensgesetzes zu entnehmen. Sind die Bestimmungen über das Planfeststellungsverfahren der §§ 72 bis 78 VwVfG nicht unmittelbar anwendbar, kann ihnen doch ein Minimum an Verfahrensanforderungen entnommen werden, das bei fachplanerischen Ent-

scheidungen aus rechtsstaatlichen Gründen jedenfalls nicht unterschritten werden darf.

Zentrale Verfahrensvoraussetzung ist hiervon ausgehend in jedem Fall die Durchführung eines ordnungsgemäßen Beteiligungsverfahrens, in dem sowohl Behörden als auch Private, deren Aufgabenbereiche bzw. Belange durch das Vorhaben berührt werden, Gelegenheit erhalten, innerhalb einer zu setzenden angemessenen Frist zu dem Vorhaben Stellung zu nehmen. Die Anhörung ist ein wesentliches und unverzichtbares Element jeglicher planerischen Entscheidung. Nur auf diese Weise ist die Feststellung der öffentlichen und privaten Belange gewährleistet. Auch dort, wo entsprechende gesetzliche Vorschriften nicht bestehen, wird durch die Konkretheit der planerischen Regelungssituation, die die Komplexität und die Gegensätzlichkeit der Interessen besonders hervortreten lässt, eine Beteiligung der Öffentlichkeit jedenfalls „besonders nahegelegt“ (vgl. Schmidt-Assmann, a.a.O., S. 16). Zwar hat die Beklagte zu Recht darauf hingewiesen, dass der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts im Urteil vom 14. Dezember 2000 Einschränkungen hinsichtlich der Modalitäten der Beteiligung zu entnehmen sind. Hierzu gehört, dass den Gemeinden nicht die Gelegenheit gegeben werden muss, sich unmittelbar gegenüber der Beklagten zu äußern. Eine mittelbare Anhörung durch das Land reicht aus. Dies wird damit begründet, dass § 1 Abs. 2 LBG es mit einer solchen Art der Beteiligung selbst für den Fall bewenden lasse, dass die Beklagte für Zwecke der Verteidigung Grundstücke beschaffen muss, und die Anforderungen nicht strenger sein könnten, wenn sich der Bund auf die bloße Überprüfung beschränke, ob sich das Nutzungsregime, dem in der Vergangenheit für eine militärische Nutzung in Anspruch genommene Grundstücke unterliegen, modifizieren lässt. Darüber hinaus musste den Gemeinden nach der Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts nicht die Möglichkeit gegeben werden, unter Beachtung bestimmter Förmlichkeiten zum Truppenübungsplatzkonzept der Beklagten Stellung zu nehmen, da die Anhörung durch das Land nicht an bestimmte Formen gebunden gewesen sei. Die vom Bundesverwaltungsgericht akzeptierte Formlosigkeit der Anhörung gilt jedoch nicht uneingeschränkt. Denn die erforderliche Anhörung setzt nach den weiteren Ausführungen des Bundesverwaltungsgerichts, die zwar lediglich auf Gemeinden bezogen, aber verallgemeinerungsfähig sind, mehr voraus, als dass die Betroffenen in beliebiger Weise über bestimmte Absichten informiert werden und Gelegenheit erhalten, hierzu Erklärungen abzugeben. Erforderlich ist zumindest, dass ihnen ein zeitlicher Rahmen zugebilligt wird, der es ihnen ermöglicht, sich nach einer der Materie ange-

messenen Prüfung und Würdigung zu den aus ihrer Sicht maßgeblichen Punkten sachgemäß zu äußern. Erforderlich ist weiter, dass die eingeholte Stellungnahme zur Kenntnis genommen und bei der Entscheidung in Erwägung gezogen wird.

Ein dem dargestellten Zweck entsprechendes Anhörungsverfahren setzt zwingend voraus, dass ein Plan ausgelegt wird, der aus Zeichnungen und Erläuterungen besteht, die das Vorhaben, seinen Anlass und die von dem Vorhaben betroffenen Grundstücke und Anlagen erkennen lassen (vgl. § 73 Abs. 1 Satz 2 VwVfG). Die Unterlagen, auf deren Grundlage die Anhörung erfolgt, müssen so vollständig und klar sein, dass die Betroffenen und die zu beteiligenden Behörden dazu sachgemäß Stellung nehmen können. Notwendig ist die Darlegung aller wesentlichen Aspekte des Vorhabens, besonders der baulichen und technischen Erfordernisse sowie etwaiger Auswirkungen auf die Umgebung, insbesondere in Bezug auf Lärm und sonstige Immissionen, ohne deren Kenntnis eine sachgerechte Beurteilung der zu erwartenden oder möglichen Veränderungen, insbesondere auch der Art und des Ausmaßes der Betroffenheit und der zu erwartenden Nachteile, Gefahren oder Belästigungen nicht möglich ist (vgl. Kopp/Ramsauer, VwVfG, 10. Aufl. 2008, § 73 Rn. 18; Bonk/Neumann, in: Stelkens/Bonk/Sachs, 7. Aufl. 2008, § 73 Rn. 18). Aus den Unterlagen muss sich jeder durch Einsichtnahme darüber unterrichten können, ob und inwieweit seine Belange durch das Vorhaben möglicherweise berührt werden können, insbesondere mit welchen Gefährdungen oder sonstigen Nachteilen er rechnen muss (Kopp/Ramsauer, a.a.O., Rn. 19). Bei Vorhaben, mit denen Auswirkungen auf die Umwelt verbunden sind oder sein können, sind gegebenenfalls Unterlagen nach § 6 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) beizufügen. Berechtigten Geheimhaltungsinteressen, die naturgemäß bei Vorhaben, welche Verteidigungsbelangen dienen, bestehen können, kann Rechnung getragen werden, solange das Informationsinteresse der Betroffenen nicht mehr als unbedingt notwendig eingeschränkt wird (vgl. Kopp/Ramsauer, a.a.O., Rn. 20). Dabei dürfte es zweckmäßig sein, die Auslegung in den Gemeinden, in denen sich das Vorhaben auswirkt, durchzuführen (vgl. § 73 Abs. 2 VwVfG). Hierbei ist nicht nur auf die unmittelbar betroffenen Grundstücke und Einrichtungen abzustellen, sondern auch auf mittelbare Auswirkungen des Vorhabens (vgl. Kopp/Ramsauer, a.a.O., Rn. 41). Hinsichtlich der Dauer der Auslegung erscheint es wiederum sachgerecht, sich an der in § 73 Abs. 3 Satz 1 VwVfG geregelten Monatsfrist zu orientieren. Ort und Zeit der

Planauslegung sind mit dem Hinweis auf die Möglichkeit zur Erhebung von Einwendungen ortsüblich bekannt zu machen (vgl. § 73 Abs. 5 Satz 1 und 2 Nr. 1 und 2 VwVfG). Die Bekanntmachung muss dabei die Anstoßfunktion erfüllen, d.h. in einer Weise geschehen, die geeignet ist, dem an der Planung interessierten Bürger sein Interesse an Information und Beteiligung durch Abgabe einer Stellungnahme bewusst zu machen (vgl. BVerwG, Beschluss vom 17. September 2008 - 4 BN 22.08 -, BauR 2009, 75, zu § 3 Abs. 2 BauGB). Eine Benachrichtigung nicht ortsansässiger Betroffener sollte erfolgen, wenn dies mit vertretbarem Aufwand möglich erscheint (vgl. § 73 Abs. 5 Satz 3 VwVfG). Die Durchführung eines Erörterungstermins (vgl. § 73 Abs. 6 VwVfG) könnte zur besseren Erreichung des Ziels der Feststellung und Klärung aller für die Entscheidung erheblichen Tatsachen und Gesichtspunkte sowie auch im Hinblick auf die mögliche Befriedungsfunktion ebenfalls angezeigt erscheinen, dürfte aber nicht bereits aus rechtsstaatlichen Gründen geboten sein.

Darüber hinaus folgt aus der vom Bundesverwaltungsgericht in dem Urteil vom 14. Dezember 2000 (a.a.O., S. 285 f.) für die militärische Weiternutzung des Geländes verlangten Anforderung einer „dem materiellen Recht entsprechenden Entscheidung“, die „planerische Elemente einschließt“, dass die Entscheidung dem Gebot einer umfassenden Problembewältigung Rechnung tragen muss. Danach sind in die Planung eines konkreten Vorhabens in umfassender Weise schlechthin alle planerischen Gesichtspunkte einzubeziehen, die zur möglichst optimalen Verwirklichung der gesetzlich vorgegebenen Planungsaufgabe, aber auch zur Bewältigung der von dem Planungsvorhaben in seiner räumlichen Umgebung erst aufgeworfenen Probleme von Bedeutung sind. Dies macht eine einheitliche Planungsentscheidung für das Vorhaben unerlässlich (vgl. BVerwG, Urteile vom 29. Januar 1991 - 4 C 51/89 -, BVerwGE 87, 332, 341, und vom 23. Januar 1981 - 4 C 68.78 -, BVerwGE 61, 307, 311). Dies bedeutet zum einen, dass unabhängig von den Stellungnahmen der sich im Beteiligungsverfahren äussernden Bürger auch alle sonstigen - öffentlichen und privaten - Belange, die sich aufdrängen, einzustellen sind. Hierzu gehören bei einem Vorhaben des hier fraglichen Zuschnitts etwa die umweltrechtlichen Auswirkungen. Um für die planerische Bewältigung der aufgeworfenen Probleme eine ausreichende Tatsachengrundlage zu gewährleisten, ist deshalb eine sachgerechte Beteiligung der Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange, deren Aufgabenbereich durch das Vorhaben berührt wird (vgl. § 73 Abs. 2 VwVfG, § 4 Abs. 1 Satz 1 BauGB), unerlässlich. Zum

anderen setzt die von der Beklagten vor einer Nutzung des Truppenübungsplatzes als Luft-Boden-Schießplatz zu treffende „planerische Entscheidung“ eine umfassende Problembewältigung im Rahmen einer einheitlichen Abwägungsentscheidung voraus.

b) Die dargestellten, unter Berücksichtigung der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 14. Dezember 2000 aus dem Erfordernis einer den Grundrechtsschutz effektuierenden Verfahrensgestaltung folgenden Anforderungen sind vorliegend nicht erfüllt:

Ein Beteiligungsverfahren, welches den dargelegten Minimalanforderungen genügt, die bei fachplanerischen Entscheidungen aus rechtsstaatlichen Gründen jedenfalls nicht unterschritten werden dürfen, hat nicht stattgefunden. Zwar wurde durch das Land Brandenburg aufgrund einer entsprechenden Bitte des Bundesministeriums der Verteidigung im Wege der Amtshilfe eine Anhörung durchgeführt. Hierbei wurden jedoch lediglich über das damalige Amt Wittstock/Land die Gemeinden Berlinchen, Dossow, Dranse, Flecken Zechlin, Fretzdorf, Gadow, Goldbeck, Groß Haßlow, Rossow, Schweinrich, Sewekow, Zempow und Zootzen, über das damalige Amt Rheinsberg die Gemeinden Basdorf, Dorf Zechlin und Wallitz, über das Amt Temnitz die Gemeinden Frankendorf und Temnitzquell, sowie die Städte Neuruppin und Wittstock einbezogen. Ferner wurden der Landkreis Ostprignitz-Ruppin und die Regionale Planungsgemeinschaft Prignitz-Oberhavel beteiligt. Die Anhörung beschränkte sich darauf, dass das Ministerium für Landwirtschaft, Umweltschutz und Raumordnung (MLUR) des Landes Brandenburg den genannten Stellen verschiedene vom Bundesministerium der Verteidigung zusammengestellte Unterlagen übersandte. Eine Beteiligung anderer Gemeinden in der Umgebung des Truppenübungsplatzes oder eine Beteiligung betroffener Dritter unterblieb. Auch ein Auslegungsverfahren wurde nicht durchgeführt. Das Vorhaben wurde nicht öffentlich bekannt gemacht. Die damit verbundene erhebliche Beschränkung des Kreises der anzuhörenden Gemeinden, Behörden und privaten Dritten wird dem Zweck der Anhörung nicht gerecht.

Darüber hinaus waren die im Anhörungsverfahren übersandten Unterlagen nicht so vollständig und klar, dass die Betroffenen und die zu beteiligenden Behörden dazu sachgemäß hätten Stellung nehmen können. Diese Unterlagen setzten sich ausweislich der Darstellung in der Verwaltungsentscheidung zusammen aus einer „Beschreibung des Gesamtvorhabens Luft-Boden-Schießplatz Wittstock mit Grundkarte“, einem

„Betriebskonzept für den Luft-Boden-Schießplatz Wittstock mit Karte zur militärischen Nutzung“, einer „Beschreibung der Einrichtung einer Standortschießanlage und eines Standortübungsplatzes“, eines „Gutachten(s) der Fa. E\_\_\_\_\_ zur Ermittlung der Fluglärmbelastung mit Karte“, einer „Beschreibung der Infrastruktureinrichtungen“ sowie „Planungen im Bereich der bundeseigenen Straße auf dem Truppenübungsplatz Wittstock zwischen Schweinrich und Flecken Zechlin“. Ausweislich der Darstellung des Verfahrens in der Verwaltungsentscheidung wurde seitens der beteiligten Gemeinden und Ämter insbesondere gerügt, dass das vorliegende Betriebskonzept u.a. zu den Flugrouten und Flugzeiten unverbindlich und unklar bleibe. Auch sei die Standortwahl und der Umfang des Vorhabens unter dem Gesichtspunkt der gerechten Lastenverteilung nicht begründet worden. Mangelhaft sei ebenfalls die Erörterung der Immissionschutzproblematik. Es fehlten die Auswirkungsanalysen für die Bereiche Tourismus, Siedlungswesen und Verkehr. Dass diese Kritik im Kern zutrifft, ergibt sich schon daraus, dass weder dem Betriebskonzept noch dem ursprünglich vorgelegten Gutachten der E\_\_\_\_\_ vom 14. September 2001 zu entnehmen war, welche konkreten Auswirkungen der Flugbetrieb auf die in der Umgebung gelegenen Gemeinden und sonstigen Betroffenen hat. Das genannte Gutachten befasst sich lediglich mit den Lärmbelastungen, die bei einem zukünftigen Betrieb für die dem Platz benachbarten Gemeinden entstehen werden. Methodisch beschränkt sich das Gutachten darauf, für den Truppenübungsplatz den „zu erwartenden Lärmschutzbereich mit den Zonen der äquivalenten Dauerschallpegel von 75 dB(A) und 67 dB(A) nach gegenwärtiger Gesetzeslage“ sowie den „Verlauf der Kontur mit  $Leq(4) > 62$  dB(A)“ auf der Basis der in Form des DES-MIL Wittstock 08/01 zur Verfügung gestellten Flugbetriebsdaten zu berechnen. Aus den Ergebnissen dieses Gutachtens ist nicht ansatzweise zu erkennen, mit welchen Lärmimmissionen außerhalb der dargestellten Zonen, insbesondere unter Berücksichtigung der Spitzenschallpegel, zu rechnen ist. Dass auch die Berechnungsgrundlage nicht den Anforderungen entsprach, hat die Beklagte inzwischen selbst eingeräumt, indem sie die Berechnung in dem im gerichtlichen Verfahren vorgelegten A\_\_\_\_\_ -Gutachten vom 24. Juni 2007 auf eine völlig neue Grundlage gestellt hat. Hinzu kommt, dass dem Betriebskonzept einschließlich der Karte zur fliegerischen Nutzung nicht mit der erforderlichen Bestimmtheit zu entnehmen ist, auf welchen konkreten Flugrouten, in welcher Flughöhe und mit welcher Geschwindigkeit die Luftfahrzeuge den Truppenübungsplatz anfliegen und nach den Zielflügen wieder von dort abfliegen, wie stark die einzelnen Flugrouten frequentiert werden und welcher Anteil auf Nachtflüge entfällt. Derartige Informationen, die für eine Einschätzung der Lärmbelas-

tung an den von den Überflügen betroffenen Orten unerlässlich sind, hat die Beklagte erstmals mit dem A\_\_\_\_\_ -Gutachten vom 24. Juni 2007 unmittelbar vor der erstinstanzlichen mündlichen Verhandlung vorgelegt. Zu den sonstigen Emissionen des Flugbetriebs, etwa zu schädlichen Luftverunreinigungen, war offenkundig weder dem Betriebskonzept für den Luft-Boden-Schießplatz Wittstock mit der Karte zur militärischen Nutzung noch dem Gutachten der E\_\_\_\_\_ zur Ermittlung der Fluglärmbelastung oder den sonstigen im Anhörungsverfahren übersandten Unterlagen etwas zu entnehmen. Insgesamt fehlte es daher an zentralen Informationen, ohne deren Kenntnis bei einem derartig raum- und umweltrelevanten Vorhaben wie der von der Beklagten geplanten Nutzung des Truppenübungsplatzes Wittstock als Luft-Boden-Schießplatz ein verständiges Urteil über die zu erwartenden oder möglichen Veränderungen, insbesondere über Art und Ausmaß der Betroffenheit sowie der zu erwartenden Nachteile, Gefahren oder Belästigungen, nicht möglich ist. Dafür, dass der Zurverfügungstellung dieser Informationen berechnete Geheimhaltungsinteressen der Beklagten entgegengestanden haben könnten, sind keine Anhaltspunkte ersichtlich.

Weiterhin hat keine ausreichende Beteiligung anderer Behörden oder Träger öffentlicher Belange stattgefunden. Der Begründung der Verwaltungsentscheidung (S. 11) ist zu entnehmen, dass sich die Beklagte auf eine zusammenfassende Bewertung der „in den einzelnen Stellungnahmen der anzuhörenden Gemeinden und Ämter angeführten Bedenken und Belange“ beschränkt hat. Weitere Behörden oder Träger öffentlicher Belange - wie vor allem das Landesumweltamt - sind trotz der sich aufdrängenden Auswirkungen des Vorhabens, insbesondere hinsichtlich der im Rahmen zahlreicher früherer gerichtlicher Auseinandersetzungen offensichtlich gewordenen Immissionskonflikte, ebenso wenig beteiligt worden wie z.B. Naturschutz- oder Wirtschaftsverbände. Davon, dass in der Planung in umfassender Weise alle planerischen Gesichtspunkte einbezogen worden wären, die zur möglichst optimalen Verwirklichung der Planungsaufgabe sowie zur Bewältigung der von dem Planungsvorhaben in seiner räumlichen Umgebung erst aufgeworfenen Probleme von Bedeutung sind, kann nach alledem keine Rede sein.

Schließlich fehlt es an einer einheitlichen Abwägungsentscheidung, die dem Grundsatz der Problembewältigung gerecht wird. Dass eine umfassende Problembewältigung im Rahmen einer einheitlichen Abwägungsentscheidung nicht stattgefunden hat, ist daraus zu ersehen, dass die Beklagte von vornherein lediglich die Belange der angehör-

ten Gemeinden in der unmittelbaren Nachbarschaft des Truppenübungsplatzes einbezogen und die Belange anderer Gemeinden sowie die Lärmbelastungen betroffener Privater ausgeklammert hat. Zu diesen Belangen haben erst im Laufe der Gerichtsverfahren schrittweise und jeweils isoliert Teilabwägungen stattgefunden, so z.B. auch in Bezug auf die Kläger des vorliegenden Verfahrens mit Schriftsätzen vom 19. Dezember 2005 und 25. Juni 2007 (vgl. hierzu im Einzelnen weiter unten zu 4.). Eine objektive Rechtfertigung dafür, dass die Abwägung der Belange privater Betroffener und anderer Gemeinden faktisch einem späteren Verfahren vorbehalten geblieben ist, ist nicht erkennbar. Dass die Abweichung von dem Grundsatz der Einheitlichkeit der Planungsentscheidung auf einer unzutreffenden Rechtsauffassung der Beklagten beruht, die ihren Grund in einem zu engen Verständnis der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 14. Dezember 2000 findet, lässt den Verfahrensfehler nicht entfallen.

c) Die Verletzung der im Hinblick auf den planerischen Charakter der Verwaltungsentscheidung aus rechtsstaatlichen Gründen geltenden Mindestanforderungen an das Verfahren ist nicht gemäß § 45 Abs. 1 und 2 VwVfG unbeachtlich.

Gemäß § 45 Abs. 1 VwVfG ist eine Verletzung von Verfahrens- oder Formvorschriften, die nicht den Verwaltungsakt nach § 44 VwVfG nichtig macht, unbeachtlich, wenn die in Nr. 1 bis 5 genannten Verfahrenserfordernisse nachträglich erfüllt werden. Gemäß § 45 Abs. 2 VwVfG können Handlungen nach Absatz 1 bis zum Abschluss der letzten Tatsacheninstanz eines verwaltungsgerichtlichen Verfahrens nachgeholt werden. Hinsichtlich der Durchführung eines umfassenden Anhörungsverfahrens in Form einer öffentlichen Auslegung, der Beteiligung von Behörden oder sonstigen Trägern öffentlicher Belange sowie des Abschlusses des Verfahrens mit einer einheitlichen Abwägungsentscheidung, die dem Grundsatz der Problembewältigung gerecht wird, kommt eine Heilung in entsprechender Anwendung von § 45 Abs. 1 VwVfG danach schon deshalb nicht in Betracht, weil eine Nachholung dieser Verfahrenshandlungen bis zum jetzigen Zeitpunkt nicht erfolgt ist.

Selbst wenn man hier lediglich darauf abstellt, ob eine Anhörung der Kläger nachgeholt worden ist, kommt eine Unbeachtlichkeit gemäß § 45 Abs. 1 Nr. 3, Abs. 2 VwVfG nicht in Betracht. Denn dies setzt voraus, dass der mit dem Verfahrenserfordernis verfolgte Zweck auch noch im verwaltungsgerichtlichen Verfahren, d.h. ohne Aufhebung

oder jedenfalls Feststellung der Nichtvollziehbarkeit der Verwaltungsentscheidung, erreicht werden kann (vgl. BVerwG, Urteil vom 20. August 2008 - 4 C 11.07 -, NVwZ 2008, 1349, 1350, Rn. 24). Hierfür ist es erforderlich, dass die zuständige Behörde ein etwaiges Vorbringen der Betroffenen zur Kenntnis nimmt und bei ihrer Entscheidung ernsthaft in Erwägung zieht (vgl. BVerwG, Urteil vom 17. August 1982 - 1 C 22/81 -, BVerwGE 66, 111, 114). Ohne eine derartige Begrenzung der Möglichkeit zur Nachholung im gerichtlichen Verfahren würde die Funktion der Anhörung, etwa entgegenstehende, abwägungserhebliche Interessen möglichst frühzeitig in den Planungsvorgang einfließen zu lassen (vgl. BVerwG, Urteil vom 16. Dezember 1988 - 4 C 40.86 -, BVerwGE 81, 95, 107), leerlaufen. Die mit Schriftsatz der Beklagten vom 19. Dezember 2005 eingereichte „Nachträgliche Abwägung“ vom 16. Dezember 2005 und die im Schriftsatz der Beklagten vom 25. Juni 2007 vorgenommene „ergänzende Abwägung“ haben hiervon ausgehend nicht zu einer Heilung der Anhörungsmängel geführt. Zwar geht daraus hervor, dass die in der Klagebegründung angegebenen Gesichtspunkte zur Kenntnis genommen worden sind und eine Abwägung zwischen den privaten Belangen der Kläger und den für das Vorhaben der Beklagten sprechenden öffentlichen Belangen erfolgt ist. Es ist jedoch nicht erkennbar, dass die Anhörung zu diesem Zeitpunkt ihre Funktion für den Entscheidungsprozess der Behörde noch uneingeschränkt erreichen konnte. Dass die Beklagte von vornherein nicht bereit war, ihre bereits getroffene Standortentscheidung aufgrund der in der nachträglichen Anhörung geltend gemachten Belange noch einmal zu überdenken oder auch nur zu prüfen, ob sich etwa durch eine Verlegung der vorgesehenen An- und Abflugrouten oder eine andere Anordnung der Überflugbeschränkungen die von dem Vorhaben insgesamt ausgehenden Belastungen reduzieren lassen, geht aus den Ausführungen in der nachträglichen Abwägung vom 16. Dezember 2005 deutlich hervor. Danach seien die im Betriebskonzept festgelegten Ein- und Ausflugbereiche sowie die Überflugbeschränkungen „maßgeblich unter Betrachtung und Berücksichtigung der Schutzwürdigkeit benachbarter Ortschaften und der Verhältnisse in der gesamten Umgebung des Luft-Boden-Schießplatzes gerade im Hinblick auf die Vielzahl der in den jeweiligen Ortslagen Betroffenen fehlerfrei festgelegt worden“. Dies gelte „ebenso für die Flugverfahren insgesamt, die als Ergebnis der Anhörung nochmals eingehend geprüft und schließlich unter größtmöglicher Berücksichtigung der geltend gemachten Belange zugunsten der im Umfeld des Truppenübungsplatzes Wittstock lebenden Bevölkerung umfangreich modifiziert worden“ seien. Aus dem Zusammenhang ergibt sich, dass eine Überprüfung der Ein- und Ausflugbereiche, Überflugbeschränkungen

oder Flugverfahren lediglich unter Berücksichtigung der in dem der Verwaltungsentscheidung vom 9. Juli 2003 vorausgegangenen Anhörungsverfahren geltend gemachten Belange erfolgt ist. Die nachträglichen Anhörungen auf der Grundlage der in den einzelnen Klageverfahren geltend gemachten Belange haben der Beklagten demnach gerade keinen Anlass zu einer erneuten Prüfung der Ein- und Ausflugbereiche, Überflugbeschränkungen oder Flugverfahren gegeben, obwohl die von diesen Betroffenen geltend gemachten Belange nicht einmal ansatzweise in die Planungsentscheidung eingegangen sein konnten.

d) Der Aufhebung der angefochtenen Verwaltungsentscheidung wegen des fehlerhaften Anhörungsverfahrens steht nicht § 46 VwVfG entgegen.

Nach dieser Vorschrift kann die Aufhebung eines Verwaltungsakts, der nicht nach § 44 VwVfG nichtig ist, nicht allein deshalb beansprucht werden, weil er unter Verletzung von Vorschriften über das Verfahren, die Form oder die örtliche Zuständigkeit zustande gekommen ist, wenn offensichtlich ist, dass die Verletzung die Entscheidung in der Sache nicht beeinflusst hat. Zwar entspricht es allgemeiner Ansicht, dass bei Ermessens-, Beurteilungs- und Planungsentscheidungen wegen des ihnen immanenten Entscheidungsspielraums die von § 46 VwVfG vorausgesetzte Alternativlosigkeit der Sachentscheidung in der Regel nicht gegeben ist (vgl. Kopp/Ramsauer, a.a.O., § 46 Rn. 32 m.w.N.). Dies gilt insbesondere für Planungsverfahren, bei denen die abschließende Entscheidung auf einer Abwägung unterschiedlicher Belange beruht (vgl. BVerwG, Urteil vom 31. Oktober 1990 - 4 C 7/88 -, NVwZ 1991, 163, 164). Allerdings wird gleichwohl im Einzelfall eine entsprechende Prüfung verlangt. Der insoweit erforderliche Kausalzusammenhang setzt die konkrete Möglichkeit voraus, dass die angegriffene behördliche Entscheidung ohne den Verfahrensfehler anders, d.h. für die Betroffenen günstiger, ausgefallen wäre (vgl. BVerwG, Urteil vom 29. Oktober 2008 - 6 C 38/07 -, Juris, Rn. 42, m.w.N.).

So liegt der Fall hier. Dass die Beklagte die privaten Interessen der Kläger und die öffentlichen Interessen an der Nutzung des Truppenübungsplatzes als Luft-Boden-Schießplatz bei rechtzeitiger Anhörung anders bewertet hätte, ergibt sich aus der bereits zitierten Passage in der nachträglichen Abwägung vom 16. Dezember 2005. Danach hat die Beklagte nämlich grundsätzlich einen Ausgleich öffentlicher und privater Belange durch Modifikationen des Betriebskonzepts im Rahmen der Planungsent-

scheidung für möglich gehalten, so dass nicht ersichtlich ist, weshalb nicht auch die Belange der Kläger - sowie der anderen nachträglich angehörten Betroffenen - im Rahmen eines planerischen Interessenausgleichs insbesondere zu einer modifizierten Festlegung der An- und Abflugstrecken hätten führen können, wenn sie von der Beklagten rechtzeitig zur Kenntnis genommen worden wären.

e) Die Kläger können sich auf die festgestellten Verfahrensfehler berufen.

Zwar hat die Anfechtungsklage nach § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO nur Erfolg, soweit der Verwaltungsakt rechtswidrig ist und der Kläger dadurch in seinen Rechten verletzt wird. Die angefochtene Verwaltungsentscheidung ist deshalb nur an Vorschriften zu messen, die zumindest auch dem Schutz der Kläger zu dienen bestimmt sind. Die Einhaltung von Verfahrensvorschriften dient dem Schutz potentiell betroffener Dritter grundsätzlich nur insofern, als das Verfahrensrecht gewährleisten soll, dass die materiellrechtlichen Schutzvorschriften eingehalten sind. Die auf einen Fehler des Verfahrens gestützte Klage hat deshalb nur Erfolg, wenn der Dritte dargetut, dass und inwieweit sich die Nichtbeachtung der Verfahrensvorschrift auf seine materiellrechtliche Position ausgewirkt hat (vgl. BVerwG, Urteil vom 22. Dezember 1980 - 7 C 84.78 -, BVerwGE 61, 256, 275; Urteil vom 5. Oktober 1990 - 7 C 55 und 56.89 -, NVwZ 1991, 369, 371). Da private Dritte sich nicht zum Sachwalter fremder Interessen machen dürfen, sondern auf die Verteidigung eigener Rechte beschränkt sind (vgl. BVerwG, Beschluss vom 19. Mai 2005 - 4 VR 2000.05 -, NVwZ 2005, 940, 942), haben sie im Regelfall auch keinen Anspruch auf Durchführung eines bestimmten Verwaltungsverfahrens (vgl. BVerwG, Urteil vom 16. März 2006 - 4 A 1075.04 -, BVerwGE 125, 116, 181 f., Rn. 196). Eine Ausnahme ist in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zwar für diejenigen Fälle anerkannt, in denen ein Planfeststellungsbeschluss die Entziehung von Grundeigentum im Wege der Enteignung zulässt und sich der Betroffene unmittelbar auf den verfassungsrechtlichen Eigentumschutz nach Art. 14 Abs. 1 Satz 1, Abs. 3 GG berufen kann. In diesen Fällen hat der Einzelne ein klagefähiges Abwehrrecht auch insoweit, als sich die Rechtswidrigkeit des Vorhabens aus der Verletzung objektiv-rechtlicher Vorschriften ergibt und die Inanspruchnahme seines Grundeigentums in einem Ursachenzusammenhang mit dem rechtlichen Mangel steht (vgl. BVerwG, Urteil vom 18. März 1983 - 4 C 80.79 -, BVerwGE 67, 74, 76). Die angefochtene Verwaltungsentscheidung sieht indes keinen unmittelbaren Zugriff auf Eigentum der Kläger vor und entfaltet daher keine enteig-

nungsrechtlichen Vorwirkungen zu ihren Lasten. Die Kläger sind auch nicht deshalb enteignend betroffen, weil ihre Grundstücke unzumutbaren Lärmbelastungen ausgesetzt werden sollen. Mittelbare Beeinträchtigungen, also solche, durch die - wie vorliegend - das Eigentum nicht vollständig oder teilweise entzogen wird, bestimmen unabhängig von ihrer Intensität Inhalt und Schranken des Eigentums i.S. von Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG und stellen keine Enteignung i.S. des Art. 14 Abs. 3 Satz 1 GG dar (vgl. BVerwG, Beschluss vom 19. Mai 2005, a.a.O., S. 940, m.w.N.).

Trotz dieser rechtlichen Ausgangslage ist jedenfalls unter den Umständen des vorliegenden Einzelfalls davon auszugehen, dass das Fehlen eines den oben dargelegten Anforderungen entsprechenden Beteiligungsverfahrens und einer umfassenden Problembewältigung in einer einheitlichen Abwägungsentscheidung zu einem erheblichen Verfahrensfehler führt, der von den Klägern auch geltend gemacht werden kann. Denn zum einen berührt der Verfahrensfehler das materielle Recht der Kläger auf Abwägung ihrer Belange im Rahmen einer Gesamtabwägung (aa). Zum anderen können sich die Kläger im vorliegenden Fall auf „absolute“ Verfahrensrechte berufen (bb).

aa) Die vom Bundesverwaltungsgericht in dem Urteil vom 14. Dezember 2000 (a.a.O., S. 285 f.) für die militärische Weiternutzung des streitgegenständlichen Geländes aufgestellte Voraussetzung einer „dem materiellen Recht entsprechenden Entscheidung“, die „planerische Elemente einschließt“, beinhaltet - wie bereits ausgeführt - die materiellrechtliche Bindung der Beklagten an das sich unmittelbar aus dem Rechtsstaatsprinzip ergebende Gebot, alle von der Planung berührten öffentlichen und privaten Belange gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen. Diesem Abwägungsgebot korrespondiert ein Abwägungsanspruch der betroffenen Privaten und Gemeinden, der sich auch auf eine planerische Gesamtabwägung erstreckt, bei der das gesamte Entscheidungsgeflecht aller Belange in Betracht zu ziehen und abzuwägen ist. Soweit die Beklagte hierin einen Widerspruch zur Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts und zu der vom erkennenden Senat noch im vorläufigen Rechtsschutzverfahren vertretenen Auffassung sieht, wonach dem planbetroffenen Bürger lediglich ein subjektives öffentliches Recht auf gerechte Abwägung seiner eigenen Belange zustehe, wird diese Betrachtungsweise bei der im Hauptsacheverfahren gebotenen eingehenderen Prüfung der Besonderheit des vorliegenden Falles nicht gerecht. Diese besteht darin, dass nicht

nur die Interessen der Kläger, sondern auch diejenigen aller anderen privaten Betroffenen sowie der nicht in der unmittelbaren Umgebung des Truppenübungsplatzes gelegenen Gemeinden in der ursprünglichen Verwaltungsentscheidung überhaupt nicht berücksichtigt worden sind, sondern erst später im Rahmen der diversen nachträglichen und ergänzenden Abwägungen jeweils einzeln den für das Vorhaben sprechenden öffentlichen Belangen gegenübergestellt wurden. Die Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts, wonach die von einer Planung Betroffenen wegen § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO nicht beanspruchen können, dass zu ihren Gunsten auch die vorhabenfeindlichen öffentlichen Belange oder die gegen das Vorhaben sprechenden privaten Belange Dritter berücksichtigt werden, selbst wenn diese den ihrigen gleichartig oder zumindest vergleichbar sind, und eine „Anreicherung des Gewichts der gegen einen Plan vorgebrachten eigenen Belange durch die Summierung mit dem Gewicht entsprechender fremder Belange“ nicht in Betracht komme (vgl. BVerwG, Beschluss vom 19. Mai 2005, a.a.O., S. 942), bezieht sich demgegenüber auf den fachplanungsrechtlichen „Normalfall“, dass in einem Planfeststellungsverfahren eine zumindest annähernd umfassende Ermittlung abwägungserheblicher Belange stattgefunden hat und auf dieser Grundlage eine einheitliche, dem Grundsatz der Problembewältigung jedenfalls ansatzweise gerecht werdende Gesamtabwägung sämtlicher für und gegen das geplante Vorhaben sprechender Belange unter- und gegeneinander durchgeführt worden ist. In einem solchen Fall wäre es in der Tat nicht gerechtfertigt, jedem einzelnen Planbetroffenen, dessen abwägungserhebliche Belange in der Planungsentscheidung möglicherweise unzureichend berücksichtigt worden sind, einen Anspruch auf eine (erneute) Gesamtabwägung einzuräumen.

Im vorliegenden Fall hat die gebotene Gesamtabwägung bisher jedoch nicht stattgefunden, weil die Planungsbehörde - aufgrund eines Rechtsirrtums hinsichtlich ihrer Verfahrenspflichten - von vornherein nur einen begrenzten Ausschnitt der gegen das Vorhaben sprechenden öffentlichen Belange in den Blick genommen und die privaten Belange ausgeblendet hat. Da es mithin nicht nur um die fehlende oder unzureichende Berücksichtigung einzelner Belange in der Abwägungsentscheidung geht, sondern eine einheitliche, dem Grundsatz der Problembewältigung zumindest ansatzweise gerecht werdende Gesamtabwägung sämtlicher für und gegen das geplante Vorhaben sprechender Belange vollständig fehlt, kann die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts keine Anwendung finden. Würde man das von der Beklagten gewählte Verfahren, die vorhabenfeindlichen Belange im Wesentlichen erst nach der bereits

getroffenen Entscheidung zu ermitteln und jeweils einzeln gegen die für das Vorhaben sprechenden öffentlichen Belange abzuwägen, für zulässig halten, könnte das Abwägungsgebot seine rechtsstaatliche Funktion, den Ausgleich von Interessen und die Koordination von Aktivitäten in einem Gefüge abgestimmter, miteinander zu einem Konzept verflochtener Maßnahmen zu ermöglichen, nicht mehr erfüllen und würde letztlich leerlaufen. Da das Gewicht individueller und kommunaler Belange in einer unauflösbaren Wechselbeziehung zu dem Gewicht der für das Planvorhaben angeführten Gründe steht (vgl. BVerwG, Urteile vom 14. Februar 1975 - 4 C 21.74 -, BVerwGE 48, 56, 66 f., und vom 20. April 2005 - 4 C 18.03 -, BVerwGE 123, 261, 267 f.), ist es gerade bei raum- und umweltrelevanten Großvorhaben mit zahlreichen mittelbar Betroffenen nahezu ausgeschlossen, dass die Belange eines einzelnen betroffenen Anwohners oder einer einzelnen betroffenen Gemeinde im Rahmen der Abwägung den Ausschlag zu Lasten der für das Vorhaben sprechenden öffentlichen Interessen geben können. Im vorliegenden Fall ist das bei einer jeweils isolierten Abwägung der Einzelbelange im Verhältnis zu den für das Vorhaben sprechenden öffentlichen Interessen nahezu zwangsläufig entstehende Gewichtungsgefälle durch die besonders eindringliche, durch zahlreiche Unterstreichungen und Wiederholungen geprägte Darstellung des Gewichts des öffentlichen Interesses an einer militärischen Fortnutzung des Truppenübungsplatzes Wittstock als Luft-Boden-Schießplatz in den nachträglichen Abwägungen besonders ausgeprägt. Denn es liegt auf der Hand, dass sich im Verhältnis zu dem von der Beklagten geltend gemachten überragenden öffentlichen Interesse an einer optimalen Einsatzfähigkeit der Luftwaffe die entgegenstehenden privaten Belange bei jeweils nur isolierter Betrachtung kaum durchsetzen können.

Die Verfahrensweise der Beklagten, die Abwägung gleichsam zu „atomisieren“, indem die abwägungserheblichen Belange jeweils nur isoliert in den Blick genommen und im Verhältnis zu den für das Vorhaben sprechenden - zweifellos besonders gewichtigen - öffentlichen Interessen „weggewogen“ werden, verkennt die grundlegenden Voraussetzungen des für jede Planungsentscheidung wesentlichen Abwägungsvorgangs. Wie bereits oben ausgeführt, geht es bei der Planung durchweg um einen Ausgleich mehr oder weniger zahlreicher, in ihrem Verhältnis zueinander komplexer Interessen. Die einzelnen betroffenen Belange gehen im Abwägungsvorgang in die von der Planungskonzeption her bestimmte planerische Gesamtschau ein und schlagen insoweit durch die Summierung mit den ihnen entsprechenden Belangen anderer Betroffener in dem insgesamt zu berücksichtigenden Abwägungsmaterial zu Buche (vgl. BVerwG, Urteil

vom 7. Juli 1978 - 4 C 79.76 -, BVerwGE 56, 110, 128). Gerade weil der einzelne Planbetroffene in aller Regel keinen Anspruch auf ein bestimmtes Abwägungsergebnis hat, verbleibt als wesentlicher Inhalt des Anspruchs auf gerechte Abwägung in diesen Fällen die bloße Chance, das Gewicht der gegen das Vorhaben sprechenden Belange - wenn auch möglicherweise nur geringfügig - verstärken und den Abwägungsvorgang derart mit beeinflussen zu können, dass im Abwägungsergebnis aufgrund des Zusammenwirkens aller abwägungserheblichen Belange ein anderer, dem jeweiligen Betroffenen möglicherweise günstigerer Ausgleich der Interessen getroffen wird. Dies klingt auch in der bereits erwähnten Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts an, wonach eine Vielzahl inhaltsgleicher („paralleler“) Einwendungen Betroffener zu einer qualitativen Veränderung führen und den privaten Belangen in ihrer Gesamtheit die Qualität eines öffentlichen Belangs von Gewicht verleihen kann (vgl. in diesem Zusammenhang auch: BVerwG, Urteil vom 16. März 2006 - 4 A 1075.04 -, BVerwGE 125, 116, 142, Rn. 82). Durch das Vorgehen der Planungsbehörde, die Belange nur jeweils einzeln zu ermitteln und den für das Vorhaben sprechenden öffentlichen Interessen gegenüberzustellen, wird die sich in der Gesamtabwägung realisierende Chance auf inhaltliche Beeinflussung der Planungsentscheidung im Ergebnis in unzulässiger Weise vereitelt und der Anspruch auf gerechte Abwägung verkürzt. Würde in einem solchen Fall jedem Planbetroffenen mit Rücksicht auf § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO jeweils lediglich ein Anspruch auf isolierte Abwägung seiner eigenen Belange zustehen, hätte im Ergebnis niemand die Möglichkeit, diese Art von - besonders schwerwiegenden - Abwägungsfehlern gerichtlich geltend zu machen.

bb) Dass die Klage schon wegen der aufgezeigten objektiven Fehler im Planungsverfahren Erfolg haben muss, ergibt sich zudem daraus, dass der Beachtung der dargelegten verfahrensrechtlichen Mindestanforderungen eine besondere Bedeutung zukommt, die ausnahmsweise die Annahme „absoluter“ Verfahrensrechte rechtfertigt.

Anders als im sonstigen Fachplanungsrecht besteht im vorliegenden Fall die Besonderheit, dass die verfahrensmäßigen Anforderungen an die zu treffende Planungsentscheidung keiner gesetzlichen Regelung entnommen werden können. Der aus diesem Regelungsdefizit eigentlich zu ziehenden Konsequenz, dass der Beklagten bis zum Erlass eines entsprechenden Gesetzes eine Regelung zur Weiternutzung des Truppenübungsplatzes als Luft-Boden-Schießplatz verwehrt und die Verwaltungsentscheidung allein schon mangels gesetzlicher Grundlage aufzuheben wäre, steht jedoch die

bereits mehrfach erwähnte Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 14. Dezember 2000 entgegen, der zufolge es keiner über Art. 21 Abs. 1 Satz 1 und 19 EV hinausreichenden Rechtsgrundlage bedürfe. Fehlt mithin ein - im Regelfall schon aus verfassungsrechtlichen Gründen gebotener - gesetzlicher Rahmen, der die sachgerechte Ermittlung aller planerisch relevanten Belange sicherstellt, bedarf der dadurch entstehende weitreichende Spielraum der Behörde bei der Gestaltung des Verfahrens einer Kompensation durch erweiterte Möglichkeiten der Planbetroffenen, die Rechtmäßigkeit des Planungsverfahrens unter Rückgriff auf richterrechtlich zu entwickelnde Vorgaben verwaltungsgerichtlich überprüfen zu lassen. Die Anwendung der im Zusammenhang mit gesetzlich geregelten Fachplanungsverfahren entwickelten Grundsätze bedarf deshalb in diesem Sonderfall einer Modifizierung dahingehend, dass der Stellenwert der Einhaltung der verfahrensmäßigen Anforderungen demjenigen nahe kommt, der bei sog. absoluten Verfahrensrechten besteht, deren Verletzung zum Klageerfolg ohne konkrete Prüfung der materiell-rechtlichen Auswirkungen führt (vgl. hierzu Gerhardt, in: Schoch/Schmidt-Aßmann/Pietzner, a.a.O., § 113 Rn. 14). Das Ergebnis, dass die Nichtbeachtung der im Hinblick auf die zu treffende planerische Entscheidung gebotenen Verfahrensanforderungen jedenfalls unter den Umständen des vorliegenden Falles von den Klägern geltend gemacht werden kann, wird durch eine Folgenbetrachtung unter dem Gesichtspunkt des effektiven Rechtsschutzes (Art. 19 Abs. 4 GG) gestützt. Denn der im Zusammenhang mit gesetzlich geregelten Fachplanungsverfahren in der Rechtsprechung aufgestellte Grundsatz, dass Betroffene im Regelfall keinen Anspruch auf Durchführung eines bestimmten Verwaltungsverfahrens haben, würde hier zu der rechtsstaatlich schwer erträglichen Folge führen, dass ungeachtet der Vielzahl der von der Beklagten bei der Entscheidung über das Ob und Wie der militärischen Fortnutzung des Truppenübungsplatzes übergangenen abwägungserheblichen Belange keiner der Betroffenen die Möglichkeit hätte, das Fehlen eines sachangemessenen Beteiligungsverfahrens und einer planerischen Gesamtabwägung mit der Klage geltend zu machen.

4. Selbst wenn nicht schon das von der Beklagten in Anlehnung an § 1 Abs. 2 und 3 LBG durchgeführte Verfahren - vor allem wegen der Beschränkung der Anhörung auf ausgewählte Gemeinden und des Verzichts auf eine umfassende Problembewältigung im Rahmen einer Gesamtabwägung - zu einer Aufhebung der Verwaltungsentscheidung führen würde, wäre die angefochtene Verwaltungsentscheidung jedenfalls materiell rechtswidrig. Unter Berücksichtigung der Präzisierungen im gerichtli-

chen Verfahren ist die Verwaltungsentscheidung zwar ausreichend bestimmt (a). Auch ist eine Planrechtfertigung vorhanden (b) und kein Verstoß gegen dritt-schützende Vorschriften des Raumordnungsrechts festzustellen (c). Die Verwaltungsentscheidung leidet jedoch unter erheblichen Abwägungsfehlern (d), auf die sich die Kläger auch berufen können (e).

a) Unter Berücksichtigung der Präzisierungen im gerichtlichen Verfahren ist die Verwaltungsentscheidung der Beklagten vom 9. Juli 2003 im Sinne des § 37 Abs. 1 VwVfG inhaltlich hinreichend bestimmt.

Hinreichende Bestimmtheit eines Verwaltungsakts bedeutet, dass der Inhalt der getroffenen Regelung, der Entscheidungssatz im Zusammenhang mit den Gründen und den sonstigen bekannten oder ohne weiteres erkennbaren Umständen für die Beteiligten gemäß § 13 VwVfG, insbesondere für die Adressaten des Verwaltungsakts so vollständig klar und unzweideutig erkennbar sein muss, dass sie ihr Verhalten danach richten können, und dass auch die mit dem Vollzug betrauten oder sonst mit der Angelegenheit befassten Behörden und deren Organe den Inhalt etwaigen Vollstreckungsmaßnahmen oder sonstigen weiteren Entscheidungen zugrunde legen können. Unklarheiten und Mehrdeutigkeiten gehen zu Lasten der Behörde (vgl. Kopp/Ramsauer, a.a.O., § 37 Rn. 5).

Ob die angefochtene Verwaltungsentscheidung bereits in ihrer ursprünglichen Fassung vom 9. Juli 2003 ausreichend bestimmt gewesen ist, erscheint allerdings zweifelhaft. Die Verwaltungsentscheidung regelt nicht nur allgemein die Zulassung des Vorhabens der Beklagten, sondern enthält auch eine Betriebsregelung. Nach dem Tenor der Verwaltungsentscheidung wird der Truppenübungsplatz „gemäß dem auf der Grundlage der Anhörung modifizierten Betriebskonzept vom 20. Januar 2003 (...) weiterhin als Luft-Boden-Schießplatz für ca. 1700 Einsätze pro Jahr“ sowie als „Standortübungsplatz für die Ausbildung von Bodentruppen“ und für eine „Standortschießanlage mit vier Schießständen für Handfeuerwaffen“ genutzt. Das als Anlage 2 der Verwaltungsentscheidung beigefügte „Betriebskonzept für den Luft/Boden-Schießplatz auf dem Truppenübungsplatz Wittstock“ ist für sich genommen nicht geeignet, den Flugbetrieb einschließlich der An- und Abflüge und damit die Merkmale des Vorhabens, deren genaue Festlegung erforderlich ist, um unzumutbare Lärmbelastungen für die Umgebung des Truppenübungsplatzes auszuschließen, aus-

reichend zu beschreiben. Zwar wird die Zahl der Einsätze – anderes als im Tenor der Verwaltungsentscheidung („ca. 1700 Einsätze pro Jahr“) – mit „maximal 1700 Einsätzen“ angegeben. Es fehlt jedoch an mehreren Parametern, die für die Einschätzung der Lärmauswirkungen, die bei Bestandskraft der Verwaltungsentscheidung von den Anwohnern zu dulden sind, entscheidend sind. Insbesondere enthalten weder die Verwaltungsentscheidung noch das Betriebskonzept nähere Angaben zu den Flugrouten. Auch fehlt es an jeglichen Vorgaben zu der Zahl der taktischen Verfahren mit einer An- und Abflughöhe von nur 150 m. Dass gerade diesen Flugverfahren eine besondere Bedeutung zukommen soll, ergibt sich aus dem wiederholt hervorgehobenen Vortrag der Beklagten, dass sich der Bedarf für die Nutzung des Truppenübungsplatzes Wittstock als Luft-Boden-Schießplatz vor allem daraus ergebe, dass die taktischen Verfahren nicht auf den vorhandenen Luft-Boden-Schießplätzen in Nordhorn und Siegenburg geübt werden könnten. Weiter fehlen in dem Betriebskonzept Angaben zu der einzuhaltenden Fluggeschwindigkeit. Dass die Verwaltungsentscheidung vom 9. Juli 2003 diesbezüglich erhebliche Unklarheiten aufwies, lässt sich insbesondere daran erkennen, dass erstmals in dem von der Beklagten im erstinstanzlichen Verfahren mit Schriftsatz vom 25. Juni 2007 vorgelegten A\_\_\_\_\_ -Teilgutachten vom 24. Juni 2007 die zahlenmäßige Verteilung des von der Bundeswehr geplanten Flugaufkommens auf die einzelnen Flugverfahren und die dabei eingesetzten Luftfahrzeuge detailliert angegeben und auf den dem Gutachten als Anlage beigefügten Plänen eine detaillierte Zuordnung der Flugbewegungen zu den einzelnen Flugverfahren erfolgt ist. Die in dem Gutachten enthaltenen Präzisierungen lassen die Verwaltungsentscheidung jedoch nunmehr als ausreichend bestimmt erscheinen, denn sie ermöglichen eine hinreichend zuverlässige Prognose der Lärmbelastungen. Dass diese Präzisierungen nicht förmlich in den Text der Verwaltungsentscheidung oder des Betriebskonzepts aufgenommen worden sind, ist unschädlich; es genügt, wenn der Inhalt der Regelung aufgrund einer Auslegung des Verwaltungsakts unter Berücksichtigung der weiteren Umstände sowie nach Treu und Glauben erkennbar ist. Schriftsätzliche Erklärungen in einem gerichtlichen Verfahren sind zur Auslegung des Regelungsgehalts heranzuziehen. Anders als bei einer Baugenehmigung, deren Inhalt in der Regel durch die Bauvorlagen abschließend bestimmt wird, bestehen im vorliegenden Fall keine gesetzlichen Vorschriften, die das Gericht daran hindern, zur Bestimmung des Regelungsgehalts des Verwaltungsakts ergänzend auf schriftsätzliche Erklärungen der Behörde im gerichtlichen Verfahren abzustellen.

b) Die Verwaltungsentscheidung ist auch nicht wegen fehlender Planrechtfertigung aufzuheben.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist die Planrechtfertigung ein ungeschriebenes Erfordernis jeder Fachplanung und eine Ausprägung des Prinzips der Verhältnismäßigkeit staatlichen Handelns, das mit Eingriffen in Rechte Dritter verbunden ist. Dabei kann die in der Rechtsprechung bisher nicht abschließend geklärte Frage, ob das fachplanungsrechtliche Erfordernis der Planrechtfertigung auch zu prüfen ist, wenn die Planung zwar keine enteignungsrechtliche Vorwirkung entfaltet, aber andere Rechtspositionen der Kläger betroffen sind (so z.B. BVerwG, Beschluss vom 17. Juni 1998 - 11 VR 9.97 -, LKV 1999, 144), hier offen bleiben (so auch BVerwG, Beschluss vom 19. Mai 2005 - 4 VR 2000.05 -, NVwZ 2005, 940, 941). Denn entgegen der Auffassung der Kläger kann jedenfalls nicht festgestellt werden, dass der Verwaltungsentscheidung vom 9. Juli 2003 die Planrechtfertigung fehlt. Dieses Erfordernis ist erfüllt, wenn für das beabsichtigte Vorhaben gemessen an den Zielsetzungen des jeweiligen Fachplanungsgesetzes einschließlich sonstiger gesetzlicher Entscheidungen ein Bedürfnis besteht, die Maßnahme unter diesem Blickwinkel also objektiv erforderlich ist. Das ist nicht erst bei Unausweichlichkeit des Vorhabens der Fall, sondern wenn es vernünftigerweise geboten ist (vgl. BVerwG, Urteil vom 16. März 2006 - 4 A 1075.04 -, BVerwGE 125, 116, 177, Rn. 182, m.w.N.).

Nach diesem Maßstab besteht für das Vorhaben der Beklagten eine ausreichende Planrechtfertigung. Dabei ist zu berücksichtigen, dass der Verfassungsgeber mit Art. 87 a Abs. 1 Satz 1 GG, wonach der Bund Streitkräfte zur Verteidigung aufstellt, zugleich eine Grundentscheidung für die militärische Landesverteidigung getroffen hat. Welche Maßnahmen zur Konkretisierung dieses Verfassungsauftrags erforderlich sind, haben nach der gewaltenteilenden Verfassungsordnung des Grundgesetzes der Gesetzgeber und die für das Verteidigungswesen zuständigen Organe des Bundes zu entscheiden. Dabei handeln sie weitgehend nach politischen Erwägungen und in eigener Verantwortung (vgl. BVerwG, Urteil vom 14. Dezember 1994 - 11 C 18.93 -, BVerwGE 97, 203, 209). Die Einschätzung, dass die militärische Nutzung des streitgegenständlichen Geländes als Luft-Boden-Schießplatz notwendig sei, hält sich innerhalb des der Beklagten zustehenden verteidigungspolitischen Beurteilungsspielraums. Angesichts der ausführlichen und schlüssigen Darstellung der Beklagten in der Be-

gründung der angefochtenen Verwaltungsentscheidung sowie insbesondere in der nachträglichen Abwägung und im gerichtlichen Verfahren ist das Vorhaben vernünftigerweise geboten, zumal es mit dem Truppenübungsplatzkonzept im Einklang steht, dem der Deutsche Bundestag im Januar 1993 zugestimmt hat. Hiervon ist auch bereits das Bundesverwaltungsgericht in der Entscheidung vom 14. Dezember 2000 ausgegangen, wenn dort ausgeführt wird, die Beklagte könne „gewichtige Gründe dafür anführen, den Truppenübungsplatz Wittstock weiterhin militärisch zu nutzen“. Lasse sich der von der Beklagten geltend gemachte „dringende Bedarf an Flächen (...), die als Luft-Boden-Schießplatz verwendbar sind“, „an einem Standort decken, der, wie das Gelände bei Wittstock, für diesen Zweck, bereits seit Jahrzehnten erprobt ist, so widerspräche es jeder Vernunft, von dieser Möglichkeit keinen Gebrauch zu machen und stattdessen einen Übungsplatz an anderer Stelle einzurichten (vgl. BVerwGE 112, 274, 292).

Soweit die Kläger geltend machen, der Bedarf für das Vorhaben sei durch die Beklagte nicht ermittelt worden, was sich u.a. aus einem Bericht des Bundesrechnungshofes vom November 2007 ergebe, wonach die Luftwaffe mit den vorhandenen Übungsmöglichkeiten das gesamte Ausbildungsspektrum im Luft-Boden-Kampf auch qualitativ decken könne, übersehen sie, dass es für die Frage, ob für ein beabsichtigtes Vorhaben ein Bedarf besteht, nur auf die Einschätzung der zuständigen Fachbehörde ankommen kann, hier mithin des Bundesministeriums der Verteidigung. Dem schriftsätzlich gestellten Antrag der Kläger, den Bericht des Bundesrechnungshofes beizuziehen, ist daher nicht stattzugeben. Auch der Vortrag der Kläger, seit Anfang der 90er Jahre seien die allgemeinen Tiefflüge ebenso wie der Flugbetrieb auf den Luft-Boden-Schießplätzen in Nordhorn und Siegenburg und insbesondere die Zahl der Tiefflugübungen, die dem Abwurf un gelenkter Bomben dienten, erheblich zurückgegangen, stellt das Erfordernis einer Nutzung des Luft-Boden-Schießplatzes Wittstock nicht grundsätzlich in Frage, da nach den plausiblen Darlegungen der Beklagten nur an diesem Ort in Deutschland taktische Einsatzverfahren geübt werden können. Der Einwand, dass im Rahmen bisheriger internationaler Kriseneinsätze auf den Abwurf un gelenkter Bomben aus tief fliegenden Kampfflugzeugen der Bundeswehr verzichtet worden sei, ist ebenfalls nicht geeignet, die militärische Notwendigkeit der Nutzung des streitgegenständlichen Geländes in Frage zu stellen, denn es unterliegt - wie dargelegt - ausschließlich der verteidigungspolitischen Beurteilung der Beklagten, ob solche Einsatzverfahren auch künftig ausgeschlossen werden können.

c) Die Verwaltungsentscheidung ist weiter nicht wegen Verstößen gegen Vorschriften des Raumordnungsrechts aufzuheben.

Soweit sich die Kläger auf § 3 Abs. 1 Nr. 4 des Brandenburgischen Landesplanungsgesetzes (BbgLPIG) berufen, wonach die bisher militärisch genutzten Flächen und Einrichtungen für zivile Zwecke nutzbar zu machen sind (Satz 1) und dabei vorrangig den räumlichen Interessen der Kommunen und des Landes Rechnung zu tragen ist (Satz 2), fehlt es hier bereits an der Voraussetzung einer „bisher“ militärisch genutzten Fläche. Das Bundesverwaltungsgericht hat insofern klargestellt, dass die der Beklagten durch Art. 21 und 19 EV ermöglichte Nutzung der vormals sowjetisch genutzten Liegenschaften weder durch das Gesetz zum Vertrag vom 12. Oktober 1990 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken über die Bedingungen des befristeten Aufenthalts und die Modalitäten des planmäßigen Abzugs der sowjetischen Truppen aus dem Gebiet der Bundesrepublik Deutschland (BGBl. II S. 258) noch durch Entwidmung ausgeschlossen oder eingeschränkt worden ist (vgl. Urteil vom 14. Dezember 2000, a.a.O., S. 281 ff.). Das streitgegenständliche Gelände unterfiel damit zu keinem Zeitpunkt dem Anwendungsbereich von § 3 Abs. 1 Nr. 4 BbgLPIG. Der Vortrag der Kläger, dass im Gemeinsamen Landesentwicklungsplan für den Gesamttraum Berlin-Brandenburg (LEP GR) wesentliche Teile des Truppenübungsplatzes und der Überflugfläche als Bestandteil des „ökologisch wirksamen Freiraumverbundsystems“ mit besonderer Schutzwürdigkeit ausgewiesen (Ziel 3.2.1) seien, lässt nicht erkennen, dass die von der Beklagten geplante Nutzung hiermit unvereinbar ist, denn der Freiraumcharakter wird dadurch nicht berührt. Bei der Festlegung des § 3 Abs. 1 Nr. 5 Satz 1 BbgLPIG, wonach der Tourismus unter Berücksichtigung des Natur- und Landschaftsschutzes in allen Teilen des Landes zu fördern ist, handelt es sich schon nicht um ein Ziel der Raumordnung. Solche Ziele sind nach der Legaldefinition in § 3 Nr. 2 Raumordnungsgesetz (ROG) verbindliche Vorgaben in Form von räumlich und sachlich bestimmten oder bestimmbar, vom Träger der Landes- oder Regionalplanung abschließend abgewogenen textlichen oder zeichnerischen Festlegungen, die materiell geeignet sind, normative Bindungen zu erzeugen. Der Kennzeichnung durch den Plangeber kommt dabei nur dann ausschlaggebende Bedeutung zu, wenn eine Planaussage als Grundsatz gekennzeichnet und die Annahme einer abschlie-

ßenden Abwägung daher von vornherein ausgeschlossen ist (vgl. OVG Frankfurt (Oder), Urteile vom 27. August 2003 - 3 D 5/99.NE -, LKV 2004, 319, 321 [insoweit nicht abgedruckt in DVBl. 2004, 256 = BRS 66 Nr. 8] und vom 5. November 2003 - 3 D 23/00.NE -, LKV 2005, 123, 126). Anders verhält es sich bei den als Ziele gekennzeichneten landesplanerischen Regelungen. Diese müssen die inhaltlichen Voraussetzungen eines Zieles der Raumordnung erfüllen. Die Festlegung des § 3 Abs. 1 Nr. 5 Satz 1 BbgLPIG wird zwar vom Gesetzgeber als Ziel bezeichnet, erfüllt jedoch materiell-rechtlich nicht die Voraussetzung eines Zieles der Raumordnung gemäß § 3 Nr. 2 ROG, da die Förderung des Tourismus im Einzelfall mit anderen Planaussagen – etwa der Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur (§ 3 Abs. 1 Nr. 11 BbgLPIG) oder der besonderen Förderung des Natur- und Landschaftsschutzes (§ 3 Abs. 1 Nr. 9 BbgLPIG) – im Rahmen der Abwägung zu einem Ausgleich gebracht werden muss. Es fehlt daher an dem Tatbestandsmerkmal einer abschließenden Abwägung. Jedenfalls ist nicht ansatzweise erkennbar, dass die Festlegung des § 3 Abs. 1 Nr. 5 Satz 1 BbgLPIG nicht ausschließlich öffentlichen Interessen, sondern gerade auch dem Schutz der Kläger zu dienen bestimmt ist. Auch soweit sich die Kläger auf das Landesraumentwicklungsprogramm Mecklenburg-Vorpommern und das Regionale Raumordnungsprogramm Mecklenburgische Seenplatte berufen, in denen „Tourismusschwerpunkt- und Tourismusentwicklungsräume“ und ferner für den südlichen Landesteil ein „Vorranggebiet Naturschutz- und Landschaftspflege“, ein „Vorbehaltsgebiet Naturschutz- und Landschaftspflege auf Gewässern“ sowie durchgängig ein „Vorbehaltsgebiet Tourismus“ festgelegt würden, ist unabhängig von der Frage, ob es sich überhaupt um Ziele der Raumordnung handelt, jedenfalls nicht erkennbar, dass diese Planaussagen den Klägern ein Abwehrrecht gegen eine sie belastende Fachplanung einräumen sollen.

d) Die Verwaltungsentscheidung der Beklagten ist jedoch wegen Abwägungsfehlern rechtswidrig.

Aus den Ausführungen des Bundesverwaltungsgerichts im Urteil vom 14. Dezember 2000 (a.a.O.) folgt - wie oben dargelegt -, dass die Beklagte über die militärische Nutzung des Truppenübungsplatzes Wittstock eine planerische Entscheidung zu treffen hat. Planungsentscheidungen unterliegen grundsätzlich den rechtlichen Anforderungen des fachplanerischen Abwägungsgebots (vgl. BVerwG, Urteil vom 13. Dezember

2007 - 4 C 9.06 -, BVerwGE 130, 83, 104, Rn. 58). Das Gebot gerechter Abwägung aller von der Planung berührten öffentlichen und privaten Belange ergibt sich, wie das Bundesverwaltungsgericht in ständiger Rechtsprechung entschieden hat, unabhängig von einer gesetzlichen Positivierung aus dem Wesen einer rechtsstaatlichen Planung und gilt dementsprechend allgemein (vgl. z.B. Urteil vom 7. Juli 1978 - 4 C 79.76 u.a. -, BVerwGE 56, 110, 116, m.w.N.). Das Abwägungsgebot verlangt, dass - erstens - eine Abwägung überhaupt stattfindet, dass - zweitens - in die Abwägung an Belangen eingestellt wird, was nach Lage der Dinge in sie eingestellt werden muss, und dass - drittens - weder die Bedeutung der betroffenen öffentlichen und privaten Belange verkannt noch der Ausgleich zwischen ihnen in einer Weise vorgenommen wird, die zur objektiven Gewichtigkeit einzelner Belange außer Verhältnis steht (ständige Rechtsprechung seit dem Urteil vom 12. Dezember 1969 – 4 C 105.66 -, BVerwGE 34, 301, 309). Diese Anforderungen richten sich grundsätzlich sowohl an den Abwägungsvorgang als auch an das im Plan zum Ausdruck gekommene Abwägungsergebnis (vgl. Urteil vom 5. Juli 1974 – 4 C 50.72 -, BVerwGE 45, 309, 315).

In Anwendung dieser Grundsätze auf den konkreten Fall ist zwar davon auszugehen dass eine Abwägung vor Erlass der Verwaltungsentscheidung vom 9. Juli 2003 grundsätzlich stattgefunden hat. In diese Abwägung ist jedoch nicht an Belangen eingestellt worden, was nach Lage der Dinge in sie hätte eingestellt werden müssen, da die Belange der Kläger nicht ermittelt worden sind (aa). Selbst unter Berücksichtigung der nachträglichen Abwägung vom 16. Dezember 2005 und der ergänzenden Abwägung vom 25. Juni 2007 fehlt es an einer vollständigen und zutreffenden Ermittlung der abwägungserheblichen Belange (bb). Auf das Abwägungsdefizit können sich die Kläger im vorliegenden Fall auch berufen (cc).

aa) Die Verwaltungsentscheidung vom 9. Juli 2003 leidet - bei isolierter Betrachtung - schon deshalb an einem gravierenden Abwägungsdefizit, weil die Belange der Kläger nicht ermittelt worden sind.

Insbesondere bei der Festlegung der An- und Abflugstrecken in dem zur Verwaltungsentscheidung gehörenden Betriebskonzept sind die Lärmschutzinteressen der betroffenen Privaten sowie der außerhalb der unmittelbaren Umgebung des Truppenübungsplatzes, aber unterhalb der An- und Abflugkorridore liegenden Gemeinden nicht einmal im Wege einer generalisierenden Betrachtung in die gebotene Abwägung ein-

gestellt worden (vgl. bereits Beschlüsse des Senats vom 20. September 2005 - 2 S 99.05 - und vom 21. September 2005 - 2 S 100.05 -); denn ausweislich der Begründung der Verwaltungsentscheidung vom 9. Juli 2003 (S. 21) haben nur solche von den Gemeinden vorgetragene Belange Berücksichtigung gefunden, die rechtlich der Planungshoheit der (angehörten) Gemeinden zuzuordnen seien. Unter den Belangen, die diese Voraussetzung nicht erfüllten, werden u.a. „Gesundheitsbeeinträchtigungen der Bürger“ aufgeführt (S. 24 f. der Verwaltungsentscheidung). Im Anschluss hieran wird zwar „dessen ungeachtet“ ausgeführt, dass durch die Nutzung des Luft-Boden-Schießplatzes Wittstock aufgrund der ermittelten Lärmwerte nicht von zukünftigen Gesundheitsbeeinträchtigungen der Bevölkerung i.S.d. Art. 2 Abs. 2 GG auszugehen sei. Zur Begründung wird darauf verwiesen, es sei in der Rechtsprechung ungeklärt, ob unterhalb der in der Rechtsprechung anerkannten Anhaltswerte für Eigentumsbeeinträchtigungen eine eigenständige Schwelle zur Gesundheitsgefährdung zu ziehen sei. Auch die Lärmwirkungsforschung liefere hierfür keine verbindlichen Anhaltspunkte, da im Bereich der gesundheitlichen Schäden, die nicht das Gehör als solches betreffen, keine ausschließlich durch Lärm verursachten Gesundheitsschäden anerkannt seien. Lärm sei vielmehr regelmäßig nur mitwirkende, mit einer unbestimmten Wahrscheinlichkeit zu Erkrankungen beitragende Ursache neben anderen Schädigungsquellen. Vor diesem Hintergrund verlange die Schutzpflicht aus Art. 2 Abs. 2 GG nicht, dass auf wissenschaftlich ungeklärter Tatsachengrundlage Grenzwerte definiert würden, weil nachteilige Auswirkungen von Immissionen auf die menschliche Gesundheit nicht ausgeschlossen werden könnten. Mit diesem Ansatz wird der für die Ermittlung der Abwägungserheblichkeit relevante Maßstab jedoch verfehlt (vgl. Beschlüsse des Senats vom 20. September 2005 - 2 S 99.05 - und vom 21. September 2005 - 2 S 100.05 -). Denn nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts erfasst das Abwägungsgebot grundsätzlich alle Rechtspositionen und sonstigen rechtlich geschützten Interessen, unabhängig davon, ob diese Belange auch verfassungsrechtlich abgesichert sind. Unbeachtlich sind nur solche Interessen, die entweder objektiv geringfügig oder nicht schutzwürdig sind (vgl. Urteil vom 27. März 1992 - 7 C 18.91 -, BVerwGE 90, 96, 101). Auch unterhalb der Schwelle der Unzumutbarkeit ist die (erhöhte) Fluglärmbelastung mithin in die Abwägung einzubeziehen, sofern die Belastung mehr als geringfügig ist und die betreffenden Belange schutzwürdig sind. Es ist ferner geklärt, dass die durch Fluglärm Betroffenen ein subjektiv-öffentliches Recht darauf haben, dass ihre Belange angemessen abgewogen werden. Die fachplanerischen Abwägungsvorschriften entfalten insoweit zu ihren Gunsten drittschützende Wirkung (vgl.

BVerwG, Urteile vom 16. März 2006 - 4 A 1075.04 -, BVerwGE 125, 116, 205, Rn. 279, vom 7. Juli 1978 - 4 C 79.76 u.a., - BVerwGE 56, 110, 123, vom 29. Januar 1991 - 4 C 51.89 -, BVerwGE 87, 332, 342, und vom 27. Oktober 1998 - 11 A 1.97 -, BVerwGE 107, 313, 322). Dies muss auch für die streitgegenständliche planerische Verwaltungsentscheidung über die militärische Nutzung des Truppenübungsplatzes als Luft-Boden-Schießplatz gelten.

bb) Selbst wenn - entgegen dem Ansatz des erkennenden Senats (vgl. oben zu 3.) - unterstellt wird, dass nicht bereits das Fehlen einer Gesamtabwägung als Verfahrensfehler zur Rechtswidrigkeit der Verwaltungsentscheidung führt und in die Prüfung auch die nachträgliche Abwägung vom 16. Dezember 2005 und die ergänzende Abwägung vom 25. Juni 2007, in deren Rahmen erstmals auch Belange der Kläger berücksichtigt werden, einzubeziehen sind, leidet die angefochtene Verwaltungsentscheidung an beachtlichen Abwägungsfehlern.

Klarzustellen ist in diesem Zusammenhang allerdings, dass die ergänzenden Abwägungen vom 16. Dezember 2005 und 25. Juni 2007 – anders als das Verwaltungsgericht meint – nicht bereits mit dem Hinweis auf das Fehlen einer den Anforderungen der § 43 Abs. 1 und § 41 Abs. 1 VwVfG entsprechenden Bekanntgabe ausgeblendet werden können. Zum einen ist schon fraglich, ob es an einer den genannten Anforderungen entsprechenden Bekanntgabe der Abwägung vom 16. Dezember 2005 überhaupt fehlt. Das Verwaltungsgericht weist insoweit selbst darauf hin, dass den Klägern die nachträgliche Abwägung vom 16. Dezember 2005 mit deren Übersendung durch die Beklagte an das Gericht bekannt gegeben worden ist, da die Beklagte mit einer Weiterleitung an die Kläger rechnen musste. Der Ansatz des Verwaltungsgerichts, die wirksame Bekanntgabe der nachträglichen Abwägung gegenüber den Klägern gleichwohl mit der Begründung zu verneinen, dass die ursprüngliche Verwaltungsentscheidung ihnen gegenüber nicht durch Bekanntgabe nach § 43 Abs. 1 VwVfG wirksam geworden sei, ist nicht schlüssig. Zwar trifft es zu, dass die Verwaltungsentscheidung vom 9. Juli 2003 den Klägern nicht mit Wissen und Wollen der Beklagten eröffnet worden ist. Dieser Bekanntmachungsmangel ist jedoch - wie bereits bei der Zulässigkeit der Klage ausgeführt - spätestens dadurch geheilt worden, dass die Kläger gegen die ihnen bekannt gewordene Verwaltungsentscheidung die vorliegende Klage erhoben haben, mit der sie nicht die Bekanntgabe des Verwaltungsakts an sich selbst verlangen, sondern sich in der Sache gegen die Verwal-

tungsentscheidung wenden. In einem solchen Fall, der bei Verwaltungsakten mit Doppelwirkung, zu denen auch die vorliegende Verwaltungsentscheidung zu zählen ist, typischerweise vorliegt, können sich der Kläger im Rahmen der Anfechtungsklage nicht mehr darauf berufen, dass der Verwaltungsakt mangels Bekanntgabe noch gar nicht wirksam geworden sei.

Aber selbst bei Annahme einer fehlerhaften Bekanntgabe der nachträglichen Abwägungen, dürften die nachgeschobenen Erwägungen deshalb nicht unberücksichtigt bleiben. Denn entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts setzt die Berücksichtigung einer nachträglichen Abwägung nicht voraus, dass es sich um einen eigenständigen Verwaltungsakt handelt, der nach §§ 41, 43 VwVfG bekannt zu geben wäre. Vielmehr sind derartige Erwägungen von Amts wegen mit einzubeziehen, soweit es sich materiell um eine Ergänzung der Ermessensbegründung im Sinne des § 114 Satz 2 VwGO handelt. In welcher Form die Behörde ihre ergänzenden Ermessenserwägungen einbringt, ist nicht bestimmt (vgl. Gerhardt, in: Schoch/Schmidt-Aßmann/Pietzner, a.a.O., § 114 Rn. 12 e). Die Beachtung der für den Verwaltungsakt vorgeschriebenen Formen ist nur erforderlich, wenn die Behörde die ergänzenden Erwägungen außerhalb des Prozesses dem Adressaten des Verwaltungsakts gegenüber erklärt. Hierauf ist sie jedoch nicht beschränkt. Vielmehr kann sie die Erwägungen auch unmittelbar schriftsätzlich oder sogar in der mündlichen Verhandlung zur Niederschrift erklären (vgl. Rennert, in: Eyermann, VwGO, 12. Aufl. 2006, § 114 Rn. 92; Gerhardt, a.a.O.). Ebenso wenig vermag das weitere Argument des Verwaltungsgerichts zu überzeugen, es handele sich um bloßen Parteivortrag, was insbesondere dadurch deutlich werde, dass die Ausführungen mit Beweisantritt unterlegt seien. Die Beklagte weist zu Recht darauf hin, dass angesichts des Doppelcharakters sowohl als Ergänzung der Verwaltungsentscheidung als auch als prozessuale Erklärung ein Beweisantritt unschädlich ist.

Ob die ergänzenden Abwägungen vom 16. Dezember 2005 und 25. Juni 2007 die materiellen Voraussetzungen des § 114 Satz 2 VwGO erfüllen, bedarf jedoch keiner Entscheidung. Auch bei Berücksichtigung der nachgeschobenen Erwägungen leidet die Verwaltungsentscheidung an beachtlichen Abwägungsfehlern, denn es fehlt weiterhin an einer vollständigen und zutreffenden Ermittlung der abwägungserheblichen Belange. Ein Ermittlungsfehler ist insbesondere darin zu sehen, dass die Fluglärmbelastung für die Kläger nicht zutreffend ermittelt worden ist (1); darüber hin-

aus weist die Abwägung etwa auch hinsichtlich der Luftverunreinigungen (2), der naturschutzrechtlichen Belange (3), der wirtschaftlichen Einbußen (4) sowie der Vorbelastung (5) Ermittlungsdefizite auf.

(1) Die abwägungserheblichen Lärmschutzinteressen der Kläger sind nicht hinreichend ermittelt worden, da es an der gebotenen lärmmedizinischen Begutachtung fehlt.

(a) Die Lärmschutzinteressen der Kläger sind abwägungserheblich.

Wie bereits ausgeführt, erfasst das Abwägungsgebot nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts grundsätzlich alle Rechtspositionen und sonstigen rechtlich geschützten Interessen, unabhängig davon, ob diese Belange verfassungsrechtlich abgesichert sind. Auch unterhalb der Schwelle der Unzumutbarkeit ist die (erhöhte) Fluglärmbelastung mithin in die Abwägung einzubeziehen, sofern die Belastung mehr als geringfügig ist und die betreffenden Belange schutzwürdig sind. Entgegen der ergänzenden Abwägung vom 25. Juni 2007 offenbar zugrunde liegenden Auffassung der Beklagten sind die auf den Grundstücken der Kläger durch den Flugbetrieb voraussichtlich entstehenden Lärmbelastungen nicht als so geringfügig anzusehen, dass sie unterhalb der Schwelle der Abwägungserheblichkeit bleiben. Dies gilt - entgegen der Auffassung der Beteiligten und des Verwaltungsgerichts - unabhängig davon, ob ein äquivalenter Dauerschallpegel von 52 dB(A) eingehalten wird. Auch wenn allein das von der Beklagten mit Schriftsatz vom 25. Juni 2007 vorgelegte „Schalltechnische Teilgutachten über die durch die geplante Nutzung des Luft-Boden-Schießplatzes Wittstock in der Gemeinde Lärz, am Seehotel I \_\_\_\_\_ und an den Stallanlagen der M \_\_\_\_\_ G \_\_\_\_\_ K \_\_\_\_\_ zu erwartende Fluglärmbelastung“ der A \_\_\_\_\_ vom 24. Juni 2007 zugrunde gelegt wird, das deutlich niedrigere Lärmwerte ermittelt als die zuvor von der Beklagten eingeholten Gutachten der E \_\_\_\_\_, ist davon auszugehen, dass die Lärmauswirkungen des geplanten Flugbetriebs zumindest die Schwelle der Abwägungserheblichkeit erreichen.

Wie der Senat bereits in seinen Beschlüssen vom 20. September 2005 - OVG 2 S 99.05 - und vom 21. September 2005 - OVG 2 S 100.05 - ausgeführt hat, ist die Abwägungserheblichkeit der Beeinträchtigung durch Fluglärm in Abhängigkeit von der Lage des Grundstücks, der Art und Dauer der Schalleinwirkung sowie von der Nutzung

des Grundstücks zu bestimmen. Dieser Ausgangspunkt ist sachgerecht, weil nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (vgl. Beschluss vom 29. April 2002 - 9 B 10.02 -, Juris) die Zumutbarkeitsgrenze für Fluglärmbeeinträchtigungen im Sinne des § 9 Abs. 2 LuftVG nur im Einzelfall unter Berücksichtigung der konkreten örtlichen Verhältnisse durch tatrichterliche Würdigung bestimmt werden kann, wobei die Gebietsart und die konkreten tatsächlichen Verhältnisse die Schutzbedürftigkeit der jeweiligen Umgebung bestimmen. Nur unter Würdigung der konkreten Gegebenheiten des Einzelfalls kann auch die - in aller Regel unterhalb der Schwelle der Unzumutbarkeit liegende - Grenze bestimmt werden, bei deren Überschreitung die Belange der vom Fluglärm betroffenen Einwohner in die Abwägung einzustellen sind. Eine Anlehnung an Prüfungsmaßstäbe für die Bewertung von Fluglärm, die zwar nicht unmittelbar für Entscheidungen der vorliegenden Art über den Betrieb von Luft-Boden-Schießplätzen entwickelt worden sind, sich aber zu vergleichbaren Fragen im Zusammenhang mit dem in der Rechtsprechung eingehend behandelten Betrieb von Flughäfen verhalten, ist mangels unmittelbar einschlägiger Normen und fehlender obergerichtlicher und höchstrichterlicher Rechtsprechung für Luft-Boden-Schießplätze zwar grundsätzlich sachgerecht, da es sowohl bei Flugplätzen als auch bei Luft-Boden-Schießplätzen, auf denen - wie hier - nur Übungsmunition eingesetzt wird, im Schwerpunkt um die Bewertung von Fluggeräuschen geht. Allerdings muss zugleich im Blick behalten werden, dass es sich aufdrängende Unterschiede zwischen Flugplätzen und Luft-Boden-Schießplätzen gibt, die einer unbesehenen Übertragung von in der Rechtsprechung entwickelten Schwellenwerten entgegenstehen.

Die wesentliche Besonderheit bei Luft-Boden-Schießplätzen ist nach den vorliegenden Erkenntnissen darin zu sehen, dass sie durch tief fliegende militärische Kampfflugzeuge genutzt werden, deren Schallemissionen sich grundlegend von dem Lärm bei der Landung oder dem Start eines zivilen oder militärischen Flugzeuges unterscheiden. Hierzu gehören insbesondere hohe Spitzenpegel und Pegelanstiegsgeschwindigkeiten. Weitere Besonderheiten des Tieffluglärms sind nach der von der Beklagten vorgelegten Studie „Gesundheitliche Wirkungen des Tieffluglärms“ von Ising u.a., August 1991 (im Folgenden: Ising-Studie), S. 15, darin zu sehen, dass das Spektrum und damit das Klangbild während des Überfluges stark variiert und das Maximum der spektralen Energieverteilung des Tieffluglärms um mehr als eine Oktave höher als beim zivilen Fluglärm liegt und mit dem Maximum der spektralen Empfindlichkeit des menschlichen Ohres zusammenfällt. Hinzu kommt nach der genannten Studie, dass

der einzelne Überflug hinsichtlich seines Zeitpunkts und des Maximalpegels des durch ihn verursachten Lärms prinzipiell unvorhersehbar ist und für die Einschätzung der Effekte von Überflügen – bei zusätzlicher visueller Wahrnehmung – auch das mit dem Überflug verbundene „sehr eindrucksvolle“ Erscheinungsbild eines tief fliegenden, sich schnell nähernden Kampfflugzeugs von Bedeutung sein kann, das ein „zusätzliches angstauslösendes Moment“ darstellt.

Da wegen der dargestellten Besonderheiten die Belästigung durch Tieffluglärm bei gleichem energieäquivalentem Dauerschallpegel höher ist als die durch anderen Lärm, z.B. Fluglärm in der Flughafenumgebung, und die lineare Beziehung zwischen Belästigung und energieäquivalentem Dauerschallpegel im Fall von Tieffluglärm einen steileren Anstieg als bei anderem Fluglärm hat, wird in der von der Beklagten vorgelegten Ising-Studie (S. 346, 355 f.) bei der Festlegung von Richtwerten eine Bezugnahme auf „bereits bewährte Richtlinien des Lärmschutzes“, wozu auch die in der Rechtsprechung zu Verkehrsflughäfen entwickelten Schwellenwerte gehören dürften, nicht ohne weiteres für möglich gehalten. Vielmehr soll eine solche Bezugnahme voraussetzen, dass durch die Festlegung eines „Tieffluglärmalus ... quantitative Wirkungsrelationen zwischen Tieffluglärm und anderem Lärm“ hergestellt werden. Für die definitive Angabe eines „tieffluglärmspezifischen Malus“ werden allerdings weitere Untersuchungen mit spezieller Methodik für erforderlich gehalten. Ein Anhaltspunkt für die mögliche Größenordnung eines solchen Malus dürfte darin zu sehen sein, dass nach den Angaben der Ising-Studie der äquivalente Dauerschallpegel, bei dem ein bestimmter hoher Anteil lärmbelästigter Personen zu beobachten sei, in sehr hoch belasteten Tieffluggebieten etwa 20 dB niedriger als z.B. in der Nähe ziviler Flughäfen liege (S. 346). Dass der militärische Fluglärm möglicherweise mit einem Malus von 20 dB(A) zu beaufschlagen ist, geht auch aus der Studie des Umweltbundesamtes (Ortscheid/Wende) zu „Wirkungen von zivilem und militärischem Fluglärm“, März 2001, S. 7 f., hervor, die in diesem Zusammenhang auf eine weitere Quelle verweist (Miedema und Vos, Demographic and attitudinal factors that modify annoyance from transportation noise, J. Acoust. Soc. Am. 105, S. 3336-3344, 1999).

Die Beklagte weist in der Berufungsbegründung im Parallelverfahren OVG 2 B 10.08 (S. 29) im Übrigen selbst darauf hin, dass in der lärmmedizinischen Literatur bei militärischem Fluglärm die Berücksichtigung eines Malus im Hinblick auf die mit Tieffluglärm einhergehende Belästigung diskutiert wird, wobei die Gren-

zen zwischen Belästigung und Gesundheitsbeeinträchtigung fließend seien. Das Umweltbundesamt habe hier allgemein einen Malus von 5 dB(A) vorgeschlagen, wobei es insoweit noch weiterer Untersuchungen bedürfe (Umweltbundesamt, Wirkungen von militärischem und zivilem Fluglärm, S. 7 f.). Für militärischen Tiefflug werde unter Bezugnahme auf die Studie von Ising ein höherer Malus erwogen, eine eindeutige Aussage hierzu jedoch nicht getroffen. Ising habe in seiner Studie seinerzeit festgestellt, dass bei hoher Tieffluglärmbelastung der Tieffluglärm zu einem hohen Anteil als so belästigend empfunden werde wie vergleichsweise ziviler Fluglärm mit seinem um etwa 20 dB(A) höheren Leq (Kurzbericht S. 4; Hauptstudie S. 313). Ein bestimmter konkreter Malus werde jedoch nicht vorgeschlagen. Ising weise vielmehr darauf hin, dass für die Angabe eines solchen Malus weitere spezielle Untersuchungen erforderlich wären (Ising 1991, a.a.O.). Soweit die Beklagte die von ihr selbst zutreffend wiedergegebenen Ergebnisse der Ising-Studie als nicht auf den Luft-Boden-Schießplatz Wittstock übertragbar bezeichnet, weil die jener Studie zugrunde gelegten Tieffluggebiete mit einer Vielzahl täglicher Flugbewegungen in einer Höhe von 75 m über Grund mit dem nach dem Betriebskonzept für den Luft-Boden-Schießplatz Wittstock vorgesehenen Betriebskonzept nicht vergleichbar seien, überzeugt dies nicht. In der Ising-Studie wurden gerade nicht nur die Wirkungen des Tieffluglärms in sog. 75 m-Tieffluggebieten untersucht, sondern auch in den sog. 150 m-Tieffluggebieten. Es wird im Rahmen der Darstellung der „Messergebnisse der Tieffluglärmbelastung“ (S. 17, 27) vielmehr sogar etwa festgestellt, dass Häufigkeiten von Überfluglärm mit Pegeln bis 114 dB(A) in hochbelasteten Gebieten mit 150 m-Tiefflug größer sein können als im Mittel in 75 m-Gebieten. Soweit die Beklagte ferner unter Bezugnahme auf die Studie des Umweltbundesamtes von 2001 darauf verweist, dass militärischer Flugverkehr bei engem Rahmen und relativ geringer Häufigkeit durchaus mit zivilem Flugverkehr vergleichbar sei, so dass vorliegend kein Grund für die Annahme eines militärflygspezifischen Malus vorliege, bleibt sie eine Begründung dafür schuldig, inwieweit bei dem Flugbetrieb auf dem Luft-Boden-Schießplatz mit immerhin 1700 jährlichen Einsätzen und mehrstündiger täglicher Nutzung die Voraussetzungen des „engen zeitlichen Rahmens“ und der „relativ geringen Häufigkeit“ erfüllt sind.

Der Senat verkennt nicht, dass die generelle Annahme eines Malus zur Berücksichtigung der Besonderheiten des militärischen Tieffluglärms mit der Wertung

des Gesetzgebers möglicherweise nicht in Einklang steht. Die Beklagte hat insoweit zutreffend darauf hingewiesen, dass nach § 2 Abs. 2 des Gesetzes zum Schutz gegen Fluglärm in der seit dem 7. Juni 2007 geltenden Fassung (BGBl. I S. 2550) – im Folgenden: FluglärmG - in den Tagschutzzonen nicht etwa ein Malus, sondern ein Bonus von 3 dB(A) vorgesehen ist. Selbst wenn fraglich erscheinen mag, ob diese Wertung auch für Luft-Boden-Schießplätze gelten kann, die sich sowohl von zivilen als auch von militärischen Flugplätzen dadurch unterscheiden, dass sie praktisch ausschließlich durch Kampfflugzeuge in geringer Höhe angefliegen werden, dürfte die generelle Annahme eines Malus im Sinne eines konkret bezifferten Zuschlags bei der Lärmberechnung angesichts der in § 2 FluglärmG zum Ausdruck kommenden gesetzgeberischen Wertung zumindest problematisch sein. Entscheidend ist im vorliegenden Zusammenhang jedoch nicht die Frage, ob ein errechneter Dauerschallpegel um einen konkreten Wert - den Malus - zu erhöhen ist, sondern dass bei der Übertragung der in der Rechtsprechung zu Flugplätzen entwickelten Schwellenwerte den Besonderheiten von Luft-Boden-Schießplätzen Rechnung getragen werden muss. Hierbei sind nicht nur die auralen, d.h. das Gehör betreffenden, sondern insbesondere auch die so genannten extraauralen Auswirkungen des Tieffluglärms, d.h. die durch den Stresseinfluss ausgelösten physiologischen und psychologischen Beeinträchtigungen (vgl. zu dieser Definition das Umweltgutachten 2002 "Für eine neue Vorreiterrolle" des Rates von Sachverständigen für Umweltfragen, Deutscher Bundestag, Drucksache 14/8792 S. 272) in den Blick zu nehmen. Soweit in der von der Beklagten herangezogenen Ising-Studie „zur Vermeidung akuter gesundheitlicher Beeinträchtigungen“, insbesondere einer Innenohrschädigung, Richtwerte für den Maximalpegel von 115 dB(A) und die Pegelanstiegsgeschwindigkeit von 60 dB/s vorgeschlagen werden (S. 3, 148), wird zugleich darauf hingewiesen, dass diese „Pegelrichtwertabschätzungen“ in erster Linie auf der Grundlage auraler Tieffluglärmwirkungen getroffen worden seien, da für diesen Funktionsbereich hinreichend detaillierte Kenntnisse zur Lärmwirkung vorlägen, so dass Pegel angegeben werden könnten, bei denen das Risiko einer Gehörschädigung tatsächlich gering sei. Andere „Funktionssysteme“, auf die der Lärm nicht unmittelbar einwirke, reagierten weniger einheitlich, so dass Richtwerte nur recht unscharf anzugeben seien. Bei Beachtung des zur Vermeidung auraler Folgewirkungen vorgeschlagenen Richtwertes des Maximalpegels von 115 dB(A) würden aber – wenn zusätzlich die Pegelanstiegsgeschwindigkeit auf 60 dB/s

limitiert werde – „wahrscheinlich“ gleichzeitig extreme vegetative Irritationen gemindert, die der Herausbildung psychosomatischer Störungen und von Herz-Kreislauf- Erkrankungen Vorschub leisten könnten.

Schon aufgrund dieser Zusammenhänge kann jedenfalls an der vom Senat in den vorläufigen Rechtsschutzverfahren auf die „Ergebnisse der neueren Lärmforschung“ gestützten These, dass die Erheblichkeitsschwelle, bei deren Erreichen die Lärmbeeinträchtigung abwägungserheblich ist, bei einem neuen Vorhaben in einem nicht vorbelasteten Gebiet generell bei einem äquivalenten Dauerschallpegel von 52 dB(A) anzusetzen ist (vgl. Beschlüsse vom 20. und 21. September 2005, a.a.O., sowie bereits Obergerverwaltungsgericht Frankfurt (Oder), Beschluss vom 27. Dezember 2004 – 3 B 337/03 -, LKV 2005, 316, 321), nicht mehr uneingeschränkt festgehalten werden. Denn den dargestellten Besonderheiten des Tieffluglärms wird mit einer derartigen schematischen Anwendung eines Dauerschallpegels nicht angemessen Rechnung getragen. Den methodischen Schwierigkeiten bei der Feststellung, bei welchem Grenzwert für den militärischen Flugverkehr hinreichende Anhaltspunkte für den möglichen Eintritt von Gesundheitsschäden sprechen, muss mit einer erweiterten Prüfungs- und Abwägungspflicht im jeweiligen Einzelfall Rechnung getragen werden. Hierfür sprechen nicht zuletzt auch die Hinweise in dem von der Beklagten eingereichten A\_\_\_\_\_ Gutachten vom 24. Juni 2007 zu den „Ergebnisunsicherheiten“ der Fluglärmuntersuchungen (S. 17). Zu den hierfür ausschlaggebenden Faktoren sollen nach den Angaben des Gutachters die Vorschriften des Berechnungsmodells bezüglich der Anzahl der Unterteilung eines Flugkorridors einer Flugbahn in 15 Flugwege und dadurch entstehende nicht der Realität entsprechende mögliche Abstände zu den Nachweisorten bei einer sehr großen Korridorbreite sein, wie dies im vorliegenden Fall bei den Einflügen aus Norden und bei allen Ausflügen zu verzeichnen sei, ferner die fehlende Zuverlässigkeit der Prognose der Flugbewegungszahlen und deren Zuordnung zu den Flugstrecken, die Genauigkeit der Modellierung der Flugverfahren, vor allem Abweichungen von der Idealflugbahn, und der gemäß Flughandbuch möglichen Toleranzen bei den der Flugstreckenbeschreibung zugrunde liegenden Höhen- und Geschwindigkeitsmanövern, Abweichungen der physikalisch-technischen Daten der den Luft-Boden-Schießplatz nutzenden Flugzeuge, da auch bei Flugzeugen gleichen Typs merkliche Differenzen bei den leistungsabhängigen Schallemissionen auftreten könnten, sowie schließlich auch der Einfluss der meteorologischen Bedingungen (Windrichtung und -stärke, Temperatur) auf die Schallausbreitung, die Geschwindigkeit und den

Steigwinkel über Grund. Dass die durch die geringe Anzahl von Teilkorridoren in den Ein- und Ausflugsektoren bei dem dargestellten Öffnungswinkel des Flugkorridors von 120° bedingten Ergebnisunsicherheiten verringert worden sein mögen, indem diese Sektoren nach den Angaben des Gutachters nochmals in insgesamt 75 Flugwege unterteilt worden sind, beseitigt nicht die übrigen Faktoren, auf die die Ergebnisunsicherheiten zurückzuführen sind.

Auch soweit das Gutachten der A\_\_\_\_\_ C\_\_\_\_\_ vom 24. Juni 2007 an dem Hotel der Kläger einen äquivalenten Dauerschallpegel von 49,7 dB(A) Leq(3) errechnet, liegt dieser Wert jedenfalls noch so dicht unterhalb der für sonstigen (zivilen) Fluglärm geltenden Erheblichkeitsschwelle von 52 dB(A), dass angesichts der Besonderheiten des Tieffluglärms und der in dem Gutachten dargestellten Ergebnisunsicherheiten bei der Berechnung jedenfalls eine nähere Ermittlung und Gewichtung der Lärmauswirkungen für die Betroffenen - gegebenenfalls auch unter Berücksichtigung einer eventuellen Vorbelastung - im Rahmen der Abwägung erforderlich ist. Die in den gewechselten Schriftsätzen ausführlich erörterte Frage, ob das Verwaltungsgericht zu Recht davon ausgegangen ist, dass der dem Gutachten der A\_\_\_\_\_ vom 24. Juni 2007 zu Grunde gelegte Flugbetrieb in den von der Beklagten dafür zur Verfügung gestellten Eingangsdaten (DES-MIL 12/02) nicht realistisch wiedergegeben sei und dass unter Zugrundelegung eines nach der Verwaltungsentscheidung vom 9. Juli 2003 und dem dazugehörigen Betriebskonzept realistischen Flugbetriebes die Erheblichkeitsschwelle von 52 dB(A) überschritten werde, bedarf deshalb in diesem Zusammenhang keiner weiteren Aufklärung

Unabhängig von dem maßgeblichen äquivalenten Dauerschallpegel folgt die Abwägungserheblichkeit der Fluglärmbeeinträchtigungen darüber hinaus aus den an dem Hotel der Kläger zu erwartenden Spitzenpegeln. Die Auffassung der Beklagten, dass für die Abwägungserheblichkeit allein der Dauerschallpegel maßgeblich sei und es auf Spitzenschallpegel insoweit nicht ankomme, kann angesichts der dargelegten Besonderheiten des militärischen Fluglärms nicht zutreffen. Soweit sie zur Begründung ihrer Auffassung darauf verweist, dass in Rechtsprechung und Literatur nicht nur die Höhe einer Erheblichkeitsschwelle von Spitzenschallpegeln nicht betrachtet worden sei, sondern überhaupt die Bedeutung von Spitzenschallpegeln für die Schwelle der Abwägungserheblichkeit nicht erwogen worden sei, überzeugt dies nicht. Gerichtsentscheidungen oder Stimmen in der Fachliteratur, die die Abwägungserheblichkeit von Spit-

zenschallpegeln (bei unterhalb der Erheblichkeitsschwelle liegenden Dauerschallpegeln) ausdrücklich ablehnen, werden von der Beklagten nicht genannt und sind auch nicht ersichtlich. Auch das weitere Argument der Beklagten, allein der Dauerschallpegel sei geeignet, ein Gesamtbild der Lärmbelastung unter Berücksichtigung verschiedener Parameter wiederzugeben, vermag nicht zu überzeugen. Dass Fluglärm nicht nur nach dem äquivalenten Dauerschallpegel, sondern zusätzlich nach den einwirkenden Maximalpegeln zu bewerten ist, hat der Senat unter Bezugnahme auf allgemein zugängliche Quellen wie insbesondere die auch von der Beklagten herangezogene „Fluglärmsynopse“ (Griefahn/Jansen/Scheuch/Spreng, Fluglärmkriterien für ein Schutzkonzept bei wesentlichen Änderungen oder Neuanlagen von Flughäfen/Flugplätzen, ZfL 2002, 171, 172) sowie die Gutachten des Rates von Sachverständigen für Umweltfragen (Sondergutachten "Umwelt und Gesundheit", "Risiken richtig einschätzen", Deutscher Bundestag Drucksache 14/2300, S. 201; Umweltgutachten 2002, a.a.O.) bereits festgestellt (vgl. Beschlüsse vom 20. und 21. September 2005, a.a.O., sowie bereits Oberverwaltungsgericht Frankfurt (Oder), Beschluss vom 27. Dezember 2004, a.a.O.). Auch das Bundesverwaltungsgericht hat hervorgehoben, dass es der intermittierende Charakter des Fluglärms nahelege, neben der Betrachtung des Dauerschallpegels gerade auch dem Maximalpegelkriterium besondere Bedeutung beizumessen (vgl. Urteil vom 16. März 2006 - 4 A 1075.04 -, BVerwGE 125, 116, 195 f., Rn. 254). Erst recht muss dies gelten, wenn es sich - wie hier - um den Fluglärm tief fliegender militärischer Düsenflugzeuge handelt. Das Verwaltungsgericht weist zudem zutreffend auf den Wertungswiderspruch hin, der darin läge, wenn in den genannten lärmmedizinischen Stellungnahmen der Ising-Studie, der Fluglärmsynopse und des Umweltbundesamtes (Ortscheid/Wende) übereinstimmend eine verfassungsrechtliche, nicht durch Abwägung zu überwindende Zumutbarkeitsschwelle für Spitzenpegel von 115 dB(A) angenommen wird, da es bei Pegeln oberhalb dieses Wertes zu auralen Gesundheitsschädigungen kommen kann, andererseits Spitzenpegel unterhalb dieser Schwelle für die Abwägungserheblichkeit von vornherein ohne Relevanz sein sollen.

Der Senat teilt den Ansatz des Verwaltungsgerichts, dass Spitzenpegel bei militärischem Tieffluglärm jedenfalls dann abwägungserheblich sind, wenn sie den Wert von 95 dB(A) erreichen, da dies dem präventiven Richtwert entspricht, von dem die lärmmedizinische Einschätzung in der Fluglärmsynopse (Griefahn/Jansen/Scheuch/Spreng, a.a.O., S. 173) zur Vermeidung von Hörschäden ausgeht. Wenn es sich bei

diesem Wert definitionsgemäß um einen Vorsorgewert handelt, bei dessen Einhaltung Gesundheitsgefährdungen weitgehend ausgeschlossen sind, Störungen allerdings bei sensiblen Gruppen auftreten können, kann schlechthin nicht angenommen werden, dass die jedenfalls für bestimmte Personengruppen verbleibenden Risiken in der Abwägung völlig außer Betracht bleiben dürfen. Sofern es sich nicht nur um nicht planbare „Ausreißer“ handelt, sondern um Lärmereignisse, die im Rahmen des zugelassenen Flugbetriebs regelmäßig auftreten, können Lärmereignisse, die den präventiven Richtwert von 95 dB(A) überschreiten, im Rahmen einer planerischen Abwägungsentscheidung deshalb nicht außer Betracht gelassen werden. Soweit die Beklagte hiergegen geltend macht, dass unter Zugrundelegung der Fluglärmsynopse, der Ising-Studie und der Veröffentlichungen des Umweltbundesamtes auch für die Beurteilung militärischen Fluglärms davon auszugehen sei, dass sich die Spitzenschallpegelbelastung jedenfalls dann als zumutbar erweise, wenn die Spitzenschallpegel unterhalb einer Grenze von 115 dB(A) und einer Pegelanstiegsgeschwindigkeit von weniger als 60 dB(A) liegen bzw. vor allem im Hinblick auf extraaurale Gefährdungen die Häufigkeit von 19 Pegeln oberhalb von 99 dB(A) pro Tag nicht überschreiten, berücksichtigt sie nicht, dass es im vorliegenden Zusammenhang nicht um die Frage der Unzumutbarkeitsschwelle, sondern um die darunter liegende Schwelle zur Abwägungserheblichkeit geht.

Die Erheblichkeitsschwelle von 95 dB(A) ist hier erreicht. Denn die Beklagte räumt in der ergänzenden Abwägung vom 25. Juni 2007 selbst ein, dass auch nach dem A\_\_\_\_\_ -Gutachten jedenfalls bei einer Absenkung der Mindestflughöhen auf 150 m über Grund (500 ft) an bestimmten Nachweisorten maximale A-Schallpegel von über 105 dB(A) auftreten können und am Hotel der Kläger immerhin noch ein Maximalwert von 102,8 dB(A) erreicht wird. Dass die Wahrscheinlichkeit solcher Ereignisse im Bereich von weniger als einem Ereignis in 100 Tagen liegen soll, ändert nichts an der Abwägungsrelevanz, da es sich jedenfalls um Lärmereignisse handelt, die im Rahmen des zugelassenen Flugbetriebs regelmäßig auftreten und den zur Vermeidung von Hörschäden anzunehmenden präventiven Richtwert von 95 dB(A) überschreiten. Auch der Umstand, dass bei dem Überflug eines Tornado in einer Höhe von 460 m (1500 ft) bei einer höchstzulässigen Geschwindigkeit von 420 kts an allen von solchen Überflügen betroffenen Nachweisorten maximale A-Schallpegel von höchstens 95 dB(A) zu erwarten sein sollen, ändert nichts daran, dass nach dem zugelassenen Flugbetrieb höhere Spitzenpegel auftreten können, weil ein bestimmter Anteil an Flügen in einer Mindesthöhe von nur 150 m nach dem Betriebskonzept ausdrücklich vorgesehen ist

und hiermit auf dem unmittelbar nördlich eines taktischen Ein- und Ausflugsbereiches gelegenen Hotelgelände auch konkret gerechnet werden muss. Im Zusammenhang mit der Abwägungserheblichkeit der Spitzenpegel ist im Übrigen - ebenso wie bereits bei der Bewertung der Dauerschallpegel - zu berücksichtigen, dass die Berechnung der Lärmbelastung auch nach Auffassung des Gutachters der Beklagten mit zahlreichen „Ergebnisunsicherheiten“ behaftet ist (S. 17 des A\_\_\_\_\_ -Gutachtens vom 24. Juni 2007). Unterschiede zwischen berechneten und durch Messungen ermittelten Ergebnissen sollen sich sogar gerade bei der Bestimmung des maximalen Schallpegels ergeben können, da sich Abweichungen durch meteorologische Einflüsse und Abweichungen von der Flugstrecke nicht - wie bei den Mittelungspegeln - aufgrund der Mittelung über einen langen Zeitraum ausgleichen.

(b) Ist die Lärmbelastung für die Kläger abwägungserheblich, bestand für die Beklagte das Erfordernis, das Ausmaß der entstehenden Fluglärmbelastung ausreichend zu ermitteln. Dies ist jedenfalls hinsichtlich der lärmmedizinischen Bewertung der lärmphysikalisch ermittelten Daten nicht in der erforderlichen Weise geschehen.

Planerische Entscheidungen, die auf Grund einer prognostischen Einschätzung zukünftiger tatsächlicher Entwicklungen getroffen werden müssen, sind hinsichtlich ihrer Prognose nur dann rechtmäßig, wenn diese unter Berücksichtigung aller verfügbaren Daten in einer der Materie angemessenen und methodisch einwandfreien Weise erarbeitet worden ist (vgl. BVerwG, Urteil vom 7. Juli 1978 - 4 C 79.76 u.a. -, BVerwGE 56, 110, 121). Die gerichtliche Kontrolle für die Überprüfung fachplanerischer Prognosen ist nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts allerdings eingeschränkt; sie erstreckt sich darauf, ob die Prognose auf der Grundlage fachwissenschaftlicher Maßstäbe methodengerecht erstellt wurde. Die Prognose ist fehlerhaft, wenn sie auf willkürlichen Annahmen oder offensichtlichen Unsicherheiten beruht, in sich widersprüchlich oder aus sonstigen Gründen nicht nachvollziehbar ist (vgl. BVerwG, Urteil vom 16. März 2006 - 4 A 1075.04 -, BVerwGE 125, 116, 191, Rn. 243).

Hiervon ausgehend hält der Senat die von den Klägern geäußerten Zweifel an dem methodischen Ansatz der lärmphysikalischen Berechnungen des der ergänzenden Abwägung der Beklagten zugrunde gelegten Lärmgutachtens der A\_\_\_\_\_ vom 24. Juni 2007 allerdings nicht für begründet. Das Gutachten weist jedenfalls keine erheblichen Mängel auf, die es im gerichtlichen Verfahren zur Sachverhaltsfeststellung unge-

eignet erscheinen lassen. Den gegen die verschiedenen früheren Gutachten gerichteten Einwänden der Kläger muss schon deshalb nicht mehr nachgegangen werden, weil sich die Beklagte bei ihrer Abwägung der gegen die Planung sprechenden Belange im Rahmen der ergänzenden Abwägung vom 25. Juni 2007 hierauf nicht mehr gestützt hat.

Entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts steht der Heranziehung des A\_\_\_\_\_ -Gutachtens nicht entgegen, dass der Gutachter ein unrealistisches, der Verwaltungsentscheidung und dem Betriebskonzept nicht entsprechendes Flugbetriebszenario zugrunde gelegt hat. Dabei ist davon auszugehen, dass bei der Ermittlung des zu erwartenden Fluglärms nicht bloß theoretisch denkbare Beeinträchtigungen maßgeblich sind, sondern auf das „tatsächliche Verkehrsaufkommen“, das in einem überschaubaren Zeitraum zu erwarten ist, abzustellen ist (vgl. BVerwG, Urteil vom 16. März 2006 - 4 A 1075.04 -, BVerwGE 125, 116, 240, Rn. 354, m.w.N.). In Bezug auf die Planfeststellung für einen Verkehrsflughafen hat das Bundesverwaltungsgericht überdies ausgeführt, dass für die dem Flughafen zuzurechnenden Lärmbeeinträchtigungen auf den Zustand abzustellen ist, wie er nach seinem planentsprechenden Ausbau zu erwarten ist (vgl. Urteil vom 7. Juli 1978 - 4 C 79.76 u.a. -, BVerwGE 56, 110, 130). Dabei kann auch von Bedeutung sein, dass der Flughafen aus anderen Gründen, als sie sich unmittelbar aus dem Planfeststellungsbeschluss und der Genehmigung ergeben, Betriebsbeschränkungen unterworfen ist. Ihre Berücksichtigung setzt allerdings die vor § 86 Abs 1 VwGO standhaltende Feststellung voraus, dass mit der Aufrechterhaltung solcher Beschränkungen nach Lage der Dinge auf Dauer gerechnet werden kann (vgl. BVerwG, Urteil vom 7. Juli 1978, a.a.O., m.w.N.). Da auf dem Truppenübungsplatz Wittstock kein allgemeiner Verkehr stattfindet, ist im vorliegenden Zusammenhang nicht auf eine gegebenenfalls gutachterlich zu erstellende „Verkehrsprognose“ abzustellen, sondern - soweit die Vorgaben der Verwaltungsentscheidung und des Betriebskonzepts Spielräume enthalten - auf die Ergänzungen, Erläuterungen und Erklärungen der Beklagten zum Umfang der beabsichtigten Nutzung des Geländes. Erst wenn diese den Vorgaben der Verwaltungsentscheidung und des Betriebskonzepts widersprechen, können sie bei der Ermittlung des zu erwartenden Fluglärms nicht berücksichtigt werden. Als derartige lückenfüllende Ergänzung sind grundsätzlich die auf der Grundlage des DES-MIL 12/02 erarbeiteten Flugstreckenbeschreibungen und Pläne der Anlage 1 des Fluglärmgutachtens der A\_\_\_\_\_ anzusehen, die im gerichtlichen

Verfahren vorgelegt worden sind. In die Berechnungen zur Ermittlung der Fluglärmbelastung wurden als Eingabedaten die im Datenerfassungssystem DES-MIL 12/02 enthaltenen Ausgangsangaben zur Beschreibung des am Luft-Boden-Schießplatz vorgesehenen Flugbetriebes eingestellt. Hierbei wurden die Flugzeuggruppen S-MIL 3 (Kampfflugzeuge vom Typ Tornado), S-MIL 4 (Kampfflugzeuge vom Typ F-16 Fighting Falcon) und S-MIL (Kampfflugzeuge vom Typ A-10 Thunderbolt) berücksichtigt. Nicht zu beanstanden ist es, wenn das Gutachten hinsichtlich der im Betriebskonzept erwähnten Luftfahrzeuge des Typs Eurofighter (Flugzeuggruppe S-MIL 6) ausführt, dass diese in der bisherigen Planung nicht berücksichtigt worden seien, da sie vor dem Jahr 2012 nicht für den Luft-Boden-Einsatz zur Verfügung stünden und deshalb zuverlässige Angaben über den erforderlichen Übungsbetrieb noch nicht hätten getroffen werden können. Derartige Ungewissheiten hinsichtlich einzelner Ausgangsangaben können im Rahmen der zu treffenden Prognose hingenommen werden.

Hiervon ausgehend kann der Auffassung des Verwaltungsgerichts nicht gefolgt werden, dass eine nach dem Betriebskonzept realistische Berücksichtigung der Platzrunden zu einer Erhöhung des äquivalenten Dauerschallpegels von mindestens 2 dB(A) gegenüber den von der A\_\_\_\_\_ errechneten Werten führe, da den Berechnungen der A\_\_\_\_\_, welche auf den von der Beklagten zur Verfügung gestellten Eingangsdaten des DES-MIL 12/02 beruhen, bei durchschnittlich 8 bis 9 Einsätzen täglich nur 24 Platzrundenflüge zu Grunde gelegt würden, während nach dem Betriebskonzept im Jahr bis zu 1700 Einsätze mit durchschnittlich 5 Zielflügen geplant seien, wonach sich an den Flugtagen im Durchschnitt ca. 8 bis 9 Einsätze mit bis zu 45 Platzrunden ergäben. Die Beklagte hat im Berufungsverfahren unter Bezugnahme auf eine „Nachträgliche Ergänzung des Fluglärmgutachtens über die Fluglärmbelastung am Luft-Boden-Schießplatz Wittstock“ der A\_\_\_\_\_ vom 10. Oktober 2007 demgegenüber nachvollziehbar ausgeführt, dass der Begriff „Platzrunde“ in jeweils unterschiedlichem Zusammenhang gebraucht werde. Während bei der Ermittlung der durchschnittlichen täglichen Flugzeit der Zeitbedarf für Ein- und Ausflug einschließlich eines Zielflugs pauschalierend mit einer Platzrunde gleichgesetzt worden sei, seien bei der Beschreibung der der Lärmermittlung zugrunde liegenden Flugbewegungen im DES-MIL-Datensatz jeweils eine oder mehrere Platzrunden in die im Datensatz beschriebene Flugstrecke eingerechnet und weitere Platzrunden in jeweils einer zusätzlichen Flugstrecke isoliert berücksichtigt worden. Dies erscheint plausibel.

Auch für die Annahme des Verwaltungsgerichts, eine weitere Erhöhung des Dauerschallpegels um mindestens 0,5 dB(A) ergebe sich aus einer realistischer Weise anzunehmenden Geschwindigkeit von durchschnittlich etwa 450 kts außerhalb der Platzgrenzen, bestehen keine ausreichenden Anhaltspunkte. Zwar trifft es zu, dass die Verwaltungsentscheidung und das Betriebskonzept keine Vorgaben zur Geschwindigkeit enthalten. Die entsprechende Lücke wird jedoch durch Ziffer 513 der Zentralen Dienstvorschrift ZDv 19/2 (Flugbetriebsordnung für bemannte Luftfahrzeuge der Bundeswehr, März 2007) gefüllt, wonach im Tiefflug grundsätzlich eine Geschwindigkeit von 420 kts über Land einzuhalten ist. Der Senat hat keine Zweifel daran, dass die ZDv 19/2 als militärischer Befehl verbindlich und daher von den Luftfahrzeugführern zu beachten ist. Denkbare Verstöße können der Lärmermittlung nicht zugrunde gelegt werden. Etwas anderes folgt auch nicht aus den in der ZDv 19/2 vorgesehenen Ausnahmen im Rahmen „zwingender taktischer Notwendigkeiten“ sowie im Rahmen des Zielendanfluges bei konventionellen bzw. Sonder-Einsatzübungen. Welche „zwingenden taktischen Notwendigkeiten“ im Rahmen des Übungsbetriebs auf dem Luft-Boden-Schießplatz vorkommen sollen, erschließt sich nicht. Der vom Verwaltungsgericht genannte Anwendungsfall, dass ein Pilot verspätet zum Einsatzort gelangt und Zeit aufholen muss, ist nach den Ausführungen der Beklagten in der Berufungsbegründung hypothetisch, da bei der Nutzung von Schießplätzen grundsätzlich ein Zeitfenster von ca. 30 Minuten vorgesehen ist. Jedenfalls können derartige Vorkommnisse mangels Planbarkeit nicht berücksichtigt werden. Auch hinsichtlich der Zielendanfluggeschwindigkeit, die bis zu 540 kts betragen kann, sind die Erläuterungen der Beklagten für den Senat nachvollziehbar, denen zufolge eine Beschleunigung über die Planungshöchstgeschwindigkeit von 420 kts hinaus grundsätzlich erst nach Überfliegen der Platzgrenze erfolgt, was aufgrund der Größe des Luft-Boden-Schießplatzes Wittstock ohne weiteres möglich ist. Auch in diesem Zusammenhang ist zu betonen, dass denkbare Abweichungen, die unter Verstoß gegen die allgemeinen flugbetrieblichen Bestimmungen erfolgen, der Lärmermittlung nicht zugrunde gelegt werden dürfen, solange sie nicht gleichsam systematisch erfolgen.

Der erkennende Senat teilt auch nicht den Standpunkt des Verwaltungsgerichts, dass die Beklagte in dem dem Gutachter der A\_\_\_\_\_ übergebenen DES-MIL-Datensatz nur unzureichend die Flüge, die im absoluten Tiefflugband unter 1000 ft. (300 m) stattfinden können, eingestellt habe, da sie nur für vier Flugstrecken und damit für 4,41 %

aller 1700 Einsätze (= 70 Einsätze) die Überflughöhe auf 150 m abgesenkt habe, während bei einem „realistischen“ Ansatz nach dem maßgeblichen Betriebskonzept und den sonstigen Erkenntnissen im vorliegenden Verfahren mindestens 11,1 % der Flüge in einer Höhe von 1500 m zu berücksichtigen seien. Zwar trifft es zu, dass weder die Verwaltungsentscheidung noch das Betriebskonzept Angaben zum zahlenmäßigen Verhältnis der taktischen Einsätze, in deren Rahmen nach dem Betriebskonzept bei bestimmten Übungen An- und Abflüge auch in 500 ft (ca. 150 m) erfolgen können, zum Standardverfahren enthalten. Im gerichtlichen Verfahren hat die Beklagte ihre Angaben zu dem geplanten Flugbetrieb durch Vorlage des A\_\_\_\_\_ -Gutachtens jedoch dahingehend präzisiert, dass sie die Flugstrecken, bei denen die Flughöhe auf 150 m abgesenkt worden ist, sowie die Zahl der hierauf entfallenden Ein- und Ausflüge konkret benannt hat. An dieser Erklärung, die bei der Auslegung der Verwaltungsentscheidung heranzuziehen ist (vgl. die Ausführungen zur Bestimmtheit, oben zu 1.), muss sich die Beklagte festhalten lassen. Überschreitet sie die Zahl von 70 Ein- und Ausflügen in einer Flughöhe von nur 150 m oder ändert sie die entsprechenden Flugrouten, ist dies von der Verwaltungsentscheidung und dem Betriebskonzept nicht mehr gedeckt. Soweit das Verwaltungsgericht demgegenüber den Ansatz der Beklagten, dass bei nunmehr 1700 im Jahr geplanten Einsätzen ca. 70 Einsätze in einer Höhe von 150 m erfolgen sollen, vor dem Hintergrund für unrealistisch hält, dass es sich absolut um weniger Einsätze handele als bei dem wesentlich geringeren Flugbetrieb in den Jahren 1994 bis 2000, übersieht es, dass es der Beklagten unbenommen bleibt, den Flugbetrieb innerhalb des durch das Betriebskonzept eröffneten Rahmens, der gerade hinsichtlich der Zahl der Tiefflüge durch eine besonderes große Offenheit gekennzeichnet ist, weiteren Einschränkungen zu unterwerfen.

Spekulativ erscheint ferner auch die Annahme des Verwaltungsgerichts, dass bei realistischer Betrachtung bei Ausflügen in Höhe von 150 m nach Verlassen der taktischen Ausflugbereiche mit Steigflügen zu rechnen sei, die zu einer Erhöhung der Lärmbelastung führen. Die Beklagte hat glaubhaft vorgetragen, dass bei Übungseinsätzen auf Luft-Boden-Schießplätzen nach dem letzten Zielüberflug noch innerhalb der Grenzen des Übungsgeländes die für den folgenden Flugabschnitt vorgesehene Höhe eingenommen werde. Für die Vermutung des Verwaltungsgerichts, dass die Piloten das absolute Tiefflugband von 150 m erst nach dem Ausflug wieder verlassen und steigen, sind keine Anhaltspunkte ersichtlich. Auch für die Prämisse des Verwaltungsgerichts, dass es durch den bei einem Steigflug erforderlichen zusätzlichen Schub zu weiteren

Lärmerhöhungen bei einzelnen Überflügen komme, bestehen keine ausreichenden Anhaltspunkte. Das Verwaltungsgericht weist selbst darauf hin, dass die Energie für den Steigflug auch aus einer Verringerung der Geschwindigkeit gewonnen werden könnte. Die Ansicht, dass dies angesichts des Vortrags der Beklagten, dass die Flugzeuge den Platz bereits mit einer Geschwindigkeit von höchstens 420 kts verlassen, nicht möglich sei, beruht offenkundig auf der unzutreffenden Annahme, bei der Höchstgeschwindigkeit von 420 kts handele es sich auch um eine unbedingt einzuhaltende Mindestgeschwindigkeit.

Das mithin auf einem hinreichend realistischen Flugbetriebsszenario beruhende A\_\_\_\_\_ - Gutachten ist auch methodengerecht auf der Grundlage der geltenden Berechnungsvorschriften erstellt worden. Dass sich der Gutachter bei der Ermittlung der Fluglärmbelastung auf Berechnungen gestützt und hierbei an das Gesetz zum Schutz gegen Fluglärm angeknüpft hat, ist nicht zu beanstanden. Unter Ziffer 1. des Gutachtens (Veranlassung und Aufgabenstellung) wird zur Methode ausgeführt: „Da das neue Fluglärmgesetz vom 01.06.2007 am 07.06.2007 in Kraft getreten ist, erfolgten die Berechnungen zur Ermittlung der Fluglärmbelastung auf der Grundlage der hierzu ergangenen Berechnungsvorschriften, die noch nicht veröffentlicht sind.“ Zwar hat der Senat in den vorläufigen Rechtsschutzverfahren festgestellt, dass das Gesetz zum Schutz gegen Fluglärm, das zum damaligen Zeitpunkt noch in der Fassung vom 30. März 1971 (BGBl. I S. 282), zuletzt geändert durch die Siebente Zuständigkeitsanpassungsverordnung vom 29. Oktober 2001 (BGBl. I S. 2785, 2794), galt, im vorliegenden Zusammenhang keine taugliche Grundlage zur Ermittlung der Lärmbelastung darstellt (vgl. insoweit bereits Obergericht Frankfurt (Oder), Beschluss vom 27. Dezember 2004, a.a.O., S. 319 f.), da es nach der Vorschrift über seinen Geltungsbereich Regelungen für bestimmte Arten von Flugplätzen trifft (vgl. § 1 FluglärmG) und daher im Fall des Betriebs eines Luft-Boden-Schießplatzes nicht unmittelbar anzuwenden ist. Zudem dient der im Gesetz zum Schutz gegen Fluglärm vorgesehene äquivalente Dauerschallpegel der Festlegung eines regionalen Lärmschutzbereichs, nicht aber der Beurteilung individueller Lärmbelastungen. Aus den Dauerpegeln lässt sich allenfalls entnehmen, dass eine Fluglärmbelastung über 75 dB(A) bzw. über 67 dB(A) so groß ist, dass für die Zukunft die Wohnbebauung eines Grundstücks - abgesehen von Ausnahmen - überhaupt bzw. ohne bestimmte Schallschutzeinrichtungen ausgeschlossen sein soll.

Die Beklagte hat indes im Rahmen der ergänzenden Abwägung - anders als noch in der angefochtenen Verwaltungsentscheidung (S. 41 ff. der Verwaltungsentscheidung) - dem Gesetz zum Schutz gegen Fluglärm weder eine Lärmgrenze noch eine Vorgabe dazu entnommen, welche Lärmpegel in welcher Weise in die Bewertung einzustellen sind, sondern lediglich die auf der Grundlage des Gesetzes erarbeiteten Berechnungsvorschriften angewandt. Dies ist nicht zu beanstanden. In Ermangelung anderer gesetzlicher Vorgaben bietet es sich vielmehr an, zur Ermittlung der Lärmbelastung im konkreten Fall § 3 FluglärmG i.V.m. der Anlage zu dieser Bestimmung heranzuziehen; denn auch im vorliegenden Zusammenhang ist die Zielrichtung ausschlaggebend, die Allgemeinheit vor Gefahren, erheblichen Nachteilen und erheblichen Belästigungen durch Fluglärm zu bewahren. Unterschiedliche Berechnungsmethoden wären nicht bloß unzweckmäßig, sondern sachwidrig (vgl. BVerwG, Urteil vom 16. März 2006 - 4 A 1075.04 -, BVerwGE 125, 116, 237, Rn. 345). Nach § 3 FluglärmG wird der äquivalente Dauerschallpegel unter Berücksichtigung von Art und Umfang des voraussehbaren Flugbetriebs auf der Grundlage des zu erwartenden Ausbaus des Flugplatzes ermittelt. Zur Konkretisierung verweist der Gesetzgeber auf die dem Gesetz beigefügte Anlage, in der die Grundzüge des Berechnungsverfahrens festgelegt werden.

Hiervon ausgehend ist es nicht zu beanstanden, dass der von der Beklagten beauftragte Sachverständige die Lärmbelastung anhand derjenigen Berechnungsvorschriften ermittelt hat, die auf der Grundlage des am 8. Juni 2007 in Kraft getretenen Fluglärmschutzgesetzes erarbeitet worden sind, nämlich der „Anleitung zur Berechnung von Lärmschutzbereichen (AzB)“ und des „Datenerfassungssystems für die Ermittlung von Lärmschutzbereichen (DES)“. Zwar lagen diese technischen Regelwerke zum Zeitpunkt der Erstellung des Gutachtens nach den Angaben im Gutachten nur in einer Entwurfsfassung mit Stand vom Mai 2007 vor. Die „Anleitung zur Berechnung von Lärmschutzbereichen (AzB)“ vom 19. November 2008 ist jedoch inzwischen mit geringfügigen Änderungen im Bundesanzeiger vom 23. Dezember 2008 bekannt gemacht worden. Ferner ist im Bundesanzeiger vom 23. Dezember 2008 eine „Anleitung zur Datenerfassung über den Flugbetrieb (AzD)“ bekannt gemacht worden, die inhaltlich weitgehend dem im A\_\_\_\_-Gutachten erwähnten „Datenerfassungssystem für die Ermittlung von Lärmschutzbereichen (DES)“ entspricht. Der Schallgutachter, Dipl.-Ing. B\_\_\_\_, hat in der mündlichen Verhandlung auf Befragen des Gerichts klargestellt, dass die Rechenoperationen des Schallgutachtens tatsächlich nach der Fassung der AzB durchgeführt worden seien, die im Dezember 2008 verabschiedet und veröffentlicht

licht worden sei. Es sei also bei Gutachtenerstellung nicht die seinerzeit vorliegende Fassung der AzB verwendet worden, sondern es sei die nachfolgende Veränderung des Regelwerks in Bezug auf die hier maßgeblichen Faktoren vorweggenommen worden. Der Senat hat keinen Anlass, an diesen Ausführungen des Gutachters zu zweifeln, denen auch die Kläger in der mündlichen Verhandlung nicht entgegengetreten sind.

Es sind auch keine ausreichenden Anhaltspunkte dafür ersichtlich, dass die AzB in der im Dezember 2008 veröffentlichten Fassung zur Ermittlung der Lärmbelastung im konkreten Fall ungeeignet ist. Bei der dargestellten gesetzlichen Ausgangssituation kommt es nicht darauf an, ob es Berechnungsverfahren gibt, die sich im Vergleich mit der AzB unter diesem oder jenem Aspekt als vorzugswürdig erweisen mögen. Entscheidend ist vielmehr, ob die AzB, die in Ergänzung zu den gesetzlichen Regelungen Einzelheiten des Berechnungsverfahrens festlegt und von daher ausweislich ihrer Nr. 1.1 „zur Sicherung der einheitlichen Berechnung (dient)“, mit den Anforderungen übereinstimmt, die sich aus der Anlage zu § 3 FluglärmG ergeben. Von diesem gesetzlich festgeschriebenen Standard abzuweichen, ließe sich allenfalls dann rechtfertigen, wenn es gesicherter Erkenntnis entspräche, dass die normativen Vorgaben gemessen an dem inzwischen erreichten Stand der Wissenschaft und der Technik zur Erreichung des ihnen zugedachten Zwecks nicht mehr geeignet sind (vgl. BVerwG, Urteil vom 16. März 2006, a.a.O., Rn. 346). Die von den Klägern vorgebrachte Kritik an der Heranziehung der AzB als lärmphysikalischer Berechnungsmethode hält der Senat indes im Ergebnis nicht für durchgreifend. Für die These, dass die AzB zur schallphysikalischen Begutachtung eines Projekts wie des hier streitgegenständlichen Vorhabens - insbesondere im Hinblick auf die Berechnung der Pegelanstiegsgeschwindigkeit - nur bedingt tauglich sei und es andere Verfahren zur Berechnung der Lärmimmissionen gebe, hat der Schallgutachter Prof. S\_\_\_\_\_ als Beistand der Kläger in der mündlichen Verhandlung zwar beachtliche Argumente vorgetragen. Der erkennende Senat hat hieraus jedoch unter Berücksichtigung der in der mündlichen Verhandlung vorgetragenen Erläuterungen des Gutachters Dipl.-Ing. B\_\_\_\_\_ nicht den Eindruck gewinnen können, dass es – im Sinne der dargelegten Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts – bereits gesicherter Erkenntnis entspricht, dass die Vorgaben der AzB gemessen an dem Stand der Wissenschaft und der Technik zur Erreichung des ihnen zugedachten Zwecks, die

durch das geplante Vorhaben der Beklagten ausgelöste Lärmbelastung hinreichend aussagekräftig zu ermitteln, nicht geeignet sind.

Gelangt der Senat damit zu dem Zwischenergebnis, dass die lärmphysikalischen Berechnungen der Beklagten auf der Grundlage des dargestellten Flugbetriebsprogramms nicht zu beanstanden sind, so gehen die von der Beklagten in der mündlichen Verhandlung gestellten Beweisanträge Nr. 2 und 3 ins Leere. Von der Richtigkeit der darin von der Beklagten unter Beweis gestellten tatsächlichen Umstände geht der Senat ohnehin aus, was auch in den Erörterungen mit den Beteiligten in der mündlichen Verhandlung klar zum Ausdruck gebracht worden ist.

Als Abwägungsfehler zu beanstanden ist jedoch, dass die Beklagte davon abgesehen hat, die Ergebnisse der lärmphysikalischen Berechnungen in dem A\_\_\_\_\_–Gutachten vom 24. Juni 2007 einer ausreichenden lärmmedizinischen Begutachtung unter Berücksichtigung der Besonderheiten des Tieffluglärms zu unterziehen.

Den dargestellten Unsicherheiten, die bei der Ermittlung der Lärmbelastung im Hinblick auf die Unterschiede zwischen Flugplätzen und Luft-Boden-Schießplätzen zweifellos bestehen, ist auf der Ebene der lärmmedizinischen Beurteilung der ermittelten Werte Rechnung zu tragen. Dies beinhaltet insbesondere auch eine besonders sorgfältige Prüfung, ob die auf der Grundlage der Lärmwirkungsforschung angenommenen Schwellenwerte für die Abwägungserheblichkeit und die Unzumutbarkeit der Lärmbelastung trotz der festgestellten Besonderheiten des Tieffluglärms der Beurteilung ohne weiteres zugrunde gelegt werden können. Darüber hinaus ist stets zu berücksichtigen, dass die Bestimmung der Zumutbarkeitsgrenze kein naturwissenschaftlicher Erkenntnisakt ist, sondern eher die Merkmale einer „pragmatisch-politischen Entscheidung“ aufweist, bei der wirtschaftliche und soziale Faktoren zulässigerweise mit berücksichtigt werden dürfen (vgl. BVerwG, Urteil vom 16. März 2006 - 4 A 1075.04 -, BVerwGE 125, 116, 248, Rn. 371, unter Bezugnahme auf das Sondergutachten des Rates von Sachverständigen für Umweltfragen, a.a.O., S. 164, sowie Ortscheid/Wende, Fluglärmwirkungen, Umweltbundesamt 2000, S. 26). Dass mangels anderweitiger Erkenntnisse, die sich als Beurteilungsposten heranziehen lassen, letztlich freilich doch den Aussagen der Lärmmedizin und der Lärmwirkungsforschung als Orientierungshilfe bei der Abgrenzung maßgebliche Bedeutung beizumessen ist (vgl. BVerwG, a.a.O.), unterstreicht das Erfordernis einer besonderen lärmmedizinischen Begutachtung im

jeweiligen Einzelfall, soweit auf hinreichend zuverlässige allgemein gültige Aussagen – wie im Fall der durch Tieffluglärm an Luft-Boden-Schießplätzen verursachten Beeinträchtigungen – nicht zurückgegriffen werden kann. Begrenzt ist die Ermittlungspflicht allerdings insoweit, als es aus lärmmedizinischer Sicht nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ohne konkrete Anhaltspunkte oder wenigstens Verdachtsmomente rechtlich nicht geboten ist, jeglichem Risiko vorzubeugen. Fehlende wissenschaftliche Erkenntnisse müssen im Rahmen von Erheblichkeitserwägungen nicht durch einen Bonus zugunsten der Lärmbetroffenen ausgeglichen werden. Der Planungsträger braucht keine Vorsorge gegen rein hypothetische Gefährdungen zu treffen oder Schutzziele festzulegen, deren Erforderlichkeit mangels verlässlicher wissenschaftlicher Erkenntnisse noch nicht abschätzbar ist. Neue wissenschaftliche Erkenntnisse sind einer Planungs- oder Zulassungsentscheidung in der Regel erst dann zugrunde zu legen, wenn sie sich in der wissenschaftlichen Diskussion durchgesetzt und allgemeine Anerkennung - nicht notwendig einhellige Zustimmung - gefunden haben. Ein neuer Stand der Wissenschaft ist aber nicht erreicht, solange bisher anerkannte wissenschaftliche Aussagen kritisch hinterfragt und kontrovers diskutiert werden, ohne dass sich in der Forschung bereits ein neuer Grundkonsens abzeichnet (vgl. Urteil vom 16. März 2006, a.a.O., S. 221 f., Rn. 308, m.w.N.).

Hiervon ausgehend ist ein Mangel bei der Ermittlung der abwägungserheblichen Belange darin zu sehen, dass die Beklagte kein lärmmedizinisches Gutachten auf der Grundlage der Daten des A\_\_\_\_\_Lärmgutachtens eingeholt, sondern sich in der ergänzenden Abwägung vom 25. Juni 2007 bei ihrer Bewertung, dass die lärmphysikalisch ermittelte Fluglärmbelastung auf den „Grundstücken der Kläger“ zumutbar sei und weitere Schutzmaßnahmen zugunsten der Kläger nicht erforderlich seien, im Wesentlichen auf ältere Untersuchungen bezogen und im Übrigen die Einholung eines Sachverständigengutachtens „zum Beweis“ in das Ermessen des Gerichts gestellt hat. Dass sich die planende Behörde ihrer Ermittlungspflicht nicht durch den Verweis auf ein gegebenenfalls vom Gericht einzuholendes Sachverständigengutachten entziehen kann, liegt auf der Hand, denn ein solches Gutachten kann offensichtlich nicht Grundlage der zu überprüfenden Abwägungsentscheidung sein. Auch die von der Beklagten unter Bezugnahme auf § 86 Abs. 1 VwGO angenommene „Nachermittlungspflicht“ des Tatsachengerichts kann im Rahmen der Abwägungskontrolle nur in Betracht kommen, soweit das Abwägungsmaterial für eine sachgerechte Problembewältigung hinreichend konkret ist (vgl. Gerhardt, in: Schoch/Schmidt-Aßmann/Pietzner, a.a.O., § 114

Rn. 41). Dies ist hier hinsichtlich der lärmmedizinischen Bewertung nicht der Fall, denn die von der Beklagten als Grundlage ihrer Abwägungsentscheidung herangezogenen Untersuchungen enthalten lediglich in der Lärmwirkungsforschung entwickelte allgemeine Kriterien für die Bewertung des Fluglärms, haben jedoch nicht die durch das konkret geplante Vorhaben aufgeworfenen lärmmedizinischen Probleme zum Gegenstand.

Der Auffassung der Beklagten, dass eine gesonderte lärmmedizinische Bewertung nicht erforderlich sei, weil keine kritischen Werte erreicht würden, vermag der Senat nicht zu folgen. Die Beklagte führt in der ergänzenden Abwägung vom 25. Juni 2007 aus, dass nach den Ergebnissen der Studie „Gesundheitliche Wirkungen des Tieffluglärms“ von Ising u.a. von August 1991 bis zu einem Maximalpegel von 115 dB(A) und einer Pegelanstiegsgeschwindigkeit von höchstens 60 dB/s sowohl aurale als auch extraaurale Gesundheitsbeeinträchtigungen vermieden würden. Bestätigt werde dies auch durch die Untersuchung des Umweltbundesamtes (Ortscheid und Wende) über „Wirkungen von zivilem und militärischem Fluglärm“, März 2001, sowie die Veröffentlichung des Umweltbundesamtes „Qualitätsziele zur Vermeidung von Beeinträchtigungen und Belästigungen von Fluglärm“, Stand 14. August 2001, die ebenfalls von einem Grenzwert für Gehörschädigungen von 115 dB(A) und einer Pegelanstiegsgeschwindigkeit von 60 dB/s sowie davon ausgingen, dass nur bei Mehrfachüberflügen mit hoher Pegelanstiegsgeschwindigkeit die Maximalpegel einen Wert von 105 dB(A) nicht überschreiten sollten. Die Betrachtung der Lärmwerte „an den Orten der Kläger“ zeige, dass die Fluglärmbelastung in allen Fällen die Zumutbarkeitsschwellen weder hinsichtlich des Dauerschallpegels noch des Spitzenschallpegels oder der dabei zu berücksichtigenden Pegelanstiegsgeschwindigkeit erreichten. Tatsächlich lägen die Dauerschallpegel in vielen Fällen sogar noch unterhalb einer abwägungserheblichen Beachtlichkeitsschwelle von 52 dB(A) Leq(3). Die Spitzenpegel lägen nicht nur in allen Fällen weit unterhalb der Grenze von 115 dB(A), sondern mit wenigen Ausnahmen auch unterhalb eines Spitzenschallpegels von 105 dB(A), der in diesen Fällen überdies nur unwesentlich und insbesondere nicht im Rahmen von Mehrfachüberflügen überschritten werde. Die Spitzenpegel erwiesen sich auch unter Berücksichtigung der Pegelanstiegsgeschwindigkeit als zumutbar, da diese nach dem Gutachten der A\_\_\_\_\_ C\_\_\_\_\_ in allen Fällen bei höchstens 13 bis 14 dB/s und damit weit unter einer gesundheitsgefährdenden Grenze von 60 dB/s lägen. Schließlich träten Spitzenschallpe-

gel von über 100 dB(A) nach dem Gutachten der A\_\_\_\_\_ statistisch weniger als einmal in 100 Tagen auf.

Diese Ausführungen nehmen lediglich einen Ausschnitt der durch die ermittelte Lärmbelastung entstehenden Beeinträchtigungen in den Blick. Sie berücksichtigen zum Beispiel nicht die besonderen Belastungen, die durch die mit dem Betriebskonzept ermöglichte Konzentration der Flüge auf einzelne Flugtage entstehen. Neben den rein akustischen Phänomenen - insbesondere den hohen Spitzenpegeln und Pegelanstiegsgeschwindigkeiten - wird in der von der Beklagten vor allem herangezogenen Ising-Studie besonders auf den Umstand hingewiesen, dass der einzelne Überflug hinsichtlich seines Zeitpunkts und des Maximalpegels des durch ihn verursachten Lärms prinzipiell unvorhersehbar ist und für die Einschätzung der Effekte von Überflügen – bei zusätzlicher visueller Wahrnehmung – auch das mit dem Überflug verbundene „sehr eindrucksvolle“ Erscheinungsbild eines tief fliegenden, sich schnell nähernden Kampfflugzeugs von Bedeutung sein kann, das ein „zusätzliches angstauslösendes Moment“ darstelle. Diese Besonderheiten finden in den fachwissenschaftlich erörterten Schwellenwerten keinen Niederschlag. Vielmehr wird auch in der Ising-Studie darauf hingewiesen, dass die „zur Vermeidung akuter gesundheitlicher Beeinträchtigungen“, insbesondere einer Innenohrschädigung, angegebenen „Pegelrichtwertabschätzungen“, d.h. ein Maximalpegel von 115 dB(A) und eine Pegelanstiegsgeschwindigkeit von 60 dB/s, in erster Linie auf der Grundlage auraler Tieffluglärmwirkungen getroffen worden seien, da für diesen Funktionsbereich hinreichend detaillierte Kenntnisse zur Lärmwirkung vorlägen, so dass Pegel angegeben werden könnten, bei denen das Risiko einer Gehörschädigung tatsächlich gering sei. Ausdrücklich wird in der Studie bemerkt, dass andere „Funktionssysteme“, auf die der Lärm nicht unmittelbar einwirke, weniger einheitlich reagierten, so dass Richtwerte nur recht unscharf anzugeben seien. Bei Beachtung des zur Vermeidung auraler Folgewirkungen vorgeschlagenen Richtwertes, des Maximalpegels von 115 dB(A), würden aber – wenn zusätzlich die Pegelanstiegsgeschwindigkeit auf 60 dB/s limitiert werde – „wahrscheinlich“ gleichzeitig extreme vegetative Irritationen gemindert, die der Herausbildung psychosomatischer Störungen und von Herz-Kreislauf-Erkrankungen Vorschub leisten könnten. Diese äußerst vorsichtigen Formulierungen rechtfertigen jedenfalls nicht den von der Beklagten gezogenen Schluss, dass die Spitzenschallpegelbelastung auch „im Hinblick auf extraaurale Gefährdungen“ immer dann zumutbar sei, wenn die Spitzenschallpegel unterhalb einer Grenze von 115 dB(A) und einer Pegelanstiegsgeschwin-

digkeit von weniger als 60 dB/s liegen und die Häufigkeit von 19 Pegeln oberhalb von 99 dB(A) pro Tag nicht überschritten wird. Bei dieser Sachlage hätte sich angesichts der zu erwartenden Spitzenschallpegel, die zwar nach den vorliegenden lärmphysikalischen Berechnungen des A\_\_\_\_\_ -Gutachtens unterhalb der angenommenen Zumutbarkeitsgrenze von 115 dB(A), aber mit Werten von 102,6 dB(A bzw. bis 106,2 dB(A) an den maßgeblichen Nachweisorten weit über der Geringfügigkeitsschwelle liegen, aufgedrängt, den lärmmedizinischen Auswirkungen des mit der Nutzung des Luft-Boden-Schießplatzes verbundenen Tiefflugbetriebs, insbesondere im Hinblick auf extraaurale Gefährdungen, näher nachzugehen. Fehlt es – wie hier – an verwertbaren lärmmedizinischen Erkenntnissen zu den Auswirkungen bestimmter Fluglärmereignisse, kann die Planungsbehörde in der Abwägung nicht ohne weiteres von der Unbedenklichkeit ausgehen, sondern muss, zumindest wenn Anhaltspunkte für eine unzumutbare Belastung vorliegen, eine weitergehende Aufklärung veranlassen.

In diesem Zusammenhang kommt insbesondere auch dem vom Verwaltungsgericht - im Zusammenhang mit der Ermittlung der „realistischen“ Spitzenpegel - hervorgehobenen Umstand Bedeutung zu, dass nach dem insoweit maßgeblichen Betriebskonzept (S. 2) der Anflug in der Regel in Viererformationen tagsüber überwiegend im engen Verbandsflug erfolgt. Ob hieraus – wie das Verwaltungsgericht meint - eine Erhöhung des Spitzenschallpegels um ca. 3 bis 4 dB(A) folgt, so dass ein - jedenfalls wohl bei Mehrfachüberflügen bzw. Überflügen mit hoher Pegelanstiegsgeschwindigkeit in dichter Folge unzumutbarer - Spitzenschallpegel von 105 dB(A) überschritten wird, kann zwar dahinstehen. Entscheidend ist jedoch, dass durch die dichte Aufeinanderfolge eine Steigerung der extraauralen Wirkungen und insbesondere des in der Ising-Studie beschriebenen „angstauslösenden“ Eindrucks der tief fliegenden Kampfflugzeuge zu erwarten ist. Diese Wirkungen werden auch nicht durch das Vorbringen der Beklagten relativiert, wonach sich die Formationen nach dem Betriebskonzept angeblich etwa 15 km vor dem Platz auflösen und die Kampfflugzeuge einzeln in einem Abstand von mehreren Kilometern in den Platz einfliegen. Denn selbst wenn - wie die Beklagte vorträgt - die einzelnen Fluglärmereignisse hierbei nicht - wie bei Überflügen in dichter Folge - in einem zeitlichen Abstand von 1 bis 3 Sekunden, sondern von etwa 20 Sekunden erfolgen, handelt es sich ohne Zweifel noch um eine von den Betroffenen als zusammengehörig empfundene enge Aufeinanderfolge der Flüge in einem zeitlichen Abstand, durch den der „angstauslösende“ Eindruck eher noch verstärkt wird. Zu den lärmmedizinischen Wirkungen einer derartigen Häufung von Tieffluger-

eignissen in engem zeitlichem Zusammenhang ist den vorliegenden fachwissenschaftlichen Stellungnahmen nichts zu entnehmen; dies hätte deshalb im Planungsverfahren näher geklärt werden müssen.

(2) Ein Ermittlungsdefizit ist ferner darin zu sehen, dass weder die Verwaltungsentscheidung vom 9. Juli 2003 noch die nachträglichen Abwägungen vom 16. Dezember 2005 und 25. Juni 2007 irgendwelche Feststellungen zu den von dem militärischen Flugbetrieb ausgehenden Luftverunreinigungen enthalten.

Zu den Folgen, die im Rahmen der planungsrechtlich gebotenen Abwägungsentscheidung zu bewältigen sind, gehören auch die mit dem Flugbetrieb zwangsläufig verbundenen Luftverunreinigungen (vgl. BVerwG, Urteil vom 16. März 2006, a.a.O., S. 270, Rn. 424, zu § 8 Abs. 2 Satz 2 LuftVG). Von den durch den Flugbetrieb freigesetzten Schadstoffen sind wegen ihrer toxikologischen Wirkungen insbesondere Stickstoffoxide (NO<sub>2</sub>), Schwebstäube, Benzol und polyzyklische aromatische Kohlenwasserstoffe relevant (vgl. BVerwG, Urteil vom 16. März 2006, a.a.O., Rn. 425). Dass die Beklagte hierzu auch nur ansatzweise Ermittlungen unternommen und sich hierzu insbesondere an der aufgrund des § 48a Abs. 1 und 3 BImSchG zur Umsetzung u.a. der Richtlinien 1999/30/EG vom 22. April 1999 (ABl EG Nr. L 163 S. 41) und 2000/69/EG vom 16. November 2000 (ABl EG Nr. L 313 S. 12) erlassenen 22. Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes – BImSchV - in der zum Zeitpunkt der ursprünglichen Verwaltungsentscheidung noch geltenden Fassung vom 11. September 2002 (BGBl I S. 3626) oder in der zum Zeitpunkt der ergänzenden Abwägung vom 25. Juni 2007 geltenden Fassung vom 4. Juni 2007 (BGBl I S. 1006) orientiert hätte, die u.a. Grenzwerte für Stickstoffdioxid (§ 3), (Schwebstaub-)Partikel PM10 (§ 4) und Benzol (§ 6) enthält, ist nicht erkennbar. Weder die Verwaltungsentscheidung vom 9. Juli 2003 noch die nachträglichen Abwägungen enthalten hierzu irgendwelche Ausführungen. Ermittlungen, ob etwa die zum Schutz der menschlichen Gesundheit ab dem 1. Januar 2010 einzuhaltenden über ein Kalenderjahr gemittelten Immissionsgrenzwerte für Stickstoffdioxid (§ 3 Abs. 4 der 22. BImSchV: 40 µg/m<sup>3</sup>) und Benzol (§ 6 Abs. 1 der 22. BImSchV: 5 µg/m<sup>3</sup>) in bewohnten Bereichen überschritten werden (vgl. hierzu etwa BVerwG, Urteil vom 16. März 2006, a.a.O., Rn. 425), sind nicht erfolgt. Für Polyzyklische Aromatische Kohlenwasserstoffe (PAH) fehlten zum Zeitpunkt der Verwaltungsentscheidung zwar europarechtliche und innerstaatliche Vorgaben. Dieses Regelungsdefizit entbindet den Planungsträger vor dem Hintergrund des Art. 2 Abs. 2

GG indes nicht von der Pflicht, dafür Sorge zu tragen, dass Planungsbetroffene keinen PAH-Belastungen ausgesetzt werden, die die Schwelle der Gesundheitsgefährdung erreichen oder dieser Grenze auch nur nahe kommen (vgl. BVerwG, Urteil vom 16. März 2006, a.a.O.). Im Übrigen ist durch die zur Umsetzung der Richtlinie 2004/107/EG vom 15. Dezember 2004 (ABl. EU Nr. L 23 S. 3) ergangene Änderungsverordnung vom 27. Februar 2007 (BGBl. I S. 241) noch vor der ergänzenden Abwägung vom 25. Juni 2007 auch für Benzo(a)pyren als Marker für polyzyklische aromatische Kohlenwasserstoffe in der Luft ein Zielwert festgelegt worden (§ 15 der 22. BImSchV). Hierzu sind keinerlei Untersuchungen der Beklagten erkennbar. Auch hinsichtlich der freigesetzten Schwebstaub-Partikel fehlt es an jeglichen Ermittlungen. Ob der für Partikel (PM10) geltende - über ein Kalenderjahr gemittelte - Immissionsgrenzwert, der nach § 4 Abs. 4 der 22. BImSchV  $40 \mu\text{g}/\text{m}^3$  beträgt, eingehalten wird, ist ungeklärt.

Soweit die Beklagte sich erstmals im Schriftsatz vom 2. Februar 2009 mit dem Gesichtspunkt der Luftverunreinigungen auseinandersetzt, haben diese nachgeschobenen Erwägungen jedenfalls keinen Eingang in die maßgebliche Abwägungsentscheidung gefunden, und zwar unabhängig davon, ob man auf die ursprüngliche Verwaltungsentscheidung abstellt oder auf die nachträglichen bzw. ergänzenden Abwägungen. Im Übrigen sind die Ausführungen im Schriftsatz vom 2. Februar 2009, nach denen infolge des Betriebes des Luft-Boden-Schießplatzes auch keine erheblichen Luftverunreinigungen zu gewärtigen seien, nicht geeignet, die gebotene Ermittlung und Abwägung der Luftverunreinigungen nachzuholen. Soweit die Beklagte darauf hinweist, dass das Gefährdungspotential des bei den den Luft-Boden-Schießplatz anfliegenden Luftfahrzeugen eingesetzten Treibstoffes JP8 chemikalienrechtlich nicht anders eingestuft sei als das des weltweit in der zivilen Luftfahrt eingesetzten Flugturbinenkraftstoffes Jet A-1, ist nicht erkennbar, weshalb eine weitere Ermittlung der zu erwartenden Luftverunreinigungen entbehrlich sein soll. Erstens ist schon unklar, welche Rolle die „chemikalienrechtliche Einstufung“ in diesem Zusammenhang überhaupt spielen soll; und zweitens ist bei den Luftverunreinigungen nicht spezifisch auf den militärischen Charakter des Flugbetriebs abzustellen. Dass gerade durch den zivilen Luftverkehr zahlreiche Schadstoffe freigesetzt werden, von denen - wie bereits erwähnt - wegen ihrer toxikologischen Wirkungen Stickstoffoxide, Schwebstäube, Benzol und polyzyklische aromatische Kohlenwasserstoffe besonders relevant sind, ist in der höchstrichterlichen Rechtsprechung anerkannt (vgl. BVerwG, a.a.O., S. 270 Rn. 425).

Die Notwendigkeit der Feststellungen zu den von dem militärischen Flugbetrieb ausgehenden Luftverunreinigungen entfällt auch nicht, soweit die Beklagte ferner geltend macht, dass bei einer Überprüfung der Verwendung des Kraftstoffs JP8 im Jahre 2002 anlässlich eines Änderungsverfahrens für den Militärflugplatz Spangdahlem u.a. die Emissionen von Kerosinverbrennungsprodukten auf der Grundlage des dortigen DES-MIL-Datensatzes mit einem Szenario von gut 15.000 Flugbewegungen in den sechs verkehrsreichsten Monaten bewertet worden seien, wobei sich gezeigt habe, dass weder aus den einzelnen untersuchten Luftschadstoffen noch aus den Kombinationswirkungen aller Luftschadstoffe zusätzliche Risiken zu vergleichbaren Gebieten ohne Flugverkehr bestünden. Die von der Beklagten erwähnte - aber nicht eingereichte - Untersuchung kann schon deshalb nicht berücksichtigt werden, weil nicht erkennbar ist, dass die Ausgangssituation mit derjenigen am Luft-Boden-Schießplatz Wittstock vergleichbar ist. Die Auffassung der Beklagten, dass unter Berücksichtigung des Umstands, dass es sich bei dem Luft-Boden-Schießplatz Wittstock um ein wesentlich größeres Gebiet als bei einem Militärflugplatz handele und die Flugbewegungen mit höchstens 1.700 Einsätzen im Jahr gegenüber einem Militärflugplatz verhältnismäßig gering seien, das Entstehen nennenswerter Luftverunreinigungen vorliegend ausgeschlossen sei, ersetzt nicht die konkrete Begutachtung, ob die Situation - insbesondere im Hinblick auf die zugelassenen Tiefflüge - überhaupt vergleichbar ist. Das weitere Argument der Beklagten, dass der Schadstoffeintrag in die Atmosphäre durch militärischen Flugbetrieb in Deutschland weit unterhalb von einem Prozent liege und damit im Vergleich zum zivilen Flugbetrieb zu vernachlässigen sei, hat keine Aussagekraft, da Bezugspunkt für die Prüfung der Erheblichkeit der Luftverunreinigungen nur die jeweilige örtliche Situation sein kann.

Nachdem die Beklagte – wie dargestellt – die erforderlichen Ermittlungen zum Problem der Luftverunreinigung in dem von ihr durchgeführten Verwaltungsverfahren *sui generis* gerade nicht angestellt hat, muss der von ihr in der mündlichen Verhandlung gestellte Beweisantrag Nr. 1, mit dem behauptet wird, der geplante Flugverkehr werde am Ort der Kläger keinerlei Schadstoffimmissionen verursachen, die zusätzliche Risiken gegenüber vergleichbaren Gebieten ohne Flugverkehr zur Folge hätten, als Ausforschungsbeweisantrag angesehen werden. Damit sollen Ermittlungen des Gerichts veranlasst werden, zu denen die Beklagte im Verwaltungsverfahren verpflichtet gewesen wäre. Bei den unter Beweis gestellten tatsächlichen Umständen handelt es sich

damit um Behauptungen, für die tatsächliche Grundlagen bezogen auf den Ort der Kläger nicht genannt worden sind und bisher tatsächlich nicht bestehen. Eine solche Handhabung des Beweisantragsrechts ist unzulässig.

(3) Auch naturschutzrechtliche Belange hat die Beklagte nicht ausreichend ermittelt und in die der Verwaltungsentscheidung zugrunde liegende Abwägung eingestellt.

In der angefochtenen Verwaltungsentscheidung wird im Wesentlichen lediglich in allgemeiner Weise ausgeführt, dass sich mit den Belangen des Naturschutzes einerseits und den Belangen der militärischen Nutzung andererseits zwei geschützte Rechtsgüter gegenüberstünden, die im Falle einer Konkurrenz im Einzelfall unter Berücksichtigung ihrer Art und Wertigkeit sowie ihrer Betroffenheit gegeneinander abzuwägen seien. Diese Abwägung führe zu dem Ergebnis, dass hier die Belange der Verteidigung und die Belange von Natur- und Landschaftsschutz im Hinblick auf die militärische Nutzung des Truppenübungsplatzes grundsätzlich nicht im Widerstreit stünden. Es seien keine Anhaltspunkte dafür ersichtlich, dass durch die spezielle Art der beabsichtigten militärischen Nutzung auf dem Truppenübungsplatz Wittstock Gefahren einer Schädigung von Natur und Umwelt begründet würden, die solchen Schutzgütern den Vorrang vor den durch die beabsichtigte militärische Nutzung verfolgten Belangen der Verteidigung gäben. Hinsichtlich der außerhalb des Truppenübungsplatzes liegenden Natur- und Landschaftsschutzgebiete seien ebenfalls keine Anhaltspunkte für eine Beeinträchtigung durch die militärische Nutzung des Übungsplatzes ersichtlich. Welche tatsächlichen Ermittlungen die Beklagte unternommen hat, die diese Behauptung stützen, ist nicht ersichtlich. Unabhängig davon, dass sich die Kläger grundsätzlich nicht auf die fehlende Abwägung naturschutzrechtlicher Belange berufen können (s.u.), sind die entsprechenden Ausführungen der Beklagten in der angefochtenen Verwaltungsentscheidung ein Ausdruck dafür, dass eine planerische Abwägungsentscheidung, die diesen Namen verdient, nicht stattgefunden hat.

(4) Die Verwaltungsentscheidung hat darüber hinaus das Problem der vorhabenbedingten wirtschaftlichen Einbußen für die Kläger und andere private Betroffene bei der Nutzung ihres Grundeigentums nicht - wie im Rahmen des allgemeinen Abwägungsgebots erforderlich - ausreichend berücksichtigt.

Zwar lässt sich aus dem Gewährleistungsgehalt der Eigentumsgarantie (Art. 14 Abs. 1 GG) kein Recht auf bestmögliche Nutzung des Eigentums ableiten; eine Minderung der Wirtschaftlichkeit ist grundsätzlich ebenso hinzunehmen wie eine Verschlechterung der Verwertungsaussichten (vgl. etwa BVerfG, Beschluss vom 26. Juni 2002 - 1 BvR 558/91 u.a. -, BVerfGE 105, 252, 277 ff.). Gleichwohl müssen planbedingte Wertverluste und wirtschaftliche Einbußen als private Belange im Rahmen der Abwägungsentscheidung berücksichtigt werden (vgl. BVerwG, Urteil vom 16. März 2006, a.a.O., S. 261, Rn. 404). Die danach erforderlichen Ermittlungen zu der Frage, ob den Klägern unzumutbare wirtschaftliche Einbußen aufgebürdet werden, hat die Beklagte nicht einzelfallbezogen durchgeführt. In der Verwaltungsentscheidung vom 9. Juli 2003 wird zu den „wirtschaftlichen Auswirkungen“ lediglich in allgemeiner, auf die angehörten Gemeinden bezogener Weise ausgeführt (S. 23 f.), dass „fehlende Chancen der Gemeinden bzw. von regionalen Unternehmen bei der Ausschreibung von Leistungen durch den Bund“ nicht berücksichtigt und eventuelle Beeinträchtigungen der kommunalen Wirtschaftsstruktur durch den Betrieb des Truppenübungsplatzes grundsätzlich nicht unter Berufung auf Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG geltend gemacht werden könnten. Es bestehe im Übrigen auch kein Anlass zur Annahme einer Negativbeeinflussung der wirtschaftlichen Entwicklung in der Region wegen des Truppenübungsplatzes. Vielmehr werde durch die Stationierung eines Luftwaffenausbildungsbataillons erhebliche Kauf- und Wirtschaftskraft in die Region getragen. Diese Einschätzung teile auch das Ministerium für Wirtschaft des Landes Brandenburg, das sich in seiner Stellungnahme für die Pläne der Bundeswehr ausgesprochen und ausgeführt habe, dass es sich hier um eine sehr strukturschwache Region handle und bei realistischer Bewertung nicht erwartet werden könne, dass es in den nächsten Jahren zu strukturverbessernden Projekten, wie z.B. größeren Industrieansiedlungen, komme, die im Hinblick auf Arbeitsplatzeffekte und Investitionen mit der militärischen Nutzung vergleichbar seien. Unter der Überschrift „Wertminderung von Grundstücken“ wird anschließend ausgeführt, dass auch der Hinweis der Gemeinden auf eine mögliche Entwertung von Grundstücken im Rahmen der Abwägung der für und gegen den Luft-Boden-Schießplatz Wittstock sprechenden militärischen und gemeindlichen Belange außer Betracht bleiben müsse. Im Zusammenhang mit der Planungshoheit der Gemeinden seien diese nicht Sachwalter der Rechte der Gemeindemitglieder als Grundstückseigentümer. Im Übrigen gewähre die Rechtsprechung einen Entschädigungsanspruch für die Wertminderung eines Wohngrundstückes in der Folge einer Beeinträchtigung durch Fluglärm erst dann, wenn die Lärmbelastung die Grenze dessen überschreite,

was dem Eigentümer aufgrund der Sozialpflichtigkeit des Eigentums zugemutet werden könne. Diese Grenze werde bei den hier ermittelten Werten bezüglich der Lärmbelastung im Umfeld des Truppenübungsplatzes nicht überschritten.

Auch in der nachträglichen Abwägung vom 16. Dezember 2005 finden sich nur rudimentäre Erwägungen zu den durch das Vorhaben ausgelösten wirtschaftlichen Folgen für die Kläger und andere Betroffene. Im Rahmen der „Ermittlung der Belange“ werden zwar stichpunktartig die Gründe angeführt, aus denen sich das Hotel der Kläger in seinem Bestand gefährdet sehe. Hierzu gehöre u.a. die „Senkung des Erholungswertes für die Gäste aufgrund der massiven Lärmbelästigung durch Kampfflieger (Ausbleiben von Gästen, frühzeitige Abreise, Stornierungen von Übernachtungen und Arrangements)“, der „Wertverlust als Erholungslandschaft und Ziel für Urlauber, die bei den Klägern buchen“ infolge der „Beeinträchtigung der Flora und Fauna der Brandenburgisch-Mecklenburgischen Seenplatte sowohl durch die Kampfflieger als auch durch Truppenbewegungen“ und die „nunmehr dauerhafte Begrenzung der Wander- und Fahrradwege in der Ruppiner Heide“, der „Abbau von bestehenden Arbeitsplätzen sowohl im touristischen als auch peripheren Bereich und einer somit einhergehenden Verringerung der Kaufkraft der Bürger der angrenzenden Gemeinden für touristische und gastronomische Leistungen“, die „Senkung der Grund- und Bodenwerte der Immobilien der Kläger“, die Nichtrealisierung „bestehender und zukünftig wirtschaftlich notwendiger Übernachtungspreise“ sowie der „Eintritt eines Imageverlustes“. In der Abwägung wird hierzu aber lediglich ausgeführt, dass die gutachterlich ermittelte Fluglärmbelastung auf dem Gebiet des Hotelgeländes planungsrechtlich zumutbar sei, wobei eine „ganz erhebliche Vorbelastung des Hotels I \_\_\_\_\_ im Umfeld des Luft-Boden-Schießplatzes Wittstock zu berücksichtigen“ sei. Darüber hinaus ließen sich negative Auswirkungen der Nutzung des Truppenübungsplatzes Wittstock auf der Grundlage der langjährigen Erfahrungen bezüglich der Koexistenz von Tourismus und militärischen Übungen in den alten Bundesländern nicht feststellen. Die insoweit mit der Region um Wittstock vergleichbare Lüneburger Heide habe trotz vielfältiger militärischer Übungseinrichtungen, wie z.B. die Truppenübungsplätze Bergen und Munster, bislang keine nennenswerten Auswirkungen auf ihren Tourismus zu verzeichnen. Nach Aussagen des Statistischen Bundesamtes seien die Übernachtungszahlen zwischen 1985 und 1999 sogar angestiegen. In der Vergangenheit habe sich auch nicht gezeigt, dass militärische Tiefflüge den Tourismus nachteilig beeinflussten. Für Regionen, die in der Nähe der Luft-Boden-Schießplätze Nordhorn und Siegenburg lägen, und für die „ver-

gleichsweise ausgewählten“ Tourismusgebiete Traunstein am Chiemsee sowie Garmersheim und die Region der Weinstraße in Rheinland-Pfalz lasse sich keine Abhängigkeit zwischen der vom Statistischen Bundesamt veröffentlichten Anzahl der jährliche Übernachtungen und den durch das Luftfahrtmanagement der Luftwaffe ermittelten jährliche Überflügen im Tiefflug pro km<sup>2</sup> feststellen. Im untersuchten Zeitraum von 1992 bis 2000 sei die Zahl der Übernachtungen in den genannten Regionen generell angestiegen, selbst dort, wo die Tiefflugbelastung relativ hoch sei oder sogar zugenommen habe. Im Hinblick darauf, dass im Jahr 2000 in den genannten Gebieten bis zu siebenmal mehr Tiefflüge pro km<sup>2</sup> stattgefunden hätten als in den neuen Bundesländern, seien keine Anhaltspunkte für eine (erhebliche) Beeinträchtigung des Tourismus aufgrund des Truppenübungsplatzes Wittstock ersichtlich. Dabei sei auch zu berücksichtigen, dass weder an Wochenenden, Feiertagen noch während der Ferien Übungsbetrieb stattfinde und die tatsächliche Nutzungszeit an Betriebstagen erfahrungsgemäß deutlich unter der jeweils werktäglichen Öffnungszeit liegen werde, die auch nur 5 ½ Stunden betrage.

Diese Ausführungen werden der Bedeutung der von den Klägern geltend gemachten wirtschaftlichen Belange nicht gerecht, da sie sich mit der konkreten wirtschaftlichen Situation der Kläger und der gesamten Region nicht hinreichend auseinandersetzen. Den nachvollziehbaren Befürchtungen der Kläger, dass die militärische Nutzung des Truppenübungsplatzes als Luft-Boden-Schießplatz geeignet sei, ihre Investitionen in die touristische Infrastruktur zu entwerten, geht die Beklagte weder in der nachträglichen Abwägung vom 16. Dezember 2005 noch in der ergänzenden Abwägung vom 25. Juni 2007 konkret nach. Dies wäre jedoch geboten gewesen, weil erhebliche Anhaltspunkte dafür bestehen, dass die von den Klägern zu gewärtigenden wirtschaftlichen Einbußen weit über das hinausgehen, was Grundeigentümern an anderen Standorten zugemutet wird. Angesichts der von der Beklagten selbst hervorgehobenen Strukturschwäche der Region ist die Gefahr, dass es hier nicht nur um eine begrenzte Minderung der Erwerbchancen geht, sondern das Grundeigentum der Kläger im Ergebnis praktisch funktionslos wird, nicht von der Hand zu weisen. Der von der Beklagten gezogene Vergleich mit bestimmten Regionen in den alten Bundesländern, durch die die „Koexistenz von Tourismus und militärischen Übungen“ belegt werden soll, ist ohne Aussagekraft, weil unklar bleibt, ob die von den dortigen militärischen Nutzungen ausgehenden Immissionen mit denjenigen auf dem Truppenübungsplatz Wittstock vergleichbar sind. Insbesondere bleibt offen, in welchem Umfang dort Tiefflüge statt-

finden und ob die besondere Belästigungswirkung von tief fliegenden Kampfflugzeugen dort in vergleichbarer Weise besteht. Darüber hinaus bedürfte auch die Art und Weise der touristischen Nutzung der Berücksichtigung. Denn ein Gebiet, das - wie die Umgebung des Truppenübungsplatzes Wittstock - seinen touristischen Reiz gerade aus der unberührten Landschaft, der Abgeschiedenheit und Ruhe bezieht, wird durch Fluggeräusche militärischer Luftfahrzeuge offensichtlich besonders stark beeinträchtigt. Im Übrigen muss bei der Gewichtung auch berücksichtigt werden, dass die Entwicklung des Tourismus eine wesentliche Zukunftsperspektive der Region darstellt und Einbußen in diesem Bereich nicht - wie möglicherweise in strukturstärkeren Regionen - auf anderen wirtschaftlichen Gebieten kompensiert werden können. Insgesamt ist die von den Klägern geltend gemachte Gefahr einer vorhabenbedingten Existenzgefährdung für ihren Hotelbetrieb als so naheliegend anzusehen, dass die Beklagte diese in der Abwägung nicht ohne weitere Ermittlungen - etwa durch Einholung eines Sachverständigengutachtens zu der Frage der Auswirkungen des Tieffluglärms auf die Wettbewerbsfähigkeit touristischer Betriebe in der Region - hätte übergehen dürfen.

(5) Schließlich ist ein Ermittlungsdefizit in der Abwägung darin zu sehen, dass die Frage der Vorbelastung nicht geklärt worden ist.

Im Rahmen der vollständigen Zusammenstellung des Abwägungsmaterials sind Ermittlungen zur Vorbelastung grundsätzlich auch dann erforderlich, wenn sich die planende Behörde hierauf nicht beruft. Ein solcher Fall liegt hier vor, da die Beklagte in der ergänzenden Abwägung vom 25. Juni 2007 „die mit der nunmehr ermittelten Fluglärmbelastung auf den Grundstücken der Kläger verbundene Beeinträchtigung ihrer jeweiligen Belange“ im Hinblick auf die dringenden öffentlichen Interessen an einer Fortnutzung des Luft-Boden-Schießplatzes Wittstock ohne weiteres, d.h. „auch ohne Berücksichtigung einer etwaigen Vorbelastung, die deshalb ausdrücklich außer Acht gelassen“ werde, für „planungsrechtlich zumutbar“ hält. Geht man mit der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (vgl. Beschluss vom 29. April 2002 - 9 B 10.02 -, Juris, zu § 9 Abs. 2 LuftVG) davon aus, dass die Zumutbarkeitsgrenze für Fluglärmbeeinträchtigungen nur im Einzelfall unter Berücksichtigung der konkreten örtlichen Verhältnisse durch tatrichterliche Würdigung bestimmt werden kann, wobei die Gebietsart und die konkreten tatsächlichen Verhältnisse die Schutzbedürftigkeit der jeweiligen Umgebung bestimmen, ist im Rahmen der Abwägung die Klärung einer bestehenden Vorbe-

lastung des betreffenden Gebietes unabhängig davon erforderlich, ob sich die planende Behörde auf die geminderte Schutzwürdigkeit des Gebietes ausdrücklich beruft. Dies gilt insbesondere in einem Bereich, in dem es – wie beim militärischen Tieffluglärm – an gesicherten Erkenntnissen der Lärmwirkungsforschung zu den relevanten Grenz- und Schwellenwerten bislang fehlt.

Ausreichende Ermittlungen zu diesem Punkt sind nicht erfolgt. Zu den tatsächlichen Lärmvorbelastungen am Standort der Hotelanlage der Kläger fehlen substantiierte Ausführungen. Der Hinweis der Beklagten auf die frühere Nutzung des Truppenübungsplatzes durch die Westgruppe der sowjetischen Streitkräfte und später durch die Bundeswehr lässt unberücksichtigt, dass es im vorliegenden Zusammenhang trotz der Nähe des Hotelgeländes der Kläger zu dem Gelände des Truppenübungsplatzes nicht in erster Linie um die auf dem Gelände selbst entstehenden Lärmimmissionen geht, sondern um diejenigen Lärmbelastungen, von denen die Kläger aufgrund der in dem Betriebskonzept vorgesehenen An- und Abflüge zu bzw. von dem Gelände betroffen sind. Es fehlt jedenfalls an nachvollziehbaren Angaben dazu, in welchem Umfang bereits früher regelmäßig An- und Abflüge zu bzw. von dem Übungsgelände im Bereich des Hotelgeländes stattfanden und welche Intensität die damit verbundenen Lärmbelastungen erreichten. Diese Angaben sind zur Beurteilung der tatsächlichen Vorbelastung des Hotelgeländes der Kläger besonders deshalb erforderlich, weil die Kläger geltend gemacht haben, dass ihre Hotelanlage von den Flügen der sowjetischen Truppen, die in Ost-West-Richtung stattgefunden hätten, kaum betroffen gewesen sei. Soweit die Beklagte in ihrem erstinstanzlichen Schriftsatz vom 12. Juli 2007 dieser Behauptung der Kläger unter Hinweis auf die „Ordnung über die Durchführung des Bombenabwurfes auf dem Bombenabwurfplatz Wittstock“ vom 22. Juli 1966 entgegengetreten ist, aus der sich ergebe, dass der Anflug auf den damaligen Bombenabwurfplatz etwa 1 km südlich am Nebelsee vorbeigeführt habe, ist hieraus nicht erkennbar, dass die sowjetischen Streitkräfte ihren Flugbetrieb in der Zeit bis 1993 an diesen Vorgaben ausgerichtet haben.

Im Zusammenhang mit der Annahme einer „plangegebenen Vorbelastung“ der Grundstücke der Kläger hätte die Beklagte im Rahmen der Abwägung jedenfalls klären müssen, welche konkreten, bereits verfestigten Planungen hinsichtlich der weiteren militärischen Nutzung des Truppenübungsplatzes zum maßgeblichen Zeitpunkt der Errichtung des Hotels bestanden hatten und mit welchen Belastungen diese daher

realistischerweise rechnen mussten. Hierzu finden sich in der Begründung der Abwägungsentscheidung indes keinerlei Ausführungen. Diese sind auch nicht im Hinblick auf den in der nachträglichen Abwägung nicht erwähnten, jedoch aus den vorangegangenen verwaltungsgerichtlichen Verfahren bekannten Umstand entbehrlich, dass der Truppenübungsplatz Wittstock bereits in dem am 14. Januar 1993 vom Deutschen Bundestag gebilligten Truppenübungsplatzkonzept als Luft-Boden-Schießplatz vorgesehen war. Zwar mag die damalige Planung insoweit verfestigt gewesen sein, als die künftige Nutzung wie folgt umschrieben wurde: „Üben und Schießen, zwei Schießbahnen ab 20 mm, Artillerieschießen, Luftwaffe als Hauptnutzer, ca. 3000 Einsätze im Jahr, Verwendung von Übungsmunition“ (vgl. BVerwG, Urteil vom 14. Dezember 2000, a.a.O., S. 288). Angesichts der Entfernung des Grundstücks der Kläger von dem Truppenübungsplatz und des Umstandes, dass die ihnen drohenden Lärmbeeinträchtigungen nicht durch die auf dem Platz entstehenden Lärmimmissionen, sondern ganz wesentlich durch die konkrete Lage des erst im Betriebskonzept festgelegten nördlichen Ein- und Ausflugbereichs bedingt sind, hätte das Maß der Lärmbeeinträchtigungen, das die Kläger wegen der Situationsgebundenheit ihres Grundeigentums ggf. hinzunehmen haben, nicht ungeklärt bleiben dürfen.

cc) Die Kläger können sich auf die festgestellten Abwägungsmängel gemäß § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO allerdings nur teilweise berufen; denn das planfeststellungsrechtliche Abwägungsgebot verleiht nach gefestigter Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ein subjektives Recht auf gerechte Abwägung allein im Hinblick auf rechtlich geschützte eigene Belange des Betroffenen (vgl. BVerwG, Urteil vom 14. Februar 1975 - IV C 21.74 -, BVerwGE 48, 56, 65 ff.). Eine Berufung auf fremde Belange hat das Bundesverwaltungsgericht bisher nur denjenigen Planbetroffenen zugestanden, deren Grundstücke zur Planverwirklichung im Wege der Enteignung herangezogen werden sollen und die sich folglich auf die besonderen Eingriffsvoraussetzungen des Art. 14 Abs. 3 Satz 1 und 2 GG berufen können. Hiervon ausgehend können sich die Kläger zwar nicht darauf berufen, dass die Beklagte öffentliche Belange - wie hier etwa des Naturschutzes - nicht ausreichend ermittelt und in die Abwägung eingestellt hat. Bei den Lärmschutzbelangen und den wirtschaftlichen Interessen handelt es sich jedoch um eigene Belange der Kläger, die diese gemäß § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO geltend machen können.

5. Die festgestellten Verfahrensfehler führen zur Aufhebung der Verwaltungsentscheidung vom 9. Juli 2003 (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO), ohne dass die Grundsätze der Planerhaltung dem entgegenstehen (a). Hält man entsprechend der selbständig tragenden Hilfsbegründung das von der Beklagten durchgeführte Verfahren grundsätzlich für zulässig und nur die Ermittlung der abwägungserheblichen Belange für defizitär, bestünde allerdings die Möglichkeit eines ergänzenden Verfahrens (b).

a) Die Grundsätze der Planerhaltung finden keine Anwendung, soweit die angefochtene Verwaltungsentscheidung wegen der Beschränkung der Anhörung auf ausgewählte Gemeinden und des Verzichts auf eine umfassende Problembewältigung im Rahmen einer Gesamtabwägung verfahrensfehlerhaft ist. Denn es handelt sich nicht nur um Fehler im materiellrechtlichen Abwägungsvorgang, sondern um die Verletzung einer richterrechtlich entwickelten - verfahrensbezogenen Pflicht, und die Voraussetzungen der unmittelbar anwendbaren und insoweit spezielleren Vorschriften der §§ 45, 46 VwVfG sind nicht erfüllt (vgl. oben zu 3.). Unabhängig hiervon geht der Gedanke der Planerhaltung auch deshalb ins Leere, weil die angefochtene Verwaltungsentscheidung mangels einer – wenigstens ansatzweise – umfassenden Problembewältigung im Rahmen einer Gesamtabwägung nicht die materiellen Voraussetzungen eines „Planes“ erfüllt. Die Beklagte weist in der Berufungsbegründung selbst darauf hin, dass die „Komplexität von Planungsentscheidungen“ der ausschlaggebende Grund für die Rechtsprechung ist, dass bei Abwägungsfehlern in der Regel nicht die Aufhebung der Planungsentscheidung, sondern nur eine Planergänzung beansprucht werden kann. Diese Rechtsprechung hat indes zur Voraussetzung, dass überhaupt eine „komplexe Planungsentscheidung“ stattgefunden hat. Hieran fehlt es jedoch im vorliegenden Fall. Eine Ermittlung der maßgeblichen öffentlichen und privaten Belange aufgrund eines Beteiligungsverfahrens hat vor Erlass der Verwaltungsentscheidung - wie ausgeführt - lediglich äußerst rudimentär - durch Anhörung einiger ausgewählter Gemeinden - stattgefunden. Die Belange weiterer betroffener Gemeinden und Privatpersonen sind lediglich in die „nachträglichen“ bzw. „ergänzenden“ Abwägungen eingeflossen, wobei auch insoweit nur diejenigen Belange Berücksichtigung gefunden haben, die in den diversen gerichtlichen Verfahren schriftsätzlich formuliert worden sind. Eine einheitliche planerische Abwägungsentscheidung, bei der die öffentlichen und privaten Belange gegeneinander und untereinander abzuwägen gewesen wären, hat nicht stattgefunden. Ein „Interessengeflecht der Planung“, auf das durch die Beschränkung auf eine Planergänzung Rücksicht zu nehmen wäre, ist daher nicht erkennbar.

b) Hält man das von der Beklagten in Anlehnung an § 1 Abs. 2 und 3 LBG durchgeführte Verfahren entgegen der Ansicht des Senats jedoch grundsätzlich für zulässig, käme hinsichtlich des festgestellten Defizits bei der Ermittlung der abwägungserheblichen Belange auch der - in den bau- und fachplanungsrechtlichen Planerhaltungsvorschriften (vgl. z.B. § 214 BauGB, § 10 Abs. 8 LuftVG oder § 75 Abs. 1a VwVfG) gesetzlich konkretisierte - Gedanke der Planerhaltung zum Tragen. Dieser findet seinen Ausdruck vor allem in der Beschränkung der Beachtlichkeit von Abwägungsmängeln auf solche Fehler, die offensichtlich und auf das Abwägungsergebnis von Einfluss gewesen sind (vgl. etwa § 75 Abs. 1a Satz 1 VwVfG). Außerdem ist eine Aufhebung der planerischen Entscheidung wegen eines erheblichen Mangels ausgeschlossen, wenn die Behörde den Mangel durch Planergänzung oder in einem ergänzenden Verfahren beheben kann (vgl. § 75 Abs. 1a Satz 2 VwVfG). Der Anwendung dieser Grundsätze im vorliegenden Fall stünde nicht entgegen, dass eine entsprechende fachgesetzliche Regelung für die hier zu treffende planerische Entscheidung über die militärische Fortnutzung eines Truppenübungsplatzes als Luft-Boden-Schießplatz nicht existiert. Denn nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts handelt es sich um einen für das Fachplanungsrecht allgemein geltenden Grundsatz, dessen Anwendung nicht von einer ausdrücklichen gesetzlichen Normierung oder ihrer entsprechenden Anwendung abhängt (vgl. BVerwG, Beschluss vom 20. Februar 2002 - 9 B 63/01 -, NVwZ 2002, 1235, 1236 f., m.w.N.).

Die Anwendung der Planerhaltungsgrundsätze würde im konkreten Fall allerdings nicht zur Unbeachtlichkeit des Abwägungsfehlers einer unzureichenden Ermittlung der abwägungserheblichen (insbesondere Lärmschutz-)Belange der Kläger führen, denn dieser Abwägungsfehler ist offensichtlich und auf das Abwägungsergebnis von Einfluss gewesen. Die Offensichtlichkeit des Abwägungsfehlers folgt bereits daraus, dass der Fehler die Zusammenstellung und Aufbereitung des Abwägungsmaterials betrifft und ohne weiteres aus den Begründungen der Verwaltungsentscheidung vom 9. Juli 2003 sowie der nachträglichen Abwägung vom 16. Dezember 2005 und der ergänzenden Abwägung vom 25. Juni 2007 hervorgeht (vgl. zu dieser Auslegung des Merkmals der „Offensichtlichkeit“ im Fachplanungsrecht etwa BVerwG, Urteil vom 12. April 2000 - 11 A 18.98 -, BVerwGE 111, 108, 116, zu § 20 Abs. 7 Satz 1 AEG). Der Mangel im Abwägungsvorgang ist auch auf das Abwägungsergebnis von Einfluss gewesen. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zu der baurecht-

lichen Planerhaltungsvorschrift des § 214 Abs. 3 Satz 2 BauGB setzt dies voraus, dass nach den Umständen des Einzelfalls die konkrete Möglichkeit eines solchen Einflusses besteht. Dies ist etwa dann der Fall, wenn sich an Hand der Planunterlagen oder sonst erkennbarer oder nahe liegender Umstände die Möglichkeit abzeichnet, dass der Mangel im Abwägungsvorgang von Einfluss auf das Abwägungsergebnis gewesen sein kann (vgl. BVerwG, Urteil vom 21. August 1981 - 4 C 57.80 -, BVerwGE 64, 33, 39 f.; Beschlüsse vom 29. Januar 1992 - 4 NB 22.90 -, NVwZ 1992, 662, 663, und vom 20. Januar 1992 - 4 B 71.90 -, NVwZ 1992, 663, 664). Es kommt also einerseits nicht auf den positiven Nachweis eines Einflusses an; auf der anderen Seite genügt aber auch nicht die (wohl stets zu bejahende) abstrakte Möglichkeit, dass ohne den Mangel anders geplant worden wäre (vgl. BVerwG, Beschluss vom 9. Oktober 2003 - 4 BN 47/03 -, BRS 66 Nr. 65). Ausgeschlossen ist der Einfluss eines Fehlers z.B. dann, wenn die Behörde es unterlassen hat, den Umfang einer behaupteten Beeinträchtigung weiter aufzuklären, die tatsächlich objektiv aber ein so geringes Gewicht hat, dass sie vernachlässigt werden konnte. Ist die Planungsentscheidung teilbar, so kommt außerdem nur die Aufhebung desjenigen Teils in Betracht, auf den sich der Fehler ausgewirkt hat (vgl. Kopp/Ramsauer, a.a.O., § 75 Rn. 17).

Nach diesen Maßstäben lässt sich nicht feststellen, dass die Verwaltungsentscheidung einschließlich des Betriebskonzepts bei einer ausreichenden Ermittlung der abwägungserheblichen Belange der Kläger, insbesondere im Hinblick auf den Lärmschutz, genau in der geschehenen Weise getroffen worden wäre. Selbst wenn angesichts der von der Beklagten sowohl in der Verwaltungsentscheidung selbst als auch in den nachträglichen Abwägungen zum Ausdruck gebrachten großen Bedeutung der Nutzung des Truppenübungsplatzes als Luft-Boden-Schießplatz für die Einsatzfähigkeit der Luftstreitkräfte mit einem völligen Verzicht auf das Vorhaben nicht zu rechnen gewesen wäre, haben die - hier nicht ausreichend aufgeklärten - Beeinträchtigungen privater und kommunaler Belange durch die von dem Flugbetrieb ausgehenden Lärmimmissionen andererseits nicht - jedenfalls in ihrer Gesamtheit - ein so geringes Gewicht, dass sie vernachlässigt werden konnten. Dies ergibt sich schon daraus, dass in der Verwaltungsentscheidung ausdrücklich darauf hingewiesen wird, dass bei der Art und dem Umfang der verbleibenden militärischen Nutzung des Truppenübungsplatzes Wittstock im Hinblick auf die gemeindlichen Belange verschiedene Maßnahmen zur Belastungsreduzierung ergriffen worden seien, „um die verbleibenden Auswirkungen für die Menschen und die Umwelt noch weiter zu verringern“. Insbesondere seien die

Abwurfziele so modifiziert worden, dass die Platzrunden für die Standardverfahren nahezu vollständig innerhalb des Platzbereichs lägen; weiterhin sei die Platzrunde für Radar-Einsatzverfahren (sog. Radarplatzrunde), die u.a. auch außerhalb der Platzgrenzen erfolgt, nach Osten verschoben und im nördlichen Bereich verkürzt worden, was zur Folge habe, dass sie sich in einem größeren Abstand als bisher zu den Ortschaften Sewekow, Berlinchen, Groß Haßlow, Babitz und Goldbeck befinde, die Gemeinde Dossow im Rahmen der Radarplatzrunde nach deren Verlegung nicht mehr überflogen werde und alle Flugwege zusätzlich mindestens 1,5 Kilometer von den Ortsrändern der Gemeinden Rossow, Fretzdorf, Gadow, Zootzen und Dossow entfernt seien. Hat die Beklagte mithin aufgrund des Vorbringens der angehörten Gemeinden das Betriebskonzept überprüft und jedenfalls partiell auch geändert, kann ohne weiteres unterstellt werden, dass sie bei rechtzeitiger und vollständiger Ermittlung der abwägungserheblichen Belange anderer Gemeinden und betroffener Privater - wie u.a. der Kläger - die Frage, welche Gestaltung des Flugbetriebs sich insbesondere unter Lärmschutzgesichtspunkten bestmöglich in die vorhandene Siedlungsstruktur einpasst und wie die unvermeidbaren Beeinträchtigungen der betroffenen privaten und kommunalen Belange minimiert werden können, möglicherweise anders beantwortet hätte. Auf welche Weise die Beklagte einen umfassenderen Ausgleich der Interessen in der Umgebung des Luft-Boden-Schießplatzes konkret herbeigeführt hätte, bedarf keiner Klärung. Entscheidend ist, dass eine Veränderung der Lage der Ein- und Ausflugbereiche, die Anordnung weiterer Überflugbeschränkungen oder andere Modifikationen bei der Ausgestaltung des Betriebskonzepts zumindest möglich erscheinen und nicht durch den Zweck des Vorhabens oder die flugbetrieblichen Anforderungen ausgeschlossen werden.

Der Aufhebung der Verwaltungsentscheidung wegen des Abwägungsdefizits stünde allerdings der vom Gesetzgeber z.B. in § 75 Abs. 1a Satz 2 VwVfG geregelte Grundsatz entgegen, dass erhebliche Mängel bei der Abwägung nur dann zur Aufhebung der planerischen Entscheidung führen, wenn sie nicht durch Planergänzung oder durch ein ergänzendes Verfahren behoben werden können. Im ergänzenden Verfahren heilbar sind alle Abwägungsfehler, bei denen die Möglichkeit besteht, dass die Planfeststellungsbehörde nach erneuter Abwägung an der getroffenen Entscheidung festhält und hierzu im Rahmen ihres planerischen Ermessens auch berechtigt ist, bei denen sie also nicht von vornherein darauf verwiesen ist, die planerische Entscheidung aufzuheben oder zu ändern. Hierzu können auch Mängel bei der Alternativenprüfung oder

Fehler gehören, die darauf beruhen, dass die planende Behörde durch Abwägung nicht überwindbare Schranken des strikten Rechts verletzt hat. Im ergänzenden Verfahren nicht behoben werden können hingegen Mängel bei der Abwägung, die von solcher Art und Schwere sind, dass sie die Planung als Ganzes von vornherein in Frage stellen (vgl. BVerwG, Urteile vom 1. April 2004 - 4 C 2.03 -, BVerwGE 120, 276, 283 f., und vom 17. Mai 2002 - 4 A 28.01 -, BVerwGE 116, 254, 268). Ausgehend davon muss von vornherein ausgeschlossen sein, dass die Behörde diese Mängel unter Aufrechterhaltung ihrer planerischen Entscheidung beheben kann (vgl. BVerwG, Beschluss vom 5. Dezember 2008 - 9 B 28/08 -, NVwZ 2009, 320, 322). Gründe, die gegen die Übertragung dieser Grundsätze auf die vorliegende Verwaltungsentscheidung sprechen, sind - soweit das von der Beklagten in Anlehnung an § 1 Abs. 2 und 3 LBG durchgeführte Verfahren entgegen der hier vertretenen Auffassung grundsätzlich als zulässig angesehen wird - nicht erkennbar. Da nicht ausgeschlossen erscheint, dass der Inhalt der Verwaltungsentscheidung einschließlich des Betriebskonzepts Ergebnis eines fehlerfreien Abwägungsprozesses sein könnte, sofern sich bei einer vergleichenden Betrachtung der denkbaren An- und Abflugrouten herausstellen sollte, dass es sich um die unter Lärmschutzaspekten schonendste Variante handelt und keine unzumutbaren Lärmimmissionen entstehen, ist davon auszugehen, dass die festgestellten Abwägungsfehler durch ein ergänzendes Verwaltungsverfahren behoben werden könnten. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts wäre in diesem Fall lediglich die Rechtswidrigkeit der angefochtenen Verwaltungsentscheidung mit der Rechtsfolge ihrer Nichtvollziehbarkeit bis zur Fehlerbehebung festzustellen (vgl. BVerwG, Urteil vom 21. März 1996 - 4 C 19.94 -, BVerwGE 100, 370, 371; Urteil vom 12. Dezember 1996 - 4 C 19.95 -, BVerwGE 102, 358, 365 f.).

6. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 Satz 1 VwGO in Verbindung mit § 708 Nr. 10, § 711 der Zivilprozessordnung.

Die Revision ist gemäß § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO zuzulassen, weil die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat. Die Klärung der für die Beurteilung des Streitfalles maßgeblichen Rechtsfrage, welche verfahrensrechtlichen Mindestanforderungen an eine nicht dem Anwendungsbereich des Landesbeschaffungsgesetzes unterfallende und auch anderweitig nicht gesetzlich geregelte planerische Entscheidung für ein raumbeanspruchendes Militärvorhaben zu stellen sind, hat

über ihre Bedeutung für den zu entscheidenden konkreten Fall hinaus wesentliche Bedeutung für die einheitliche Auslegung und Anwendung des Rechts oder für die Fortbildung des Rechts.

### **Rechtsmittelbelehrung**

Gegen die Entscheidung steht den Beteiligten die Revision an das Bundesverwaltungsgericht zu.

Die Revision ist beim Obergerverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg, Hardenbergstraße 31, 10623 Berlin, innerhalb eines Monats nach Zustellung dieser Entscheidung schriftlich einzulegen. Die Revisionsfrist ist auch gewahrt, wenn die Revision innerhalb der Frist bei dem Bundesverwaltungsgericht, Simsonplatz 1, 04107 Leipzig, schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe der Verordnung über den elektronischen Rechtsverkehr beim Bundesverwaltungsgericht und beim Bundesfinanzhof vom 26. November 2004 (BGBl. I S. 3091) eingelegt wird. Die Revision muss die angefochtene Entscheidung bezeichnen.

Die Revision ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieser Entscheidung zu begründen. Die Begründung ist bei dem Bundesverwaltungsgericht, Simsonplatz 1, 04107 Leipzig, schriftlich oder in elektronischer Form einzureichen. Die Revisionsbegründung muss einen bestimmten Antrag enthalten, die verletzte Rechtsnorm und, soweit Verfahrensmängel gerügt werden, die Tatsachen angeben, die den Mangel ergeben.

Für das Revisionsverfahren besteht Vertretungszwang; dies gilt auch für die Einlegung der Revision. Danach muss sich jeder Beteiligte durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer deutschen Hochschule im Sinne des Hochschulrahmengesetzes mit Befähigung zum Richteramt als Bevollmächtigten vertreten lassen. Juristische Personen des öffentlichen Rechts und Behörden können sich auch durch Beamte oder Angestellte mit Befähigung zum Richteramt sowie Diplomjuristen im höheren Dienst, Gebietskörperschaften auch durch Beamte oder Angestellte mit Befähigung zum Richteramt der zuständigen Aufsichtsbehörde oder des jeweiligen kommunalen Spitzenverbandes des Landes, dem sie als Mitglied zugehören, vertreten lassen.

Kipp

Merz

Hahn

## **Beschluss**

Der Streitwert wird auf 30 000 Euro festgesetzt.

### **Gründe**

Die Streitwertfestsetzung findet ihre Grundlage in § 47 Abs. 1 Satz 1, § 52 Abs. 1 Gerichtskostengesetz (GKG). Das für den Streitwert maßgebliche Interesse der Kläger an der Aufhebung der Verwaltungsentscheidung der Beklagten entspricht wertmäßig dem Interesse an einer Klage gegen die Untersagung der Nutzung des hier in Rede stehenden Geländes als Luft-Boden-Schießplatz und als Truppenübungsplatz, das der vormals zuständig gewesene 3. Senat des Obergerichtspräsidenten für das Land Brandenburg bei Klagen von Gemeinden mit 50.000,- Euro (vgl. etwa den Beschluss vom 24. Juli 2002 – 3 A 58/97 -) und bei Klagen von Anwohnern mit 10.225,84 Euro (20.000,- DM) bewertet hat (vgl. etwa den Beschluss vom 25. Juli 2002 - 3 A 56/97 -). Da die Kläger sich nicht (nur) in einer Wohnnutzung, sondern (vor allem) in einer gewerblichen Nutzung ihres Grundstücks beeinträchtigt sehen, ist es im Rahmen der gebotenen Pauschalierung angemessen, für das Berufungsverfahren - wie im erstinstanzlichen Verfahren - einen Wert von 30 000 Euro anzusetzen (vgl. Beschlüsse des Senats vom 20. September 2005 - OVG 2 S 99.05 - bzw. vom 21. September 2005 - OVG 2 S 100.05 -).

Der Beschluss ist unanfechtbar (§ 68 Abs. 1 Satz 5 i.V.m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

Kipp

Merz

Hahn