



**Baden-Württemberg**  
REGIERUNGSPRÄSIDIUM STUTT GART  
ABTEILUNG STRASSENWESEN UND VERKEHR

# **Plangenehmigung**

**für den**

**Verkehrslandeplatz Freiburg**

**zur**

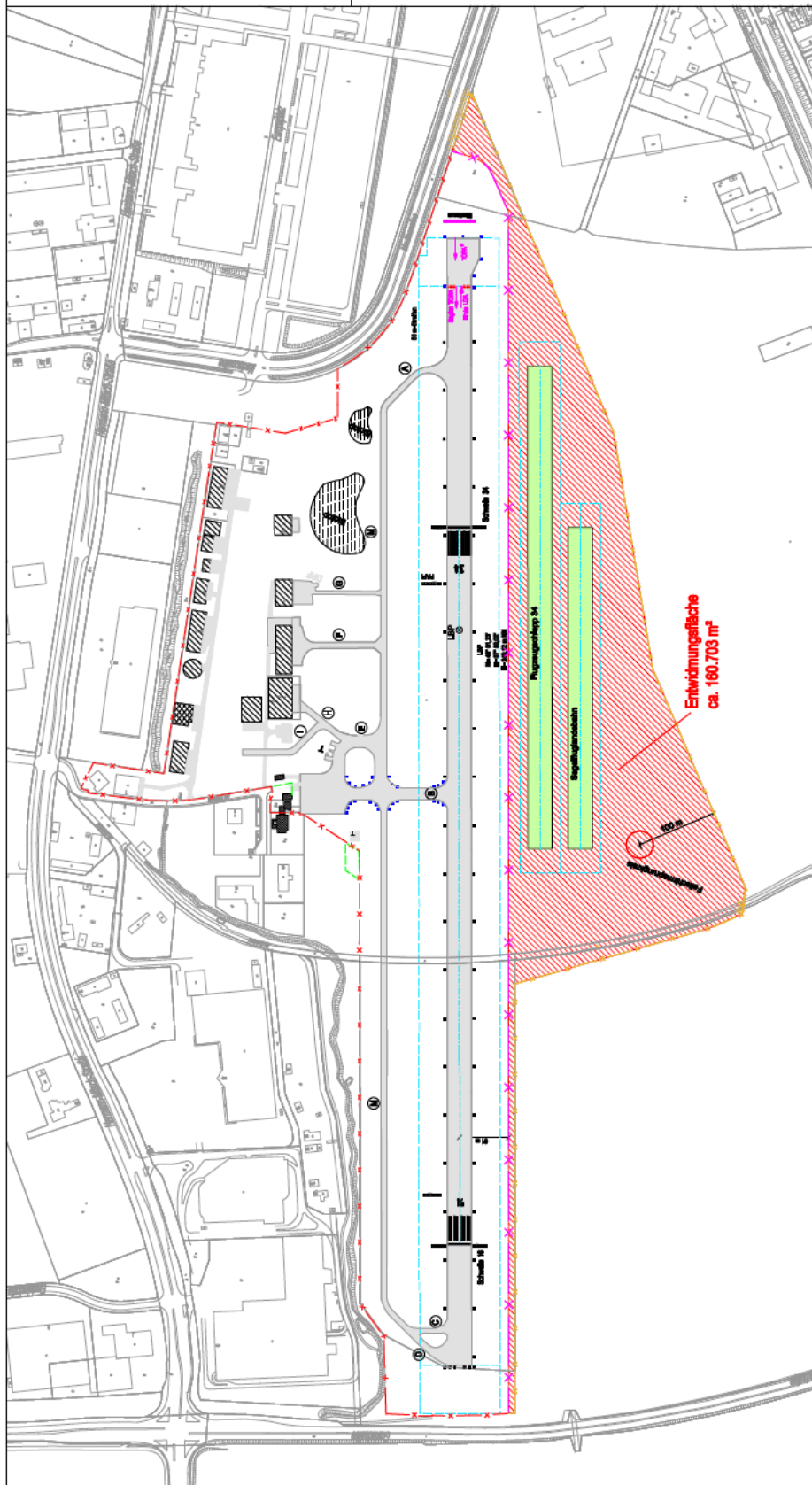
**Freistellung  
von Zwecken des Luftverkehrs**

**der**

**für Segelflug u. Fallschirmsprung  
genutzten westlichen Grasfläche**

Freiburg, den 26.09.2017





Übersichtsplan

## Inhalt


I.	Tenor .....	1
	Planunterlagen .....	2
II.	Unterlagen zur Information.....	3
III.	Feststellung zur UVP-Pflichtigkeit .....	3
IV.	Nebenbestimmungen und Zusagen.....	3
V.	Widerrufsvorbehalt .....	4
VI.	Entscheidung über Einwendungen.....	5
VII.	Sofortige Vollziehbarkeit .....	5
VIII.	Kosten .....	5
	<b>Begründung .....</b>	<b>6</b>
1.	<i>Beschreibung des Vorhabens .....</i>	<i>6</i>
2.	<i>Verfahrensablauf .....</i>	<i>6</i>
2.1	<b>Antragstellung und Einleitung des Verfahrens .....</b>	<b>6</b>
2.2	<b>Anhörung.....</b>	<b>7</b>
3.	<i>Formelle Voraussetzungen: .....</i>	<i>10</i>
3.1	Zuständigkeit .....	10
3.2	Antragsbefugnis .....	10
3.3	Bestimmtheit des Antrags.....	11
4.	<i>Materielle Voraussetzungen .....</i>	<i>14</i>
4.1	<b>Ermächtigungsgrundlage.....</b>	<b>14</b>
4.2	Erforderlichkeit.....	23
4.3	Berücksichtigung und Abwägung öffentlicher Belange.....	30
4.4	Berücksichtigung und Abwägung privater Belange .....	44
5.	<i>Gesamtabwägung und Zusammenfassung.....</i>	<i>56</i>
	<b>Rechtsbehelfsbelehrung .....</b>	<b>60</b>



**Baden-Württemberg**  
REGIERUNGSPRÄSIDIUM STUTTGART  
ABTEILUNG STRASSENWESEN UND VERKEHR

Regierungspräsidium Stuttgart · Postfach 80 07 09 · 70507 Stuttgart

Stuttgart 26.09.2017  
Name Willibald Herz  
Durchwahl 0761 208-4701  
Aktenzeichen 46.2-3846/02 VLP FR

 Plangenehmigungsverfahren für den Verkehrslandeplatz Freiburg zur Freistellung der für Segelflug und Fallschirmsprung genutzten westlichen Grasfläche von Zwecken des Luftverkehrs

Auf den Antrag der Flugplatz Freiburg-Breisgau GmbH vom 20.09.2016, ergänzt durch den Antrag vom 28.08.2017 ergeht folgende

## **Plangenehmigung**

### **I. Tenor**

Die in den Planunterlagen (Plan Nr. 1) rot schraffiert dargestellte westliche Grasfläche des Verkehrslandeplatzes Freiburg auf Gemarkung Freiburg wird nach § 8 Abs. 1 S.1 u. S. 10 Luftverkehrsgesetz (LuftVG) i.V.m. § 74 Abs. 6 Landesverwaltungsverfahrensgesetz (LVwVfG) unter Abänderung des Planfeststellungsbeschlusses für die Erweiterung der Start- und Landebahn auf dem Verkehrslandeplatz Freiburg vom 02.04.2009 (Az. 62.3846/01) von den Zwecken des Luftverkehrs freigestellt.

Die Freistellung wird zum 04.10.2017 00:00 Uhr Ortszeit wirksam.

Die Errichtung des in Plan Nr. 1 dargestellten neuen Flugplatzzaunes entlang der Start- und Landebahn wird genehmigt.

## Planunterlagen

Die Plangenehmigung umfasst folgende Unterlagen:

Lfd. Nr.	Bezeichnung	Datum	Maßstab
1	Deckblatt zum Antrag mit Antragsbegründung	28.08.2017	
1	Antrag mit Antragsbegründung	20.09.2016	
2	Platzdarstellungskarte - Plan Nr. 1	18.08.2016	1 : 2.500
3	Übersichtsplan – Plan Nr. 2	Juli 2017	1 : 25.000
4	Lageplan – Plan Nr. 3	Juli 2017	1 : 5.000
3	UVP-Vorprüfung	02.08.2016	
4	Landschaftspflegerischer Begleitplan (= LBP) - Textteil	02.08.2016	
5	LBP - Plan 1: Biotoptypen	02.08.2016	1 : 5.000
6	LBP - Plan 2: Boden	02.08.2016	1 : 5.000
7	LBP - Plan 3: Schutzgebiete	02.08.2016	1 : 5.000
8	LBP - Plan 4: Umweltschützende Maßnahmen	02.08.2016	1 : 5.000

Durch diese Unterlagen wird der Planfeststellungsbeschluss des Regierungspräsidiums Freiburg vom 02.04.2009 wie folgt geändert:

1. Der erläuternde Teil (Seite 1 – 24 der 2009 planfestgestellten Unterlagen) wird durch den Antrag mit Antragsbegründung sowie das Deckblatt zum Antrag (lfd. Nr. 1) ergänzt. Ziff. 3.2 - Neuordnung des Segelflughbereichs - des damaligen erläuternden Teils ist obsolet, da er die entfallenden Grasbahnen betrifft.
2. Der Übersichtsplan – Plan-Nr. 2 – ist obsolet, der Zustand nach Entwidmung wird durch Plan-Nr. 2 vom Juli 2017 dokumentiert
3. Der Lageplan – Plan-Nr. 3 – ist obsolet, der Zustand nach Entwidmung wird durch Plan-Nr. 3 vom Juli 2017 dokumentiert
4. Nicht mehr von Relevanz sind folgende Unterlagen:
  - a. Lageplan – Startbahn für Flugzeugschlepp, Abflug nach Norden (Plan-Nr. 4)
  - b. Lageplan – Landebahn für Segelflugzeuge (Plan-Nr. 5)
  - c. Längsschnitt – Startbahn für Flugzeugschlepp (Plan-Nr. 7)
  - d. Längsschnitt – Landebahn für Segelflugzeuge (Plan-Nr. 8)
  - e. Längsschnitt – Startbahn für Flugzeugschlepp (Plan-Nr. 10)
  - f. Längsschnitt – Landebahn für Segelflugzeuge (Plan-Nr. 11)
  - g. Querschnitte bei LPB – Startbahn für Flugzeugschlepp und Landebahn für Segelflugzeuge (Plan-Nr. 13)

Die übrigen Unterlagen sind von der Änderungs-Plangenehmigung unberührt.

Der Maßnahmenplan – Plan-Nr. 1 der am 02.04.2009 planfestgestellten Unterlagen war nur zum damaligen Zeitpunkt relevant, da er lediglich die damals vorgenommenen Änderungen dokumentiert.

## **II. Unterlagen zur Information**

Dem Antrag waren zur Information folgende weitere Unterlagen beigelegt:

<b>Bezeichnung</b>	<b>Datum</b>
Gutachterliche Stellungnahme der Gesellschaft für Luftverkehrsforschung (GfL) – Bewertung des Segelflugbetriebes am Verkehrslandeplatz Freiburg bei Realisierung des Stadionneubau inkl. Verlagerungsoptionen	08.06.2016
Selbstverpflichtung der Stadt Freiburg zur Umsetzung der Empfehlungen des Büros faktorgrün	11.07.2016
Drucksache BA-15/003 des Bauausschusses der Stadt Freiburg	10.06.2015
Drucksache BA-13/020 des Bauausschusses der Stadt Freiburg	03.05.2013
Drucksache G-14/183 des Gemeinderates der Stadt Freiburg	07.10.2014
Rechtliche Stellungnahme zu Fragen der verfahrensrechtlichen Ausgestaltung und zur Planrechtfertigung der Verlegung der Segelfluglandebahn des Flugplatzes Freiburg und anderer Maßnahmen zur Realisierung eines Fußballstadions	01.12.2015
Anlage 1 zur Drucksache G-14/183 des Gemeinderates der Stadt Freiburg	01.10.2014
Drucksache G-16/019 des Gemeinderates der Stadt Freiburg	15.01.2016
SC-Stadion – Erschließung / Lageplan vorbereitende Arbeiten	14.08.2017

## **III. Feststellung zur UVP-Pflichtigkeit**

Es wird festgestellt, dass für das beantragte Vorhaben keine Verpflichtung zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung besteht.

## **IV. Nebenbestimmungen und Zusagen**

Die Plangenehmigung ergeht mit folgender Auflage:

Der Vorhabenträger ist verpflichtet, die Empfehlungen des Büros Faktor Grün aus der UVP-Vorprüfung umzusetzen. Er hat sicherzustellen, dass der Zaun, der die bisherige Flugplatzfläche vor einem Betreten durch Menschen und Hunde schützt, solange erhalten wird, wie das Schutzgut Magerrasen auf der Flugplatzfläche vorhanden ist und nicht an einen anderen Standort verlagert wird. Bis zu diesem Zeitpunkt hat der Vorhabenträger als ergänzende Maßnahme sicherzustellen, dass die Mahd des Magerrasens wie bisher umgesetzt wird.

Ergänzend oder präzisierend sind folgende von der Unteren Naturschutzbehörde formulierten Auflagen (A) und Hinweise (H) zu beachten:

1. Die Einzäunung der freigestellten Flächen ist zu erhalten bis die Fläche für eine anderweitige zuvor zugelassene Nutzung in Anspruch genommen werden soll. Die mit dieser neuen Nutzung zusammenhängenden Fragen sind in dem dazugehörigen Genehmigungsverfahren zu klären. (A)
2. Die freigestellten Flächen sind weiterhin durch eine ein- oder zweischürige Mahd in Kombination mit Schafbeweidung zu bewirtschaften. (A)
3. Falls vor Wirksamwerden der beantragten Verfahren (Aufhebung der Betriebspflicht und Entwidmung) ein Eingriff in das gesetzliche geschützte Biotop zwingend erforderlich ist, ist hierfür ein Antrag nach § 30 Abs. 3 Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) bei der Unteren Naturschutzbehörde zu stellen. (A)
4. Es ist durch geeignete Maßnahmen sicherzustellen, dass die erforderliche Fläche für die Fundamente der Zaunpfosten soweit möglich minimiert wird und durch fachgerechte Durchführung der Eintrag fremden Bodenmaterials vermieden wird. (A)
5. Im Rahmen des Bebauungsplanverfahrens für das Stadion ist ein Ausnahmeantrag nach § 30 Abs. 3 BNatSchG bei der Unteren Naturschutzbehörde zu stellen, wenn die Beeinträchtigungen ausgeglichen werden können. (H)
6. Es ist zu beachten, dass sich auf der freigestellten Fläche eine Ausgleichsfläche befindet. Im Planfeststellungsbeschluss für die Erweiterung der Start- und Landebahn auf dem Verkehrslandeplatz Freiburg vom 02.04.2009 wurden unter Ziffer VII.1.2 Ausgleichsmaßnahmen festgesetzt. Eine Ausgleichsfläche für den damaligen Eingriff in das Biotop Sandmagerrasen befindet sich gem. Karte 3 des zugehörigen LBP in den nun zu entwidmenden Flächen. Auch diese Ausgleichsmaßnahme wird durch den Stadionbau verloren gehen und ist auszugleichen. Im Rahmen des Bebauungsplan-Verfahrens ist der zusätzliche Ausgleichsbedarf für diese Fläche zu berücksichtigen. (H)
7. Die artenschutzrechtlichen Verbotstatbestände nach § 44 Abs. 1 BNatSchG sind in Bezug auf die dort vorkommenden europarechtlich als auch national geschützten Arten im Bebauungsplan-Verfahren abzuarbeiten. (H)

## **V. Widerrufsvorbehalt**

Diese Entscheidung kann von der Plangenehmigungsbehörde für den Fall widerrufen werden, dass das auf der freigestellten Fläche geplante Stadionprojekt an dieser Stelle nicht zur Ausführung kommen sollte. Durch den Widerruf wird der Zustand der Planfeststellung vom 02.04.2009 wiederhergestellt: Die westliche Grasfläche wäre dann wieder für den Segelflug und den Fallschirmsprung gewidmet.



## **VI. Entscheidung über Einwendungen**

Die erhobenen Einwendungen der Betroffenen und sonstigen Einwender werden zurückgewiesen.

## **VII. Sofortige Vollziehbarkeit**

Nach § 10 Abs. 4 Luftverkehrsgesetz haben Klagen gegen diese Entscheidung keine aufschiebende Wirkung, da es sich um eine Plangenehmigung für die Änderung eines Landeplatzes mit beschränktem Bauschutzbereich handelt.

## **VIII. Kosten**

Der Vorhabenträger trägt die Kosten des Verfahrens. Die Gebühren werden in einer gesonderten Entscheidung festgesetzt. Die den Einwendern und den Trägern öffentlicher Belange erwachsenen Kosten sind nicht erstattungsfähig.

## **Begründung**

### **1.**

#### **Beschreibung des Vorhabens**

Die Stadt Freiburg im Breisgau plant den Neubau eines Fußballstadions für den SC Freiburg am Standort Wolfswinkel. Bauherrin soll die Stadion Freiburg Objektträger GmbH & Co. KG als 100%ige Tochter der Stadt Freiburg im Breisgau sein.

Im Laufe der Planung wurden im Vorfeld zunächst allgemeine Standortanforderungen und daraus abgeleitet potenziell geeignete Standorte im Stadtgebiet gesucht. Nach Prüfung von 24 Standorten wurde als einziger gut geeigneter Standort das Areal am Wolfswinkel ausgewählt, das sich in unmittelbarer westlich des Flugplatzes befindet.. In einem Bürgerentscheid wurde die Unterstützung des FC Freiburg bei der Realisierung eines Fußballstadions im Wolfswinkel durch die Stadt Freiburg bestätigt.

Der gewählte Standort liegt auf der im Westteil des Flugplatzes gelegenen Grasfläche, die überwiegend für den Segelflug und den Fallschirmsprung genutzt wird. Die Realisierung des Stadions auf dieser Fläche erfordert also die Ausgliederung dieser Fläche aus dem Flugplatzareal. Dies ist nur möglich, wenn die Flugplatz Freiburg-Breisgau GmbH als Betreiberin des Verkehrslandeplatzes Freiburg von der Betriebspflicht auf dieser Fläche befreit und die Fläche von Zwecken der Luftfahrt freigestellt wird.

Die Aufhebung der Betriebspflicht liegt in der Zuständigkeit der Landesluftfahrtbehörde, deren Aufgaben vom Regierungspräsidium Stuttgart wahrgenommen werden. Sie ist Gegenstand eines parallel durchgeführten Verfahrens.

Die Freistellung von der planfestgestellten Nutzung für Zwecke des Luftverkehrs liegt ebenfalls in der Zuständigkeit des Regierungspräsidiums Stuttgart. Diese und die damit verbundene Änderung des Planfeststellungsbeschlusses vom 02.04.2009 sind Gegenstand dieser Plangenehmigung.

### **2.**

#### **Verfahrensablauf**

##### **2.1**

#### **Antragstellung und Einleitung des Verfahrens**

Mit Schreiben vom 20.09.2016 stellte die Flugplatz Freiburg-Breisgau GmbH als Vorhabenträger folgende Anträge:

1. Die Betriebsgenehmigung gemäß § 6 Luftverkehrsgesetz wird in Bezug auf die in der beigefügten Planzeichnung rot eingezeichnete und insbesondere für den Segelflug sowie den Fallschirmsport genutzte Fläche (Anlage 1) aufgehoben (Änderung der Betriebsgenehmigung gemäß § 6 Abs. 4 Satz 2 Luftverkehrsgesetz)

2. Die in der als Anlage 1 beigefügten Planzeichnung rot eingezeichnete Fläche wird von der bisherigen, planfestgestellten Nutzung als Flugplatz im Sinne eines Vorhabens mit überörtlicher Bedeutung im Sinne des § 38 BauGB freigestellt.
3. Die in Ziff. 1 und 2 genannten Entscheidungen werden wirksam, wenn die Stadt Freiburg die erste öffentliche Auslegung des Bebauungsplans „Neues Stadion am Flugplatz - Nr. 2 - 74" gemäß § 3 Abs. 2 BauGB beschlossen hat und der sich aus der Bekanntgabe ergebende letzte Tag der Durchführung der öffentlichen Auslegung abgelaufen ist, frühestens jedoch am 30.06.2017.

Die Stadt Freiburg als Eigentümerin der von der Entwidmung betroffenen Grundstücksflächen trat diesem Antrag mit Schreiben vom 27.09.2016 bei.

Das Regierungspräsidium Freiburg als zu diesem Zeitpunkt zuständige Planfeststellungsbehörde leitete daraufhin mit Schreiben vom 04.10.2016 das Verfahren ein.

Im weiteren Verfahren wurde Ziff. 3 des Antrages mit Schreiben der Antragsteller vom 28.08.2017 unter Vorlage eines Deckblattes zum ursprünglichen Antrag wie folgt geändert:

3. Die in Ziff. 1 und 2 genannten Entscheidungen werden wirksam zum 04.10.2017.

## **2.2 Anhörung**

### *2.2.1*

#### *Beteiligung der Träger öffentlicher Belange und Verbände*

Folgende Träger öffentlicher Belange und Verbände wurden mit Schreiben vom 04.10.2016 zu dem Vorhaben angehört:

- Stadt Freiburg im Breisgau
- Regierungspräsidium Freiburg
  - Referat 21 (Raumordnung, Baurecht, Denkmalschutz)
  - Referat 46 (Landesluftfahrtbehörde)
  - Referat 55 (Naturschutz und Recht)
- Regionalverband Südlicher Oberrhein
- Industrie- u. Handelskammer Südlicher Oberrhein
- Vermögen und Bau Baden-Württemberg, Amt Freiburg
- DFS Deutsche Flugsicherung GmbH, Abteilung FLF
- Deutscher Wetterdienst
- BUND-Regionalstelle Südlicher Oberrhein
- Naturschutzbund Deutschland, Landesverband Baden-Württemberg

- Landesnaturschutzverband Baden-Württemberg, Landesgeschäftsstelle
- Arbeitsgemeinschaft Die Naturfreunde, Sektion Baden

Dem Vorhabenträger wurden die im Rahmen der Anhörung eingegangenen Stellungnahmen per E-Mail am 19.12.2016 zur Kenntnis gegeben. Er äußerte sich hierzu am 03.05.2017.

### 2.2.2

#### *Beteiligung betroffener Dritter*

Folgende auf dem Flugplatz ansässige bzw. diesen nutzende Unternehmen und Vereine sowie Bürgerinitiativen wurden mit Schreiben vom 10.10.2016 über das Vorhaben informiert und Ihnen Gelegenheit zur Äußerung gegeben:

- Universitätsklinikum Freiburg
- FFH – Südwestdeutsche Verkehrsfliegerschule
- DRF Stiftung Luftrettung
- Deutsche Stiftung Organtransplantation (DSO)
- Atrics GmbH
- Euroflug Frenzel
- Ballonsport Dreisamtal
- ACC Freiburg GmbH&Co.KG
- Heli Rent GmbH
- DynamicSpirit GmbH&Co.KG
- Aeroclub Freiburg e.V.
- Sportfliegerclub C.F. Meerwein e.V.
- Akademische Fliegergruppe Freiburg e.V.
- Breisgauverein für Motorflug e.V.
- Breisgauverein für Fallschirmsport e.V.
- Breisgauverein für Segelflug e.V.
- Deutsche Experimentalflug Freiburg e.V.
- Pilotenvereinigung Freiburg e.V.
- Deutscher Amateur Radio-Club e.V.
- Bürgerinitiative Pro Flugplatz
- Bürgerinitiative Pro Wolfswinkel

Im Anhörungsschreiben wurden die genannten Unternehmen, Vereine und Bürgerinitiativen darüber informiert, dass die Antragsunterlagen zur Einsichtnahme durch die Betroffenen vom 11.10. – 10.11.2016 im Stadtplanungsamt der Stadt Freiburg auslagen. Hierauf wurde auch durch öffentliche Bekanntmachung im Staatsanzeiger und im Amtsblatt der Stadt Freiburg am 07.10.2016 und in der Badischen Zeitung am 08.10.2016 hingewiesen. Gleichzeitig wurden die Antragsunterlagen auf der Internetseite des Regierungspräsidiums ab dem 11.10.2016 eingestellt. Die Bekanntmachung erfolgte im Hinblick auf die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, wonach die Aufhebung einer planungsrechtlichen Zweckbestimmung „einen hinreichend publizierten Akt der zuständigen Behörde“ voraussetzt (BVerwG, Urteil vom 16.12.1988 – 4 C 48.86).

Gegen das Vorhaben wurden von drei Unternehmen, acht Vereinen, zwei Luftfahrtverbänden, zwei Bürgerinitiativen und dreizehn Privatpersonen Einwendungen erhoben.

Dem Vorhabenträger wurden die eingegangenen Einwendungen per E-Mail am 19.12.2016 zur Kenntnis gegeben. Er äußerte sich hierzu am 03.05.2017.

Im Laufe des Verfahrens erfolgten Ergänzungen von Einwendungen. Diese wurden dem Vorhabenträger am 16.06.2017, am 23.08.2017 und am 19.09.2017 übersandt. Er äußerte sich hierzu am 05.07.2017, am 15.09.2017 bzw. am 22.09.2017.

### *2.2.3*

#### *Bekanntmachung über das Entfallen einer Umweltverträglichkeitsprüfung*

Über die in dieser Plangenehmigung enthaltene Feststellung, dass für das Vorhaben keine Verpflichtung zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung besteht, wurde auf der Internetseite des Regierungspräsidiums Stuttgart informiert.

### *2.2.4*

#### *Bekanntmachung der Freistellung von Zwecken des Luftverkehrs*

Diese Entscheidung wird in Anwendung der o.g. Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, wonach die Aufhebung einer planungsrechtlichen Zweckbestimmung „einen hinreichend publizierten Akt der zuständigen Behörde“ voraussetzt, in der örtlichen Tageszeitung sowie im Staatsanzeiger als Bekanntmachungsorgan des Regierungspräsidiums bekannt gemacht.

### 3.

#### **Formelle Voraussetzungen:**

Die formellen Voraussetzungen für die Bescheidung des Antrages sind gegeben. Zwar wurden hiergegen Einwendungen erhoben, diese haben sich jedoch als nicht zutreffend erwiesen:

#### 3.1

##### **Zuständigkeit**

Das Regierungspräsidium Stuttgart ist gemäß § 10 Abs. 1 Satz 1 LuftVG in Verbindung mit der Luftverkehrs - Zuständigkeitsverordnung seit dem 01.01.2017 die für die Planfeststellung und damit auch für Plangenehmigung und Freistellung von Zwecken des Luftverkehrs zuständige zentrale Behörde des Landes Baden-Württemberg.

#### 3.2

##### **Antragsbefugnis**

Die Plangenehmigungsbehörde kommt nach Prüfung der nachfolgend dargestellten Einwendungen zum Ergebnis, dass die Flugplatz Freiburg-Breisgau GmbH und die Stadt Freiburg im Breisgau befugt sind, die oben genannten Anträge zu stellen.

##### **Einwendungen im Hinblick auf die Antragsbefugnis**

Zu den Einwendungen im Hinblick auf die Antragsbefugnis nimmt die Plangenehmigungsbehörde wie folgt Stellung<sup>1</sup>:

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

Die Betriebspflicht kann wie die luftverkehrsrechtliche Widmung in einem förmlichen Verfahren nach § 6 Abs. 4 Satz 2 LuftVG aufgehoben werden. Eine eigenmächtige Disposition über die Genehmigung ist nicht möglich, denn die Entscheidung über den Antrag liegt bei der entscheidenden Behörde, nicht beim Flughafenbetreiber.

- *Der Antrag der Flugplatz Freiburg GmbH vom 20.09.2016 sei unbeachtlich. Mit dem Antrag bewege sich die Flugplatz Freiburg GmbH außerhalb des Gesellschaftszwecks. Der Gesellschaftsvertrag bzw. die Satzung der GmbH überantworte der Flugplatz Freiburg*

---

<sup>1</sup> Der Inhalt der Einwendung ist nachfolgend in **Kursivschrift** dargestellt, die Erwiderung des Vorhabenträgers, die Ergebnisse des Verfahrens und erff. die Entscheidung der Plangenehmigungsbehörde in **Normalschrift**.

*GmbH die positive Aufgabe des Betriebs des Flugplatzes Freiburg EDTF. Damit unvereinbar sei ein Antrag auf Aufhebung der Betriebspflicht und auf förmliche Freistellung der Fläche, die zum Verlust der Hälfte des Flugplatzareals sowie eines wesentlichen Teils der Nutzer führe. Dieser Antrag sei in Überschreitung der bestehenden Befugnisse gestellt. Entgegen der Darstellung in der öffentlichen Bekanntmachung der Anträge sei die Stadt Freiburg im Breisgau nicht Antragsteller. Das Antragsschreiben der Flugplatz Freiburg GmbH vom 20.09.2016 sei allein in deren Namen verfasst und von den Geschäftsführern der Flugplatz Freiburg GmbH unterzeichnet. Ein - paralleler oder anderslautender - Antrag der Stadt Freiburg im Breisgau sei in den offengelegten Unterlagen nicht enthalten. Auch sei die Flugplatz Freiburg GmbH nicht Vertreter der Stadt Freiburg im Breisgau oder „Verfahrensstandschafter“ für die Interessen der Stadt Freiburg im Breisgau. Damit sind bei der Entscheidung über den Antrag der Flugplatz Freiburg GmbH Belange der Stadt Freiburg nicht zu berücksichtigen.*

Der Betreiber eines Flugplatzes ist berechtigt, betriebliche und – sofern hierfür erforderlich – auch planungsrechtliche Änderungen zu beantragen. Hierzu gehört auch die Entwidmung von Teilflächen wie hier.

Die Antragsberechtigung könnte allenfalls dann nicht gegeben sein, wenn die Stadt als Eigentümer des Flugplatzes nicht mit der Entwidmung einverstanden wäre. Hier ist aber gerade das Gegenteil der Fall – die Stadt wünscht die Entwidmung aus städtebaulichen Gründen..

Zudem ist die Stadt Freiburg mit Schreiben vom 27.09.2016 dem Antrag der Flugplatz Freiburg-Breisgau GmbH vom 20.09.2016 förmlich beigetreten. Sie ist somit entgegen dem Vorbringen der Einwender selbst auch Antragsteller.

### **3.3**

#### **Bestimmtheit des Antrags**

Der von der Flugplatz Freiburg-Breisgau GmbH und der Stadt Freiburg im Breisgau gestellte Antrag ist ausreichend bestimmt.

#### **Einwendungen im Hinblick auf die Bestimmtheit des Antrags**

Zu den Einwendungen im Hinblick auf die Bestimmtheit des Antrags nimmt die Plangenehmigungsbehörde wie folgt Stellung<sup>2</sup>:

- *Der Antrag vom 20.09.2016 auf Aufhebung der Betriebsgenehmigung und Entwidmung / Freistellung sei nicht der erste Antrag, den die Flugplatz Freiburg GmbH im Zusammenhang mit der Planung des Fußballstadions auf dem Flugplatz gestellt habe. Die Einwen-*

---

<sup>2</sup> Der Inhalt der Einwendung ist nachfolgend in **Kursivschrift** dargestellt, die Erwiderung des Vorhabenträgers, die Ergebnisse des Verfahrens und erf. die Entscheidung der Plangenehmigungsbehörde in **Normalschrift**.

*der hätten sich bereits zum vorangegangenen Antrag auf Plangenehmigung für die Anpassung des Sicherheitsstreifens und des Segelfluggeländes geäußert. Zu diesem Antrag sei eine Entscheidung des Regierungspräsidiums nicht ergangen. Damit sei unklar, welche Bedeutung nun der Antrag vom 20.09.2016 haben solle. Trete er an die Stelle des Antrags vom Mai 2015, zu dem das Regierungspräsidium die Anhörung mit Schreiben vom 22.07.2015 eingeleitet habe oder sei dieser Antrag zurückgenommen?*

Der Vorhabenträger hat am 13.07.2015 den Antrag gestellt, eine Plangenehmigung für folgende Änderungen am VLP Freiburg zu erteilen:

- Anpassungen am Flugplatz wegen des Baus der Stadtbahnlinie Messe entlang der Madisonallee inklusive eines parallel verlaufenden Geh- und Radweges (Versetzung des Flugplatzzaunes und Errichtung als Sicherheitszaun angrenzend an die künftige Stadtbahnlinie, Reduktion der seitlichen Sicherheitsstreifen von 50 m auf 40 m beidseits der Start und Landesbahn, Aufstellung eines Windschutzzaunes am südlichen Bahnende)
- die Anpassung des Segelfluggeländes zur Entflechtung des Flugplatzverkehrs (Verlegung der Grasbahnen von der West- auf die Ostseite, Verlegung der Platzrunde für Segelflugzeuge nach Osten, Einrichtung einer geteerten Vorfelderweiterung zum Abstellen von Flugzeugen, Einrichtung einer Grasabstellfläche für Kleinflugzeuge)
- Verlegung des Fallschirmsprungkreises von der nordwestlichen in die südöstliche Ecke des Flugplatzgeländes
- Durchdringung der seitlichen Übergangsfläche durch zwei Gebäude der 11. Fakultät sowie zwei Schornsteine der Wäscherei der Universitätsklinik

Dieser Antrag wurde mit Schreiben vom 02.08.2017 zurückgenommen, soweit er die Verlegung der Segelflugbahnen und des Fallschirmsprungkreises betrifft. Damit sind lediglich folgende Anträge noch Gegenstand der Verfahren:

- Antrag vom 20.09.2016 auf Aufhebung der Betriebspflicht der für Segelflug und Fallschirmsport genutzten westlichen Grasfläche und deren Freistellung von Zwecken des Luftverkehrs
- Antrag vom 19.08.2016 auf Erteilung einer Plangenehmigung zur Anpassung des Sicherheitsstreifens und zur Hindernisdurchdringung durch Universitäts-Gebäude und Schornsteine der Wäscherei der Universitätsklinik. Dieser beinhaltet
  - die Aufhebung der Betriebsgenehmigung für die außerhalb der neuen Flugplatzumzäunung gelegene Fläche sowie deren Freistellung von der luftrechtlichen Zweckbestimmung
  - die Versetzung des Flugplatzzaunes und Errichtung als Sicherheitszaun angrenzend an die künftige Stadtbahnlinie sowie die damit verbundene Abwei-



chung von der Hindernisfreiheit im Bereich der seitlichen Übergangsfläche am südlichen Bahnende

- die Reduktion der seitlichen Sicherheitsstreifen von 50 m auf 40 m beidseits der Achse der Start und Landebahn bis zu ihrem südlichen Ende
- die Durchdringung der seitlichen Übergangsfläche durch ein Gebäude der 11. Fakultät sowie zwei Schornsteine der Wäscherei der Universitätsklinik

Der Antrag vom 13.07.2015 in seiner durch Antrag vom 20.09.2016 und Teilrücknahme vom 02.08.2017 veränderten Form ist somit ausreichend bestimmt und auch vom weiteren Antrag vom 19.08.2017 genügend abgegrenzt. Über diesen wird in dieser Plangenehmigung im Hinblick auf die planungsrechtliche Freistellung entschieden.

- *Unklar sei, ob die Errichtung eines Zauns parallel der Start- und Landebahn - als Verlängerung des im Norden vorhandenen Zauns in Richtung Süden - Inhalt des Antrags sei. Denn er werde im Antrag als Maßnahme ausdrücklich erwähnt.*

Die Errichtung eines neuen Zauns ist Teil des Antrags. Nachdem dies ursprünglich nur aus dem Text des Antrages hervorging, hat der Vorhabenträger auf Anforderung der Plangenehmigungsbehörde den neuen Zaun in den Entwidmungsplan eingezeichnet. Dieser Plan ist Bestandteil dieser Genehmigung (Plan 1).

- *Ebenso wenig klar sei, ob die noch im Antrag vom Mai 2015 verfolgten Korrekturen am Südende der Start- und Landebahn in der Nähe der geplanten Stadtbahn-Haltestellen zum Antrag gehörten. Unklar sei auch, ob die Verringerung des Sicherheitsstreifens rechts und links der Start- und Landebahn um jeweils 10 m beantragt sei. Sie werde in der „Rechtlichen Stellungnahme“ der Rechtsanwälte Redeker/Sellner/Dahs vom 01.12.2015 erwähnt und beschrieben.*

Die Korrekturen am Südende der Start- und Landebahn betreffen die Anpassung des Sicherheitsstreifens. Diese ist Gegenstand des am 19.08.2016 beantragten parallel laufenden Verfahrens (s.o.).

- *Es werde darauf aufmerksam gemacht, dass die vorgenannten Elemente des früheren Antrags offenbar notwendige oder beabsichtigte Folge des Wegfalls der westlichen Flugplatzflächen seien. Sie würden aber weder im Antrag noch in den Anlagen betrachtet. Voraussetzungen und Folgen dieser Veränderungen für den - angeblich - verbleibenden Flugbetrieb seien weder dargestellt noch bewertet. Damit seien die mit der Entwidmung zusammenhängenden Probleme weder erörtert noch bewältigt.*

Die Entwidmung der Flächen steht nicht in notwendigem Zusammenhang zur Anpassung des Sicherheitsstreifens, da sie die konkrete Bauausführung auf dem Stadiongelände weder berücksichtigt noch diese berücksichtigen muss. Die Entwidmung setzt die

Anpassung des Sicherheitsstreifens nicht voraus. Diese kann daher im Rahmen des parallel laufenden Verfahrens beurteilt werden.

## **4.** **Materielle Voraussetzungen**

### **4.1** **Ermächtigungsgrundlage**

Für die Freistellung von den Zwecken des Luftverkehrs ist im hier zu entscheidenden Fall ein Plangenehmigungsverfahren nach § 8 Abs. 1 S. 10 LuftVG i.V.m. § 74 Abs. 6 LVwVfG zulässig:

#### *4.1.1*

#### *Rechtsgrundlage für die Freistellung von Zwecken des Luftverkehrs*

Das Luftverkehrsgesetz regelt nur das Anlegen und den Betrieb von Flugplätzen. Eine ausdrückliche Regelung für die Schließung eines Flugplatzes ist nicht normiert. Auch das allgemeine Verwaltungsverfahrenrecht kennt keine ausdrückliche Regelung zur Entwidmung bzw. zur Freistellung von der luftverkehrsrechtlichen Zweckbestimmung von Flugplatzanlagen und Flugplatzflächen. Dies heißt jedoch nicht, dass die Zweckbestimmung planfestgestellter Anlagen und Flächen nicht aufgehoben werden könnte.

Das Bundesverwaltungsgericht verlangt dazu in anderen fachplanerischen Regelungen gemeinhin einen „hinreichend publizierten Akt der zuständigen Behörde“ (BVerwG, Urt. v. 16. Dezember 1988 – BVerwG 4 C 48.86 – BVerwGE 81, 111 (118); Beschl. v. 05. Februar 1990 – 4 B 1/90 – juris Rn. 2; Urt. v. 31. August 1995 – BVerwG 7 A 19.94 – BVerwGE 99, 166 (168 f.); Beschl. v. 26. Februar 1996 – BVerwG 11 VR 33.95 – juris Rn. 28 = Buchholz 442.09 § 18 AEG Nr. 12 S. 42; Urt. v. 27. November 1996 – BVerwG 11 A 2.96 – BVerwGE 102, 269 (272); Urt. v. 28. Oktober 1998 – BVerwG 11 A 3.98 – E 107, 350 (353) = NVwZ 1999, 539; vgl. zur „Teilentwidmung“ eines Flugplatzes auch BVerwG, Beschl. v. 11. März 1998 – 11 B 11/98 – juris Rn. 11). Ein Wechsel der Planungshoheit – so das Bundesverwaltungsgericht – müsse schon wegen der rechtsstaatlich gebotenen Eindeutigkeit öffentlich-sachenrechtlicher Rechtsverhältnisse durch einen hoheitlichen Akt erfolgen, der für jedermann klare Verhältnisse darüber schafft, ob und welche (...) Flächen künftig wieder für andere Arten von Nutzungen offen stehen.“ (BVerwG, Urt. v. 16. Dezember 1988 – BVerwG 4 C 48.86 – BVerwGE 81, 111 (118)).

Lediglich für das Eisenbahnrecht hat der Gesetzgeber die Aufhebung der Wirkung der Planfeststellung einer Bahnbetriebsanlage durch § 23 AEG n.F. (BGBl. 2005-I, 1145) mittlerweile ausdrücklich geregelt. Danach ist für fachplanungsrechtlich zweckbestimmte Grundstücke die Freistellung von Bahnbetriebszwecken nur auszusprechen, wenn kein

Verkehrsbedürfnis mehr besteht und langfristig eine Nutzung der Infrastruktur im Rahmen der Zweckbestimmung nicht mehr zu erwarten ist (§ 23 Abs. 1 AEG). Vor der Entscheidung sind die in § 23 Abs. 2 AEG genannten Beteiligten anzuhören.

Es ist nicht erkennbar, dass der Gesetzgeber damit einen allgemeinen Rechtsgrundsatz festschreiben wollte, der für das gesamte Fachplanungsrecht gilt. Andernfalls hätte es nahe gelegen, diese Vorschrift in das allgemeine Planfeststellungsrecht der §§ 72 ff. VwVfG aufzunehmen. Der Umstand, dass die Norm nur in das AEG eingefügt wurde, zeigt, dass die Regelung – mit Ausnahme des vom Bundesverwaltungsgericht geforderten „publizierten hoheitlichen Akts“ – nicht auf andere Bereiche des Fachplanungsrechts übertragen werden kann. Dies gilt insbesondere für das Luftverkehrsrecht und die Fachplanung von Flugplätzen. Wäre es so, dass jedes Betreiberinteresse an einer Flugplatzanlage der Aufhebung der planfestgestellten Zweckbindung für diese Anlage entgegenstünde, wäre die staatliche Bedarfsplanung in einer Weise eingeschränkt, die dem planerischen Entwicklungsbedürfnis nicht gerecht wird. Im Rahmen der luftrechtlichen Bedarfsplanung obliegt die Beibehaltung des Fachplanungsprivilegs von für die Abwicklung des Flugverkehrs nicht mehr zwingend benötigten Anlagen einer planerischen staatlichen Entscheidung in den Grenzen des Abwägungsgebots. Ein subjektives Recht auf den Fortbestand oder die Übernahme von Flugplatzanlagen besteht außerhalb des Rechts auf sachgerechte Abwägung der öffentlichen und privaten Belange nicht.

Verlangt man – über die Anforderung des Bundesverwaltungsgerichts an eine eindeutig hoheitliche Entscheidung mit Außenwirkung hinausgehend – eine gesetzliche Grundlage für die Entlassung der Flächen und Anlagen aus der luftverkehrsrechtlichen Zweckbestimmung, kommen mehrere Regelungen in Betracht. Dazu zählt zunächst eine analoge Anwendung des § 77 VwVfG oder eine Anwendung des § 49 VwVfG. Ebenfalls ist es möglich, die Wirkung der Planfeststellung in analoger Anwendung der §§ 8, 10 LuftVG oder in Anwendung des Gedankens des „actus contrarius“ durch eine negative Planfeststellung aufzuheben.

Für letztere Lösung spricht die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, nach der sich die (teilweise) Stilllegung eines Flughafens durch den Widerruf der luftrechtlichen Betriebsgenehmigung auf § 6 Abs. 4 S. 2 LuftVG stützen lässt; dabei wird unter den dortigen Begriff der Änderung jede Abweichung vom genehmigungsrechtlich festgelegten Bestand gefasst (BVerwG, Beschl. v. 29.11.2007 – 4 B 22/07). Der Änderung der Genehmigung in der Form der Aufhebung bedarf es, um den Flughafenunternehmer dauerhaft von seiner Betriebspflicht zu entbinden. Änderungsgenehmigungen nach § 6 Abs. 4 S. 2 LuftVG unterliegen sowohl in ihrem verfahrensrechtlichen Entstehungsvorgang als auch in ihren materiellen Voraussetzungen den für die Genehmigung maßgebenden Vorschriften (BVerwG, a. a. O.). Zu diesen zählt auch § 8 Abs. 1 LuftVG, der auch für Änderungsgenehmigungen von Flughäfen sowie Landeplätzen (mit beschränktem Bauschutzbereich

nach § 17 LuftVG) grundsätzlich die Durchführung eines Planfeststellungsverfahrens nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz vorsieht.

#### 4.1.2

##### *Vorliegen der Voraussetzungen für die Erteilung einer Plangenehmigung*

In diesem Fall konnte die Entscheidung über die Entwidmung im Rahmen einer Plangenehmigung nach § 8 Abs.1 S. 10 LuftVG i.V.m. § 74 Abs. 6 Satz 1 LVwVfG ergehen, da die dort unter Nr. 1 - 3 genannten Voraussetzungen kumulativ vorliegen.

#### 4.1.2.1

##### **Keine oder nur unwesentliche Beeinträchtigung der Rechte anderer**

§ 74 Abs. 6 Satz 1 Nr. 1 LVwVfG setzt für den Erlass einer Plangenehmigung zunächst voraus, dass Rechte anderer nicht oder nur unwesentlich beeinträchtigt werden oder die Betroffenen sich mit der Inanspruchnahme ihres Eigentums oder eines anderen Rechts schriftlich einverstanden erklärt haben. Für die Entscheidung über die Zulässigkeit einer Plangenehmigung ist eine Prognose zu treffen, ob Rechte Dritter wesentlich beeinträchtigt werden.

Der Begriff „Rechte“ umfasst neben dem Eigentum sonstige dingliche Rechte, aber auch alle anderen subjektiven öffentlichen und privaten Rechte Dritter, nicht jedoch reine Verfahrensrechte oder bloße Abwägungsbelange. Nach der Rechtsprechung ist mit einer solchen Rechtsbeeinträchtigung nur der direkte Zugriff auf fremde Rechte – insbesondere das Eigentum gemeint -, nicht aber die bei jeder raumbeanspruchenden Planung gebotene wertende Einbeziehung der Belange Dritter in die Abwägungsentscheidung (vgl. BVerwG, NVwZ 1997, 994,996; VGH Mannheim NVwZ-RR 2000, 420, 421). Zu den infrage kommenden Rechten, die durch direkten Zugriff beeinträchtigt werden können, zählen Eigentums- oder eigentumsgleiche dingliche Rechte sowie das Recht auf körperliche Unversehrtheit, nicht aber das Recht auf gerechte Abwägung der zwar nicht rechtlich geschützten, aber abwägungserheblichen Belange derjenigen, die mehr als geringfügig, aber nicht rechtsbeeinträchtigend durch das Vorhaben betroffen sind (BeckOK VwVfG/Kämper VwVfG § 74 Rn. 134-135, beck-online). Auch obligatorische Rechte können dazu gehören, insbesondere Nutzungsrechte aus Pacht oder Miete an einem unmittelbar in Anspruch genommenen Grundstück, wenn sie zur Verwirklichung des Vorhabens in einem Enteignungsverfahren aufgehoben werden müssten.

##### **Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb**

Die Entwidmung der dem Segelflug und dem Fallschirmsprung dienenden Fläche stellt keine Beeinträchtigung des Rechts am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb der am Verkehrslandeplatz ansässigen Unternehmen dar:

Dies würde einen Eingriff in die Substanz voraussetzen, der schwer und unerträglich sein müsste (BVerfGE 13, 225, 229 f.). Eine lediglich befürchtete Minderung der Erwerbchancen durch einen Verlust von Kunden wird vom Schutzbereich des Art. 14 Abs. 1 GG nicht erfasst. Es kann zwar zu erheblichen finanziellen Einbußen führen, wenn Flugzeuge von Unternehmen nicht mehr für den Schlepp von Segelflugzeugen und den Transport von Fallschirmspringern genutzt werden oder wenn die Tankstelle am Flugplatz weniger Absatz hat, dies stellt aber keinen Eingriff in eigentumsähnliche Rechte der Unternehmen dar. Art. 14 Abs. 1 GG garantiert (ebenso wie die Berufsfreiheit aus Art. 12 Abs. 1 GG) kein Recht auf Erhaltung eines bestimmten Geschäftsumfangs bzw. die Sicherung weiterer Erwerbsmöglichkeiten (BVerfGE 105, 252, 265).

### **Rechte der Vereine aus Mietverträgen**

Vorliegend bestehen zwar Mietverträge mit mehreren am Flugplatz ansässigen Vereinen für die dort errichteten Hallen. Diese Hallen sind jedoch außerhalb der freizustellenden Fläche gelegen, so dass diese weiterhin genutzt werden können.

Bei Abschluss der Mietverträge sind die Beteiligten – mangels gegenteiliger Anhaltspunkte - davon ausgegangen, dass am Flugplatz Freiburg weiterhin der Segelflugsport ausgeübt werden kann. In einem der Verträge ist dies auch ausdrücklich so formuliert (Vermietung „zur Nutzung als Vereinshallen und zur Ausübung des Segelflugsports am Verkehrslandeplatz Freiburg EDTF“). Unstrittig ist auch, dass der Entfall der Segelflughallen für die Vereine einen erheblichen Nachteil bedeutet, da auf der befestigten Start- und Landebahn der Segelflugsport allenfalls sehr eingeschränkt ausgeübt werden kann. Dennoch ist festzustellen, dass die Mietverträge kein „Recht auf Ausübung des Segelflugsports am VLP Freiburg“ beinhalten, das den Vereinen einen Status wie das Eigentumsrecht einräumt:

Die eingeräumten Nutzungsrechte sind rein schuldrechtlicher Natur und stehen insbesondere auch aufgrund ihrer Kündbarkeit von vorneherein in ihrem Schutz hinter absoluten Rechten wie dem Eigentum zurück.

Weiter handelt es sich aufgrund der fortbestehenden Nutzungsmöglichkeit der Hallen bei der Entwidmung um eine nur mittelbare Beeinträchtigung der Nutzungsrechte. Diese ist gegenüber einer unmittelbaren Beeinträchtigung von geringerer Bedeutung und erfüllt nicht die Notwendigkeit des von der Rechtsprechung geforderten unmittelbaren Zugriffs auf die Nutzungsrechte.

Teilweise wird auch eine nur mittelbare Einwirkung des Vorhabens auf Rechte Dritter für ausreichend erachtet, sofern die Grenze der Zumutbarkeit überschritten wird (OVG Koblenz v. 1.3.2011, 8 C 11052/10, NVwZ-RR 2011, 549, 550; *Neumann* in: *Stelkens/Bonk/Sachs*, *Verwaltungsverfahrensgesetz*, 8. Aufl. 2014, § 74, Rn. 232).

Doch auch insoweit ist die Grenze der Zumutbarkeit nicht überschritten. Ein Anspruch auf dauerhafte Nutzbarkeit eines Verkehrslandeplatzes und dessen Einrichtungen besteht nicht. Mietverhältnisse unterliegen regelmäßig dem Recht zur Kündigung, so dass hier nicht von einer endgültig gesicherten Rechtsposition ausgegangen werden kann. Die Nutzung der Hallen für Wartungsarbeiten und Unterricht bleibt weiterhin möglich. Die Grenze zur Unzumutbarkeit ist daher als nicht überschritten anzusehen.

Die Stadt Freiburg ist nicht verpflichtet, Grasbahnen für den Segelflug am VLP Freiburg zu unterhalten. Im Rahmen ihrer Planungshoheit kann sie nach ordnungsgemäßer Abwägung die Flächen einer anderen Nutzung, hier als Stadion, zuführen. Es sind keine Gründe dafür ersichtlich, dass die Stadt diese Planungshoheit durch den Abschluss der Mietverträge einschränken wollte. Wenn diese ganz erhebliche Einschränkung des kommunalen Planungsrechts tatsächlich gewollt gewesen wäre, hätte die Verpflichtung, den Segelflug im bisherigen Umfang zu ermöglichen, ausdrücklich in die Mietverträge aufgenommen werden müssen.

Die Verträge sehen eine vorzeitige Kündigungsmöglichkeit mit Entschädigungspflicht für den Fall vor, dass das für den Bau der Hallen überlassene Gelände oder Teile davon für eigene oder planungsrechtlich ausgewiesene Zwecke der Stadt Freiburg benötigt werden. Eine Entschädigungspflicht für die Einschränkung des Flugbetriebes ist aber gerade nicht vorgesehen und daher auch nicht gewollt. Daher ist davon auszugehen, dass die Vereine mit Hallen am Flugplatz im Hinblick auf die Nutzung der Grasbahnen nicht besser gestellt sein sollten als jeder andere Nutzer, der sein Segelflugzeug entweder jeweils mit dem Anhänger zum VLP transportiert oder dieses bei einem der Vereine in einer Halle untergestellt hat.

Die Nutzung der westlichen Grasfläche für den Segelflug und den Fallschirmsprung ist somit ein abwägungsrelevanter Belang, aber kein eigentumsgleiches oder gleichgestelltes Recht.

Es ist daher im Sinne einer Prognose davon auszugehen, dass die Entwidmung keine wesentliche Verletzung der Rechte anderer zu Folge hat, so dass die Voraussetzung des § 74 Abs. 6 Satz 1 Nr. 1 LVwVfG gegeben ist.

#### **4.1.2.2**

##### **Herstellung des Benehmens mit den Trägern öffentlicher Belange**

Nach § 74 Abs. 6 Satz 1 Nr. 2 LVwVfG ist weitere Voraussetzung für den Erlass einer Plangenehmigung, dass mit den Trägern öffentlicher Belange, deren Aufgabenbereich berührt wird, das Benehmen hergestellt worden ist. Dies ist hier der Fall:

Im Rahmen des Entwidmungsverfahrens wurden bei der Stadt Freiburg die Untere Naturschutzbehörde (Umweltschutzamt Abt. II), die Umweltordnungsbehörde (Abt. III), die Um-

weltplanung Energie (Abt. IV), das Forstamt, das Garten- und Tiefbauamt und das Amt für Projektentwicklung um Stellungnahme gebeten. Einwände gegen die Planung wurden ausdrücklich nicht erhoben bzw. es wurde keine Stellungnahme abgegeben. Die ebenfalls beteiligte Höhere Raumordnungsbehörde sowie die Höhere Naturschutzbehörde im Regierungspräsidium Freiburg haben unter Berücksichtigung der Maßnahmen im Landschaftspflegerischen Begleitplan dem Vorhaben ausdrücklich zugestimmt bzw. keine Einwände erhoben.

#### **4.1.2.3**

##### **Keine Verpflichtung zur Öffentlichkeitsbeteiligung**

Für das Vorhaben besteht auch keine Verpflichtung zur Durchführung einer Öffentlichkeitsbeteiligung, die den Anforderungen des § 73 Absatz 3 Satz 1 und Absatz 4 bis 7 LVwVfG entsprechen muss. Insbesondere ist auch keine Umweltverträglichkeitsprüfung erforderlich:

Gemäß § 9 Abs. 3 Nr. 2 UVPG ist eine allgemeine Vorprüfung erforderlich, wenn ein Vorhaben geändert wird, für das – wie hier der Fall - keine Umweltverträglichkeitsprüfung durchgeführt worden ist, wenn für das Vorhaben in der Anlage 1 zum UVPG eine Vorprüfung, aber keine Prüfwerte vorgeschrieben sind. Die UVP-Pflicht besteht, wenn die Vorprüfung ergibt, dass die Änderung erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen hervorrufen kann.

Nach Ziff. 14.12.2 der Anlage 1 zum UVPG ist für den Bau eines Flugplatzes im Sinne der Begriffsbestimmungen des Abkommens von Chicago von 1944 zur Errichtung der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation (Anhang 14) mit einer Start- und Landebahngrundlänge von weniger als 1 500 m – wie hier der Fall – eine allgemeine Vorprüfung vorgeschrieben.

Im Hinblick auf die Prüfung war von Relevanz, dass es sich bei den zu entwidmenden Flächen um nicht versiegelte Flächen handelt, deren Bewirtschaftung durch Mahd in Kombination mit Schafbeweidung erfolgt. Diese Magerrasen stellen nach § 30 BNatSchG geschützte Biotope dar. Darüber hinaus ist im Bereich der zu entwidmenden Flächen und in deren Umfeld das Vorkommen landesweit gefährdeter Wildbienen- und Heuschreckenarten (u.a. Braunfleckige Beißschrecke) belegt. Die Flächen sind auch Nahrungshabitat verschiedener Vogelarten der Vorwarnliste und zahlreicher Greif- und Rabenvögel sowie mögliches Jagdhabitat verschiedener Fledermausarten. Zudem wird die Fläche bei Entfernung des bisherigen Zaunes für Menschen und Tiere zugänglich, was Auswirkungen auf den dortigen Lebensraum haben kann. Es stellt sich zwar die Frage, ob diese Folgen der Entwidmung einer Flugplatzfläche überhaupt als Änderung im Sinne des UVPG anzusehen ist. Zur Vermeidung von Rechtsunsicherheiten hat der Vorhabenträger aber vorsorglich eine Unterlage zur Vorprüfung des Einzelfalls erstellen lassen.

Diese kommt zu dem Ergebnis (S. 7), dass unter Berücksichtigung der im Landschaftspflegerischen Begleitplan vorgesehenen Maßnahmen zur Vermeidung/Verminderung von Beeinträchtigungen sowohl nachteilige Umweltauswirkungen als auch das Eintreten artenschutzrechtlicher Verbotstatbestände nicht zu erwarten sind:

„Obgleich die Bedeutung und Empfindlichkeit des Gebietes vor allem hinsichtlich der Schutzgüter Arten und Biotope sowie Klima hoch ist, besteht mangels zu erwartender Beeinträchtigungen keine Verpflichtung zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung.“

Grund für dieses Ergebnis ist der Umstand, dass der Landschaftspflegerische Begleitplan für das Vorhaben der Entwidmung die Weiterführung der bisherigen Pflege (Mahd, ggf. in Kombination mit Schafbeweidung), den Erhalt der Umzäunung und Schutzmaßnahmen bei der Errichtung des neuen Zaunes vorsieht. In diesem Zusammenhang ist auch zu berücksichtigen, dass die Stadt Freiburg eine Selbstverpflichtungserklärung vom 04.01.2017 abgegeben hat, in der sie sich mit bindender Wirkung gegenüber dem Land Baden-Württemberg dazu verpflichtet, die genannten Vermeidungs- und Verminderungsmaßnahmen aus der UVP-Vorprüfung umzusetzen, bis ein Eingriff in das gesetzlich geschützte Biotop Magerrasen auf der Grundlage einer naturschutzrechtlichen Genehmigung gemäß § 30 BNatSchG im Rahmen eines anderen Planverfahrens (z.B. Bebauungsplanverfahren) gerechtfertigt werden kann. Durch diese Selbstverpflichtungserklärung ist sichergestellt, dass die empfohlenen Vermeidungs- und Verminderungsmaßnahmen in jedem Fall während der Phase der Entwidmung der Flächen beachtet und somit mögliche nachteilige Umweltauswirkungen ausgeschlossen werden.

Die Plangenehmigungsbehörde stellt daher nach Prüfung fest, dass nach Vorprüfung des Einzelfalls keine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen ist. Dieses Ergebnis wurde auf der Internetseite des Regierungspräsidiums Stuttgart bekannt gemacht.

Da somit im Ergebnis die Voraussetzungen nach § 8 Abs. 1 S. 10 LuftVG i.V.m. § 74 Abs. 6 Satz 1 Nr. 1 - 3 LVwVfG vorliegen, konnte die Entscheidung über die Entwidmung im Rahmen einer Plangenehmigung erfolgen. Es waren im Rahmen der Ermessenausübung auch keinerlei Gesichtspunkte dafür ersichtlich, dass ein Planfeststellungsverfahren – anstelle eines Plangenehmigungsverfahrens – zu einem höheren Erkenntnisgewinn und zu einer relevanten Verbesserung von Rechtsschutzmöglichkeiten führen würde.

### **Einwendungen im Hinblick auf die Ermächtigungsgrundlage bzw. Verfahrensart**

Zu den Einwendungen im Hinblick auf die Verfahrensart nimmt die Plangenehmigungsbehörde wie folgt Stellung<sup>3</sup>:

---

<sup>3</sup> Der Inhalt der Einwendung ist nachfolgend in **Kursivschrift** dargestellt, die Erwiderung des Vorhabenträgers, die Ergebnisse des Verfahrens und erf. die Entscheidung der Plangenehmigungsbehörde in **Normalschrift**.



- *Die beantragte Teilentwidmung bedürfe entgegen der Auffassung der Antragsteller eines Planfeststellungsverfahrens nach § 8 LuftVG. Soweit die Antragsbegründung behaupte, es sei Urteilen des OVG Berlin-Brandenburg vom 12.02.2007 (zur Aufgabe des Verkehrsflughafens Berlin-Tempelhof) zu folgen, wonach die Stilllegung eines Flugplatzes keines Planfeststellungsverfahrens bedürfe, könne diese Entscheidung hier nicht herangezogen werden. Denn der vorliegende Fall liege anders: Hier solle 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 hervorrufe. Deren Bewältigung könne anders als bei einer vollständigen Flughafenentwidmung nicht in einer bloßen Abwägungsentscheidung über die Entwidmung erfolgen, sondern bedürfe der Durchführung eines vollständigen Planfeststellungsverfahrens. Eine antragsgemäße Entscheidung wäre deswegen schon formell rechtswidrig. Insofern greife auch die in der Antragsbegründung geäußerte Rechtsauffassung zu kurz, private Dritte hätten „grundsätzlich keinen Anspruch auf Durchführung eines bestimmten Verfahrens, auch nicht eines Planfeststellungsverfahrens“. Da in dem Planfeststellungsverfahren eine umfassende Abwägung der Rechte aller privaten Dritten, auch der Einwenderin erfolgen müsse, sei für die Rechtswidrigkeit und das darauf gerichtete subjektive öffentliche Recht maßgeblich, dass eine antragsgemäße Entscheidung abwägungsfehlerhaft wäre. Der Durchführung eines bloßen Entwidmungsverfahrens stehe also auch das Recht der Einwenderin auf ordnungsgemäße Abwägung ihrer Rechte entgegen.*

Das zitierte Urteil betrifft den Widerruf der Betriebsgenehmigung eines Flugplatzes, nicht die Aufhebung seiner Zweckbestimmung. Es ist somit für diesen Fall nicht einschlägig. Die Frage, ob für die Entwidmung eine „bloße“ Anpassung der Betriebsgenehmigung nach § 6 Abs. 4 S. 2 LuftVG verbunden mit einem hinreichend publizierten Akt der Planfeststellungsbehörde ausreichend gewesen wäre - wie die Antragstellerin angenommen und der Einwender hier kritisiert hat - bedarf keiner weiteren Erörterung, da die Entwidmung im Rahmen einer Plangenehmigung vorgenommen wurde.

- *Die Auffassung der Entbehrlichkeit eines Planfeststellungsverfahrens lasse 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 erkenne auf S. 7 ausdrücklich an, es sei „davon auszugehen, dass durch die Verlegung der Segelflughahn 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“. Zwar wird durch die Neuanlage einer Segelflughahn die Nutzbarkeit des Flugplatzes Freiburg für Segelflie-*

*ger 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 Segelflughahn 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."*

Die hier zitierte Stelle des Gutachtens betrifft nicht die Frage der Entwidmung der westlichen Grasfläche, sondern die in einem gesonderten Verfahren zu entscheidende Neuanlage von Segelflughahnen östlich der befestigten Start- und Landebahn.

- *Die geplante Erhöhung der Sperrzeiten während der Fußballspiele von einer auf fünf bis sechs Stunden verlange erst recht ein Planfeststellungsverfahren. Sollten nun an Spieldagen sogar jeweils bis zu sechsstündige Beschränkungen des Flugbetriebs angeordnet werden, reiche das Ausmaß der Teilentwidmung des Verkehrslandeplatzes noch erheblich weiter als bislang angenommen. Es bedürfe dann erst recht eines Planfeststellungsverfahrens nach § 8 LuftVG, weil die Maßnahme besonders schwere Konflikte mit dem dadurch beeinträchtigten Flugplatzbetrieb hervorrufe. Deren Bewältigung könne nicht in einer bloßen Abwägungsentscheidung über die Entwidmung erfolgen, sondern erfordere die Durchführung eines vollständigen Planfeststellungsverfahrens.*

Die Maßnahmen zur Sperrung des Flugbetriebes zu Stadionspielzeiten sind nicht Gegenstand dieses Verfahrens zur Freistellung von Zwecken des Luftverkehrs. Sie sind Gegenstand der parallel bzw. nachfolgend laufenden Verfahren (Bebauungsplan und Baugenehmigung).

### **Einwendungen im Hinblick auf die UVP-Pflichtigkeit**

Zu den Einwendungen im Hinblick auf die UVP-Pflichtigkeit des Antrags nimmt die Planfeststellungsbehörde wie folgt Stellung:

- *Entgegen der Auffassung der Flugplatz Freiburg GmbH seien die Aufhebung der Betriebsgenehmigung und die Entwidmung einer Teilfläche des Flugplatzes UVP-pflichtig. Die UVP-Vorprüfung des Büros Faktor Grün genüge nicht. Faktor Grün halte die Teilentwidmung nur für zulässig, wenn sich die Stadt Freiburg verpflichte, den Zaun auf der Westseite des Flugplatzes stehen zu lassen und die Mahd des Magerrasens wie bisher durchzuführen. Dies solle solange gelten, wie das Schutzgut Magerrasen auf der Flugplatzfläche vorhanden sei. Diese Annahme sei kaum verständlich, wenn die Stadt doch zugleich auf der Fläche den Bau eines Fußballstadions plane. Die Erklärung sei nicht ernst gemeint, die Sicherungsmaßnahmen griffen zu kurz. Entweder sei Umweltzustand und Artenschutz zu gewährleisten, wie bei Fortsetzung des Flugbetriebes. Oder es solle ein Stadion gebaut werden, und dann greife die UVP-Vorprüfung zu kurz.*

Der Zaun ist (nur) solange zu erhalten, bis in einem anderen Verfahren (Bebauungsplan- und/oder Baugenehmigungsverfahren und/oder naturschutzrechtlichem Verfahren) der Eingriff in die Fläche gestattet wird (unter Vorsehung der erforderlichen Kompensationsmaßnahmen).

## **4.2 Erforderlichkeit**

Die Erforderlichkeit als Planrechtfertigung ist ein ungeschriebenes Erfordernis jeder Fachplanung und eine Ausprägung des Prinzips der Verhältnismäßigkeit staatlichen Handelns, das mit Eingriffen in private Rechte verbunden ist. Nach der Rechtsprechung ist das Erfordernis erfüllt, wenn für das beabsichtigte Vorhaben gemessen an den Zielsetzungen des jeweiligen Fachplanungsgesetzes ein Bedarf besteht, die geplante Maßnahme unter diesem Blickwinkel also erforderlich ist. Das ist nicht erst bei Unausweichlichkeit des Vorhabens der Fall, sondern wenn es vernünftigerweise geboten ist (BVerwG v. 16.3.2006, 4 A 1075/04 – juris Rn. 182).

### *4.2.1*

#### *Erforderlichkeit im Hinblick auf die Freistellung von Zwecken des Luftverkehrs*

Die Erforderlichkeit der Freistellung von Zwecken des Luftverkehrs (Entwidmung) ergibt sich aus der Absicht der Stadt Freiburg, auf dem betreffenden Teil des Verkehrslandeplatzes den Bau eines Fußballstadions zu ermöglichen.

Der Neubau des Stadions ist städtebaulich erforderlich, da sich das jetzige Stadion an einem sehr ungünstigen Standort befindet (keine Erweiterungsmöglichkeit bei gleichzeitiger Mangelhaftigkeit des Stadions, schlechte Verkehrsanbindung etc.). Schon jetzt erfüllt das Schwarzwaldstadion des SC in vielen Punkten weder die Auflagen der Deutschen Fußballliga noch ermöglicht es dem Sport-Club als Bundeligaverein Einnahmen, mit denen er auf lange Sicht im deutschen Profifußball konkurrenzfähig sein kann.

Die Erforderlichkeit der Freistellung von Zwecken des Luftverkehrs scheitert auch nicht daran, dass diese bereits vor dem Satzungsbeschluss des Bebauungsplans erfolgen soll:

Die Notwendigkeit ergibt sich aus der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zu § 38 BauGB. Danach genießt ein wirksam ergangener Planfeststellungsbeschluss als bestandskräftiger Verwaltungsakt mit planerischen Festsetzungen gegenüber einem späteren Bebauungsplan Vorrang. Die Gemeinde darf planerische Aussagen nicht treffen, die sich mit einer wirksamen Planfeststellung inhaltlich nicht vereinbaren lassen. Insoweit tritt die gemeindliche Bauleitplanung hinter eine bereits vorhandene Fachplanung zurück. Einander widersprechende Festsetzungen verschiedener Planungsträger in Bezug auf ein und dieselbe Fläche sind rechtlich unzulässig. Die einem wirksamen Planfeststellungsbeschluss

nachfolgende Bebauungsplanung muss daher entweder dessen Festsetzungen nachrichtlich übernehmen oder – wenn sie davon abweichen will – regelmäßig die vorherige Änderung oder Aufhebung des Planfeststellungsbeschlusses abwarten (vgl. BVerwGE 81,111; BVerwG Urteil v. 30.05.1997 – 8 C 6/95). Unter Berücksichtigung dieser Rechtsprechung ist es vorliegend zwingend erforderlich und zulässig, dass der Plan zur Entwidmung der betroffenen Fläche des VLP Freiburg bereits genehmigt wird, obwohl die Stadt Freiburg noch keinen rechtswirksamen Bebauungsplan beschlossen hat. Erst nach Freistellung der Flächen aus der planfestgestellten luftverkehrlichen Nutzung und der damit verbundenen Rückführung der Flächen in die Planungshoheit der Stadt Freiburg kann ein Bebauungsplan für das geplante Vorhaben wirksam erlassen werden.

Aufgrund der Unzulässigkeit des gleichzeitigen Bestehens entgegengesetzter planerischer Festsetzungen ist unvermeidbar, dass die Entwidmung vor dem Satzungsbeschluss erfolgen muss. Dies kann aber nicht bedeuten, dass im Entwidmungsverfahren zu prüfen ist, ob der spätere Satzungsbeschluss rechtmäßig ergehen kann. Dies würde das Entwidmungsverfahren überfrachten und unberücksichtigt lassen, dass diese Prüfung Teil der städtischen Planungshoheit ist und nicht vorweggenommen werden kann. Die anstehenden Fragestellungen sind daher nicht im Rahmen der Entwidmung, sondern im Bebauungsplanverfahren zu klären.

Im Entwidmungsverfahren genügt es, wenn von der Plangenehmigungsbehörde eine Prognose angestellt wird. Dabei ist es als ausreichend anzusehen, wenn die Bedarfslage - hier die Realisierung der Stadionplanung - bei vorausschauender Betrachtung in absehbarer Zeit mit hinreichender Wahrscheinlichkeit erwartet werden kann. Dies wird durch die Rechtsprechung gestützt, welche davon ausgeht, dass die Planrechtfertigung eine praktisch nur bei groben und einigermaßen offensichtlichen Missgriffen wirksame Schranke der Planungshoheit ist (vgl. BVerwG v. 11.7.2001, 11 C 14/00, NVwZ 2002, 350, 353). Dies ist Ausdruck der planerischen Gestaltungsfreiheit der Verwaltung. Entscheidend ist, ob das konkrete Vorhaben vernünftigerweise geboten ist.

Da die Plangenehmigung nicht den Neubau des Fußballstadions als Vorhaben zum Gegenstand hat, sondern allein über die Entwidmung der hierfür benötigten Flächen entschieden wird, besteht nur ein mittelbarer Zusammenhang. Da dieser aber Grund für die Entwidmung ist, ist er im Rahmen der Planerforderlichkeit zu beachten.

Wenn auch von Teilen der betroffenen Bevölkerung Bedenken gegen den Neubau des Stadions und den diesen regelnden geplanten Bebauungsplan bestehen (wie sich auch anhand der im Rahmen der Auslegung vorgebrachten Bedenken gezeigt hat), ist dessen Beschluss sowie die Baugenehmigung in absehbarer Zeit mit hinreichender Wahrscheinlichkeit zu erwarten. Hierfür spricht zum einen die Entschlossenheit der Stadt Freiburg als für den Erlass des Bebauungsplans zuständiger Gebietskörperschaft. Zum anderen wurde

die Realisierung des Fußballstadions durch den Bürgerentscheid aus dem Jahre 2015 abgesichert. Dies genügt zur Planrechtfertigung.

Am Prüfergebnis der Plangenehmigungsbehörde, dass die Umsetzung der städtischen Planung mit hinreichender Wahrscheinlichkeit zu erwarten ist, ändert auch der Umstand nichts, dass im Laufe des Bebauungsplanverfahrens von der Bürgerinitiative ‚Pro Flugplatz‘ die sog. Spiegelvariante eingeführt worden ist. Diese sieht den Bau des Stadions östlich der Start- und Landebahn vor. Die Gebäude des Flugplatzes würden auf die Westseite des Flugplatzes verlegt werden. Die Stadt Freiburg hat hierzu mit Schreiben vom 05.07.2017 mitgeteilt, dass nach einer ersten Einschätzung die Spiegelvariante voraussichtlich keine wesentlichen Vorteile biete und sehr wahrscheinlich gar nicht erschlossen werden könne. Im Einzelnen werden folgende Gründe aufgeführt:

- „Es gibt, weder aus flugbetrieblicher Sicht, noch aus Gründen des Lärmschutzes, die von den Erstellern der ‚Spiegelvariante‘ gesehene zwingende Notwendigkeit, das Stadion neu zu platzieren. Die immer wieder als Grund genannten „Verwirbelungen“ mit erheblichem Risikopotential für die Flugplatznutzer, konnten trotz aufwändigster Untersuchungen nicht bestätigt werden.
- Es bestehen erhebliche Zweifel, ob die dargestellte Straßenerschließung des Stadionareals, insbesondere wegen der großen Nähe der beiden Knotenpunkte zur Hermann-Mitsch-Straße, überhaupt funktionsfähig herstellbar ist.
- Die in der ‚Spiegelvariante‘ gebotene Verkehrsverbindung zwischen Granada- und Madisonallee bietet, im Gegensatz zur Variante im Bebauungsplanentwurf, voraussichtlich keinerlei positiven Effekte für das Gesamtverkehrsnetz der Stadt (Entlastung der Elsässer Straße und der Hermann-Mitsch-Straße) und keine Erschließungsvorteile für das Universitätsquartier der Technischen Fakultät. Für diese müsste vielmehr mit fortschreitender Aufsiedlung eine gesonderte Erschließung gebaut werden. Eine Ablösung von Stellplatzverpflichtungen wäre mit Wegfall der Stadionparkplätze nicht mehr möglich, was im Ergebnis den vollständigen Wegfall des Landeszuschusses zur Folge hätte.
- Der Stadionbaukörper, dessen Maße nicht überprüft werden können, liegt eingezwängt und ohne den geringsten Freiraum, der u. a. auch für eine Feuerwehrumfahrung erforderlich ist, zwischen XXXLutz, den Trainingsplätzen und der Parkieranlage. Es sind keine ausreichenden Flächen für Stadionumgriff, -umfahrt, Sammel- und Evakuierungsplätze erkennbar.
- Das Stadion selbst sowie der nördliche Erschließungsast werden eine Verdolung des unmittelbar östlich von XXXLutz, Möbel Braun und IKEA verlaufenden Scheidbachs erforderlich machen.

- Aufgrund der unmittelbaren Nachbarschaft zu den Möbelhäusern ist von dort aufgrund der Sorge vor Fremdparkern an Spieltagen mit erheblichen Widerständen und u. U. auch der Einlegung von Rechtsmitteln zu rechnen.
- Platz für eine hinreichend leistungsfähige und den Anforderungen an die Sicherheit genügende Fußgängerzuführung von Süden (von Stadt- und S-Bahn, Bussen) ist nicht erkennbar.
- Hinsichtlich des Gruppenrisikos durch den Flugverkehr muss ebenfalls von Sperrungen des Flugbetriebs vor, während und nach dem Spiel ausgegangen werden.
- Außer den Hangars und sonstigen Anlagen müsste zudem die Flugplatzinfrastruktur neu geordnet und beispielsweise der Tower abgerissen und neu aufgebaut werden. Die notwendige erhebliche Umgestaltung des Flugplatzes kann die Frage nach der grundsätzlichen Genehmigungsfähigkeit eines Flugplatzes im Stadtgebiet unter Beachtung aktueller Vorschriften und Maßstäbe aufwerfen.
- Die Trainingsplätze entsprechen in Anzahl und (soweit erkennbar) zumindest teilweise in der Größe nicht den aktuellen Anforderungen des Bundesligabetriebs.
- Auch bei der „Spiegelvariante“ sind erhebliche Eingriffe in die vorgefundenen Biotopstrukturen, v. a. den Magerrasen, zu erwarten.
- Die angedachte Wohnbebauung erscheint in keiner Weise realisierbar (Fluglärm, Sicherheit).
- Die derzeit verfolgte Planungsidee einer Verlagerung des Mömax-Hauses von Zähringen an die Möbelmeile und damit die Schaffung größerer Wohnbauflächen würde entfallen.“

Die Plangenehmigungsbehörde hat diese Gründe nachvollzogen und ist nach Abwägung aller Gesichtspunkte der Auffassung, dass vom Erlass eines Bebauungsplanes für das geplante Stadion an der vorgesehenen Stelle nach wie vor mit hinreichender Wahrscheinlichkeit ausgegangen werden kann. Das Einbringen der Spiegelvariante in das Bebauungsplanverfahren hindert daher nicht den Erlass dieser Entwidmungs-Entscheidung.

#### 4.2.2

##### *Erforderlichkeit im Hinblick auf den Zeitpunkt der Entwidmung*

Im Rahmen der Erforderlichkeit war auch zu beachten, dass die Freistellung möglichst zeitnah vor dem Zeitpunkt erfolgt, in dem die Stadt Freiburg zulässigerweise mit Maßnahmen beginnt, die dem Widmungszweck zuwiderlaufen würden. Dadurch soll verhindert werden, dass die Nutzung der Segelflughäfen und des Fallschirmsprungkreises unnötig früh aufgegeben werden muss.

Ursprünglich hatte der Vorhabenträger in seinem Antrag vom 20.09.2016 zum Zeitpunkt folgenden Antrag gestellt:

„Die in Ziff. 1 und 2 genannten Entscheidungen werden wirksam, wenn die Stadt Freiburg die erste öffentliche Auslegung des Bebauungsplans „Neues Stadion am Flugplatz – Nr. 2 – 74“ gemäß § 3 Abs. 2 BauGB beschlossen hat und der sich aus der Bekanntgabe ergebende letzte Tag der Durchführung der öffentlichen Auslegung abgelaufen ist, frühestens jedoch am 30.06.2017.“

Dieser Antrag hat sich überholt, da der letzte Tag der Auslegung verstrichen ist, ohne dass diese Plangenehmigung erlassen und damit die Entwidmung erfolgt war.

Der Vorhabenträger hat daher mit Schreiben vom 28.08.2017 den Antrag diesbezüglich geändert und nunmehr die Aufhebung der Betriebspflicht und die Freistellung der Fläche von Zwecken des Luftverkehrs (Entwidmung) zum 04.10.2017 0:00 Uhr beantragt. Er begründet dies mit der Durchführung von folgenden Maßnahmen, beginnend ab diesem Zeitpunkt:

- Kampfmittelsondierung und -bergung
- Rückbau Flugplatzzaun alt
- Einzäunung Magerrasen Spenderfläche (3 ha)
- Herstellung Baustraße und Ertüchtigung Knotenpunkt Madisonallee
- Versorgungstrassen der Planstraßen West und Nord freischieben
- Neubau Flugplatzzaun (nach Reduzierung des Sicherheitsstreifens auf 40 m)
- Rückschnitt und Rodungsarbeiten am Wolfsbuck

Der Vorhabenträger hat den neuen Entwidmungszeitpunkt mit sachlicher und rechtlicher Begründung als Deckblatt zum ursprünglichen Antrag vorgelegt. Er hat darin nachvollziehbar und plausibel dargelegt, dass die Durchführung der Maßnahmen vor Erteilung der Baugenehmigung für das Stadion notwendig und zulässig ist. Zu den einzelnen Maßnahmen kommt die Plangenehmigungsbehörde in Nachvollziehung der Argumentation des Vorhabenträgers zu folgendem Ergebnis:

- Die Sondierung von Kampfmitteln ist sowohl im Zusammenhang mit beabsichtigten Bauvorhaben als auch prophylaktisch ohne Genehmigung zulässig. Werden solche gefunden, ist ihre schnellstmögliche fachmännische Bergung ebenfalls genehmigungsfrei.
- Die mit der Sondierung verbundene Entfernung des Zaunes ist ebenfalls genehmigungsfrei. Notwendig ist lediglich, dass der Flugplatz an anderer Stelle vor dem Betreten geschützt wird. Dies geschieht zunächst mit einem provisorischen Bauzaun, der später durch den mit dieser Entscheidung genehmigten Zaun ersetzt wird.

- Das Freischieben der Versorgungstrassen und die Anlage einer Baustraße sind ebenfalls bauordnungsrechtlich nicht genehmigungsbedürftig.
- Für die anschließende Verlagerung des Magerrasens wurde von der Unteren Naturschutzbehörde eine Ausnahmegenehmigung in Aussicht gestellt, so dass davon ausgegangen werden kann, dass auch diese Maßnahme vor Baubeginn zulässig ist.

Im Übrigen wird auf die Begründung im Deckblatt zum Antrag (Schreiben des Vorhabenträgers vom 28.08.2017) verwiesen.

Im parallel durchgeführten Verfahren zur Aufhebung der Betriebspflicht hat das Referat 46.2 beim Regierungspräsidium Stuttgart am 26.09.2017 entschieden, dass die Segelflughäfen und der Fallschirmsprungkreis aufgrund der o.g. Maßnahmen ab dem 04.10.2017 0:00 Uhr von ihm auf Dauer nicht mehr betrieben werden müssen.

Zwar wäre denkbar, die Entwidmung auf einen späteren Zeitpunkt zu beziehen, da die Kampfmittelondierung und -beseitigung möglicherweise noch nicht gegen den Widmungszweck verstoßen. Es ist aber stringent, die Entwidmung zum gleichen Zeitpunkt wie den Entfall der Betriebspflicht wirksam werden zu lassen, da mit diesem Entfall und den nachfolgenden eine weitere Nutzung ausschließenden Maßnahmen die weitere Widmung der westlichen Grasfläche für Zwecke des Luftverkehrs keinen Sinn mehr hat.

Damit stellt der vom Vorhabenträger beantragte Zeitpunkt für die Entwidmung den spätestmöglichen Zeitpunkt dar.

Für den Fall, dass entgegen der in dieser Entscheidung angenommenen Prognose das Stadion nicht an der vorgesehenen Stelle realisiert wird, wurde ein Widerrufsvorbehalt aufgenommen. Dadurch soll sichergestellt werden, dass für diesen Fall der vorherige Zustand wieder hergestellt werden kann, ohne ein erneutes Planfeststellungsverfahren durchzuführen. Dadurch wird der aus der oben dargestellten Sach- und Rechtslage entstehende Nachteil kompensiert, dass die Entwidmung ausgesprochen werden muss, bevor der Bebauungsplan als Satzung beschlossen und die Baugenehmigung für das Stadion erteilt wurde.

### **Einwendungen im Hinblick auf die Erforderlichkeit**

Zu den Einwendungen im Hinblick auf die Erforderlichkeit des Antrags nimmt die Plangenehmigungsbehörde wie folgt Stellung:

- *Für die beantragte Aufhebung der Betriebsgenehmigung und Entwidmung fehle die Planrechtfertigung. Der Entwidmungsantrag beziehe sich darauf, dass die beantragte Entscheidung erst wirksam werden solle, wenn die erste Auslegung des Bebauungsplans „Neues Stadion am Flugplatz, Nr. 2-74“ abgeschlossen sei, frühestens am 30.06.2017. Die Stadt Freiburg sei aber 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 könne nicht begründet werden. Sie könne das Bebauungsplanaufstellungsverfahren jederzeit einstellen. Ein Zeitpunkt nach der ersten Auslegung stelle in dieser Hinsicht keine Zäsur und damit auch keinen geeigneten Anknüpfungspunkt für eine angebliche Planrechtfertigung dar. Diese bestehe heute und auch zu dem von dem Antrag erwähnten Zeitpunkt nicht. Entgegen der Erwartung im Antrag werde sich das Fußballstadion auf dem Flugplatz nicht realisieren lassen. Ungeklärt seien die Erschließung durch die Stadtbahn, die Auswirkungen des Stadionstandorts unmittelbar westlich der Start- und Landebahn auf die Sicherheit des Flugbetriebs insbesondere im Hinblick auf die aerodynamischen Auswirkungen des Siegerentwurfs, die Richtigkeit der Variantenprüfung, die Folgen der Reduzierung des Flugplatzes u.a. im Hinblick auf die Organtransporte, die Einhaltung der Sportanlagenlärmschutzverordnung, die Auswirkungen im Hinblick auf Natur- und Artenschutz, dem Standort des Stadions in einer Frischluftschneise und die Auswirkungen auf das im Bereich der Grasbahnen entstandene Biotop als Lebensraum der streng geschützten Braunfleckigen Beißschrecke. Es sei der sichere Nachweis zu führen, dass das Stadion keine nachteiligen Auswirkungen auf die Sicherheit des Flugbetriebes habe. Dies sei auch keine Frage der Abwägung, da es dabei um Leben und körperliche Unversehrtheit gehe. Die bisherigen von der Stadt eingeholten Gutachten seien hierfür nicht ausreichend, insbesondere auch nicht im Hinblick auf die aerodynamischen Auswirkungen des Stadionbaukörpers in Gestalt des Siegerentwurfs. Erweise sich eine Planung, zu deren Gunsten die Betriebsgenehmigung eines Flugplatzes aufgehoben werden soll, aber als undurchführbar, so fehle die planerische Rechtfertigung für die beantragte Aufhebung. Aus dem Blickwinkel der fachgesetzlichen Zielkonformität der Entwidmung könne nur maßgeblich sein, ab welchem Zeitpunkt die Sicherheit bestehe, dass die kommunale Bauleitplanung abwägungsfehlerfrei zustande kommen werde. Dies sei dann der Fall, wenn Baurecht bestehe. Es liege fern, den für die Realisierung des Bauvorhabens notwendigen Zeitpunkt am Ende der ersten Offenlage anzunehmen. Bis heute sei völlig offen, was bei der ersten Offenlage vorgetragen werden werde. Das wesentliche Abwägungsmaterial zur künftigen Flugplatznutzung, deren Voraussetzungen und Genehmigungsfähigkeit stünden bis heute nicht fest, und sie würden am Ende der ersten Offenlage auch nicht feststehen. Es liege fern, dass mit dem Ende der Offenlage im zweiten Quartal 2017 die Prognose möglich sei, der Bebauungsplan für das Fußballstadion auf dem Flugplatz werde abwägungsfehlerfrei zustande kommen.*

Als Zeitpunkt der Freistellung wurde nicht wie ursprünglich beantragt der letzte Tag der Auslegung des Bebauungsplans, sondern der 04.10.2017 (0:00 Uhr) als Tag des Beginns der vorbereitenden Arbeiten auf dem Stadiongelande festgelegt. Im Übrigen wird auf die obigen Ausführungen zum Zeitpunkt der Wirksamkeit der Entwidmung und damit zur Erforderlichkeit verwiesen.

Die in den Einwendungen dargestellten Problemfelder sind im Rahmen der Entwidmung nur prognostisch und erst im Bebauungsplanverfahren abschließend zu klären. Andernfalls würden die Fragestellungen des Bebauungsplanverfahrens in das Entwidmungsverfahren verlagert. Die Beantwortung dieser Fragen steht aber ausschließlich der Stadt Freiburg zu und ist Teil ihrer Planungshoheit. Das Entwidmungsverfahren ermöglicht das Bebauungsplanverfahren mit seiner umfassenden Prüfung und Abwägung und soll dieses nicht ersetzen oder seine Abwägung doppeln. Dies wäre auch zum jetzigen Zeitpunkt nicht möglich, da über die konkrete Ausgestaltung der Stadionplanung im laufenden Bebauungsplanverfahren entschieden wird und damit erst bei dessen Abschluss die konkreten Auswirkungen feststehen. Um nie ausschließbare Restrisiken zu berücksichtigen, wurde unter V. ein Widerrufsvorbehalt in diese Entscheidung aufgenommen. Im Übrigen wird auf die obigen Ausführungen verwiesen.

### **4.3 Berücksichtigung und Abwägung öffentlicher Belange**

#### *4.3.1 Raumordnung und Landesplanung*

Unter Berücksichtigung der nachfolgenden Stellungnahmen wird festgestellt, dass dem Vorhaben Belange der Raumordnung und Landesplanung nicht entgegenstehen.

#### **Regierungspräsidium Freiburg - Referat 21 (Raumordnung, Baurecht, Denkmalschutz)**

Das Referat 21 hat als Höhere Raumordnungsbehörde mit Schreiben vom 15.12.2016 zu dem Vorhaben Stellung genommen:<sup>4</sup>

*Es werde darauf hingewiesen, dass gemäß dem landschaftspflegerischen Begleitplan die zur Entwidmung vorgesehene Teilfläche des Verkehrslandesplatzes Freiburg im Hinblick auf das Schutzgut Arten und Lebensräume hohe bis sehr hohe Bedeutung besitzt. Insbesondere seien Wildbienen und Heuschrecken vorhanden, die in Baden-Württemberg entsprechend der Roten Liste als „vom Aussterben bedroht“, „stark gefährdet“ und „gefährdet“ eingestuft würden. Weiterhin umfasse die Entwidmungsfläche auch nach § 30 BNatSchG geschützte Magerrasenflächen. Entsprechend der Selbstverpflichtung der Stadt Freiburg vom 17.07.2016 solle sichergestellt werden, dass durch eine entsprechende Abzäunung und Pflegemaßnahmen das Eintreten artenschutzrechtlicher Verbotstatbestände und eine Beeinträchtigung der Magerrasenflächen in Folge*

---

<sup>4</sup> Der Inhalt der Stellungnahme ist nachfolgend in **Kursivschrift** dargestellt, die Erwiderung des Vorhabenträgers, die Ergebnisse des Verfahrens und erff. die Entscheidung der Plangenehmigungsbehörde in **Normalschrift**.

*der Entwidmung jedenfalls solange ausgeschlossen werde, bis im Zuge des vorgesehenen Bauleitplanverfahrens für das geplante Stadion abschließend der Umfang des Eingriffs ermittelt sowie die erforderlichen Minimierungs- und Ausgleichsmaßnahmen entsprechend der Wertigkeit der zu entwidmenden Fläche festgesetzt worden seien. Es werde davon ausgegangen, dass die Zusage der Stadt in der Entscheidung Berücksichtigung finde und unter dieser Voraussetzung der Maßnahme zugestimmt.*

In dieser Plangenehmigung wird der Vorhabenträger dazu verpflichtet, die inhaltlichen Festlegungen der Selbstverpflichtung der Stadt Freiburg als Auflage zu beachten. Die Voraussetzung für die Zustimmung der Raumordnungsbehörde ist also erfüllt.

### **Regionalverband Südlicher Oberrhein**

Der Regionalverband Südlicher Oberrhein hat mit Schreiben vom 18.10.2016 mitgeteilt, dass zu dem Vorhaben keine Bedenken bestehen oder Anregungen vorgebracht werden.

Dem Vorhaben stehen somit Belange der Raumordnung nicht entgegen.

#### *4.3.2*

#### *Kommunale und städtebauliche Belange*

Kommunale Belange stehen dem Vorhaben nicht entgegen. Die Stadt Freiburg hat mit Schreiben des Stadtplanungsamts im Dezernat V vom 23.11.2016 zu dem Vorhaben Stellung genommen. Im Hinblick auf die kommunalen Belange wurden keine Bedenken gegen die Planung erhoben.

Städtebauliche Belange sprechen für die Planung eines Fußballstadions auf der westlichen Grasfläche des VLP Freiburg:

Städtebauliche Belange sind im Rahmen der Entscheidung über die Freistellung zu berücksichtigen, denn nach § 6 Abs. 2 Satz 1 LuftVG zählen zu den im Rahmen einer erstmaligen Genehmigungsentscheidung als auch entsprechend bei einer Änderungsentscheidung nach § 6 Abs. 4 Satz 2 LuftVG zu berücksichtigenden Belangen die Erfordernisse der Raumordnung, des Naturschutzes und der Landschaftspflege sowie des Städtebaus und der Schutz vor Fluglärm. Unter den weit zu fassenden Begriff des Städtebaus fallen dabei insbesondere kommunale Planungsabsichten. Dabei müssen die Planungen der Gemeinde hinreichend bestimmt, aber noch nicht förmlich sein; es muss sich aber um sonstige Rechte aus der Selbstverwaltungsgarantie der Gemeinde handeln (Ernst/ Zinkahn/ Bielenberg/Krautzberger, Baugesetzbuch, Stand: 2016, § 38 Rn. 85 ff.). Das Interesse einer Gemeinde an ihrer durch Art. 28 Abs. 2 GG geschützten Planungshoheit stellt dabei einen abwägungserheblichen Belang dar.

Der Neubau eines Fußballstadions durch die Stadt Freiburg stellt dann einen von ihrer Planungshoheit gedeckten städtebaulichen Belang dar, der als Rechtfertigung für eine

Entwidmung der betroffenen Flächen dienen kann, wenn das Vorhaben bereits ausreichend konkretisiert ist. In diesem Zusammenhang wird auf die obigen Ausführungen verwiesen. Da dem Erlass eines Bebauungsplans aus rechtlichen Gründen die Entwidmung der betroffenen Flächen vorangehen muss, kann das Vorliegen eines verbindlichen B-Plans nicht gefordert werden. Das bedeutet im Umkehrschluss, dass es für die Entwidmung ausreichen muss, wenn sich das Vorhaben noch in der Planungsphase befindet. Diese Planungen müssen jedoch über unverbindliche Überlegungen oder bloße Interessensbekundungen hinausgehen. Ob allein der Aufstellungsbeschluss vom 08.05.2013 hierfür ausreichend ist, kann dahingestellt bleiben. Hinzu kommt nämlich, dass die Planungsabsichten der Stadt durch den Bürgerentscheid bestätigt wurden.

Der Bedarf für ein neues Stadion ergibt sich aus der unzureichenden verkehrlichen Anbindung des bisherigen Stadions, der Lage in einem Wohngebiet, der geringen Zahl an Zuschauerplätzen und der Nichterfüllung der Standards der Deutschen Fußball-Liga als auch internationaler Standards.

Der Standort am Flugplatz wurde ausgewählt, weil er als einziger die Planungsziele der Stadt Freiburg erfüllt:

„Der Standort Wolfswinkel erfüllt als einziger Standort im Stadtgebiet die oben dargestellten Planungsziele und Standortanforderungen. Es gibt keine gleichwertig geeignete Fläche für ein Fußballstadion. Darüber hinaus ist der Standort Wolfswinkel zum Betrieb eines Fußballstadions auch deutlich besser geeignet als der aktuelle Standort an der Schwarzwaldstraße. Dies ergibt sich im Wesentlichen aus den sehr guten verkehrlichen Erschließungsmöglichkeiten (vgl. Ziff. 2.2.1), aus der Vielzahl positiver Synergieeffekte (vgl. Ziffer 2.2.2), aus der tatsächlichen Verfügbarkeit des Grundstücks (vgl. Ziff. 2.2.3) sowie mit Blick auf die vertretbaren Auswirkungen für die Umgebung (vgl. Ziff. 2.2.4)“ (S. 8 der Drucksache G-14/183, Anlage 9 des Antrags):

Ergänzend wird auf die Ausführungen unter den genannten Ziffern der Drucksache verwiesen.

Nach Auffassung der Plangenehmigungsbehörde sind die dargestellten Argumente ausreichend, um den städtebaulichen Gründen für die Freistellung der westlichen Grasfläche ein erhebliches Gewicht in der Abwägung zu geben. Die Abwägung mit den entgegenstehenden privaten Belangen erfolgt unter Ziff. 4.4 und 5.

### **Einwendungen im Hinblick auf das Gewicht der städtebaulichen Belange**

Zu den im Hinblick auf das Gewicht der städtebaulichen Belange erhobenen Einwendungen nimmt die Plangenehmigungsbehörde wie folgt Stellung:

- *In der Antragsbegründung werde zunächst noch richtig ausgeführt, dass im Rahmen einer Planfeststellung ein Bebauungsplanentwurf als öffentlicher Belang in die Abwä-*

gung für die Planfeststellung einfließe. Hier gehe es aber nicht um ein Planaufstellungsverfahren, in dessen Abwägung ein Bebauungsplanentwurf einzustellen sei. Für den VLP Freiburg bestehe ein bestandskräftiger Planfeststellungsbeschluss mit der Zulassung von Motor- und Segelflug sowie Fallschirmspringen, in die die kommunale Planung nachträglich durch anderweitige Inanspruchnahme des Raums eingreifen wolle. Die in einem bestandskräftigen Planfeststellungsbeschluss zum Ausdruck kommenden und unverändert gültigen überörtlichen Belange des Luftverkehrs gingen örtlichen Belangen der kommunalen Planungshoheit (hier Stadionbau) grundsätzlich vor. Dies gelte umso mehr, als die Antragsbegründung keinen einzigen materiellen Belang zu benennen wisse, der für den Stadionbau am Flugplatz spreche, außer ihres politischen, durch einen Bürgerentscheid gestützten Willens. Es sei nicht ersichtlich, 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 solle.

Die überörtlichen Belange des Luftverkehrs haben ein besonderes Gewicht, wenn der Linienverkehr mit relevanten Beförderungsleistungen betroffen wäre. Aber selbst dann kann nicht davon ausgegangen werden, dass diese den kommunalen Belangen grundsätzlich vorgehen. Im Rahmen dieses Freistellungsverfahrens ist aber der motorisierte Flugverkehr, der der Personenbeförderung dient, nicht betroffen, da die befestigte Start- und Landebahn weiterhin bestehen bleibt. Der sportlichen Zwecken dienende Segelflug und Fallschirmsprung ist ein lokales Interesse, welches ohne weiteres der Abwägung mit städtebaulichen Belangen zugänglich ist.

Die städtebaulichen Gründe sind in der Variantenuntersuchung der Stadt Freiburg, die dem Bürgerentscheid zu Grunde liegt, genannt. Sie sind geeignet, dem Interesse an der Freistellung ein erhebliches Gewicht in der Abwägung zu geben.

- *Von der kommunalen Planungshoheit geschützte örtliche Projekte könnten sich gegen eine bestandskräftig planfestgestellte Nutzung nur dann durchzusetzen und zu einer Entwidmung führen, wenn für die planfestgestellte Nutzung kein Bedarf mehr bestehe, etwa nach einem Bedarfswegfall wie bei nicht mehr genutzter Verkehrsinfrastruktur. Im vorliegenden Fall habe sich aber weder der Bedarf für den Segelflug noch für das Fallschirmspringen erledigt. Diese Sportarten würden unverändert auf dem Verkehrslandeplatz betrieben. Eine Entwidmung der überörtlichen, voll in Gebrauch stehenden Infrastruktur zugunsten eines ganz anderen, nur örtlichen Vorhabens scheidet aus. Die Auffassung der Flugplatz Freiburg GmbH von einem - irgendwie gearteten - Vorrang des Städtebaus vor dem Luftverkehr sei irrig. Bereits die Wortwahl sei falsch. Es sei nicht so, dass der kommunale Belang zur Realisierung eines neuen Stadions lediglich privaten Belangen gegenüber stehe. Mit privaten Belangen habe die luftverkehrsrechtliche Betriebsgenehmigung wenig zu tun. Vielmehr handle es sich bei dieser Genehmigung um*

*diejenige für einen öffentlichen Verkehrslandeplatz. Dieser sei eine öffentliche Einrichtung und noch dazu von überörtlicher Bedeutung. Dies gelte selbstverständlich auch für die dem Segelflug und dem Fallschirmsport gewidmeten Flächen. Die Flugplatz Freiburg-Breisgau GmbH gehe selbst zu Recht von der Geltung des § 38 Satz 1 BauGB aus. Auch materiell habe der Städtebau, so abstrakt wie in § 6 Abs. 2 Satz 1 LuftVG genannt, keinen Vorrang vor dem Ziel des Luftverkehrsgesetzes, Flugplatz-Infrastruktur zu gewährleisten. Die Erfordernisse des Städtebaus mögen ein Belang sein, der in der Abwägung zu berücksichtigen sei, "Ziel" des Luftverkehrsgesetzes seien sie aber nicht. Der angebliche Vorrang des Städtebaus vor der Gewährleistung von Flugplatz-Infrastruktur habe keine Grundlage im Gesetz. Dem Gesetz sei das Gegenteil zu entnehmen. Vor dem Hintergrund der gesetzlichen Grundlagen der Luftverkehrsfachplanung müsse im Konfliktfall der Städtebau zurückstehen.*

Der Flugplatz dient öffentlichen Interessen in erster Linie in seiner Funktion als Verkehrslandeplatz, der die Nutzung von Motorflugzeugen als Verkehrsmittel ermöglicht.

Bei dem auf dem Gelände des Verkehrslandeplatzes befindlichen Segelflugplatz handelt es sich um eine kommunale Infrastruktur, die dem Segelflugsport zur Verfügung gestellt wird. Diese wird sicher auch von auswärtigen Segelfliegern genutzt, zum Beispiel im Rahmen von Wettbewerben, der Schwerpunkt liegt aber auf der Nutzung durch Einheimische. Damit kann für die 2009 ebenfalls im Interesse der Flugplatz Freiburg-Breisgau GmbH und der Stadt Freiburg erfolgte Planfeststellung keine Sperrwirkung wegen überörtlicher Bedeutung gegen eine anderweitige Überplanung der westlichen Grasfläche auf Antrag derselben Planungsträger geltend gemacht werden. Der Vorrang bleibt eine Frage der Abwägung.

Weder im Antrag noch in dieser Entscheidung wird von einem generellen Vorrang der städtebaulichen Belange ausgegangen. Diese setzen sich lediglich in der Gesamtabwägung der widerstreitenden Belange durch.

- *Zu beachten sei 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 diene, liege dessen Nutzung zumindest auch im öffentlichen Interesse. Der Antrag könne auch deswegen nicht positiv beschieden werden.*

Eine Verordnung mit Bezug auf Luftfahrtunternehmen, die Beförderungsleistungen erbringen, ist hier nicht einschlägig, da die befestigte Start- und Landebahn bestehen bleibt. Im Rahmen des Segelflugs werden sicherlich keine relevanten Beförderungsleis-

tungen erbracht, die der Daseinsvorsorge dienen. Dies erfolgt im Rahmen des Motorfluges, der durch die Entwidmung unbeeinträchtigt bleibt.

- *Der Antrag der Flugplatz Freiburg GmbH widerspreche dem Ziel der Vorhaltung und Gewährleistung luftverkehrsrechtlicher Infrastruktur, denn die Flugplatz Freiburg GmbH beantrage mit der Aufhebung der Betriebsgenehmigung einen Rückbau des Flugplatzes. Der Rückbau von Flugplatzinfrastruktur sei nur bei Fortfall des Bedarfs oder bei anderweitiger Deckung des Bedarfs zulässig. In keinem der bisher entschiedenen Rückbau- und Schließungsfälle sei ein fortbestehender Bedarf für den Luftverkehr unbefriedigt geblieben, sondern es sei stets Ersatz nachgewiesen worden. Im Fall des Flughafens Tempelhof sei nicht einfach ein Verkehrsflughafen geschlossen worden, sondern der Bedarf an anderer Stelle auf einen Großflughafen konzentriert. Ein solcher Ersatz werde im Planfeststellungsantrag nicht und erst recht nicht zumutbar nachgewiesen.*

Das Luftverkehrsgesetz lässt eine Befreiung von der Betriebspflicht und die Freistellung einer Flugplatzfläche von Zwecken des Luftverkehrs zu. Selbst bei einem Verkehrsflughafen ist denkbar, dass dieser ersatzlos entfällt und der dort bisher vorhandene Luftverkehr an anderer Stelle abgewickelt werden muss. Auch in der Vergangenheit wurden Flugplätze geschlossen, ohne dass an anderer Stelle Ersatz geschaffen wurde (vgl. etwa Verkehrslandeplatz Bremerhaven). In vorliegendem Fall handelt es sich lediglich um Start- und Landebahnen für überwiegend einheimische Nutzer (Wie die Einwender selbst ausführen, sind größere Entfernungen zum Segelflugplatz für die Ausübung des Sports ungünstig). In einem solchen Fall ist ein Rückbau trotz gegebenen Bedarfs zulässig, um vorrangige städtebauliche Interessen einer Kommune realisieren zu können. Hier kommt hinzu, dass zumutbare Ausweichstandorte bestehen.

- *Nach § 28 LuftVG könne für Zwecke der Zivilluftfahrt enteignet werden. Für "Städtebau" nicht, weder allgemein, noch konkret: Die Enteignung für Zwecke des Profi-Fußballs sei nicht zulässig. Es gehe nicht um den Vorrang des „Städtebaus“ und die kommunale Planungshoheit. Es gehe um ein Stadion für Profifußball und damit um ein privates und allein privatnütziges Vorhaben. Es werde im Antrag nicht begründet, wieso der Profifußball Vorrang vor einer genehmigten, planfestgestellten Flugplatz-Infrastruktur, für die unstreitig ein Bedarf bestehe, haben solle.*

Im vorliegenden Fall ist weder eine Enteignung geplant noch erforderlich. Es handelt sich um eine Entwidmung von Flächen, die sich in städtischem Eigentum befinden.

Ein Fußballstadion kann angesichts seiner Größe, seiner Bedeutung und seiner Auswirkungen zweifellos Gegenstand stadtplanerischer Überlegungen und damit der Planungshoheit sein. Es wäre wohl kaum vorstellbar, ein Fußballstadion ohne Einbindung in die städtische Planung zu realisieren. Der Bau eines Fußballstadions ist nicht nur pri-

vatnützig, sondern liegt aufgrund seiner Attraktivität für Besucher aus der Umgebung und damit seiner wirtschaftlichen Bedeutung im öffentlichen Interesse.

Wie bereits festgestellt, wird weder im Antrag noch in dieser Entscheidung von einem generellen Vorrang der Stadionplanung ausgegangen. Diese erhält erst im Rahmen der Abwägung den Vorrang.

- *Planungsrechtlich gelte bei kollidierenden Planungen übrigens der Grundsatz der Priorität. Hierzu werde auf das "Memmingen"-Urteil des Bundesverwaltungsgerichts verwiesen (vom 09.11.2006 - 4 A 2001/06 -juris Rn. 63 m. w. Nachw.). Die Flugplatznutzung habe diese Priorität. Bei der Gewichtung konfligierender Nutzungen spiele der Grundsatz der Priorität eine wesentliche Rolle. Die zunächst ausgeübte Nutzung habe in der Abwägung ein Übergewicht gegenüber einer neuen Nutzung, die die ausgeübte verdrängen soll. Priorität habe der Flugbetrieb.*

Das Bundesverwaltungsgericht hat in seinem Urteil zum ehemaligen NATO-Militärflugplatz Memmingen entschieden, dass grundsätzlich diejenige Planung Rücksicht auf die andere zu nehmen hat, die den zeitlichen Vorsprung hat. Weiter führt das BVerwG aus, dass auch in einem solchen Fall die städtebaulichen Belange gemäß § 38 Satz 1 BauGB im Rahmen der Abwägung zu berücksichtigen sind. Damit fließt der Prioritätsgrundsatz in die Abwägung ein – dies ist hier geschehen.

- *Schließlich werde nicht gesehen, dass der Betrieb auf den Grasbahnen notwendig sei, um den Flugplatz wirtschaftlich tragfähig zu halten. Mit dem Entfall des Segelfluges wie auch des Fallschirmsprungbetriebes fielen Flugbewegungen aus, deren Zahl weit über die Zahl der Segelflugbewegungen hinausgehe. Fast jeder Segelflugstart in Freiburg sei zugleich ein zusätzlicher Motorflugstart, da in Freiburg nur noch Flugzeugschleppstart zulässig sei. Mit dem Entfall des Sprungkreises werde es keine Flüge von Absetzflugzeugen mehr geben. Die Zahlenangaben zu den Segelflugstarts im Gutachten GfL vom 08.06.2016 seien offenkundig falsch und viel zu niedrig; es sei schleierhaft, woher die Zahlen kämen. Und Zahlen zu den von den Fallschirmspringern durchgeführten Flugbewegungen gebe es gar nicht. Jede Bewegung am Flugplatz sei aber gebührenpflichtig. Ohne die nun entfallenden Flugbewegungen werde der Flugplatz Freiburg aus der derzeit noch gewährleisteten Kostendeckung ins Defizit rutschen. Damit sei der Bestand des Rest-Flugplatzes zumindest mittelfristig stark gefährdet - allein schon wegen der kommunalen Kostenträgerschaft.*

Der Vorhabenträger hat hierzu mitgeteilt, dass die durch den Segelflug- und den Fallschirmbetrieb entstehenden Einnahmen nur untergeordnete Bedeutung haben und sich schon deshalb nicht auf das Abwägungsergebnis auswirken können.

Die im Gutachten der GfL, Anlage 2, verwendeten Zahlen stammen von der Antragstellerin (Flugleitung) als Betreiberin des Flugplatzes. Sie entsprechen den Zahlen, die dem



Statistischen Bundesamt zum nichtgewerblichen Flugbetrieb des Jahres 2014 übermittelt wurden.

Die Plangenehmigungsbehörde sieht es als plausibel an, dass der Flugplatz nach Wegfall des Segelflugs und des Fallschirmsprungs noch wirtschaftlich geführt werden kann.

### 4.3.3

#### *Naturschutz und Landschaftspflege*

Im Hinblick auf die Belange des Natur- und Landschaftsschutzes kommt die Plangenehmigungsbehörde zum Ergebnis, dass die Planung

- nicht zu Eingriffen führt, die aufgrund von Verbotstatbeständen der Naturschutzgesetze nicht gestattet werden dürften (4.3.3.1) und
- den Anforderungen der Eingriffsregelung der §§ 13 ff BNatSchG entspricht (4.3.3.2).

#### 4.3.3.1

##### **Beachtung der Verbotstatbestände der Naturschutzgesetze**

Das Vorhaben widerspricht nicht Verbotstatbeständen der Naturschutzgesetze bzw. der auf ihrer Grundlage erlassenen Rechtsverordnungen, da es gegen diese nicht verstößt:

Ein Teil der freizustellenden Fläche befindet sich im Landschaftsschutzgebiet „Mooswald“. Die Untere Naturschutzbehörde hat in Ihrer Stellungnahme vom 28.10.2016 jedoch mitgeteilt, dass die Freistellung den Schutzzweck nicht beeinträchtigt.

##### **Verbot der Zerstörung oder Beeinträchtigung besonders geschützter Biotope nach § 30 BNatSchG**

Die freizustellende Fläche beinhaltet ca. 10,1 ha Magerrasen, welcher als Biotop gesetzlich geschützt ist. Durch die Aufgabe der bisherigen Nutzung besteht kein Erfordernis mehr, die bisherige Pflege fortzusetzen. Zudem besteht keine Notwendigkeit, die Umzäunung aufrechtzuerhalten, was den Zugang für Menschen und Tiere ermöglichen würde. Dies würde zu einer Veränderung der Flächen führen, was eine Beeinträchtigung des Biotops zur Folge hätte. Zudem wird ein neuer Zaun entlang der Start- und Landebahn errichtet, dessen Fundamente zu punktuellen Eingriffen führen.

Gemäß § 30 Abs. 2 BNatSchG sind alle Handlungen verboten, die zu einer Zerstörung oder erheblichen oder nachhaltigen Beeinträchtigung von besonders geschützten Biotopen führen können.

Der Landschaftspflegerische Begleitplan sieht deshalb vor, dass die bisherige Pflege fortgesetzt wird und die Umzäunung erhalten bleibt. Zudem wird die Eingriffsfläche für die Zaunfundamente minimiert und fremdes Bodenmaterial ausgeschlossen. Dadurch wird der Eingriff in das Biotop vermieden.

Im Einzelnen wird auf die Darstellungen im Landschaftspflegerischen Begleitplan verwiesen. Diese Ausführungen sind nach dem Stand der fachlichen Praxis erarbeitet und nachvollziehbar. Die Plangenehmigungsbehörde verweist zur Vermeidung von Wiederholungen hierauf und macht sie sich zu eigen.

Zudem hat die Untere Naturschutzbehörde mehrere Auflagen vorgeschlagen, um eine Beeinträchtigung des Biotops zu vermeiden. Diese wurden in diese Entscheidung aufgenommen (siehe IV.).

Damit ist ausgeschlossen, dass die Freistellung zu Eingriffen in das Biotop führt. Ein Eingriff wird aber bei Realisierung des geplanten Stadions erfolgen. Dieser Eingriff ist aber nur Thema im zugehörigen Bebauungsplanverfahren. Dort sind die erforderlichen Vermeidungs- und Kompensationsmaßnahmen einzubringen und zu prüfen.

#### **4.3.3.2 Eingriffe in Natur- und Landschaft**

Erhebliche Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft sind vom Verursacher vorrangig zu vermeiden. Nicht vermeidbare erhebliche Beeinträchtigungen sind durch Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen oder, soweit dies nicht möglich ist, durch einen Ersatz in Geld zu kompensieren (§ 13 BNatSchG).

Hierzu ist ebenfalls festzustellen, dass ein Eingriff durch die Freistellung zwar möglich wäre, dieser aber durch die Fortsetzung der bisherigen Pflege und die Beibehaltung der Umzäunung vermieden wird. Der Eingriff bei Errichtung des neuen Zaunes entlang der Start- und Landebahn wird minimiert, so dass er unter der Erheblichkeitsschwelle bleibt.

#### **4.3.3.3 Vorbringen der Naturschutzbehörden und -verbände**

##### **4.3.3.3.1 Regierungspräsidium Freiburg - Referat 55 (Naturschutz, Recht)**

Das Referat 55 hat als Höhere Naturschutzbehörde mit Schreiben vom 01.12.2016 in Kenntnis der Stellungnahme der Unteren Naturschutzbehörde bei der Stadt Freiburg zu dem Vorhaben Stellung genommen<sup>5</sup>:

*Die Höhere Naturschutzbehörde stimme mit der Meinung der Unteren Naturschutzbehörde insofern überein, dass durch die im LBP dargestellten Vermeidungs- und Verminderungsmaßnahmen Beeinträchtigungen des Magerrasens und artenschutzrechtliche Verbotstatbestände ausgeschlossen werden können. Auch die Höhere Naturschutzbehörde weise darauf hin, dass es sich in diesem Verfahren lediglich um die Entwidmung der Fläche handle. Die Zerstörung des Biotops und die artenschutzrechtlichen Verbots-*

---

<sup>5</sup> Der Inhalt der Stellungnahme ist in **Kursivschrift** dargestellt, die Erwiderung des Vorhabenträgers, die Ergebnisse des Verfahrens und erff. die Entscheidung der Plangenehmigungsbehörde in **Normalschrift**.

*tatbestände müssten dann im B-Plan-Verfahren für die Folgenutzung, das SC-Stadion, abgearbeitet werden. Man schließe sich als Höhere Naturschutzbehörde im Übrigen der Stellungnahme der Unteren Naturschutzbehörde (UNB) bei der Stadt Freiburg an und bitte, die dort formulierten Nebenbestimmungen in die Entscheidung mit aufzunehmen.*

Die von der Unteren Naturschutzbehörde vorgeschlagenen Nebenbestimmungen wurden in die Entscheidung aufgenommen.

#### **4.3.3.3.2**

##### **Stadt Freiburg – Umweltschutzamt**

Das Umweltschutzamt der Stadt Freiburg hat als Untere Naturschutzbehörde mit Schreiben vom 28.10.2016 zu dem Vorhaben Stellung genommen:

- *Innerhalb der zu entwidmenden Fläche befänden sich 10,1 ha gesetzlich geschützte Biotope (Magerrasen). Durch die Entwidmung der Fläche und dem damit verbundenen Entfall der bisherigen Pflege sei von einer Veränderung (Verbrachung/Sukzession) der Flächen auszugehen, wodurch eine Beeinträchtigung des Biotops zu erwarten sei. Handlungen, die zu einer Zerstörung oder einer sonstigen erheblichen Beeinträchtigung der besonders geschützten Biotope führen könnten, seien verboten (§ 30 Abs. 2 BNatSchG). Durch die im LBP dargestellten Vermeidungs- und Verminderungsmaßnahmen könne die Beeinträchtigung des gesetzlich geschützten Biotops vermieden werden. Die Entwidmung der Fläche stelle somit keine Zerstörung oder erhebliche Beeinträchtigung des gesetzlich geschützten Biotops im Sinne von § 30 Abs. 2 Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) dar. Für die Herstellung und Anlage eines neuen Zauns sei auf einer Strecke von etwa 1.000 m das gesetzlich geschützte Biotop Magerrasen betroffen. Durch die im LBP genannten Minimierungsmaßnahmen könnten auch hier erhebliche Beeinträchtigungen des Biotops vermieden werden. Sofern die in der Stellungnahme genannten Nebenbestimmungen eingehalten würden, sei keine Beeinträchtigung der gesetzlich geschützten Biotope durch die Entwidmung der Fläche zu erwarten.*

Die in der Stellungnahme enthaltenen Nebenbestimmungen zum Biotopschutz wurden in diese Entscheidung aufgenommen (siehe unter IV.). Damit wird eine Beeinträchtigung des gesetzlich geschützten Biotops vermieden.

- *Die artenschutzrechtlichen Prüfungen des LBP umfassten die Artengruppe der Fledermäuse, der Vögel sowie der Zauneidechse. Bei der Prüfung der Verbotstatbestände nach § 44 Abs. 1 BNatSchG seien nur die europarechtlich besonders und streng geschützte Arten bewertet worden. Eine Bewertung der Verbotstatbestände für die auf den Flächen ebenfalls vorkommenden landesweit gefährdeten Wildbienen- und Heuschreckenarten (u.a. Braunfleckige Beißschrecken) sowie des bundesweit als gefährdet eingestuften Gestreiften Klees sei nicht erfolgt. Die im LBP dargestellte Prüfung komme zum Ergebnis, dass bei Berücksichtigung der geplanten Vermeidungsmaßnahmen keine*

*Verbotstatbestände zu erwarten seien. Diese Aussage sei aus Sicht der Unteren Naturschutzbehörde plausibel, da alleine durch die Entwidmung der Flächen keine Beeinträchtigung der Lebensräume erfolge. Diese Einschätzung treffe auch auf die nicht bewerteten national geschützten Tier- und Pflanzenarten zu. Sofern die in der Stellungnahme genannten Nebenbestimmungen eingehalten würden, lägen keine Verbotstatbestände nach § 44 Abs. 1 BNatSchG durch die Entwidmung der Fläche vor.*

Die in der Stellungnahme enthaltenen Nebenbestimmungen zum Artenschutz wurden in diese Entscheidung aufgenommen (siehe unter IV.)

- *Ein Teil der zu entwidmenden Fläche liege im Landschaftsschutzgebiet „Mooswald“. Die Entwidmung der Flächen stelle keine Beeinträchtigungen des Schutzzweckes nach der LSG-Verordnung „Mooswald“ dar.*

Da keine Beeinträchtigung vorliegt, ist auch keine Ausnahme und Befreiung erforderlich.

#### **4.3.3.3**

##### **Naturschutzbund Deutschland (Nabu)**

Der Naturschutzbund Deutschland hat mit Schreiben vom 25.10.2016 zu dem Vorhaben Stellung genommen:

*Mittel- bzw. langfristig würden die entwidmeten Flugplatzflächen für Flora und Fauna in der jetzigen Form verloren gehen, da diese für Infrastrukturmaßnahmen, für das kommende neue Fußballstadion – Parkplätze und Zufahrten – , wohl überplant werden. Daher stelle die Aufgabe und Entwidmung von Teilflächen des Flugplatzes Freiburg – Breisgau einen auszugleichenden Eingriff dar, zumal diese Flächen unter anderem Lebensraum der Braunfleckigen Beißschrecke seien. Als Ausgleichsfläche könne sich der Nabu das Grünland zwischen dem neuen Zaun und der Landebahn vorstellen. Hier müsste eine alternierende Streifenmähd stattfinden. An unterschiedlichen und jährlich wechselnden Stellen wären Altgrasinseln stehen zu lassen, die erst nach dem Schlüpfen der Larven und deren Entwicklung zu erwachsenen Tieren (Imagines), frühestens Ende Juli des nächsten Jahres, wieder gemäht werden dürften.*

Die Freistellung selbst führt aufgrund der Verpflichtungserklärung der Stadt Freiburg zur Fortdauer der Pflege und Beibehaltung des Zaunes und der in dieser Entscheidung enthaltenen Auflagen nicht zu einem Eingriff in das vorhandene Biotop. Der Eingriff wird aber bei Realisierung des geplanten Stadions erfolgen. Dieser Eingriff ist aber nur Thema im zugehörigen bauplanungs-, bauordnungs- oder naturschutzrechtlichen Verfahren. Dort werden die Zulässigkeit des Eingriffs sowie die erforderlichen Vermeidungs- und Kompensationsmaßnahmen vom Vorhabenträger eingebracht und geprüft.

#### 4.3.3.4

#### **Einwendungen im Hinblick auf Belange des Naturschutzes**

Auch von mehreren Einwendern wurden Einwendungen im Hinblick auf die Belange des Naturschutzes erhoben:

*Die Planung würde insbesondere den Lebensraum der streng geschützten braunfleckigen Beißschrecke einschränken. Bislang sei nach den vorliegenden Gutachten weder ein Eingriff in den Lebensraum ausreichend begründet, noch ein hinreichender Ausgleich vorgesehen. Es seien in dem freizustellenden Gebiet 100 Wildbienenarten gefunden worden, dazu Mauereidechsen und Haselmäuse. Dazu existierten dort zahlreiche Vogelarten wie beispielsweise Kiebitz, Dohlen und Falken etc.. Die bisherige Nutzung habe alle diese geschützten Arten nicht beeinträchtigt, sondern ihre Existenz gesichert. Der Stadionbau sei hingegen ein artenschutzrechtlich unzulässiger und deshalb gesetzlich verbotener Eingriff.*

Die Freistellung selbst führt aufgrund der Verpflichtungserklärung der Stadt Freiburg zur Fortdauer der Pflege und Beibehaltung des Zaunes und der in dieser Entscheidung enthaltenen Auflagen nicht zu einem Eingriff in das vorhandene Biotop (s.o.). Der Eingriff wird aber bei Realisierung des geplanten Stadions erfolgen. Dieser Eingriff ist aber nur Thema im zugehörigen bauplanungs-, bauordnungs- oder naturschutzrechtlichen Verfahren. Dort werden die Zulässigkeit des Eingriffs sowie die erforderlichen Vermeidungs- und Kompensationsmaßnahmen vom Vorhabenträger eingebracht und geprüft.

Der Umstand, dass der Satzungsbeschluss noch nicht erfolgt ist und im Bebauungsplan noch offene Fragen bestehen (wie z.B. die Zulässigkeit im Hinblick auf Natur- und Artenschutz), steht der Erforderlichkeit der Freistellung nicht entgegen, da für diese genügen muss, dass der Stadionbau mit hinreichender Wahrscheinlichkeit zu erwarten ist (siehe hierzu die Ausführungen unter 4.2).

#### 4.3.4

#### *Flugsicherheit und Flugbetrieb*

Die Freistellung hat keine Auswirkungen auf die Flugsicherheit. Hierzu wird auf die Entscheidung im parallel laufenden Verfahren zur Befreiung von der Betriebspflicht und der damit verbundenen Anpassung der Betriebsgenehmigung durch die zuständige Landesluftfahrtbehörde beim Regierungspräsidium Stuttgart verwiesen.

#### **Einwendungen im Hinblick auf die Flugsicherheit und den Flugbetrieb**

Im Hinblick auf die Flugsicherheit wurden folgende Einwendungen erhoben:

*Der Flugplatz Freiburg sei bisher einschließlich des Areals, das entwidmet werden soll, als Ganzes genehmigt. Der Flugplatz sei flugbetrieblich als Einheit zu sehen, und zwar für alle dort betriebenen Luftfahrzeuge. Auch außerhalb der primär betroffenen Segel-*

*flugzeuge und der Fallschirmspringer sei der Flugplatz Freiburg als Gesamteinrichtung genehmigt. Es sei Grundlage der Betriebsgenehmigung und der Planfeststellung, dass das gesamte Areal zur Verfügung stehe, und zwar auch für den Motorflug einschließlich des Hubschrauber- und Tragschrauberbetriebs. Für den Motorflug einschließlich des Hubschrauber- und Tragschrauberbetriebs sei das vollständige Flugplatzareal einschließlich der Grasbahnen ebenfalls flugbetrieblich wichtig. Denn diese Fläche könne auch von Motorflugzeugen genutzt werden, etwa als Notlandefläche, bei Blockade der RWY oder aus sonstigen flugbetrieblichen Gründen. Der Entfall dieser Fläche nehme dem Flugbetrieb Möglichkeiten und sei sicherheitsrelevant. Es werde einfach zu eng. Zu diesen und zu deren Verlust finde sich in den Antragsunterlagen nichts, erst recht keine Risikoanalysen nach ICAO. Die Nutzung der Grasbahn durch Motorflugzeuge sei nach der geltenden Betriebsgenehmigung und Planfeststellung nicht ausdrücklich ausgeschlossen. Flugbetrieblich vorteilhaft, sogar notwendig sei die Nutzung einer Grasbahn durch stark motorisierte, propellerbetriebene Flugzeuge mit Spornrad. Angesichts deren Seitenwindanfälligkeit sei die rollstabilisierende Wirkung einer Grasbahn beim Start unverzichtbar. Sie würde entfallen.*

Die Grasbahnen dienen als Start- und Landebahn für Segelflugzeuge. Entfallen diese Nutzungen und der Fallschirmsport am Verkehrslandeplatz Freiburg, so sind auch die dafür genehmigten und vorgehaltenen Flächen nicht mehr erforderlich.

Die Prüfung durch die Landesluftfahrtbehörde kam zu dem Ergebnis, dass die Entwicklung der Grasbahnen keine relevanten Auswirkungen auf die Sicherheit des Flugplatzes hat. Die verbleibende Start- und Landebahn ist auch künftig in Übereinstimmung mit den luftverkehrsrechtlichen Anforderungen zu betreiben. Dadurch wird ein sicherer Betrieb gewährleistet. Für Notlandungen stehen auch der Taxiway oder die Zwischenfläche zur Verfügung.

Luftfahrzeuge mit Spornrad (2016 erfolgten 252 Starts durch solche Flugzeuge) können auch weiterhin die Start- und Landebahn nutzen. Bei starken Seitenwinden kann die Nutzung für diese Luftfahrzeuge zeitweilig ausgeschlossen sein. Die Betroffenheiten, die hierdurch bei widrigen Windverhältnissen entstehen, wurden in die Abwägung eingestellt.

- *Die Sicherheit des Flugbetriebes werde so massiv gefährdet sein, dass auch der Motorflug nicht dauerhaft am Flugplatz betrieben werden könne. Es sei kein Vergleichsfall bekannt, in dem ein derart massives Gebäude in unmittelbarer Nähe der Start- und Landebahn eines Verkehrslandesplatzes stehe. Alle Annahmen der Vereinbarkeit von Flugbetrieb und Stadionbau seien deshalb reine Vermutung bzw. Spekulation. Der Fortbestand der Flugplatzgenehmigung auch in ihrem reduzierten Umfang sei durch die mit der Planung verbundene Erhöhung des Betriebsrisikos ernsthaft gefährdet. Ein Verkehrslandeplatz sei ein ganz entscheidender Standortvorteil für Industrie, Handel und Gewerbe.*

*Außerdem wäre zugleich die öffentliche Infrastruktur an Flugplätzen im Südwesten Deutschlands erheblich beeinträchtigt. Der Flugplatz Freiburg sei ein beliebter Zwischenlandeplatz auf dem Wege aus Norddeutschland in Richtung Süden und Westen. Die Lage im Oberrheintal sei meteorologisch vorteilhaft. Die Anfliegbarkeit bleibe auch bei schlechterem Wetter gewährleistet. Daher könne der Flugplatz Freiburg infrastrukturell nicht ersetzt werden.*

Die Berücksichtigung der Auswirkungen des Stadion-Neubaus auf den Flugbetrieb ist Gegenstand des laufenden Bebauungsplanverfahrens (s.o. unter 4.2). Die grundsätzliche Möglichkeit der Entwidmung der westlichen Grasfläche für Segelflug und Fallschirmsprung wurde von der Luftfahrtbehörde geprüft. Dabei wurden keine Sicherheitsbedenken festgestellt. Graslandebahnen als Ausweichpiste stellen auch keinen luftverkehrsrechtlich notwendigen Bestandteil eines Landeplatzes dar. Daher kann ausgeschlossen werden, dass das Fehlen solcher Bahnen die Existenz des Landeplatzes insgesamt gefährdet.

#### 4.3.5

##### *Belange des Wetterdienstes*

Der Deutsche Wetterdienst (DWD) hat mit Schreiben vom 18.10.2016 nach Absprache mit der Regionalen Messnetzgruppe des Deutschen Wetterdienstes in München zu dem Vorhaben Stellung genommen:

*Die Umwidmung der Flächen habe für die Belange der Regionalen Messnetzgruppe München unmittelbar keine Bedeutung. Allerdings würden vom Bau des Fußballstadions und den Umbaumaßnahmen am Flughafen Freiburg erhebliche Beeinträchtigungen der Messung meteorologischer Parameter an der Wetterstation Freiburg erwartet. Es werde deshalb um weitere Verfahrensbeteiligung gebeten.*

Für den Bau des Fußballstadions wird ein Bebauungsplan-Verfahren durchgeführt. In diesem Verfahren wurde der Deutsche Wetterdienst beteiligt.

#### 4.3.6

*Träger öffentlicher Belange, die im Verfahren angehört wurden und keine Stellungnahme abgegeben haben bzw. keine Bedenken oder Anregungen haben bzw. nicht betroffen sind*

Folgende Träger öffentlicher Belange wurden im Verfahren angehört und haben keine Stellungnahme abgegeben bzw. haben keine Bedenken oder Anregungen bzw. sind nicht betroffen:

- Regionalverband Südlicher Oberrhein
- BUND Landesverband Baden-Württemberg e. V.

- Landesnaturschutzverband Baden-Württemberg
- Arbeitsgemeinschaft Die Naturfreunde, Sektion Baden
- Vermögen und Bau Baden-Württemberg Amt Freiburg
- IHK Südlicher Oberrhein

#### 4.4

#### **Berücksichtigung und Abwägung privater Belange**

In der Abwägung der gegenläufigen Interessen und Belange ist die Plangenehmigungsbehörde zu dem Ergebnis gelangt, dass die öffentlichen Interessen des Antragstellers an der Entlassung aus der luftverkehrsrechtlichen Zweckbestimmung die Interessen und Belange der betroffenen Flugplatznutzer überwiegen (hierzu wird auf die Gesamtabwägung unter 5. Verwiesen).

Für die Entscheidung über die Entwidmung der Teilfläche des Flugplatzes war die Realisierung eines neuen Stadions als öffentlicher, städtebaulicher Belang mit den privaten Interessen der Flugplatznutzer gegen- und untereinander abzuwägen und auszugleichen.

Die betroffenen Vereine machen als Einwender geltend, dass ihre Belange aus den nachfolgenden Gründen abwägungsfehlerhaft verletzt werden, wenn die Entwidmung antragsgemäß erfolgt<sup>6</sup>:

##### 4.4.1

##### *Interesse an der Ausübung des Segelflug- und Fallschirmsports als Abwägungs- und Gemeinwohlbelang*

- *Flugsport einschließlich des Segelflugsports sei als Breitensport ein im öffentlichen Interesse stehender Gemeinwohlbelang. Er sei 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 würden in der Antragsbegründung und den vorgelegten Unterlagen vollständig verkannt. Der Sportart des Segelfliegens und dem Fallschirmspringen könne die Sportart Fußball nicht gegenüber gestellt und „weggewogen“ werden. Mag der Fußball im derzeitigen Stadion auch gewissen Einschränkungen unterliegen, sei dies nicht vergleichbar mit den vorhabenbedingten Einschränkungen für den Segelflugsport und den Fallschirmspringsport, weil diese Sportarten gar nicht mehr ausgeübt werden könnten. Die Beeinträchtigung der Belange der Einwenderin durch die erzwungene Beendigung des Segelfliegens und des Fallschirmspringens überwiegen die gewünschten Verbesse-*

---

<sup>6</sup> Der Inhalt der Einwendungen ist in **Kursivschrift** dargestellt, die Erwiderung des Vorhabenträgers, die Ergebnisse des Verfahrens und erff. die Entscheidung der Plangenehmigungsbehörde in **Normalschrift**.



rungen für den Fußballsport. Der Einwenderin stehe als eingetragener Verein die Vereinigungsfreiheit zum Schutz der Durchführung ihrer satzungsgemäßen Zwecke (Flugsport), aber auch die Wahrnehmung öffentlicher Belange beim Flugsport als im öffentlichen Interesse stehender Gemeinwohlbelang zur Seite.

Auf die Frage, ob das „vereinszweckrealisierende Außenwirken“ vom Schutzbereich des Art. 9 GG umfasst ist, kommt es hier nicht an. Die Plangenehmigungsbehörde hat die Belange der Vereine in die Abwägung eingestellt.

In der Abwägung stehen nicht Fußballsport und Segelflug bzw. Fallschirmsprung auf der Waagschale. Hier gibt es keine Prioritäten, die auf der Art der Sports bzw. der Wertschätzung für diesen beruhen. Es geht um den Belang eines in eine zukunftsfähige Stadtplanung integrierten Stadions. Zur Abwägung unter den Belangen wird auf die Ausführungen unter 5. verwiesen.

- *Das Interesse sowohl der Segelflieger als auch der Fallschirmspringer an der Ausübung ihres Sports auf dem Flugplatz Freiburg sei in die Abwägung einzustellen. Dieses Interesse sei rechtlich geschützt und Inhalt der Verträge mit der Flugplatz Freiburg GmbH. Hinzu kämen die Interessen der Halter von Segelflugzeugen, die am Flugplatz Freiburg betrieben werden. Es gebe ein schutzwürdiges und abwägungserhebliches allgemeines Nutzungsinteresse. Der vereinsmäßig betriebene Luftsport, namentlich Segelflug und Fallschirmsprungsport, sei als gemeinnützig anerkannt. Die Vereinsmitglieder kämen aus allen Schichten und Berufen und aus allen Altersgruppen sowie Nationalitäten. Von besonderer Bedeutung sei die Vereinsarbeit für Jugendliche. Jugendliche trügen in den Vereinen von Anbeginn an hohe Verantwortung. Sie würden in die Wartung von Luftfahrzeugen eingewiesen und gingen auf Lehrgänge (Zellenwart, Motorwart, Fallschirm-packer). Sie erlangten Fertigkeiten in allen Bereichen: Holzbearbeitung, Stoff, Faserverbundwerkstoffe, Elektrotechnik, Löten, Schweißen, Drehen, Fluglehrerlehrgänge. Dies alles seien wichtige Erfahrungen und Orientierungen für das spätere Berufsleben. Luftfahrtpersonal und insbesondere Berufspiloten hätten ihre berufliche Karriere meist als Jugendliche in einem Segelflugverein begonnen. Es gebe ein erhebliches öffentliches Interesse daran, dass Jugendliche an die Luftfahrt und die mit ihr verbundenen technischen, betrieblichen und menschlichen Herausforderungen herangeführt würden. Es entspreche der täglichen Erfahrung des Flugsports in Deutschland, dass nur die Vereine mit einer aktiven Jugend überleben könnten. Genau dieser Kreis jugendlicher Luftfahrer und Vereinsmitglieder sei aber erfahrungsgemäß nicht in der Lage, zum Wochenende für den Flugbetrieb regelmäßig größere Distanzen zu überbrücken. Jugendarbeit sei nur bei ortsnahem Flugbetrieb möglich. Viele Mitglieder übten ehrenamtliche Funktionen aus. Wartung und Reparatur der Flugzeuge werde in erheblichem Umfang selbst geleistet.*

Die Arbeit der Vereine ist im Rahmen des Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 19 Abs. 3 GG grundrechtlich geschützt. Daher wurden die Belange und das Interesse der Nutzer an der Ausübung des Segelfluges und des Fallschirmsportes als gewichtige Belange in die Abwägung eingestellt, sowohl als allgemeines als auch als privates Interesse. Hierzu gehören das gesellschaftliche Interesse am Flugsport, der Freizeitwert, die gemeinschaftsfördernden Tätigkeit der Vereine, die wichtige Bedeutung der Vereinsarbeit für Jugendliche und Heranwachsende und schließlich die Tradition des Segelflugsports am VLP Freiburg. Das Gewicht dieser Belange hat dazu geführt, dass sich der Vorhabenträger anhand des GfL-Gutachtens intensiv mit der Frage zumutbarer Alternativstandorte befasst hat. Die dadurch bestätigten Verlagerungsmöglichkeiten reduzieren die Beeinträchtigung des Segelflugs in erheblichem Umfang, so dass sich das ebenfalls gewichtige und konkretisierte städtebauliche Interesse an der Realisierung eines Stadions anstelle der Segelflugbahnen im Endergebnis durchsetzt.

- *Der Umfang des Segelflugbetriebes in Freiburg sei nicht ermittelt worden. Die Zahlen im Gutachten GfL vom 08.06.2016 (Seite 30) betreffen zunächst nur ein Jahr; in den Folgejahren hätten sich die Startzahlen deutlich erhöht. Die Zahl von 163 Segelflugstarts im Jahr 2014 sei nicht richtig und deutlich zu niedrig. Dabei sei auch zu unterscheiden zwischen „reinen“ Segelflugstarts und Starts mit Eigenstartern, die übrigens wie Segelflugzeuge landen müssten und vom Wegfall der Grasbahnen genauso wie „Nur“-Segelflugzeuge betroffen seien.*

Der Vorhabenträger hat hierzu erwidert, dass es zutrefte, dass die Zahl der Segelflugstarts in 2015 mit 386 Starts gegenüber 2014 zugenommen habe. Für 2016 seien 307 Starts gezählt. Diese Anzahl ist allerdings in Relation zu setzen mit der Zahl der Starts an den Ausweichstandorten, wo zum Teil deutlich mehr Starts abgewickelt werden. Allein in Kirchzarten sind 2015 über 2000 Starts durchgeführt worden. Dies bedeutet, dass eine Verlagerung auf andere Standorte dort nur zu einer relativ geringfügigen Erhöhung der dort abgewickelten Flugbewegungen führen wird.

- *Es genüge nicht, den Segelflugvereinen und dem Breisgauverein für Fallschirmsport den Umzug auf teilweise weit entfernte Flugplätze anzusinnen. Denn dieser Umzug gefährde den Bestand der Vereine unmittelbar. Es fehle im Antrag jegliches Verständnis für die wirtschaftliche Situation eines Idealvereins für Segelflug und Fallschirmsport. Der Verlust der Investitionen am Flugplatz Freiburg in die Hallen und die bodengebundene Infrastruktur sei finanziell für einen Idealverein nicht zu verschmerzen. Die vertraglich vereinbarten Entschädigungen reichten bei weitem nicht. Es werde unmittelbare Existenzgefährdung geltend gemacht. Der Umzug der Vereine auf andere Flugplätze sei nicht zumutbar. Er sei existenzbedrohend.*

Im GfL-Gutachten ist nach Auffassung der Plangenehmigungsbehörde plausibel dargelegt, dass eine Verlagerung der Vereine an alternative Standorte möglich und zumutbar

ist. Die Tatsache, dass der Fallschirmsport bereits umgezogen ist, zeigt die Richtigkeit dieser Einschätzung im Gutachten. Die wirtschaftlichen Interessen der Vereine sind in die Abwägung eingestellt. Aufgrund der Möglichkeit des Ausweichens auf Alternativstandorte ist eine Existenzgefährdung nicht gegeben.

- *Ebenso wenig sei der Entfall des Fallschirmsports hinzunehmen. Dessen Ende in Freiburg sei außerhalb von Wahrscheinlichkeitsvermutungen sicher.*

Das GfL-Gutachten zeigt zumutbare Möglichkeiten für die Verlagerung des Fallschirmsports. Diese Annahme wird durch die bereits erfolgte Verlagerung des Breisgauvereins für Fallschirmsport e.V. auf den Flugplatz Lahr bestätigt.

- *Die Segelflughallen hätten eine seit der Gestattung der zivilen Mitbenutzung des Flugplatzes durch die französischen Militärbehörden gesicherte Rechtsposition.*

Die Gestattung der Nutzung hat keine Rechtsposition geschaffen. Es handelte sich um ein Entgegenkommen der französischen Militärbehörden, welches jederzeit entschädigungslos hätte widerrufen werden können.

#### 4.4.2

##### *Nutzungsverträge mit Vereinen als Abwägungsbelang*

- *Der Entwidmung des westlichen Teils des Flugplatzareals stünden bereits die Nutzungsverträge der am Flugplatz ansässigen Firmen und Vereine entgegen. Die Vereine hätten Dispositionen getroffen. Sie hätten die Hallen am Flugplatz gebaut und in das Vereinsleben investiert. Dies sei nicht erst eine Frage der Abwägung. Soweit den Vereinen in den Mietverträgen nicht die Nutzung des angrenzenden, planfestgestellten Flugplatzes zur Ausübung des Segelflug- oder Fallschirmsport gestattet sein sollte, greife die Flugplatz Freiburg GmbH deutlich zu kurz. Die Vermietung diene selbstverständlich nicht ausschließlich dem Zweck, Luftfahrzeuge und „Zubehör“ unterzubringen (vgl. z. B. Urteil des OLG Düsseldorf vom 19.03.1998 - 14 U 231/96). Man frage sich, zu welchem anderen Zweck, wenn nicht zur Ausübung des Fallschirm- und Segelflugsports die Grundstücksflächen auf dem Flugplatz Freiburg denn sonst überlassen sein sollten. Da nach dem eigenen Antrag der Flugplatz Freiburg GmbH der Umzug auf Flugplätze außerhalb Freiburgs sowohl für die Segelflieger als auch die Fallschirmspringer die sehr wahrscheinliche Folge der Entwidmung sein werde, wären die Hallen übrigens noch nicht einmal mehr zur Unterbringung der Luftfahrzeuge und des Zubehörs geeignet. Was die Ausführungen zur Kündigung der Mietverträge aus wichtigem Grund (Antrag, Seite 10) außer einer Suggestion bewirken sollten, erschließe sich nicht. Eine Kündigung aus wichtigen Grund „gemäß § 314 BGB“ sei bei Gebrauchs-Überlassungsverträgen mit fest vereinbarter Laufzeit nicht zulässig und unwirksam, dies bedürfe keiner weiteren Erklärung.*

Soweit mit dieser Einwendung ein „Recht auf Ausübung des Segelflugs im bisherigen Umfang am VLP Freiburg“ angenommen werden soll, wird auf die Ausführungen zur Frage der wesentlichen Rechtsbeeinträchtigung unter 4.1.1 verwiesen. Festzustellen ist, dass keine Rechtsposition besteht, die einen Fortbestand des Segelflugs am VLP Freiburg im bisherigen Umfang garantiert.

Flugzeuge und Zubehör können auch weiterhin in den Hallen untergebracht werden. Diese können als Basis für den Betrieb des Flugsports an anderen Flugplätzen wie Bremgarten, Kirchzarten usw. genutzt werden. Die damit verbundenen Einschränkungen und Erschwernisse und Belastungen der betroffenen Vereine wurden vom Vorhabenträger und der Plangenehmigungsbehörde gesehen und in die Abwägung eingestellt. Sie sind aber mit Blick auf die Alternativstandorte als zumutbar zu bewerten, so dass die städtebaulichen Interessen überwiegen. Hierzu wird auf die Ausführungen unter 4.4.5 verwiesen.

- *Die Akademische Fliegergruppe Freiburg habe 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 habe. Diese habe darauf vertrauen dürfen, dass dieses Vertragsverhältnis fortbestehe und bis zum Ende der Ausübung der satzungsgemäßen Vereinszwecke genutzt werden könne. Ein die Belange der Anwenderin überwiegendes Interesse an der Entwidmung sei nicht gegeben.*

Der Umstand, dass die Einwenderin ein bis 31.12.2026 unkündbares Nutzungsrecht an der von ihr gemieteten Halle hat, ändert nichts daran, dass sich weder die Stadt noch die Flugplatz Freiburg-Breisgau GmbH verpflichten wollten, den Segelflug im bisherigen Umfang auf dem VLP Freiburg zu garantieren. Dies liegt auf der Hand, da zu keiner Zeit auszuschließen war, dass Teile der Flugplatzfläche in die städtebaulichen Planungen der Stadt Freiburg einbezogen werden. Somit ist auch in diesem Fall festzustellen, dass die Interessen der Vereine am Flugplatz (nur) im Rahmen der Abwägung beachtlich, aber im Ergebnis überwindbar sind.

Auch hier ist darauf hinzuweisen, dass die vermietete Fläche auch weiterhin vertragsgemäß als Flugzeughalle mit Werkstatt und Nebenräumen genutzt werden kann.

#### *4.4.3*

##### *Nutzungsverträge mit Unternehmen als Abwägungsbelang*

- *Nicht erwähnt worden seien die Verträge der Flugplatz Freiburg GmbH mit der Firma FFH bzw. deren Eigentümer, die überdies dingliche Rechte einräumten. Die Betriebe seien sowohl durch die Entwidmung als auch durch den Entfall des Flugbetriebes der Segelflieger und der Fallschirmspringer erheblich nachteilig betroffen. Es sei zu klären,*

*inwieweit der Luftverkehr und die Unternehmen und Privatpersonen, die den Flugplatz Freiburg außerhalb des Segelfluges und des Fallschirmsprungbetriebes und auf der verbleibenden Fläche nutzen, durch die Entwidmung der Teilfläche beeinträchtigt seien. Hierzu fehlten Feststellungen, auch eine Risikoanalyse. Zu klären sei weiter, wie der Bedarf an der Fläche für die Flugzeuge, die Graspisten benötigten, gedeckt werden könne. Die Firma FFH Technik GmbH sei betroffen, wenn Segelflug und Fallschirmsprung in Freiburg nicht mehr möglich seien. FFH warte unter anderem Motorflugzeuge, die in Freiburg stehen, u.a. auch das Fluggerät für den Flugzeugschlepp. Die Flugschule FFH betreibe eine Tankstelle am Flugplatz. An dieser Tankstelle würden u.a. die Absetzflugzeuge der Fallschirmspringer betankt. Auch das Gerät zum Flugzeugschlepp werde von FFH betankt. Diese Umsätze würden entfallen. Hinzu kämen die Flugbewegungen für den Breisgauverein für Fallschirmsport. Der Verein habe zum Beispiel 2015 fünf verschiedene Flugzeuge eingesetzt, übrigens teilweise mit Flugzeugen mit F-Zulassung. Man rechne mit 500 bis 800 Flugbewegungen im Jahr.*

Die Flugplatz Freiburg-Breisgau GmbH hat einen Unter-Erbpachtvertrag mit der Firma FFH. Nachteile für die Firma könnten sich ergeben, wenn es zur Verlagerung von motorisierten Flugzeugen weg vom VLP Freiburg käme, weil diese bisher für Flugzeugschlepps oder Fallschirmsprünge eingesetzt wurden und jetzt nicht mehr benötigt werden. Dies könnte zu einer geringeren Nutzung der firmeneigenen Tankstelle sowie weniger Wartungsaufträgen führen. Diese Möglichkeit wurde in die Abwägung eingestellt. Von Bedeutung ist hier aber, dass motorisierte Luftfahrzeuge wie bisher die befestigte Start- und Landebahn nutzen und daher auch am VLP Freiburg weiterhin betankt und gewartet werden können. Außerdem war der in der Relation zum Motorflug geringe Umfang des Segelflugs am VLP Freiburg in die Abwägung einzustellen.

#### *4.4.4*

#### *Unmöglichkeit der Verlagerung des Segelflugbetriebs auf dem VLP Freiburg*

- *Soweit auf dem Flughafengelände selbst eine Ersatzfläche für die Segelflieger vorgesehen sei, scheidet das - sich mit dem Antrag abzeichnende - Vorgehen aus, die bisherigen Flächen ohne Planfeststellungsverfahren zu entwidmen und die neuen Flächen dann aufgrund eines Planfeststellungsverfahrens sehr viel später zugelassen werden sollen. Dabei bestehe möglicherweise die Gefahr, dass die neuen Flächen nicht genehmigungsfähig sind, so dass die Segelflieger am Ende ohne eine Flugmöglichkeit dastünden. Es sei nicht einzusehen, weswegen eine Entwidmung jetzt im „Eilverfahren durchgepeitscht“ werden sollte, wenn ihre Auswirkungen noch gar nicht abschließend absehbar seien. Soweit Segelflugstart auf der Asphaltbahn vorgeschlagen werde, sei dies zwar möglich und werde auch heute ab und zu praktiziert. Die Landung erfolge aber auf den Grasbahnen. Grund dafür sei, dass ein Segelflugzeug nicht mehr selbst-*

*ständig die Landepiste verlassen könne und Personal benötige. In dieser Zeit sei die Landepiste blockiert. Heute könne 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. Es sei daher folgerichtig, wenn die Flugplatz Freiburg GmbH den ersatzlosen Wegfall der Segelflugbahnen am Flugplatz Freiburg in die Abwägung einstelle. In der Tat biete das Gutachten GfL "Bewertung des Segelflugzeuges ..." vom 08.06.2016 keine Perspektive für den Fortbestand des Flugbetriebes am Flugplatz Freiburg. Dies könnte freilich klarer zum Ausdruck kommen. Die Entwidmung werde nach heutigem Stand und aller Wahrscheinlichkeit nach das Ende des Segelflugbetriebes am Flugplatz Freiburg darstellen. Dies sei die zu erwartende Grundlage für die Abwägung. Hinzunehmen sei dies nicht.*

Die Flugplatz Freiburg-Breisgau GmbH beabsichtigt, neue Grasbahnen für den Segelflug östlich der Start- und Landebahn zu schaffen. Da hierfür jedoch noch ein Verfahren durchgeführt werden muss, wird im Rahmen des Entwidmungsverfahrens der schlechteste mögliche Fall unterstellt, dass diese nicht genehmigungsfähig sind. Dieser Fall ist Gegenstand der Abwägung.

Der Vorhabenträger hat aber angekündigt, dass er sich um die Anlage einer alternativen Segelfluglandebahn bemühen werde. Nach derzeitiger Prognose geht er auch davon aus, dass diese genehmigungsfähig ist.

#### 4.4.5

##### *Zumutbarkeit der Ersatzstandorte für den Segelflug als Abwägungsbe- lang*

- *Verkannt werden auch die luftsportliche Bedeutung des Flugplatzes Freiburg und seine Vorzugsstellung gegenüber den anderen von GfL aufgefundenen Flugplätzen der Umgebung. Der Flugplatz Freiburg sei durch seine Lage und die Gewährleistung eines guten Thermikanschlusses als Ausgangspunkt für Streckenflüge vorzüglich geeignet. Das werde mit der Durchführung von nationalen Wettbewerben wie der Deutschen Meisterschaft sowie der (früher jährlich durchgeführten) Freiburger Segelflugwoche mit internationaler Beteiligung belegt. Diese Standortgunst sei bei den anderen Flugplätzen nicht gewährleistet. Flugplätze in der Rheinebene mit weiterem Abstand zum Schwarzwald böten wesentlich schwierigeren Thermikanschluss. Notwendig sei ein langer Flugzeugschlepp. Der Flugplatz Freiburg sei übrigens ganzjährig nutzbar. Das Winterhalbjahr habe für den Segelflug zunehmend Bedeutung, und zwar auch für den Leistungsflug.*

Am Flugplatz Freiburg finden relativ wenige Segelflugbewegungen statt. Daher wird eine Verlagerung an einen Alternativstandort als möglich und zumutbar angesehen. Im Gutachten der GfL wird überzeugend dargelegt, dass acht Flugplätze in einem Umkreis von

50 Kilometern um den Flugplatz Freiburg den Segelflugverkehr mit vergleichbarer Infrastruktur durchführen. Einige dieser Flugplätze sind auch gut mit dem ÖPNV bzw. in relativ kurzer Anreisezeit zu erreichen. Und einige von ihnen sind auch ganzjährig nutzbar. Und offenbar sind manche Alternativplätze so gut für den Segelflugbetrieb geeignet, dass der Segelsport dort in deutlich größerem Umfang ausgeübt wird als am Flugplatz Freiburg. Manche dieser Flugplätze werden schon jetzt – teilweise bevorzugt - von Vereinen genutzt, die am VLP Freiburg ansässig sind. Dies zeigt zweifellos deren sehr gute Eignung für den Segelflug. Selbst wenn man davon ausgeht, dass der Flugplatz Freiburg in mancher Beziehung günstigere Voraussetzung bietet, so wäre diese relativ geringe Verschlechterung von den Vereinen und den Segelfliegern hinzunehmen.

- *Das Segelfluggelände in Kirchzarten sei nicht mehr aufnahmefähig. Es bestehe nur eine Flugzeughalle, die vollständig belegt sei. Der Platz sei klein, vor allem sei die Bahn schmal. Das Gelände ausgangs des Dreisamtals in Richtung Oberried sei eng, es gebe wenig Raum für die Platzrunde und eine Vielzahl von Flugzeugen in der Platzrunde. Flugzeugschlepp sei in Kirchzarten zwar nicht ausgeschlossen, praktisch aber kaum möglich, da Sondergenehmigungen eingeholt werden müssten. Die Kapazität sei auch wegen der Betroffenheit der Standortgemeinden begrenzt. Es sei richtig, dass der Breisgauverein für Segelflug auch am Segelfluggelände Kirchzarten tätig sei. Dieses Segelfluggelände könne aber den Flugplatz Freiburg nicht ersetzen. Flugzeugschlepp sei kaum nicht möglich, ebenso sei der Betrieb von Eigenstartern begrenzt. Der Flugplatz sei nur etwa ein halbes Jahr im Sommer nutzbar. Während dieser Zeit finde der Ausbildungsbetrieb in Kirchzarten (kostengünstiger Windenbetrieb) statt. Der Flugplatz Freiburg bleibe aber bevorzugter Ausgangspunkt für Leistungsflüge. Der Breisgauverein für Segelflug fliege auf beiden Plätzen, wenn dies möglich sei, und er brauche angesichts der großen Zahl an Mitgliedern und der Auffächerung von deren Leistungsspektrum vom Flugschüler bis zum Leistungsflieger beide Plätze. Außerdem stünden viele Flugzeuge der Vereine in Freiburg – jedes Mal einen Straßentransport zu organisieren wäre ein unverhältnismäßiger Aufwand im Verhältnis zur Flugzeit; zudem würde durch entsprechende Transportfahrten die Umwelt stärker belastet.*

Das GfL-Gutachten bezieht sich vor allem auf den eigentlichen Flugbetrieb. Eine Verlagerung auch der anderen Vereinsaktivitäten (z. B. Schulung, Ausbildung, Wartung etc.) sowie die Möglichkeit der Errichtung von Abstellhallen wurde nicht geprüft. Diese Aktivitäten wären jedoch weiter am Flugplatz Freiburg in den vorhandenen Gebäuden möglich. Auch wenn dies mit Erschwernissen verbünden wäre, so wären diese doch hinzunehmen. Im Übrigen ist zu berücksichtigen, dass im GfL-Gutachten mehrere Segelflugplätze als geeignet angesehen werden, darunter solche, bei denen neben Windenstarts auch Flugzeugschleppstarts möglich sind. Das Segelfluggelände Kirchzarten ist dabei für Windenstarts besonders geeignet. Es ist zwar ideal, wenn alle Aktivitäten der Segel-

flugvereine an einem Flugplatz stattfinden können. Dies ist aber teilweise bereits jetzt nicht der Fall und nach dem Ergebnis der Abwägung ist den Vereinen zuzumuten, wenn die Aktivitäten noch weiter aufgeteilt werden müssen. Eine vollständige Verlagerung aller Aktivitäten an das Segelfluggelände Kirchzarten ist wohl nicht möglich und auch nicht Ergebnis des GfL-Gutachtens.

Der Segelflugplatz in Kirchzarten wickelte (in 2014 und 2015) gegenüber dem VLP Freiburg deutlich mehr Segelflugbewegungen ab und wird schon heute von einem der auch den VLP Freiburg nutzenden Vereine bevorzugt und als Stammpplatz genutzt. Die Eignung des Platzes für den Segelflugbetrieb ist damit belegt.

Die Vereine müssen gewisse Einschränkungen bei Ausübung ihres Sports aufgrund der sich in der Abwägung durchsetzenden widerstreitenden städtebaulichen Belange in Kauf nehmen. Die beim möglicherweise notwendigen Transport der Flugzeuge auftretenden Umweltbelastungen wurden in die Abwägung als mögliche Folge eingestellt. Sie stellen jedoch auch mit Blick auf die nicht übermäßige Entfernung der Alternativstandorte das Abwägungsergebnis nicht in Frage.

- *Der Sonderlandeplatz Bremgarten sei segelfliegerisch wenig ergiebig. Es gebe starken Motorflugbetrieb und deshalb niedrige Startfrequenzen. Der Thermikanschluss für Streckenflüge sei nur mit langen und teuren Schlepps gewährleistet. Viele Segelflieger aus Bremgarten wichen deshalb auf das Segelfluggelände Müllheim aus, womit sich sofort dort die Kapazitätsfrage stelle. Soweit der Sportfliegerclub C. F. Meerwein bereits auf dem Sonderlandeplatz Bremgarten fliege und dessen Nachteile in Kauf nehme, sei dies schlicht die Folge der Unsicherheit über den Fortbestand des Flugplatzes Freiburg. Die Flugplatz Freiburg GmbH verwechsle Ursache und Wirkung. Gegen den Fortbestand der Segelflugbahnen am Flugplatz Freiburg lasse sich dieser Umstand nicht verwenden.*

Auf dem Sonderlandeplatz Bremgarten sind 2014 ebenfalls (deutlich) mehr Starts als auf dem VLP Freiburg erfolgt. Auf ihm sind Windenstarts und Schleppstarts möglich, so dass er damit zur Durchführung des Segelflugs ebenfalls geeignet ist.

Das Statistische Bundesamt hat für 2014 163 Segelflugstarts am VLP Freiburg verzeichnet. In 2015 waren es 386, in 2016 starteten nach den jüngsten Zahlen 307 Segelflieger. Aufgrund dieser geringen Verkehrsmenge wird eine Verlagerung dieser Verkehre an andere Standorte als machbar eingestuft.

Die Tatsache, dass der Sportfliegerclub C.F. Meerwein den Sonderlandeplatz Bremgarten nutzt, bestätigt, dass eine Verlagerung möglich ist. Die Behauptung, die Existenz der Vereine hänge in jedem Fall vom Flugbetrieb in Freiburg ab, ist somit nicht zutreffend.

- *Für Donaueschingen seien Entfernung und Auslastung durch Motorflugbetrieb hoch.*



Donaueschingen liegt in der Rangliste an 5. Stelle, auch aufgrund der Erreichbarkeit. Für die meisten Nutzer des VLP Freiburg dürfte er zu weit entfernt sein, aber für einige mit Wohnsitz im Schwarzwald wäre er eine Alternative.

- *Der Betrieb in Offenburg sei auf Vereinsmitglieder beschränkt; der Platz liege außerdem in der Platzrunde bzw. den IFR-Anflugverfahren von Lahr, sodass sich Beschränkungen ergeben würden.*

Der Segelflugplatz in Offenburg wurde im GfL-Gutachten nicht als Alternativstandort bewertet.

- *Inwieweit die genannten Flugplätze überhaupt für die Freiburger Vereine aufnahmefähig seien, sei völlig offen. Nur, wenn diese Aufnahmefähigkeit sicher sei, könne den Vereinen zugemutet werden, auszuweichen. Für die Verlagerung des Segelflugs auf andere Flugplätze sei das Einverständnis der dortigen Platzhalter erforderlich, und zwar sowohl zur Nutzung als auch zur Errichtung der erforderlichen Infrastruktur. Dies sei z.B. im Rahmen einer Bauvoranfrage durch die Stadt Freiburg zu klären. Ein Ausweichen müsse nicht nur theoretisch möglich sein, sondern auch praktikabel.*

Aufgrund der Tatsache, dass zwei der Vereine bereits jetzt auf zwei der genannten Segelflugplätze einen erheblichen Teil ihrer Flüge absolvieren, ist davon auszugehen, dass noch Kapazitäten für andere Vereine vorhanden sind. Auch das GfL-Gutachten kommt zu dem Ergebnis, dass die vergleichsweise geringe Zahl der bisher am VLP Freiburg vorhandenen Segelflugbewegungen auf Alternativstandorte verlagert werden kann. In der Abwägung wurde berücksichtigt, dass die am VLP Freiburg vorhandenen Hallen weiterhin genutzt werden können. Die Möglichkeit des Baus neuer Hallen an anderen Standorten wurde nicht geprüft und war auch nicht zu prüfen – in der Abwägung wurde unterstellt, dass dies nicht möglich ist (Dies bedeutet aber nicht, dass dies tatsächlich ausgeschlossen ist). Die dadurch bedingten Erschwernisse wurden in die Abwägung eingestellt und als zumutbar angesehen.

#### 4.4.6

##### *Nebeneinander von Stadion und Verkehrslandeplatz nicht möglich*

- *Ein Nebeneinander von Stadion und Verkehrslandeplatz sei wegen des für das Stadion erforderlichen Personenverkehrs, insbesondere wegen der dadurch verursachten Menschenansammlung an den Haltestellen, nicht möglich.*

Die Frage des Nebeneinanders von Flugplatz und Stadion ist im Rahmen des laufenden Bebauungsplanverfahrens zu klären. Gegenstand dieses Verfahrens ist lediglich die Freistellung von Zwecken des Luftverkehrs.

- *Eine antragsgemäße Entwidmung nunmehr mit bis zu sechsstündiger Beschränkung des Flugbetriebs an Spieltagen im Stadion würde die Rechte der Einwenderin verletzen.*

*Diese sei nicht mit der öffentlich-rechtlichen Betriebspflicht (§ 45 LuftVZO) des Flughafens zu vereinbaren. Hinzu träten die ebenfalls im Schriftsatz vom 21.11.2016 schon angesprochenen weiteren Gemeinwohlbelange des Flugs von Spenderorganen und als Notlandebahn für motorgetriebene Luftfahrzeuge. Diese Gemeinwohlbelange würden durch eine sechsstündige Flugbeschränkung weitgehend ausgehebelt.*

Über die Frage einer zeitlichen Beschränkung des Flugbetriebes ist im Bebauungsplanverfahren zu entscheiden. Die Lösung der angesprochenen Problemlagen ist der Stadt Freiburg im Rahmen ihrer Planungshoheit vorbehalten.

#### 4.4.7

##### *Auswirkungen auf Organtransporte*

- *Die Betriebsunterbrechung habe Auswirkungen auf Flüge mit überlebenswichtigen Spenderorganen. Eine Verlagerung der Organtransporte nach Lahr oder Bremgarten sei 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 Betroffenen könnten durch die Belange der Massenvergnügung durch Fußball nicht überwogen werden. Die Verhältnismäßigkeitsüberlegungen zu vermeintlich geringen Anzahlen bedeuteten ein Abwägen von fußballbezogenen Interessen gegen das Leben der Betroffenen; solche Überlegungen sind offensichtlich rechtsfehlerhaft. Die betroffenen Gras-Start- und Landebahnen dienten neben ihrer Funktion für den Segelflug auch als Notlandebahn für motorgetriebene Luftfahrzeuge. Es sei kein Konzept ersichtlich, was in Notsituationen nach dem Wegfall der Bahnen geschehen solle.*

Die für den Organtransport genutzte befestigte Start- und Landebahn ist nicht Gegenstand des Entwidmungsverfahrens und bleibt daher erhalten. Im Übrigen ist über die Frage der Auswirkung einer zeitlichen Beschränkung des Flugbetriebes auf Organtransporte sowie auf Notsituationen im Bebauungsplanverfahren zu entscheiden. Die Lösung der angesprochenen Problemlagen ist der Stadt Freiburg im Rahmen ihrer Planungshoheit vorbehalten. Im Übrigen wird auf die Gesamtabwägung unter 5. verwiesen.

#### 4.4.8

##### *Abwägung im Hinblick auf den Zeitpunkt der Wirksamkeit der Entwidmung und die Möglichkeit der Aussetzung der Vollziehung*

- *Angesichts der Zeitabläufe einerseits, der Komplexität der Fragen andererseits sei wahrscheinlich, dass die für die Abwägung im Bebauungsplan-Verfahren notwendigen Untersuchungen als tatsächliche Grundlagen der Abwägungsentscheidung nicht bis Mitte 2017 fertiggestellt sein werden - also nicht nur für die Stadionplanung, sondern auch für die beantragte Entwidmung. Es liege fern, dass zum 30.06.2017 oder im weiteren Ver-*

*lauf des Jahres 2017 das Abwägungsmaterial vollständig vorliege und im notwendigen Maße bewertet werden könne. Dies gelte in gleicher Weise für die von der Stadt Freiburg offenbar angestrebte "Planreife" im Sinne des § 33 BauGB. Nach alledem seien die Zeitabläufe bis zur Planreife völlig offen. Es sei auch unwahrscheinlich, dass bis zum beantragten Zeitpunkt eine Ersatzlösung für Segelflieger und Fallschirmspringer gefunden werde. Nur unter dieser Voraussetzung dürften die westlichen Flugplatzflächen aber entwidmet werden. Es werde deshalb hilfsweise beantragt, einen späteren als den beantragten Zeitpunkt für die Wirksamkeit der Aufhebung und Entwidmung festzulegen. Es müsse sichergestellt sein, dass Aufhebung und Entwidmung erst wirksam würden, wenn die Zulässigkeit der baulichen Inanspruchnahme der Fläche feststeht und rechtlich gesichert sei. Das Regierungspräsidium werde aufgefordert, die unter Ziffer 3 der Antragstellerin genannte aufschiebende Bedingung so zu entscheiden, dass ein Bedingungseintritt frühestens mit einer rechtlichen Bestandskraft und Unanfechtbarkeit des angeführten Bebauungsplanes eintrete.*

In dieser Plangenehmigung wurde festgelegt, dass diese und damit die Entwidmung der westlichen Grasfläche am 04.10.2017 um 0:00 Uhr wirksam wird. Dies stellt den in Abwägung der Interessen der Nutzer (Segelflieger und Fallschirmspringer) und der Flugplatz Freiburg-Breisgau GmbH sowie der Stadt Freiburg als Vorhabenträger spätestmöglichen Zeitpunkt dar. Hierzu wird auf die Ausführungen unter 4.2.2 verwiesen.

Die Annahme, dass eine Entwidmung erst erfolgen kann, wenn die geplante Ersatzlösung für die Segelflieger (Segelflugbahnen auf der Ostseite des Landeplatzes) umgesetzt ist, ist nicht zutreffend. Die Abwägung erfolgt unter der Prämisse des schlechtesten Falls, dass Segelflug dort nicht mehr möglich ist.

- *Höchst hilfsweise werde beantragt, die Vollziehung einer Aufhebungs- und Entwidmungsentscheidung auszusetzen. Sowohl das öffentliche Interesse am Fortbestand des vollständigen Flugbetriebes am Flugplatz Freiburg so lange wie möglich als auch Belange der Flugplatznutzer stünden dem Vorrang des Interesses des Profifußballs entgegen. Wenn überhaupt, so habe die bestandskräftige luftverkehrsrechtliche Betriebsgenehmigung erst ab dem Zeitpunkt zurückzutreten, an dem die Stadt und die Stadiongesellschaft rechtmäßig die Flugplatzfläche in Anspruch nehmen könnten.*

Die Entwidmungsentscheidung bedarf keiner Vollziehung, sondern wird mit ihrem Erlass oder ggf. mit Eintritt einer aufschiebenden Bedingung wirksam. Eine Aussetzung der Vollziehung ist daher nicht möglich. Nach § 10 Absatz 4 Satz 1 Luftverkehrsgesetz haben Klagen keine aufschiebende Wirkung.

## 5.

### **Gesamtabwägung und Zusammenfassung**

Unter Abwägung aller in Frage kommenden offenkundigen und vorgetragenen öffentlichen und privaten Belange hält die Genehmigungsbehörde das Vorhaben angesichts der überwiegenden öffentlichen Belange, die für seine Verwirklichung sprechen, für verhältnismäßig und auch sachgerecht.

Die privaten Flugvereine, Unternehmer und Privatpersonen machen ihr Interesse geltend, den Flugplatz weiterhin für Zwecke des Flugsports und ihre gemeinnützige Vereins- und Jugendarbeit zu nutzen. Die Vereine berufen sich auf die auf der Grundlage von Mietverträgen von ihnen getroffenen Vermögensdispositionen und befürchten eine Existenzgefährdung.

Verstärkt werden die einschlägigen privaten Belange durch ein allgemeines Interesse am Segelflug- und Fallschirmsport als allgemein anerkannter Sportart auch für den Breitensport. Hiermit unmittelbar verbunden ist die Bedeutung des Bestehens entsprechender Vereine für Freizeitgestaltung, Ausübung einer gemeinschaftlichen Sportart sowie für die Tätigkeit auf dem Gebiet der Jugendarbeit. Mit Blick auf die grundrechtlich geschützte Vereinstätigkeit aus Art. 9 Abs. 1 GG kommt diesem Belang ein erhöhtes Gewicht zu.

Ein zu berücksichtigendes *öffentliches* Interesse an der Nutzung der westlichen Grasfläche, das über die Nutzungsinteressen der Vereine und Nutzer hinausginge, ist nicht gegeben.

Die Plangenehmigungsbehörde kommt zu dem Ergebnis, dass schützenswerte Belange der Flugvereine und Privatpersonen letztendlich hinter dem öffentlichen, städtebaulichen Interesse am Stadionneubau zurückstehen müssen:

- Im Hinblick auf die Verträge mit den Flugvereinen wird der ausdrücklich vereinbarte Vertragszweck durch die Entwidmung nicht unmittelbar tangiert. Zudem enthalten die Verträge mit Ausnahme des Vertrags mit der Akademischen Fliegergruppe e. V. Regelungen zur vorzeitigen (Sonder-)Kündigungsmöglichkeit bei gleichzeitiger Entschädigungspflicht (vgl. I. 2. 1.). Vor diesem Hintergrund können sich die Flugvereine nicht darauf berufen, dass sie ihre Vermögensdispositionen im Vertrauen auf den unbegrenzten Fortbestand der uneingeschränkten Nutzung des Flugplatzes vorgenommen hätten.
- Im Übrigen können sich die Vereine lediglich auf eine vertraglich geschützte Rechtsposition berufen, nicht dagegen auf eine von Art. 12 und 14 GG umfasste gewerbliche Tätigkeit oder dingliche Rechtspositionen. Die von den Vereinen angeführte Vereinigungsfreiheit (Art. 9 Abs. 1 GG) schützt zwar die Bildung von Vereinigungen und ihre Tätigkeit, nicht jedoch an einem bestimmten Ort. Die Mietverträge zwischen den Vereinen und dem Vorhabenträger über die auf dem Gelände befindlichen Hallen (bzw. Flächen, auf denen diese errichtet wurden) sind lediglich eine schuldrechtliche Rechtsposition und

die Nutzung der Segelflughäfen allenfalls mittelbarer Bestandteil dieser Mietverhältnisse. Damit kommt den privaten Belangen im Rahmen der Abwägung ein geringeres Gewicht zu als beispielsweise dem Eigentum als absolutem Recht. So sind Nutzungsverträge – auch wenn sie in der Erwartung einer langfristigen Dauer abgeschlossen werden – aufgrund besonderer Umstände außerordentlich kurzfristig kündbar. Sie enthalten keinen Anspruch auf zeitlich unbegrenzten Erhalt der umliegenden für die Nutzung günstigen Infrastruktur. Weiter begründen sie keinen Anspruch auf Erhalt der Widmung gegenüber der hierfür zuständigen Behörde.

- Zu beachten ist weiter, dass die explizit angemieteten Flächen auch nach der Entwidmung weiterhin zur Unterstellung der Flugzeuge und Lagerung von Zubehör genutzt werden können sowie zur Durchführung theoretischen Unterrichts im Rahmen der von den Vereinen oder Fluglehrern durchgeführten Aus- bzw. Fortbildungen. Hierdurch wird der Eingriff abgemildert und der private Belang fließt weniger gewichtig in die Abwägung ein. Dies wird nicht dadurch ausgeschlossen, dass unmittelbar am Standort Freiburg kein Segelflug bzw. Fallschirmsprung mehr durchgeführt werden kann. Auch wenn diese am Verkehrslandeplatz Freiburg eine lange Tradition haben, besteht insoweit kein Anspruch auf die dauerhafte Möglichkeit zum Segelflug und Fallschirmsprung.
- Bei der Gewichtung der Interessen der Flugplatznutzer ist zu berücksichtigen, dass Verlagerungsmöglichkeiten des Segelflug- und Fallschirmsports an andere Flugplätze in räumlicher Nähe bestehen. Nach dem in den Planunterlagen enthaltenen Gutachten der GfL wäre eine Verlagerung des Segelflugverkehrs an insgesamt acht alternative Standorte, insbesondere in Bremgarten und Kirchzarten, möglich und zumutbar, da letztere von Freiburg gut erreichbar sind und der Segelflugsport ohne infrastrukturelle Einschränkungen weitergeführt werden könnte. Der Fallschirmsport könnte nach dem Ergebnis des Gutachtens an die Flugplätze Bremgarten und Lahr verlagert werden. Letzteres ist bereits erfolgt: Die Verlagerung des Breisgauvereins für Fallschirmsport e.V. nach Lahr unterstreicht, dass Fallschirmsport an einem Alternativstandort weiterhin ausgeübt werden kann. Auch die betroffenen Vereine Sportflieger-Club C.F. Meerwein e.V. und der Breisgauverein für Segelflug e.V. üben ihren Sport schon bislang auch an anderen Flugplätzen aus. Von Bedeutung ist weiter die im Vergleich zu den Alternativstandorten geringe Anzahl an Segelflugstarts pro Jahr am Verkehrslandeplatz Freiburg, weswegen das Gutachten bestätigt, dass ein Ausweichen an andere Standorte durchführbar ist.
- Mit Blick auf die für Existenz und Zukunft der Vereine wichtige Jugendarbeit ist zu beachten, dass die Alternativstandorte Kirchzarten und Bremgarten in unmittelbarer Nähe zu Freiburg gelegen und auch mit dem ÖPNV problemlos in zumutbarer Zeit (30 min bzw. 60 min) zu erreichen sind, so dass ein regelmäßig jugendlichen bzw. jungen Erwachsenen nicht zur Verfügung stehender, eigener PKW nicht erforderlich ist, um den Sport weiter ausüben zu können. Bestimmte Teile der Vereinstätigkeit wie die Wartung

von Maschinen und der dazugehörige Unterricht können zudem im Bereich der Jugendarbeit und auch betreffend der regulär notwendig werdenden Wartungen und Instandhaltungsarbeiten weiter am Standort Freiburg in den dort zur Verfügung stehenden, angemieteten Hallen durchgeführt werden.

- Belange anderer am Verkehrslandeplatz angesiedelter Einrichtungen und Unternehmen, insbesondere solcher, die den nicht von der Entwidmung betroffenen Teil der Flächen nutzen, sind nur in geringem Maße betroffen, so dass ihnen im Rahmen der Abwägung von vornherein nur ein geringes Gewicht zukommt. Die Betriebsgenehmigung des Verkehrslandeplatzes wird entsprechend geändert und die entsprechende Widmung besteht fort, so dass der Flugbetrieb insoweit unverändert fortgeführt werden kann.
- Soweit angesiedelte Unternehmen die Wartung und Betankung vor Ort übernehmen, geht deren wirtschaftliches Interesse über das allgemeine Interesse am Segelflug- bzw. Fallschirmsport hinaus und wird in die Abwägung eingestellt. Gleichzeitig ist jedoch zu beachten, dass sich die Tätigkeit der entsprechenden Unternehmen im Wesentlichen auf Motorflugzeuge beschränkt. Diese dienen zwar auch dem Segelflugbetrieb für den Flugzeugschlepp. Doch nimmt dieser Teil gegenüber dem regulären Motorflugzeugbetrieb eine nur kleine Rolle ein. Letzterer bleibt auch nach der Entwidmung möglich und wird wie bisher ausgeführt werden können. Mögliche wirtschaftliche Einbußen sind daher von untergeordneter Bedeutung und überwiegen das öffentliche Interesse vorliegend nicht.
- In die Abwägung einzustellen war auch das öffentliche Interesse am Bestehen des Verkehrslandeplatzes Freiburg. Der Verkehrslandeplatz Freiburg kann jedoch weiter von Verkehrsflugzeugen genutzt werden, so dass dem öffentlichen Interesse am Bestehen des Verkehrslandeplatzes ausreichend Rechnung getragen wird. Ein öffentliches Interesse an der Nutzung der Flächen zur Ausübung des Segelflug- und Fallschirmsports besteht nicht in einem über die Interessen Privater und der Vereine hinausgehendem Umfang. Die (teilweise) Aufhebung eines Flughafens hat der Gesetzgeber zugelassen und mit der Möglichkeit der Änderung von Betriebsgenehmigung und gewidmeter Fläche im LuftVG verankert. Auch steht die befestigte Start- und Landebahn weiter zur Verfügung und können darauf die für den Betrieb der Universitätsklinik wichtigen Organtransporte weiter uneingeschränkt durchgeführt werden. Die zu entwidmenden Graslandebahnen werden hierzu nicht benötigt. Insbesondere erfolgen auch keine Änderungen am Sicherheitsstreifen, so dass die Start und Landebahn 16/34 vom vorliegenden Vorhaben nicht berührt wird. Zwar kann es wegen der entfallenden Flächen dazu kommen, dass auch die Nutzung der SLB 16/34 für Flugzeuge mit Spornrad bei starken Seitenwinden nicht möglich ist. Hierbei handelt es sich aber um einen nur temporären Zustand. Zudem können witterungsbedingte Hinderungsgründe für die Nutzung von Start- und Lande-

bahnen nie gänzlich ausgeschlossen werden. Diesem Risiko kommt eine nur untergeordnete Bedeutung zu.

- Soweit die negativen wirtschaftlichen Auswirkungen durch den Entfall des Segelflug- und Fallschirmsports geltend gemacht werden, treffen diese den Antragsteller, der sich dessen bewusst ist und gleichwohl die Entwidmung beantragt hat. Im Übrigen kommt den in Frage stehenden Einnahmen im Verhältnis zu anderen Einnahmen nur untergeordnete Bedeutung zu.
- Soweit öffentliche Belange in Form des Naturschutzes in Frage stehen, ist festzuhalten, dass durch die Entwidmung als solche keine Eingriffe i.S.d. Naturschutzrechts in die betroffenen Flächen erfolgen. Diese sind erst im Rahmen der bauplanungs-, bauordnungs- und naturschutzrechtlichen Prüfung des Stadionneubaus von Relevanz. Um die weitere Erhaltung der Fläche als Lebensraum gewährleisten zu können, wurden entsprechende Nebenbestimmungen zur Pflege der Wiesen in die vorliegende Entscheidung aufgenommen, so dass den Belangen des Naturschutzes ausreichend Rechnung getragen wird. Insbesondere die Einzäunung der frei werdenden Flächen gewährleistet, dass dort lebende Tiere nicht den Einflüssen von Menschen und ihnen gefährlichen Tieren wie z.B. Hunden ausgesetzt werden. Soweit es zu Umweltbelastungen durch den Transport der Flugzeuge zu Alternativstandorten kommt, sind diese von untergeordneter Bedeutung und bleiben hinter dem öffentlichen Interesse an der Entwidmung zurück.
- Für das Vorhaben der Entwidmung spricht vorliegend das öffentliche Interesse in Form städtebaulicher Belange. Durch die Wiederherstellung der kommunalen Planungshoheit wird den Anforderungen der städtebaulichen Entwicklung Rechnung getragen. Städtebauliche Belange stellen einen für die Abwägung beachtlichen Belang dar. Die städtebauliche Entwicklung ist Ausdruck der grundgesetzlich garantierten kommunalen Selbstverwaltung i.S.d. Art. 28 Abs. 2 GG. Hierbei nimmt die Planungshoheit und -kompetenz der Gemeinde einen hohen Stellenwert ein. Der Bau des Fußballstadions liegt im öffentlichen Interesse und befriedigt nicht nur private Interessen. Unter anderem sind die große Zahl der Besucher von Fußballspielen und der damit einhergehende positive wirtschaftliche Effekt nicht nur für die Stadt Freiburg, sondern für die ganze Region in den Blick zu nehmen. Die Präsenz des SC Freiburg in der Öffentlichkeit wirkt sich positiv auf die Stadt Freiburg aus, indem sie für Touristen attraktiver wird. Weiter ist dem öffentlichen Interesse vorliegend auch deshalb ein gegenüber den privaten Belangen erhöhter Rang einzuräumen, weil das Fußballstadion als ausschlaggebendem Vorhaben bereits einen konkreten Planungsstand aufweist. Den öffentlichen Interessen – hier in Form der städtebaulichen Belange – ist umso mehr Bedeutung beizumessen, je konkreter sich das betreffende Vorhaben bereits abzeichnet (vgl. BVerwG v. 13.12.2007, 4 C 9/06 – juris Rn. 63).

- Die Belange der Flugplatznutzer würden weiter an Gewicht verlieren, wenn die vorgesehene neue Segelflugstart- und Landebahn auf dem Flugplatz im Rahmen eines separaten Verfahrens nach § 8 Abs. 1 LuftVG genehmigt und realisiert werden könnte. Nach einer ersten Untersuchung im genannten Gutachten der GfL wäre eine sichere, kombinierte Durchführung des Flugbetriebes aller Verkehrsarten (Motor-, Segel- und Hubschrauberflug) (erst) nach Umsetzung verschiedener risikomindernder Maßnahmen möglich. Die Erfolgsaussichten des Vorhabens lassen sich jedoch aufgrund der noch nicht weiter konkretisierten Planungen im Rahmen dieser Entscheidung zur Entwidmung des Verkehrsplatzes nicht abschließend beurteilen und können deshalb nicht in die Abwägungsentscheidung einfließen. Es ist daher vom ungünstigeren Fall des vollständigen Entfalls der Segelflugbahnen auszugehen.
- Im Sinne des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes werden die Beeinträchtigungen für die Flugplatznutzer auch dadurch so weit wie möglich minimiert, dass die Entwidmung erst unmittelbar vor den vorbereitenden Maßnahmen für die Baumaßnahme (Kampfmittelsondierung und -bergung u.a. – siehe 4.2.2) und damit zum spätestmöglichen Zeitpunkt wirksam wird.

In Ansehung der dargestellten Gesichtspunkte räumt die Genehmigungsbehörde dem öffentlichen Interesse an der Realisierung der Maßnahme Vorrang ein vor den betroffenen privaten Interessen. Letztere sind insbesondere nur durch einen mittelbaren Eingriff betroffen und können durch zumutbares Ausweichen auf Alternativstandorte abgemildert werden. Die Genehmigungsbehörde hält daher bei der Abwägung der gegenläufigen öffentlichen und privaten Belange die erforderliche Beeinträchtigung abwägungsrelevanter privater Rechte gegenüber dem planerischen Ziel der Wiederherstellung der kommunalen Planungshoheit über die betroffene Fläche zum Bau eines Fußballstadions für verhältnismäßig und auch zumutbar. Die damit verbundenen Nachteile für die Nutzer müssen im Interesse des Ganzen hingenommen werden.

## **Rechtsbehelfsbelehrung**

Gegen diese Entscheidung kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Klage erhoben werden beim Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg mit Sitz in Mannheim.

Klagen gegen diese Entscheidung haben keine aufschiebende Wirkung. Ein Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung nach § 80 Absatz 5 Satz 1 der Verwaltungsgerichtsordnung kann nur innerhalb eines Monats nach Zustellung dieser Entscheidung beim Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg mit Sitz in Mannheim gestellt und begründet werden.



Vor dem Verwaltungsgerichtshof müssen sich die Beteiligten, außer im Prozesskostenhilfungsverfahren, durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof eingeleitet wird.

Willibald Herz