

Rechtsanwälte – Reichsgrafenstraße 16 – 79102 Freiburg

Stadt Freiburg im Breisgau
Stadtplanungsamt
Berliner Allee 1
79114 Freiburg

Vorab per Telefax: 201-4199

Stadt Freiburg im Breisgau
Herrn Oberbürgermeister
Dr. Salomon
Postfach
79095 Freiburg

Vorab per Telefax: 201-1099

F R E I B U R G

DR. MICHAEL BENDER
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

DR. FRANK BRÜNNER
Fachanwalt für Medizinrecht

DR. DOROTHEE LAXHUBER

CAROLIN SEN, LL.M.

M Ü N C H E N

DR. ALBRECHT PHILIPP
Fachanwalt für Verwaltungsrecht
Fachanwalt für Sozialrecht

DR. SEBASTIAN WEBER

www.bender-rechtsanwaelte.de
info@bender-rechtsanwaelte.de

29. September 2016 (MB-29-03 / UC)

Bitte angeben

5096 / 14

**1. Änderung des Bebauungsplans „Stadtbahn Messe mit Ausgleichsflächen in Lehen“,
Plan-Nr. 96a (Brühl Industriegebiet), und 13. Änderung des FNP 2020 „Stadtbahn Messe“**

Sehr geehrter Herr Oberbürgermeister,
sehr geehrte Damen und Herren,

im Auftrage der BI Pro Flugplatz Freiburg e. V., der Flugschule FFH, der am Flugplatz tätigen Vereine, Gewerbebetriebe und Einzelpersonen äußern wir

Einwendungen

gegen die Entwürfe zur 1. Änderung des Bebauungsplans „Stadtbahn Messe“ und der 13. Änderung des Flächennutzungsplans 2020. Zum Kreis der von uns Vertretenen verweisen wir auf unser Schreiben vom 11.07.2013 an das Amt für Projektplanung und Stadterneuerung. Wir melden uns auch für die Akaflieg Freiburg. Die Einwendungen sind mit

der Anwaltskanzlei Quaas & Partner, Herrn Kollegen Dr. Kukk, abgestimmt. Wir machen dessen Stellungnahme vom 20.09.2016 auch zum Inhalt dieser Einwendungen, wie andererseits unsere Einwendungen die Stellungnahme der Anwaltskanzlei Quaas & Partner ergänzen.

Unsere Mandanten lehnen die Planung ab. Ich verweise hierzu auch auf unsere Einwendungen vom 05.06.2014 an das Garten- und Tiefbauamt, die aufrechterhalten bleiben.

I.

Gutachten GfL vom 14.03.2016

Die Stadtverwaltung legt für die Bauleitplanung der Haltestellen der Stadtbahn südlich des Flugplatzes das Gutachten „Prüfung auf Vereinbarkeit geplanter Stadtbahn Bedarfshaltestellen für das SC Stadion mit dem Flugbetrieb am Verkehrslandeplatz Freiburg – Berechnung des Externen Risikos“ der GfL Gesellschaft für Luftverkehrsforschung, Dresden (im Folgenden: Gutachten GfL Stadtbahn-Haltestellen) vor. Dieses Gutachten genügt nicht, um die Vereinbarkeit der Stadtbahn-Haltestellen mit dem Flugbetrieb nachzuweisen.

1. Verfahren

Sehr befremdlich ist bereits die Verfahrensweise des Dezernats V.

- a) Das Gutachten lag dem Gemeinderat beim Offenlagebeschluss am 26.07.2016 nicht vor. Es ist nicht Inhalt der Beschluss-Vorlage. Wie es hieß, sei es noch nicht fertig. Nun stellt sich heraus, dass das Gutachten auf den 14.03.2016 (!) datiert. Am 26.07.2016 nicht fertig?

Dieses Gutachten war allerdings für den Offenlagebeschluss essentiell. Der Beschluss ist deshalb auf unvollständiger Aktengrundlage gefasst worden und schon aus diesem Grunde rechtswidrig.

- b) Das Gutachten ist, anders als die anderen Unterlagen, nicht ins Netz gestellt. Weder der Baubürgermeister noch das APS haben auf meine Anfrage nach Überlassung des Gutachtens in unser Büro, entweder in Papierform oder digital, geantwortet. Ich konnte das Gutachten erst durch die löbliche Kooperation des zuständigen Garten- und Tiefbauamtes erhalten. Eine Antwort, genauer: eine Rechtsfertigung für die Vorenthaltung einer bearbeitungsfähigen Version des Gutachtens erhielt ich erst in einem Schreiben des APS vom 06.09.2016. Wenig hilfreich, knapp drei Wochen nach Beginn der Offenlage. Im Schreiben sind noch dazu – siehe oben – die Aussagen des Baubürgermeisters am sogenannten „Informationsabend“ am 05.07.2016 falsch dargestellt.

Dies nimmt allerdings nicht wunder, da der Baubürgermeister auf diesem „Informationsabend“ in mehrfacher Hinsicht die Unwahrheit gesagt hat. So hieß es, dass auch („die Gutachten“) das Gutachten GfL zu den Stadtbahnhaltestellen nicht vorliege, sondern nur „stabile Tendaussagen“ (insoweit irreführend die Ausführungen im Schreiben des APS vom 06.09.2016). Deshalb wurde die mehrfach geäußerte Bitte um Überlassung des Gutachtens GfL Stadtbahn-Haltestellen verweigert. Wie gesagt: Das Gutachten GfL Stadtbahn-Haltestellen datiert vom 14.03.2016.

- c) Es hieß weiter, dass der Stadtbahnbetrieb unproblematisch sei, und dass der Gutachter GfL lediglich die „Empfehlung“ gegeben habe, den Flugbetrieb für eine Stunde nach Spielende für die Abfahrt der Stadionbesucher einzustellen. Wie darzustellen sein wird, behandelt das Gutachten aber gerade nicht umfassend die Vereinbarkeit des Flugbetriebes mit den Stadtbahn-Haltestellen, sondern nur für ein Zeitfenster des Stadionbetriebes, das der Auftraggeber, die Stadtverwaltung, vorgegeben hat. Und im Gutachten GfL Stadtbahn-Haltestellen ist keineswegs die Rede von einer bloßen Empfehlung. Es enthält vielmehr eine klare Vorgabe („das Untersagen des Flugbetriebs“, Gutachten GfL Stadtbahn-Haltestellen S. 8 und passim).

2. Zum Ergebnis des Gutachtens GfL Stadtbahn-Haltestellen

Soweit GfL im Gutachten Stadtbahn-Haltestellen zum Ergebnis kommt, dass der Flugbetrieb angesichts des „Externen Risikos“ jeweils eine Stunde nach Spielende mit dem Stadionbetrieb unvereinbar und deshalb zu untersagen sei, ist das Gutachten zutreffend. Diese Erkenntnis ist allerdings banal und bedarf keines Gutachtens, sondern ergibt sich schlicht aus gesundem Menschenverstand und den luftverkehrsrechtlichen Vorgaben zum Verbot des Überfliegens von Menschenansammlungen (dazu unten sub I 8).

Unrichtig ist das Gutachten allerdings, soweit – klar ist das nicht – es den Flugbetrieb während des Stadionbetriebs in der Abfahrtsphase außerhalb des einstündigen Zeitblocks akzeptiert, und soweit es den Abflug in eine der beiden Startrichtungen für zulässig hält.

- a) Der Gutachter äußert sich nicht dazu, was geschieht, wenn ein Fußballspiel oder eine sonstige Veranstaltung über den geplanten Zeitraum hinaus andauert. So kann eine nicht geringe Zahl von Fußballspielen in die Verlängerung gehen. Dementsprechend kann sich das Ende des Spiels deutlich nach hinten verschieben. Unklar ist auch, was bei früherem Spielende oder bei frühzeitigem Verlassen des Stadions durch eine mehr als geringfügige Anzahl von Zuschauern gelten soll.

Derartige Abweichungen vom Zeitplan können in der Kürze der Zeit den Luftfahrern nicht in einer mit dem geregelten Flugbetrieb vereinbaren Weise bekannt gemacht werden.

- b) Nach dem Gutachten sollen während der „Sperrzeit“ Starts in Richtung 16 zulässig sein.

Soll allen Ernstes ein Start in Richtung auf die Haltestellen zulässig sein? Wo ist da die fliegerische Fachkunde?

- c) Und weiter: Wie soll begründet werden, dass Landungen in eine Richtung unzulässig, Starts hingegen zulässig sein sollen? Was soll bei einem Startabbruch mit

anschließender verkürzter Platzrunde und Landung in just dieselbe Startrichtung sein?

Nicht klar ist auch, wieso der Gutachter seine Betrachtung auf Bedarfshaltestellen beschränkt hat.

3. Zeitphasen außerhalb der Abfahrt der Stadionbesucher

Der Gutachter äußert sich nicht zu anderen Zeitphasen des Stadionbetriebs. Namentlich die Anfahrtsphase wird – ausdrücklich – nicht betrachtet, da der Auftraggeber zum Zeitpunkt der Anreise keine große Menschenansammlungen im Bereich der Bedarfshaltestellen und des Wartebereiches erwarte (Gutachten, Seite 20). Der Gutachter trifft zu dieser Betriebsphase keine Feststellungen, offenbar, weil der Gutachtenauftrag sie nicht umfasste.

Damit fehlen wesentliche Aussagen, die über die Offenkundigkeit der Unvereinbarkeit des Flugbetriebes mit dem Stadionbetrieb während der Abfahrtsphase hinausgehen.

Das Gutachten reicht also angesichts der Beschränkung der Aufgabenstellung des Gutachters schon nicht aus, die Vereinbarkeit des Flugbetriebes mit dem Stadionbetrieb außerhalb der Abfahrtsphase zu bestätigen.

4. Keine Erfüllung der Anforderungen des Regierungspräsidiums

Das Regierungspräsidium hat mit Schreiben vom 20.07.2015 und 22.10.2015 Anforderungen an die Gutachten gestellt, wenn diese Grundlage für die luftverkehrsrechtliche Beurteilung der Bauleitplanung der Stadt im beschränkten Bauschutzbereich des Verkehrslandeplatzes Freiburg sein sollen. Diese Anforderungen werden nicht erfüllt.

- a) Nicht beachtet sind die Vorgaben des ICAO Risk Assessment. Beurteilungen und Einstufungen fehlen.

Dies zunächst zu den Betriebsphasen, zu denen der Gutachter offenbar positive Aussagen trifft (Abfahrtsphase außerhalb des einstündigen Zeitblocks der Sperrung des Flugplatzes). Dann zu den Betriebsphasen, zu denen der Gutachter keine Aussagen trifft.

- b) Die Stadtverwaltung hat, trotz deren mehrfachen Angebots, nationale Luftfahrtverbände wie AOPA-Germany, DAeC oder BWLV nicht beteiligt.
- c) Inhaltlich fehlt jegliche Betrachtung von Planungsvarianten. Überlegungen zur effektiven Risikominderung fehlen vollständig, und es fehlen Ausführungen zur Unausweichlichkeit der verbleibenden Risiken.

Die Situation der „möglichst homogenen Verteilung der Stadionbesucher“ ist keine realisierbare Variante, wie der Gutachter selbst sieht, und sie unterscheidet sich im Maß des Externen Risikos auch nicht von der Planvariante der „Aufstellung“.

Die von uns ausdrücklich zur Betrachtung empfohlene Nordverschiebung der RWY (vgl. unser Schreiben vom 10.05.2016 an GfL und deren Email vom 26.05.2016) ist nicht betrachtet worden.

- d) Wie die Anwaltskanzlei Quaas & Partner völlig zu Recht einwendet, fehlt jede Rückbindung an das umfassende Thema des Standorts des Stadions auf dem Flugplatz. Angesichts der zusätzlichen externen Risiken der Stadtbahn-Haltestellen muss es eine additive und iterative Betrachtung der Standortwahl für das Stadion geben.
- e) Rein vorsorglich weisen wir darauf hin, dass bautechnische Maßnahmen wie die Überdeckung der Aufstellfläche für die Stadionbesucher nicht untersucht wurden.

5. Zwischenergebnis zu den gutachtlichen Aussagen

Als Zwischenergebnis bleibt festzuhalten: Schon bei Berücksichtigung des Gutachtens Stadtbahn-Haltestellen von GfL ist die Vereinbarkeit des Flugbetriebes mit dem Stadionbetrieb nicht gewährleistet.

Hinzu kommt, dass die Bewertung, der Verlust an Betriebszeit des Flugplatzes sei hinzunehmen, schon quantitativ nicht überzeugt und den Betrieb unzumutbar einschränkt; hierzu die Stellungnahme der Anwaltskanzlei Quaas & Partner vom 20.09.2016.

Derartige unregelmäßig wiederkehrende Betriebseinschränkungen sind mit dem Status eines Verkehrslandeplatzes unvereinbar. Sie sind erst recht mit dem Status unvereinbar, da die Zeiten, in denen nach den Maßstäben des Gutachtens GfL Stadtbahnhaltestellen der Betrieb einzustellen wäre (Abfahrtsphase), nicht hinreichend feststehen. Derartige „Offenheiten“ stehen einem geordneten Flugbetrieb, insbesondere bei Überlandflügen, entgegen.

6. Zur Methodik des Gutachtens GfL Stadtbahn-Haltestellen

- a) Offenkundig hat GfL die quantitative Untersuchung des Externen Risikos durchgeführt und Risikowerte berechnet, die Beurteilungsgrundsätze – „Grenzwerte“ – aber aus anderen Studien übernommen.

Wie Einzel- und Gruppenrisikowert festgestellt wurden, lässt sich dem Gutachten nicht entnehmen. Die Richtigkeit der Berechnungen des Gutachters wird bestritten. Es wird auch bestritten, dass das Einzelrisiko unbeachtlich sei.

- b) Die „Grenzwerte“ für Einzelrisiko und Gruppenrisiko hat der Gutachter aus der Literatur entnommen. Allerdings ist das Literatur- und Quellenverzeichnis ausgesprochen dürftig.

Es bleiben eine eigene Stellungnahme aus dem Jahre 2010 zum Flughafen München und eine Untersuchung von KHP aus dem Jahre 2006. Weitere einschlägi-

ge Literatur ist nicht berücksichtigt. Dies ist ein wesentlicher Mangel des Gutachtens.

- c) Zu Recht stellt GfL fest, dass für die Bewertung des Externen Risikos keine verbindlichen Regelungen gelten. GfL schlägt „Grenzwerte“ vor, die für gewerbliche Objekte und Wohngebäude akzeptiert seien.

Diese Grenzwerte sollen beim Einzelrisiko unterschritten sein – was allerdings wohl nur knapp erreicht wird. Auf Grundlage des KHP-Gutachtens nimmt GfL bei der Bemessung des Gruppenrisikos, auf das es ankommen soll, eine sog. Grenz-FN-Kurve als Maßstab. Diese sei für Störfallanlagen (Chemiebetriebe) entwickelt, soll aber mit dem Verkehrslandeplatz Freiburg vergleichbar sein.

Abgesehen davon, dass Einigkeit mit GfL bei einem Teilergebnis (Unvereinbarkeit jedenfalls für eine Stunde nach Spielende bei der Abfahrtsphase) besteht, ist die Methodik zu kritisieren.

- aa) Warum die von KHP betrachteten Anlagen mit Menschenansammlungen vor Stadtbahnhaltestellen – es geht um knapp 13.000 Menschen unter der Anfluggrundlinie oder den An- und Abflugflächen des Flugplatzes – vergleichbar sein sollen, begründet der Gutachter nicht. Es liegt auch keineswegs nahe. KHP betrachtet eben keinen vergleichbaren Fall.

- bb) Das KHP-Gutachten enthält keine klaren Aussagen zu Gruppenrisiken.

Hinzu kommt, dass der Bewertung des Externen Risikos im KHP-Gutachten, die dem Störfallbetrieb TICONA nahe der 07L/25R neu des Flughafens Frankfurt/M. galt, nicht gefolgt wurde. Denn TICONA wurde wegen des Baus der (nur) Landebahn 07L/25R doch verlegt. Man hat es auf das nach Auffassung von KHP tolerable Risiko eben nicht ankommen lassen.

- d) Der Ansatz von KHP zeigt übrigens das erhebliche Risiko für den Flugbetrieb, das mit ihm verbunden ist, deutlich. KHP stellt klar – GfL im Übrigen nicht! – worum es geht: Nämlich um die Risikoakzeptanz.

- aa) Die Risikoakzeptanz ist keine naturwissenschaftliche, sondern eine politische Größe. Sie ist eine Setzung. KHP spricht eindrücklich von der Risikoaversion als einem wesentlichen Faktor der Bemessung des Risiko-„Grenzwerts“. Jene ist ein Schlüsselbegriff im Gutachten KHP, der im Gutachten GfL Stadtbahn-Haltestellen nicht aufgedeckt wird.

Ein weiterer Faktor ist die Freiwilligkeit der Risikoübernahme durch die gefährdeten Personen. Diese besteht bei den Nutzern der Stadtbahn-Haltestellen nicht, sondern die „Unterquerung“ des startenden und landenden Luftverkehrs wird als unfreiwillige, weil notwendige, Begleiterscheinung des Stadionbesuchs empfunden werden.

Inwieweit diese „Stellschrauben“ für die Risikoakzeptanz bei der Unterstellung der „Vergleichbarkeit“ der Literaturwerte für Störfallanlagen berücksichtigt worden sind, ergibt sich aus dem Gutachten nicht.

- bb) „Risikoaversionen“ können sich ändern. Dass sie sich im Falle des Verkehrslandeplatzes Freiburg ändern werden, liegt sehr nahe. Denn nach dem planerischen Willen der Stadt soll der Flugbetrieb in der Anfahrtsphase der Stadionbesucher aufrechterhalten werden. Zu dieser Zeit bewegen sich ebenfalls 13.000 Menschen „unter“ laufendem Flugbetrieb von den Haltestellen zum Stadion, wenn auch zeitlich etwas verzögert.

Es ist absehbar, dass der politische Druck, dieses für jeden Stadionbesucher „handgreifliche“ Risiko durch den zeitlich parallelen Flugbetrieb auf Dauer auszuschließen, hoch sein wird. Es ist weiter offenkundig: Will man dieses Risiko mit (negativen) Zehnerpotenzen „kleinrechnen“, so wird eine solche Argumentation keine Akzeptanz finden. Die Stadionbesucher (tatsächliche und potentielle) werden diese Berechnungen schlicht nicht akzeptieren, jedenfalls nicht auf Dauer.

Diese Lage entspricht exakt derjenigen der Risiken der Kernkraft, deren Risikowert ähnlich ausgedrückt wird. Diese Berechnungen finden keine Akzeptanz, sondern werden als Provokation empfunden, und die interessierten Kreise in der Kommunalpolitik werden diese mangelnde Akzeptanz aufnehmen.

So wird es auch hier sein: Das Risiko Flugbetrieb ist optisch und akustisch beinahe bedrängend zu bemerken. Genau diese Kriterien sind bei KHP als Bestimmungsfaktoren der Risikoaversion benannt. Sie sind sozialpsychologisch verständlich und politisch naheliegend.

- cc) Weder die Stadt kann aber im Rahmen der Bebauungsplanung eine bestimmte Risikoannahme und einen Risiko-„Grenzwert“ auf Dauer sicherstellen, noch die Luftverkehrsverwaltung bei Vollzug des Luftverkehrsgesetzes. Im Übrigen hat die Stadt rechtliche Befugnisse durch die Flugplatz Freiburg-Breisgau GmbH. Der Flugplatzunternehmer ist städtische Eigengesellschaft.

Es gibt keinerlei Handhabe dagegen, dass sich die Risikoaversion und damit der „Grenzwert“ künftig, nach Bau des Stadions, ändern. Die Stadtbahn-Haltestellen sind „Zeitbomben“ für den Flugplatzbetrieb. Eine rechtliche Sicherung gegen Änderungen der Risikoeinschätzung gibt es nicht.

- e) Die Fortsetzung des Flugbetriebes wird politisch auf die Dauer nicht durchzuhalten sein. Gemeinderatsmehrheit und Stadtverwaltung nehmen das Risiko der weitergehenden Schließung des Flugplatzes wissentlich – und vielleicht sogar willentlich – in Kauf – mit der Folge des Verlusts des Status des Verkehrslandeplatzes spätestens dann und mit dessen zunehmender Unwirtschaftlichkeit.

7. Keine Rechtsgrundlage

Nochmals: Es geht um eine Planung, auf Grund derer einer ganz erheblichen Zahl von Menschen – zu wiederholen: 13.000! – zugemutet werden soll, sich eine bestimmte, nicht unerhebliche Zeit „unter“ startenden und landenden Flugzeugen, in unmittelbarer Nähe eines Flugplatzes, aufzuhalten. Unstreitig sind damit Risiken für Leib und Leben verbunden. Diese Risiken betreffen – ich wiederhole es – eine ganz erhebliche Zahl von Personen.

- a) Für eine derartige offenkundige Risikoplanung fehlt die Rechtsgrundlage. Die Planung lässt sich mit den Regelungen des Baugesetzbuchs nicht rechtfertigen.

Diese enthalten städtebauliche Regelungen, nicht aber technisches Sicherheitsrecht.

Eine Risikoplanung von diesem Ausmaß bedarf vielmehr einer eigenständigen gesetzlichen Grundlage – wie sie übrigens nach dem KHP-Gutachten in den Niederlanden besteht! Diese Risikobewertung ist normativ zu treffen und parlamentarisch zu verantworten. Eine Gemeinde hat dieses Recht in der Bauleitplanung nicht. Die städtebaulichen Regelungen genügen den Anforderungen der Wesentlichkeitslehre des Bundesverfassungsgerichts im Anwendungsbereich des Art. 2 Abs. 2 GG nicht.

- b) Eine bewusste Planung in ein erhebliches Risiko hinein zugunsten einer privaten Planung – die Gewährleistung von Profifußball ist noch nicht Staatsaufgabe – überschreitet allerdings unabhängig von der fehlenden Rechtsgrundlage im Städtebaurecht jeglichen städtebaulichen (!) Abwägungsspielraum.

8. „Praktische Vernunft“, Unvermeidbarkeit des Risikos und Luftverkehrsrecht

- a) Ein wesentlicher Grundsatz für die Bewertung von Risiken im Recht der technischen Sicherheit ist der Maßstab „praktischer Vernunft“. Dieser Maßstab erlaubt nicht nur Risikoakzeptanz, sondern verbietet auch andererseits, ohne zwingende Not Risiken für Leib und Leben einzugehen.

In der Fliegerei steht die Sicherheit über allem. Dies ist der Grund, warum interne und externe Gefahren des Luftverkehrs so gering sind.

Wendet man diesen Maßstab an, so bedarf es keiner Gutachten für den Schluss, dass die Planung von Stadtbahn-Haltestellen mit dem bewusst vorgesehenen Aufenthalt von 13.000 Menschen in der Anfluggrundlinie und unter den An- und Abflugflächen eines Verkehrslandeplatzes mit 30.000 Flugbewegungen im Jahr vollständig fern liegt.

- b) Ein wesentliche Verhaltensanweisung im Recht der technischen Sicherheit ist der Grundsatz der Risikovermeidung, und Mindestvoraussetzung für wesentlich

einzugehende Risiken für Leib und Leben ist der Nachweis der Unvermeidbarkeit des Risikos. Ausführungen zur angeblichen Zumutbarkeit der Sperrzeit für den Flugbetrieb erbringen diesen Nachweis nicht.

Hierzu findet sich weder im Gutachten noch in den Unterlagen der Offenlage etwas von Substanz. Vor allem fehlen Variantenprüfungen, die diesen Namen verdienen; dazu noch unten II 2.

- c) Die Planung verstößt offenkundig gegen geltendes Luftverkehrsrecht. Ich verweise auf § 37 Abs. 1 LuftVO 2015 und den Anhang SERA.5005 Buchst. f der Verordnung (EU) Nr. 923/2012. Zum luftverkehrsrechtlichen Verbot des Überfliegens von Menschenansammlungen haben wir bereits in unserem Schreiben vom 05.06.2014 zur Vorgängerregelung in § 6 Abs. 1 LuftVO a.F. vorgetragen, dies ist nachdrücklich zu wiederholen. Dieses Verbot des Überfliegens von Menschenansammlungen ist mit diesem Inhalt Planungsgrundsatz für Flugplätze, und damit zugleich für die Entwicklung von Nachbarbebauung im Bauschutzbereich.
- d) Die Planung ist schlicht abwegig und abwägungsfehlerhaft.

II.

Weitere Einwendungen

1. Keine Erforderlichkeit

Wie bereits in der Stellungnahme der Anwaltskanzlei Quaas & Partner vom 20.09.2016 dargelegt, fehlt der Bauleitplanung zur Stadtbahn Messe die Erforderlichkeit im Sinne des § 1 Abs. 3 BauGB. Aus mehreren Gründen:

Es gibt keine positive Prognose zur Zulässigkeit der Einschränkung des Flugbetriebes. Dies weder in dem Umfang, wie es GfL vorschreibt, noch im – zu erwartenden – weiteren Umfang, zu dem es bisher keine gutachtliche Äußerung gibt.

Dies gilt zunächst hinsichtlich des Risikos, aber auch in Hinsicht auf den luftverkehrsrechtlichen Status des Verkehrslandeplatzes. Es gilt weiter – von besonderer Bedeutung – angesichts der Pflicht zur Gewährleistung möglichst rascher Organtransporte zum Verkehrslandeplatz.

Die Stadtbahn-Haltestellen an der Messe dienen der Erschließung dieses Stadions, andernfalls sind sie nicht erforderlich. Es gibt bislang keine positive Prognose für diese Stadionplanung. Dies vor allem nicht unter den Aspekten des Flugbetriebs und der (internen) Flugsicherheit bei Start und Landung im Windfeld des Stadion.

Und, soweit die Stadtverwaltung den Zweck der Stadtbahn einschließlich der Haltestellen nicht in erster Linie in der Erschließung des Stadions sieht – was aber nach Lage der Dinge so ist! – fehlt es aus dem weiteren Grund an der Erforderlichkeit. Denn die in der Begründung enthaltenen Planungsziele weichen von denen in Wahrheit beabsichtigten ab, also wird etwas geplant, was so nicht gewollt ist.

2. Keine Variantenbetrachtung

Es fehlt insgesamt an einer Betrachtung von Varianten für die Trassenführung und deren Auswirkungen auf das Externe Risiko, ich verweise auf unser Schreiben vom 05.06.2014, S. 2 f. Die Gründe für die Trassenführung auf der Flugplatzseite der Madisonallee haben nicht das Gewicht, dass sie das Externe Risiko des Flugbetriebes für die Stadionbesucher rechtfertigen. Die Haltestellen dürfen keinesfalls in der Anfluggrundlinie oder unter den An- und Abflugflächen liegen. So wie jetzt geplant, kann die Stadionserschließung nicht funktionieren.

Dieser schwerwiegende neue Gesichtspunkt der Vermeidung (mindestens) der Haltestellen „unter“ dem Flugbetrieb zwingt dazu, die Variantenprüfung, wie sie der Bauleitplanung 2010 für die Trasse vorausgegangen ist, neu zu eröffnen. Denn die Erschließung des Stadions ist eine neue Aufgabe, die die Stadtbahn im Streckenabschnitt zwischen Messe und Flugplatz bewältigen soll. Zu dieser Prüfung gehört auch, die mögliche Kreuzungssituation Stadtbahn und/oder Stadionbesucher an der Madisonallee zu überdenken. Auch ist denkbar, die Haltestellen von der durchgehenden Trassenführung zu entkoppeln.

3. Umweltbericht und Artenschutz

Ich schließe mich auch in Hinblick auf Umweltbericht und Artenschutz der Stellungnahme der Anwaltskanzlei Quaas & Partner vom 20.09.2016 an und mache die Ausführungen unter III. dieses Schriftsatzes zum Inhalt dieser Einwendungen. Die derzeit festgesetzte Stadtbahntrasse ist gerade aus natur- und artenschutzrechtlichen Gründen so beschlossen worden. Sie ist beizubehalten.

III.

Keine Perspektive

An der Bauleitplanung für die Stadtbahn Messe zeigt sich erneut, dass die Stadtverwaltung der dauerhaften Gewährleistung des Flugbetriebes zu wenig Beachtung schenkt.

Allein schon, dass Risikobewertungen erforderlich sind, um die Bauleitplanung luftverkehrsrechtlich zu rechtfertigen, zeigt das Problem. Wie sich aus dem Gutachten KHP ergibt, wie auch aus anderer Literatur zu technischen Risiken, wird ein Risiko-„Grenzwert“ durch eine Vielzahl subjektiver und politischer Faktoren bestimmt, wie zum Beispiel die „Risikoaversion“ oder die Freiwilligkeit der Risikoübernahme. Diese stehen nicht fest, schon gar nicht normativ. Es ist offenkundig, dass sie wechselnden Bewertungen gegenüber offen sind, und dass der „Grenzwert“ veränderlich ist.

Trotz einer – unterstellt – aktuell positiven Bewertung im Bebauungsplanverfahren kann die Luftverkehrsbehörde deshalb später zu einer anderen Bewertung kommen. Es kommt noch nicht einmal auf die „Standfestigkeit“ der Luftverkehrsverwaltung an. Denn es genügt ein schlichter Durchgriff des Oberbürgermeisters bzw. des Gemeinderats auf die Flugplatz Freiburg-Breisgau GmbH als städtische Eigengesellschaft, um diese als Flugplatzunternehmer zur Schließung des Flugplatzes zu veranlassen. Luftverkehrsrechtlich stünde dem wenig entgegen.

Es ist wahrscheinlich, dass es „über kurz oder lang“ so kommen wird. Da dann aber das Stadion steht, wird der Flugplatz weichen müssen.

Genau dies gilt es zu vermeiden. Die Bewertung von GfL, sobald und soweit sie denn vollständig sein wird, ist den Fliegern und FFH nur zumutbar, wenn es eine langfristige, rechtlich verbindliche Garantie des Flugbetriebes gibt.

Um diese langfristige Garantie bemüht sich die Stadtverwaltung bisher nicht.

Zumindest bis dahin ist die Bauleitplanung für die Stadtbahn Messe unzulässig und abzulehnen. Das Fehlen einer langfristigen Gewährleistung ist nicht nur eine politische Frage, sondern betrifft die rechtliche Zulässigkeit der Planung. Denn ohne die verbindliche Garantie des Flugbetriebes bestehen miteinander unvereinbare Planungsziele und ist die Planung nicht erforderlich im Sinne des § 1 Abs. 3 BauGB.

Das Regierungspräsidium, Referat 46, erhält Mehrfertigung dieses Schreibens.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Michael Bender
Rechtsanwalt
Fachanwalt für Verwaltungsrecht