

Anwaltskanzlei Quaas & Partner mbB Postfach 80 10 60 70510 Stuttgart

Regierungspräsidium Freiburg
Abteilung Wirtschaft, Raumordnung,
Bau-, Denkmal- und Gesundheitswesen
Herrn Joachim Lucht
Kaiser-Joseph-Straße 167
79098 Freiburg i.Br.

21. November 2016 AK/hf vorab per Fax: 0761 / 208 394 200

Verkehrslandeplatz Freiburg; Anträge auf Aufhebung der Betriebsgenehmigung für die Gras-Start- und Landebahnen und den Fallschirmsprungkreis (Änderung der Betriebsgenehmigung) und auf Freistellung der hierfür genutzten Flächen von der luftverkehrsrechtlichen Zweckbestimmung (Entwicklung), Verfahren nach §§ 6 und 8 LuftVG i.V.m. §§ 72 LVwVfG; Anhörung

Sehr geehrter Herr Lucht,

wie Sie wissen, vertreten wir die

*Akademische Fliegergruppe Freiburg e.V., vertr. durch d. Vorstand,
Herrn Gerhard Lehmann, Am Flughafen 1a, 79108 Freiburg.*

Vollmacht liegt Ihnen vor. Namens und im Auftrag der Einwerderin geben wir folgende

STELLUNGNAHME

ab:

Standort Stuttgart

Rechtsanwalt Prof. Dr. Michael Quaas M.C.L.
Fachanwalt für Verwaltungsrecht
Fachanwalt für Medizinrecht
Richter im Senat für Anwaltssachen beim BGH

Rechtsanwalt Dr. Jens-M. Kuhlmann
Fachanwalt für Arbeitsrecht
Fachanwalt für Medizinrecht

Rechtsanwalt Dr. Alexander Kukk
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Rechtsanwalt Dr. Ulrich Trefz
Fachanwalt für Medizinrecht

Rechtsanwalt Dr. Otmar Dietz

Rechtsanwalt Dr. Till Flachsbarth
Fachanwalt für Medizinrecht

Rechtsanwalt Dr. Moritz Quaas

Nichtanwaltlicher Kooperationspartner:
Prof. Dr. jur. Arnulf von Heyl (bis 2014)

Möhringer Landstraße 5 (Schiller-Haus)
70563 Stuttgart (Vaihingen)
Deutschland
Telefon (0711) 9 01 32-0
Telefax (0711) 9 01 32-99
info@quaas-partner.de

Standort Dortmund

Rechtsanwältin Dr. Heike Thomae
Fachanwältin für Medizinrecht

Rechtsanwalt Frank Montag

Märkische Straße 115 (K2 Bürocenter)
44141 Dortmund
Deutschland
Telefon (0231) 22 24 28-30
Telefax (0231) 22 24 28-31
info-do@quaas-partner.de

www.quaas-partner.de

A.
Sachverhalt

I.

Die **Akademische Fliegergruppe Freiburg e.V.** ist ein Flugsportverein in Freiburg. Sie hat einen langfristigen Pachtvertrag über Grundstücke auf dem Verkehrslandeplatz (VLP) Freiburg einschließlich einer Halle mit einer Laufzeit von noch bis Ende 2031. Dafür hat sie wirtschaftliche und persönliche Dispositionen getroffen. Sie betreibt Segel- und Motorflug. Satzungsgemäßer Zwecke der gemeinnützigen Akademischen Fliegergruppe Freiburg e.V. sind

- die Förderung des Luftsports insbesondere durch die Errichtung und den Betrieb von Luftsportanlagen und technischen Einrichtungen,
- die Förderung von flugsportlicher Aus- und Weiterbildung und
- die Durchführung von Wettbewerben.

Dabei gelten solche Fliegergruppen als „Wiege des zivilen Flugsports“, insbesondere des Segelflugs in Deutschland: Die Akademische Fliegergruppe Freiburg e.V. will Interessierten, insbesondere Studierenden, die Möglichkeit geben, Luftfahrt als Sport zu betreiben und mit Bezug auf die Universität Freiburg gemeinschaftsbildend zu wirken. Die Akademische Fliegergruppe Freiburg e.V. **erfüllt damit wichtige gesellschaftliche Aufgaben**, wie ihre **Anerkennung als gemeinnütziger Verein** bestätigt.

II.

Der **VLP Freiburg** verfügt über einen beschränkten Bauschutzbereich im Umkreis von 1,5km um den Flughafenbezugspunkt (FBP). Für den VLP besteht eine öffentlich-rechtliche Betriebspflicht. 2013 und 2014 erfolgten jeweils ca. 30.000 Flugbewegungen. Die letzte Ausbauplanung für den Segelflughbereich westlich der Start- und Landebahn erfolgte innerhalb des Planfeststellungsverfahrens 2007.

III.

Gegenstand des Verfahrens ist die **Aufhebung der Genehmigung** für den Betrieb der im Westteil des Flugplatzes befindlichen, insbesondere für den Segelflug genutzten Gras-Start- und Landebahnen und des Fallschirmsprungkreises, wobei die **Teilfläche von der planfestgestellten Nutzung entwidmet** werden soll, um diese für den Bau eines neuen Fußballstadions überplanen zu können. Diese Entscheidungen sollen wirksam werden, wenn die erste Auslegung des Bebauungsplans „Neues Stadion am Flugplatz, Nr. 2-74“ abgeschlossen ist, frühestens am 30.06.2017 Ausweislich der Antragsbegründung dient

„die Entbindung von der Betriebspflicht sowie die Freistellung ... dem Zweck, auf diesen Flächen durch einen Bebauungsplan den Bau eines neuen Fußballstadions als kommunales Planungsvorhaben realisieren zu können. ... Einer Änderung der Planfeststellung gem. § 8 i.V.m. § 10 Luftverkehrsgesetz bedarf es darüber hinaus nicht. Auch die Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) ist nicht erforderlich. ... Die Abwägung ... unter Berücksichtigung sämtlicher relevanter Belange und deren Gewichtung sowie des als Anlage 2 beiliegenden Gutachtens der Gesellschaft für Luftverkehrsforschung mbH (GfL) zu Möglichkeiten der Verlagerung des bisherigen Segelflugsports und Fallschirmsports an andere Standorte ... gelangt zu dem Ergebnis, dass der kommunale Belang zur Realisierung eines neuen Stadions die entgegenstehenden privaten Belange überwiegt“. Im Einzelnen wird auf angebliche „Verlagerungsmöglichkeiten des Segelflug- und des Fallschirmsports an andere Flugplätze und auf „Sicherheitsaspekte der Flugplatzverkleinerung“ eingegangen. Als „Versuch eines gerechten Ausgleichs der gegenläufigen Belange“ wird das „Hinauszögern der Freistellung bis zum Abschluss der Offenlage“ des Bebauungsplans und die „Einleitung eines gesonderten Planfeststellungsverfahrens zur Anlage einer neuen Segellandeflughahn am Flugplatz Freiburg bezeichnet“. Es ergebe sich angeblich ein „Überwiegen der Belange des Städtebaus gem. § 6 Abs. 2 Satz 1 LuftVG gegenüber privaten Belangen unter der Prämisse, dass die Segelfluglandebahn nicht verlegt werden kann“.

Da dadurch die Belange der Akademischen Fliegergruppe Freiburg e.V. **erheblich betroffen** sind, erheben wir die folgenden Einwendungen:

B.

Einwendungen

Nach Wirksamkeit der Entwidmung wird bis zur Neuanlage einer Segelflughahn kein Segelflugbetrieb mehr möglich sein. Es gibt derzeit keine Perspektive dafür, dass überhaupt der Segelflug an anderen Stellen des VLP Freiburg möglich sein wird. Dies soll in Kauf genommen und auf angebliche „Verlagerungsoptionen“ verwiesen werden. Dem Antrag kann nicht stattgegeben werden. Im Einzelnen gilt:

I.

Erfordernis eines Planfeststellungsverfahrens nach § 8 LuftVG

Die beantragte Teilentwidmung bedarf entgegen der Auffassung der Antragsteller eines Planfeststellungsverfahrens nach § 8 LuftVG.

Vgl. Wysk, Konsensuale Konfliktbewältigung in der luftrechtlichen Projektplanung, ZLW 2003, 602, 620 mit Verweis auf die umfassende Gestaltungswirkung des Planfeststellungsbeschlusses.

1. Keine gesamte Stilllegung, sondern Teilentwidmung, die besonders schwere Konflikte mit dem Flugplatzbetrieb im Übrigen hervorruft

Soweit die Antragsbegründung auf S. 3 f. behauptet, es sei Urteilen des OVG Berlin-Brandenburg vom 12.02.2007 – 12 A 2.05 und 9.06 (Aufgabe des Verkehrsflughafens Berlin-Tempelhof) zu folgen, wonach die Stilllegung eines Flugplatzes keines Planfeststellungsverfahrens bedürfe, kann diese Entscheidung hier nicht herangezogen werden. Denn der vorliegende Fall liegt anders: Hier soll keine gesamte Stilllegung zur Verlagerung an eine andere Stelle im Stadtgebiet wie in Berlin, sondern eine Teilentwidmung erfolgen, die besonders schwere Konflikte mit dem dadurch beeinträchtigten Flugplatzbetrieb hervorruft.

Deren Bewältigung kann anders als bei einer vollständigen Flughafenentwidmung nicht in einer bloßen Abwägungsentscheidung über die Entwidmung erfolgen, sondern bedarf der Durchführung eines vollständigen Planfeststellungsverfahrens.

Eine antragsgemäße Entscheidung wäre deswegen schon formell rechtswidrig. Insofern greift auch die auf S. 4 der Antragsbegründung geäußerte Rechtsauffassung zu kurz, private Dritte hätten „grundsätzlich keinen Anspruch auf Durchführung eines bestimmten Verfahrens, auch nicht eines Planfeststellungsverfahrens“. Zwar haben private Dritte grundsätzlich keinen Anspruch auf Durchführung eines bestimmten Verfahrens. Da in dem Planfeststellungsverfahren eine umfassende Abwägung der Rechte aller privaten Dritten, auch der Einwenderin erfolgen muss, ist für die Rechtswidrigkeit und das darauf gerichtete **subjektive öffentliche Recht maßgeblich, dass eine antragsgemäße Entscheidung abwägungsfehlerhaft** wäre. Der Durchführung eines bloßen Entwicklungsverfahrens steht also auch das Recht der Einwenderin auf ordnungsgemäße Abwägung ihrer Rechte entgegen.

2. Vorgelegtes Rechtsgutachten

Die Auffassung der Entbehrlichkeit eines Planfeststellungsverfahrens lässt sich auch nicht auf die „rechtliche Stellungnahme zu Fragen der verfahrensrechtlichen Ausgestaltung und zur Planrechtfertigung der Verlegung der Segelfluglandebahn des Flugplatzes Freiburg und anderer Maßnahmen zu Realisierung eines Fußballstadions“ von Prof. Reidt/Dr. von Landwüst stützen. Denn diese erkennt auf S. 7 ausdrücklich an, es sei

„davon auszugehen, dass durch die Verlegung der Segelflugbahn die Belange der das Segelfluggelände nutzenden Privatpersonen und Vereine berührt werden. Die durch den Bau des Fußballstadions erforderlich werdende Verlegung der bestehenden Segelfluglandebahn löst einen Konflikt aus, der nicht ungelöst bleiben kann“.

Vgl. Bay VGH, Urteil vom 20.05.2003 – 20 A 02.40015 u.a., juris Rn. 94.

Zwar wird durch die Neuanlage einer Segelflugbahn die Nutzbarkeit des Flugplatzes Freiburg für Segelflieger nach wie vor gewährleistet. Nicht von vornherein ausgeschlossen werden kann jedoch, dass die neu anzulegende Bahn gegenüber der bestehenden Bahn nachteiliger ist und Segelflugsport am Flugplatz Freiburg nicht wie bisher ausgeübt werden kann. Dies spricht dafür, dass es für die Zulassung der Neuanlage der Segelflugbahn eine Abwägungsentscheidung der Planfeststellungsbehörde bedarf. ... Anderes würde gelten, wenn mit den Betroffenen eine Vereinbarung im Sinne von § 74 Abs. 7 Satz 2 Nr. 2 VwVfG geschlossen würde.“

II.

Fehlende Planrechtfertigung

Für eine antragsgemäße Entscheidung fehlt die erforderliche Planrechtfertigung.

1. Erfordernis einer Planrechtfertigung

Jede Planfeststellung und damit auch eine – wäre sie zulässig – isolierte Entwidmung erfordert eine das Vorhaben spezifisch tragende Planrechtfertigung.

Vgl. z.B. BVerwG, Beschl. v. 23.10.2014 – 9 B 29/14 – NVwZ 2015, 79 = DÖV 2015, 259: „Das rechtliche Erfordernis einer Planrechtfertigung ergibt sich aus der Erwägung, dass eine hoheitliche Planung wegen der von ihr ausgehenden Auswirkungen auf die Rechte Dritter ihre Rechtfertigung nicht schon in sich trägt. Die Planrechtfertigung dient damit dem Zweck, Vorhaben, die nicht mit den Zielen des jeweiligen Fachrechts in Einklang stehen, bereits auf einer der Abwägung vorgelagerten und einer vollen gerichtlichen Überprüfung unterliegenden Stufe auszuschneiden. Sie stellt eine praktisch nur bei groben und einigermaßen offensichtlichen Missgriffen wirksame Schranke der Planungshoheit dar (Urteil vom 11. Juli 2001 - BVerwG 11 C 14.00 - BVerwGE 114, 364 <372 f.> = Buchholz 442.40 § 8 LuftVG Nr. 19 S. 17 m.w.N.). Eine ... Planung hat daher Bestand, wenn sie auf die Verwirklichung der mit dem einschlägigen Fachgesetz generell verfolgten öffentlichen Belange ausgerichtet und vernünftigerweise geboten ist (Urteil vom 7. Juli 1978 - BVerwG 4 C 79.76 u.a. - BVerwGE 56, 110 <118 f.> = Buchholz 442.40 § 8 Nr. 2 S. 7 f.).“

2. Keine Planrechtfertigung im Stadium der Auslegung des Bebauungsplans

Sie fehlt: Der Entwidmungsantrag bezieht sich darauf, dass die beantragte Entscheidung erst wirksam werden soll, wenn die erste Auslegung des Bebauungsplans „Neues Stadion am Flugplatz, Nr. 2-74“ abgeschlossen sei, frühestens am 30.06.2017. Er sieht dies als ein Entgegenkommen gegenüber den Segelfliegern und Fallschirmspringern an, die künftig die Möglichkeit zur Ausübung ihres Sports verlieren. Die rechtlichen Zusammenhänge werden damit grob verkannt: Die Stadt Freiburg ist aufgrund der ihr zustehenden Planungshoheit auch nach Durchführung der öffentlichen Auslegung gem. § 1 Abs. 3 Satz 2 BauGB frei, einen Bebauungsplan zu erlassen oder nicht zu erlassen. Eine darauf gerichtete Verpflichtung könnte nicht begründet werden. Sie kann das Bebauungsplanaufstellungsverfahren jederzeit einstellen. Ein Zeitpunkt nach der ersten Auslegung stellt in dieser Hinsicht keine Zäsur und damit auch keinen geeigneten An-

knüpfungspunkt für eine angebliche Planrechtfertigung dar. Diese besteht heute und auch zu dem von dem Antrag erwähnten Zeitpunkt nicht.

3. Fehlende Planrechtfertigung wegen Unmöglichkeit der Realisierung des Stadions

Im Übrigen fehlt die Planrechtfertigung im vorliegenden Fall schon deswegen, weil das Stadion nicht neben dem Verkehrslandeplatz realisiert werden kann. Dem steht sowohl die besondere natur- und artenschutzrechtliche Werthaltigkeit der Fläche (a.) als auch der nicht auszuräumende Nutzungskonflikt mit dem Verkehrslandeplatz (b.) entgegen:

a. *Nichtrealisierbarkeit des Stadions an diesem Standort wegen der besondere natur- und artenschutzrechtlichen Werthaltigkeit der in Anspruch zu nehmenden Fläche*

Für die Entwidmung besteht kein Bedarf, weil das Stadion an dem vorgesehenen Standort wegen der besonderen natur- und artenschutzrechtlichen Werthaltigkeit nicht realisierbar ist:

- aa. Dies folgt schon aus dem vorgesehen Standort des Stadions in einer **Frischluftschneise**, deren Bebauung nach einem **Klimagutachten aus dem Jahr 2003** von vornherein ausgeschlossen war. Es ist nicht ersichtlich, weswegen die damaligen sachverständigen Festlegungen nun nicht mehr gelten sollen. An der Situation gegenüber damals hat sich nichts geändert oder verbessert, da der Klimawandel sogar noch zu einer Temperaturerhöhung im Stadtgebiet und zu einer Zunahme der NO_x-Werte und CO₂-Werte führt.

Es **fehlt ein aktuelles Gutachten** zum Einfluss der Bebauung mit dem Stadion auf das Stadtklima in Freiburg in Bezug auf Temperaturerhöhung und Erhöhung der Schadstoffe. Stadtklimatische Belange des Allgemeinwohls würden so verletzt.

bb. Zudem sind bislang nicht nur die Auswirkungen auf das im Bereich der Grasbahnen entstandene **Biotop** nicht ausreichend untersucht und bewertet. Die Planung schränkt insbesondere den **Lebensraum der streng geschützten Braunfleckigen Beißschrecke** ein. Der zum Bebauungsplanentwurf bislang „Stadtbahn Messe mit Ausgleichsflächen in Lehen“ bislang vorliegende Entwurf eines Umweltberichts und die artenschutzrechtliche Stellungnahme des Büros FrInaT vom 01.06.2015 stellen dazu fest, dass deren Population gesunken ist. Der Eingriff darf deswegen aber weder nach § 1a BauGB noch nach den Anforderungen des Artenschutzes nicht geringer bewertet werden. Die bislang vorgesehene Maßnahme der Schaffung zusätzlich von 0,18ha Lebensraum ist nicht ausreichend, da dieser Lebensraum, wie eingeräumt wird, „im Schnitt von geringerer Wertigkeit“ ist.

Der Betrieb des VLP war mit dem Lebensraum der Braunflügeligen Beißschrecke dagegen stets gut vereinbar. Auch mit anderen geschützten Tierarten, insbesondere Kiebitz, Haselmaus, Wildbienen, Beißschrecke, Feldhase, Dohlen, Falken und Gottesanbeterin, dazu kommen viele geschützte Pflanzen und der Magerrasen, hat sich eine Art faktische „**Symbiose**“ entwickelt. Die bisherige Nutzung hat alle diese geschützten Arten nie beeinträchtigt, sondern ihre Fortexistenz sicher gestellt. Der Stadionbau wäre dagegen ein artenschutzrechtlich unzulässiger und deswegen gesetzlich verbotener Eingriff. Er muss daher unterbleiben.

Folglich gibt es auch keinen Bedarf und damit keine Planrechtfertigung für die beantragte Entwidmung. Das im Bebauungsplanaufstellungsverfahren bislang vorgelegte artenschutzrechtliche Gutachten ist im Übrigen nicht aktuell, weil es den Sommerzeitraum 2016 nicht betrachtet. Zudem befasst es sich mit einer anderen Eingriffsmaßnahme (Verlegung der Gras-Landebahn).

- b. *Nichtrealisierbarkeit des Stadions an diesem Standort wegen nicht auszuräumender Nutzungskonflikte mit dem Verkehrslandeplatz*

Dies folgt im Übrigen aus den **nicht auszuräumenden Nutzungskonflikten** mit dem Verkehrslandeplatz. Besonders problematisch ist der Konflikt zwischen Personenansammlungen im Zusammenhang mit dem Stadionbesuch und dem Überflug im Zusammenhang mit der Nutzung des VLP. Hierin liegt auch ein für die Einwenderin maßgeblicher Konflikt (siehe unten III 1 b).

III.

Abwägungsfehler

Eine antragsgemäße Entscheidung litte zudem an schwerwiegenden Abwägungsfehlern, weil die Belange der Einwenderin verletzt würden (1.) und weil in der Abwägung der politische Wille der Kommune einschließlich der ihr zustehenden kommunalen Planungshoheit sich nicht gegenüber einem bestandskräftigen Planfeststellungsbeschluss durchzusetzen vermag (2.):

1. Abwägungsfehlerhaft verletzte Belange der Einwenderin bei antragsgemäßer Entwidmung

Eine antragsgemäße Entwidmung würde die Rechte der Einwenderin verletzen. Diese Rechte der Einwenderin **werden durch die Antragsbegründung auf S. 10 gründlich verkannt**. Es ist keineswegs so, dass sich, wie die Antragsbegründung meint, die Einwenderin nur auf die allgemeine Handlungsfreiheit berufen könnte und darüber hinaus keine über Eigentumsrechte oder dingliche Rechte abgesicherte Rechtspositionen berufen könnte. Vielmehr steht ihr die Vereinigungsfreiheit als eingetragener Verein und die Wahrnehmung öffentlicher Belange beim Flugsport als im öffentlichen Interesse stehender Gemeinwohlbelang (a.) zur Seite, demgegenüber ein Nebeneinander von Stadion und Verkehrslandeplatz nicht möglich ist (b.), weil für den Segelflug Unmöglichkeit auf dem VLP Freiburg droht und Ersatzstandorte nicht zumutbar sind (c.) und weil das Vertrauen in den langfristigen Pachtvertrag entgegen stehen (d.):

a. *Flugsport einschließlich des Segelflugsports als im öffentlichen Interesse stehender Gemeinwohlbelang*

Flugsport ist Breitensport. Sowohl die allgemeine, jedermann zugängliche Mitgliedschaft in der Einwenderin als e.V. als auch deren Veranstaltungen finden ein großes Interesse in der Bevölkerung. Flugsport ist als Breitensport ein **wesentlicher Faktor für das Wohl der Allgemeinheit**. Er ist besonders wichtig für Jugendliche und Heranwachsende, um entsprechend Interessierten

- Freizeit-,
- Beschäftigungs- und
- Entwicklungsmöglichkeiten ebenso wie
- körperliches Training und das
- Erlernen von Verantwortung im Umgang mit Mensch und Maschine (technischem Fluggerät) zu bieten.

Diese Belange werden in der Antragsbegründung und den vorgelegten Unterlagen bislang vollständig verkannt.

Vorsorglich ist dazu auszuführen, dass diese Belange auch nicht dadurch überwogen werden, dass **der Sportart des Segelfliegens und dem Fallschirmspringen nun die Sportart Fußball gegenüber gestellt und etwa ab-oder besser „weggewogen“** werden könnte. Denn der Fußballsport wird im derzeitigen Stadion ausgeübt. Mag er auch dadurch gewissen Einschränkungen unterliegen, ist dies nicht vergleichbar mit den vorhabenbedingten Einschränkungen für den Segelflugsport und den Fallschirmspringsport, weil diese Sportarten gar nicht mehr ausgeübt werden können. Die **Beeinträchtigung der Belange der Einwenderin durch die erzwungene Beendigung des Segelfliegens und des Fallschirmspringens überwiegen die gewünschten Verbesserungen für den Fußballsport.**

Aus dem Gebot, dass die von einer Entscheidung mit planungsrechtlichem Charakter berührten öffentlichen und privaten Belange gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen sind, folgt ein Recht der Einwenderin auf ordnungsgemäße Abwägung. Diese ist hier jedoch nicht mit dem Ergebnis der Entwidmung möglich.

b. *Kein Nebeneinander von Stadion und Verkehrslandeplatz möglich*

Ein Nebeneinander von Stadion und Verkehrslandeplatz ist unzulässig und rechtlich nicht möglich: Dazu wird immer wieder auf das im Bebauungsplanaufstellungsverfahren ausliegende **Gutachten der GfL** (Gesellschaft für Luftverkehrsfor-schung) vom **14.03.2016**, „Prüfung auf Vereinbarkeit geplanter Stadtbahnbe-darfshaltestellen für das SC-Stadion mit dem Flugbetrieb am Verkehrslandeplatz Freiburg – Berechnung des externen Risikos“ verwiesen. Dort heißt es auf S. 8:

Es „verbleibt aus Gutachtersicht das Untersagen des Flugbetriebs in Betriebs-richtung 34 sowie das Untersagen von Landungen in Richtung 16 am VLP Frei-burg im Zeitraum der Abreise der Stadionbesucher, d.h. jeweils eine Stunde nach Spielende im Stadion, um hinreichende externe Sicherheit zu gewährleis-ten. Starts Richtung Norden können unbenommen hiervon unterbrechungsfrei durchgeführt werden“.

Das Gutachten geht laut Seite 20 davon aus,

„dass sich zum Zeitpunkt der Anreise keine großen Menschenansammlungen im Bereich der Bedarfshaltestellen und des Wartebereichs aufhalten werden, da die Stadionbesucher sich direkt auf den Weg ins Stadion begeben. Zum Zeitpunkt der Abreise werden jedoch große Menschenansammlungen erwartet, weshalb vor den eigentlichen Haltestellen ein Wartebereich ... eingerichtet wird und immer nur max. 250 Personen auf die jeweiligen Bahnsteige gelassen werden. Innerhalb einer Stunde sollen die gesamte 12.400 Stadionbesucher abtransportiert werden“.

Der Konflikt soll zulasten des Flugbetriebs gelöst werden, auf den die Einwenderin zur **Wahrnehmung ihrer satzungsgemäßen Zwecke** angewiesen ist. Die Bebau-ungsplanbegründung führt auf S. 8 f. dazu aus:

„Als einzige Möglichkeit stellte sich für den Zeitraum nach Spielende, in dem die Fahrgäste vom Stadion zur Haltestelle strömen, heraus, den Anflug von Sü-den und den Abflug in Richtung Süden durch den Anflug aus Richtung Norden zu unterbrechen. Der Abflug in Richtung Norden bleibt weiterhin möglich, so dass keine vollständige Unterbrechung des Flugbetriebs erforderlich wird. Je nach den maßgeblichen Einflussgrößen (Zahl der Zuschauer, Witterung, Tageszeit, Spielergebnis etc.) ist dies nach ca. 45 bis max. 90 Minuten nach Spielen-de abgeschlossen. Damit für alle Beteiligten (v.a. Flugplatzleitung, Flugzeugfüh-erer und Genehmigungsbehörde) klare Grundlagen und Planungssicherheit gege-ben sind, wird die Unterbrechung nach Spielende stets 90 Minuten dauern. Da der Flugplatz ab Sonnenuntergang plus 30 Minuten (Winter) oder ab 20:00 Uhr (Sommer) generell geschlossen ist, lösen beispielsweise Abendspiele keine Be-schränkungen im Flugbetrieb aus und da diese Unterbrechungen in der Regel mindestens 14 Tage vorher bekannt sind, ist die Ausrichtung der privaten und geschäftlichen Flüge auf diese Bedingungen (Unterbrechungszeit von 1,5 Stun-den) möglich und zumutbar“.

Eine solche „Lösung“ einseitig zulasten des Flugbetriebs, letztlich nur um den Betrieb des Stadions zu ermöglichen, wäre abwägungsfehlerhaft, wie wir schon im Bebauungsplanaufstellungsverfahren vorgetragen haben:

- aa. Der nach Ansicht des Bebauungsplanentwurfs erforderliche Eingriff in den Flughafenbetrieb belegt einmal mehr den **falschen Standort des Stadions**. Der Standort muss an anderer Stelle vorgesehen werden.
- bb. Die vorgesehene Einschränkung des Flugbetriebs kann nicht abwägungsfehlerfrei der Entwidmung zugrunde gelegt werden. Damit wären Ursache und Wirkung verwechselt. Vielmehr überwiegen die **privaten und öffentlichen Belange der unbeeinträchtigten Durchführung des jahrzehntelangen so durchgeführten Flugbetriebs**.
- cc. Eine plangemäße Schließung des VLP einschließlich Information an- und abfliegender Piloten für jeweils 90 Minuten ist ein unverhältnismäßiger Eingriff in den Verkehr auf dem VLP und verstößt auch gegen die öffentlich-rechtliche **Betriebspflicht** (§ 45 LuftVZO) des Flughafenbetreibers, um den Verkehrsbedarf zu decken. Der Versuch, hierzu mit Prozentzahlen bezogen auf die gesamte Betriebszeit des VLP zu argumentieren, scheitert. Denn einerseits ist die Betriebspflicht solchen prozentualen Betrachtungen nicht zugänglich. Andererseits sind die verwendeten Zahlen unzutreffend, weil sich die Schließungen realistischerweise nicht auf die genannten engen Korridore beschränken lassen werden.
- dd. Hinzu kommt, dass zu **bezweifeln ist, ob die vorgesehene Betriebsunterbrechung geeignet ist und ausreicht**: Für den Überflug von Menschenansammlungen gilt nach SERA 5005 Buchstabe f. (Standardized European Rules of the Air) eine Mindesthöhe von 1.000 ft (300 m). Bislang wurden die Vorgaben des ICAO Risk Management nicht beachtet.

Es ist unklar, was bei einem vorzeitigen Verlassen größerer Gruppen von Zuschauern, **etwa bei enttäuschendem Spielverlauf**, für den Flugbetrieb gelten soll. Gleiches gilt bei erst späterem Verlassen, etwa nach einer **Verlängerung** eines Fußballspiels. Dies würde zu nicht vorhersagbaren, unkontrollierbaren und unzumutbaren Beeinträchtigungen des Flugbetriebs führen.

Zudem ist zweifelhaft, ob das unzulässige Überfliegen von Menschenansammlungen **wirklich nur nach Spielende** oder nicht doch auf vor Spielbeginn auftreten wird. Dies muss die Abwägung berücksichtigen; steht der Bahnanschluss und das Stadion erst einmal, muss ausgeschlossen sein, dass den VLP noch weitere Einschränkungen treffen. Dies ist schon jetzt sicherzustellen, jedoch zu Unrecht unterblieben.

Hinzukommt, dass nach der aktuellen Berichterstattung, z.B. von N-TV.de vom 05.10.2016, im Bundeligaspielplan ab der Spielzeit 2017/2018 **neue Anstoßzeiten** vorgesehen sind. Aktuell werden die Spiele der Bundesliga insbesondere zum Schutz des Amateurfußballs am Freitag um 20:30 Uhr, samstags ab 15:30 Uhr und 18:30 Uhr sowie sonntags 15:30 Uhr und 17:30 Uhr angepiffen. Neu ist ab der kommenden Saison ein Spiel am Sonntag um 13:30 Uhr. Die nunmehr 6. Anstoßzeit der Liga zur Mittagszeit wird dazu führen, dass weitere zeitliche Einschränkungen des Flugbetriebs erforderlich werden, die mit Bestand und Betrieb des Verkehrslandeplatzes nicht vereinbar und aufgrund ihrer Unregelmäßigkeit nur schlecht planbar sind. Die für das Nebeneinander von Verkehrslandeplatz und Stadion erforderlichen Einschränkungen des Verkehrslandeplatzes werden dadurch unzumutbar.

- ee. Die Betriebsunterbrechung kann zudem nicht für Flüge mit **überlebenswichtigen Spenderorganen** dienen. Eine Verlagerung der Organtransporte nach Lahr oder Bremgarten ist wegen fehlender Nachtflugtauglichkeit dieser Flugplätze nicht möglich. Außerdem würde dies zu einer Verlängerung der Transportzeiten von Spenderorganen zur Uniklinik Freiburg von bis zu 1 Stunde führen. Die damit einhergehenden Gefährdungen von Leib und Leben der Be-

troffenen können durch die Belange der Massenvergnügung durch Fußball nicht überwogen werden. Die Verhältnismäßigkeitsüberlegungen zu vermeintlich geringen Anzahlen bedeuten ein Abwägen von fußballbezogenen Interessen gegen das Leben der Betroffenen; solche Überlegungen sind offensichtlich rechtsfehlerhaft.

ff. Die betroffenen Gras-Start- und Landebahnen dienen neben ihrer Funktion für den Segelflug auch als **Notlandebahn für motorgetriebene Luftfahrzeuge**. Es ist kein Konzept ersichtlich, was in Notsituationen nach dem Wegfall der Bahnen geschehen soll.

c. *Segelflug: Unmöglichkeit auf dem VLP Freiburg droht; Ersatzstandorte nicht zumutbar*

Die Belange des Segelflugs würden deswegen rechtswidrig verletzt, weil die Unmöglichkeit der Ausübung auf dem VLP Freiburg droht (aa.) und die Ausweichmöglichkeiten unzumutbar sind (bb.):

aa. Soweit auf dem Flughafengelände selbst eine Ersatzfläche für die Segelflieger vorgesehen ist, scheidet das – sich mit dem Antrag abzeichnende – Vorgehen aus, die **bisherigen Flächen ohne Planfeststellungsverfahren entwidmet und die neuen Flächen dann aufgrund eines Planfeststellungsverfahrens sehr viel später zugelassen** werden sollen. Dabei besteht möglicherweise die Gefahr, dass die neuen Flächen nicht genehmigungsfähig sind, so dass die Segelflieger am Ende ohne eine Flugmöglichkeit dastehen. Es ist nicht einzusehen, weswegen eine Entwidmung jetzt im „Eilverfahren durchgepeitscht“ werden sollte, wenn ihre Auswirkungen noch gar nicht abschließend absehbar sind.

bb. Die von den Antragstellern und im Gutachten der GfL vom 08.06.2016 benannten angeblichen Ausweichmöglichkeiten für die Segelflieger reichen

nicht aus, um den durch den Antrag provozierten Interessenkonflikt fehlerfrei zu lösen:

aaa. Die behaupteten **Ausweichmöglichkeiten** nach Bremgarten, Hotzenwald, Reiseltingen, Lahr, Müllheim oder Kirchzarten sind tatsächlich nicht gegeben. Denn auf diesen Plätzen ist das Flugaufkommen schon heute sehr hoch. Anscheinend haben die Antragsteller noch nicht einmal mit den dortigen Betreibern gesprochen, welche Aufnahmekapazitäten bestünden.

Kirchzarten ist wegen der dortigen Platzverhältnisse nur weniger als 6 Monate im Jahr nutzbar; Flugzeugschlepp ist nur sehr eingeschränkt möglich. Leistungsflüge sind deshalb normalerweise von dort nicht möglich.

Außerdem stehen die Flugzeuge des Vereins in Freiburg - jedesmal einen Straßentransport zu organisieren wäre ein unverhältnismäßiger Aufwand im Verhältnis zur Flugzeit; zudem würde durch entsprechende Transportfahrten die Umwelt stärker belastet. In extremem Maße gilt dies für den vorgeschlagenen Standort Donaueschingen (!).

bbb. Soweit **Segelflugstart auf der Asphaltbahn** vorgeschlagen wird, ist dies zwar möglich und wird auch heute ab und zu praktiziert. Die Landung erfolgt aber auf den Grasbahnen. Grund dafür ist, dass ein Segelflugzeug nicht mehr selbstständig die Landepiste verlassen kann und Personal benötigt. In dieser Zeit ist Landepiste blockiert. Heute kann das nächste landende Segelflugzeug auf die andere Graspiste ausweichen. Eine Nutzung der Asphaltbahn für Landungen der Segelflugzeuge wäre dagegen eine unzumutbare Beeinträchtigung des Betriebsablaufs und auch luftverkehrsrechtlich fragwürdig.

Ohne den Segelflug könnte der Verein wichtige Teile seines satzungsgemäßen zwecks nicht mehr ausüben und wäre deswegen in seinen Rechten verletzt. .

d. Vertragliche Belange aufgrund langfristigen Pachtvertrags

Die Einwenderin hat vertragliche Beziehungen mit der Stadt Freiburg bzw. der Flugplatz Freiburg/Breisgau GmbH, auf deren Grundlagen sie mit einer Laufzeit bis zum 31.12.2026 einschließlich Verlängerungsoption bis zum 31.12.2031 unkündbar ein Nutzungsrecht auch für die maßgeblichen Bereiche hat. Die Einwenderin durfte darauf vertrauen, dass dieses Vertragsverhältnis fortbesteht und bis zum Ende der Ausübung der satzungsgemäßen Vereinszwecke genutzt werden kann. Die Entwidmung würde dies nun durchkreuzen. Ein die Belange der Anwenderin überwiegendes Interesse daran ist nicht gegeben.

2. Abwägungsfehler einer Entwidmung wegen fehlerhafter Überhöhung der kommunalen Planungshoheit

Eine antragsgemäße Entscheidung wäre außerdem als Überhöhung der kommunalen Planungshoheit abwägungsfehlerhaft. Auf S. 6 der Antragsbegründung wird zunächst noch richtig ausgeführt, dass im Rahmen einer Planfeststellung ein Bebauungsplanentwurf als öffentlicher Belang in die Abwägung für die Planfeststellung einfließt. Dies lässt sich aber auf den vorliegenden Fall nicht übertragen. Denn hier geht es nicht um ein Planaufstellungsverfahren, in dessen Abwägung ein Bebauungsplanentwurf einzustellen ist. Vielmehr besteht für den VLP Freiburg ein bestandskräftiger Planfeststellungsbeschluss mit der Zulassung von Motor- und Segelflug sowie Fallschirmspringen, in die die kommunale Planung nachträglich durch anderweitige Inanspruchnahme des Raums eingreifen will.

Die in einem bestandskräftigen Planfeststellungsbeschluss zum Ausdruck kommenden und unverändert gültigen überörtlichen Belange des Luftverkehrs gehen örtlichen Belangen der kommunalen Planungshoheit (hier Stadionbau) grundsätzlich vor. Diese Wertung findet in § 38 BauGB ihren Ausdruck. Dies gilt umso mehr, als die Antragsbegründung keinen einzigen materiellen Belang zu benennen weiß, der für den Stadionbau am Flugplatz spricht, außer ihres politischen, durch einen Bürgerentscheid gestützten Willens.

Woraus aus einer solchen bloßen politischen Entscheidung „ein hohes öffentliches Interesse an der Wiederherstellung der kommunalen Planungshoheit in Bezug auf die derzeit vom Flugplatz genutzte Fläche“ folgen soll, ist unerfindlich. Ein sachlicher Grund für den Stadionbau gerade an dieser Stelle wird nicht gegeben. Es gibt ihn auch nicht. Die als Anlage 9 vorgelegte „Alternativenprüfung 2014“ mit Stand 01.10.2014 ist dafür nicht ausreichend. Denn sie setzt den Bedarf für einen Stadionneubau schon voraus, ohne ihn zu ermitteln und zu gewichten, was im vorliegenden Fall gegenüber den Belangen der Einwenderin aber erforderlich wäre.

Von der kommunalen Planungshoheit geschützte örtliche Projekte vermögen sich gegen eine bestandskräftig planfestgestellte Nutzung nur dann durchzusetzen und zu einer Entwidmung führen, wenn für die planfestgestellte Nutzung kein Bedarf mehr besteht, etwa nach einem Bedarfswegfall wie bei nicht mehr genutzter Verkehrsinfrastruktur. Im vorliegenden Fall hat sich aber weder der Bedarf für den Segelflug noch für das Fallschirmspringen erledigt. Diese Sportarten werden unverändert auf dem Verkehrslandeplatz betrieben. Eine Entwidmung der überörtlichen, voll in Gebrauch stehenden Infrastruktur zugunsten eines ganz anderen, nur örtlichen Vorhabens scheidet aus.

Schon der **Antrag des Flughafenbetreibers ist rechtswidrig**, weil er gegen seine rechtliche Betriebspflicht verstößt. Denn der Flughafenunternehmer kann über die ihm erteilte luftrechtliche Genehmigung nicht disponieren, weil er nach der Betriebsaufnahme gemäß § 45 Abs. 1 Satz 1 LuftVZO verpflichtet ist, den Flughafen in betriebssicherem Zustand zu erhalten und ordnungsgemäß zu betreiben.

Giemulla, in: Giemulla/Schmid, Luftverkehrsverordnungen, § 45 LuftVZO Rn. 2;
Wysk, in: ZLW 2003, S. 616 und 619; Schwenk/Giemulla, Handbuch des Luftver-
kehrsrechts, 3. Aufl., S. 563 ff.; Sellner/Reidt, in: NVwZ 2004, S. 1169.

Hinzu tritt Art. 3 Abs. 1 der Verordnung (EWG) Nr. 2408/92 des Rates vom 23. Juli 1992 über den Zugang von Luftfahrtunternehmen der Gemeinschaft zu Strecken des innergemeinschaftlichen Flugverkehrs, zu dem gemäß Art. 1 Abs. 1 der VO (EWG) Nr. 2408/92 sowohl der Linienflug- als auch der Gelegenheitsflugverkehr zählen. Da der Betrieb eines Verkehrslandeplatzes der Daseinsvorsorge dient, liegt dessen Nutzung zumindest auch im öffentlichen Interesse. Der Antrag kann auch deswegen nicht positiv beschieden werden.

C.

Ergebnis

Wir beantragen daher,

die Anträge auf Aufhebung der Betriebsgenehmigung für die Gras-Start- und Landebahnen und den Fallschirmsprungkreis und auf Freistellung der hierfür genutzten Flächen von der luftverkehrsrechtlichen Zweckbestimmung (Entwidmung)

zur Vermeidung von Rechtsverletzungen der Einwenderin und sonstigen Rechtsverletzungen

abzulehnen

und uns hierüber Nachricht zu geben.

Mit freundlichen Grüßen

- Dr. A. Kukk -

Rechtsanwalt