Abgrenzung baulicher Nutzungen nach dem Luftverkehrsrecht und dem Bauplanungsrecht für den Verkehrslandeplatz Hangelar

Rechtsanwalt Bernhard Schmitz
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

St. Augustin, 21. Mai 2013

Inhalt

1. Prinzipien des Bauplanungsrechts
2. Anwendungsbereich des Fachplanungsrechts
3. Anwendungsbereich des BImSchG
4. Verhältnis von Raumordnungs-, Fachplanungs- und Bauordnungsrecht
5. Verbleibender Anwendungsbereich des Bauplanungsrechts
6. Ansprechpartner

1. Prinzip des Bauplanungsrechts (BauGB) bei Gemengelagen

- **Trennungsgebot, Rücksichtsnahmegebot**

- § § 29 bis 37 regelt die Zulässigkeit der jeweiligen Nutzungen von Grundstücken insbesondere durch bauliche Vorhaben
- Diese richtet sich u. a. nach den Festsetzungen in einem Bebauungsplan
- Die Festsetzungen sind für jedermann verbindlich
- Die Kommune hat die Planungshoheit im gesamten Gemeindegebiet
- Die Kommune kann also z. B. dem Trennungsgebot durch städtebauliche Planung verbindliche Geltung verschaffen

2. Anwendungsbereich des Fachplanungsrechts (LuftVG)

- **Ausnahme:**
- Gemäß § 38 Satz 1 sind die § § 29 bis 37 auf Planfeststellungsverfahren und sonstige Verfahren mit der Rechtswirkung der Planfeststellung für Vorhaben von überörtlicher Bedeutung nicht anzuwenden
- Flughäfen und Landeplätze mit beschränktem Bauschutzbereich bedürfen der Planfeststellung nach § 9 LuftVG
- Landeplätze ohne beschränkten Bauschutzbereich und Segelfluggelände bedürfen der luftverkehrsrechtlichen Genehmigung nach § 6 LuftVG

2. Anwendungsbereich des Fachplanungsrechts

- **Anwendung des § 38 bei isolierter luftverkehrsrechtlicher Genehmigung nach § 6 LuftVG**

- BVerwG B. v. 13.12.2006 – 4 B 73/06:
- Die isolierte luftverkehrsrechtliche Genehmigung ist nicht nur Unternehmergenehmigung, sondern auch Planungsentscheidung
- Sie ersetzt alle nach anderen Rechtsvorschriften erforderlichen Genehmigungen, Verleihungen, Erlaubnisse und Zustimmungen
- Das gilt gem. § 9 Abs. 1 Satz 3 LuftVG nicht für nach Landesrecht (Bauordnung) erforderliche Baugenehmigungen

2. Anwendungsbereich des Fachplanungsrechts

- § 38 enthält damit die gesetzliche Anordnung eines das Bauplanungsrecht verdrängenden **Vorrangs zugunsten des LuftVG** (BVerwG, U. v. 20.07.1990, NVwZ 1991, 66)

- Planerische Festsetzungen der Luftverkehrsbehörde genießen gegenüber einem späteren Bebauungsplan nach § 38 Satz 1 Vorrang (BVerwG B. v. 14.11.2012 – 4 BN 5/12)
  - „Einander widersprechende planerische Aussagen verschiedener Planungsträger in Bezug auf ein und dieselbe Fläche sind rechtlich ebenso wenig zulässig wie Festsetzungen, deren Gültigkeit unter Vorbehalt steht.“

2. Anwendungsbereich des Fachplanungsrechts

- Folgen:
  - Die luftverkehrsrechtliche Aufsichtsbehörde bestimmt die bauplanungsrechtlichen Festlegungen in den luftverkehrsrechtsspezifischen Entscheidungsverfahren
  - Nur materielle Berücksichtigung (nicht Beachtung) städtebaulicher Belange im Planungsverfahren sowie Beteiligung der Gemeinde
  - die Bauaufsichtsbehörde bleibt für Erteilung und Vollzug von Baugenehmigungen zuständig
  - Einvernehmen der Gemeinde zu Baugenehmigungen ist nicht erforderlich

2. Anwendungsbereich des Fachplanungsrechts

- **Voraussetzung: „Vorhaben von überörtlicher Bedeutung“**
  - Es reichen „überörtliche Bezüge eines Vorhabens“
  - Typisch ja: Flughäfen und Landeplätze mit beschränktem Bauschutzbereich, § 17 LuftVG
  - In der Regel nein: Landeplätze ohne beschränkten Bauschutzbereich und Segelfluggelände
    (Grabherr/Reidt/Wysk, LuftVG, § 9 Rn. 10; vgl. auch § 6 Rn 171 ff.)

- Hangelar hat einen Landeplatz ohne beschränkten Bauschutzbereich und ein Segelfluggelände mit beschränktem Bauschutzbereich

2. Anwendungsbereich des Fachplanungsrechts

- **Überörtliche Bezüge des Landeplatzes Hangelar**
- Voraussetzung: Einbettung eines Vorhabens in einen überörtlichen planerischen Zusammenhang
  - Ziel im Regionalplan 2009, Kap. 3.1.4
  - „ die vom Flugbetrieb auf dem Verkehrslandeplatz Bonn-Hangelar ausgehenden Emissionen sind unter Wahrung seiner Funktion als Schwerpunktlandeplatz für den Geschäftsreiseluftverkehr weiter zu minimieren, soweit dies technisch und flugbetrieblich möglich ist. Die Raumnutzungskonflikte in der Umgebung des Platzes sind zu vermindern.“

2. Anwendungsbereich des Fachplanungsrechts

- **Überörtliche Bezüge des Landeplatzes Hangelar**
  - Ziel im Regionalplan 2009, Kap. 3.1.4
- „ Erläuterung:
- (2) Gemäß der NRW-Luftverkehrskonzeption 2010 (von 2000) hat der Flugplatz Bonn-Hangelar die Funktion als Station für die Allgemeine Luftfahrt sowie als **regionaler Schwerpunkt** für den Geschäftsreiseluftverkehr; zusätzlich findet dort Schulungsluftverkehr statt. Nach der Handlungsoption 20 n der NRW-Luftverkehrskonzeption geht diese Schwerpunktfunktion verloren, wenn die Start- und Landebahn nicht den geänderten Sicherheitsstandards der Joint Aviation Regulations: Operations (JAR-OPS 1) angepasst wird. In seiner Lage unmittelbar am Siedlungsrand und umgeben von Erholungsgebieten ergeben sich Konflikte, besonders nach Feierabend und an arbeitsfreien Tagen, wenn in der benachbarten Bevölkerung Geräuschbelastungen störender als sonst empfunden werden. Die Suche nach Verbesserungsmöglichkeiten bleibt deshalb hier eine Daueraufgabe.“

2. Anwendungsbereich des Fachplanungsrechts

- **Räumlicher Geltungsbereich des § 38 BauGB**

- Geltungsbereich auf dem Flugplatzgelände:
  - Gem. Nr.1.1 des Anhangs 14 zum ICAO-Abkommen ist ein Flugplatz „ ein festgelegtes Gebiet einschließlich Gebäude, Anlagen und Ausrüstungen, das ganz oder teilweise für Ankunft, Abflug und Bewegungen von Luftfahrtzeugen bestimmt ist“

2. Anwendungsbereich des Fachplanungsrechts

- **Räumlicher Geltungsbereich des § 38 BauGB**
- Geltungsbereich auf dem Flugplatzgelände:
  - **Nicht allgemein zugänglicher Bereich**
    - Rollfeld, Vorfeld
  - **Gebäude und Flächen, die unmittelbar an den nicht allgemein zugänglichen Bereich angrenzen**
    - Hangars, Wartungshallen, Abfertigung, Tower
  - **Gebäude für luftfahrtaffine Nutzungen**
    - Hotels, Parkhäuser, Büros, Lagerhäuser
  - **Infrastruktureinrichtungen**
    - Befeuerung, Funknavigationseinrichtungen

2. Anwendungsbereich des Fachplanungsrechts

- **Räumlicher Geltungsbereich des § 38 BauGB**

- „Das Flugplatzgelände darf räumlich so abgegrenzt werden, dass dort alles untergebracht werden kann, was funktional zu dem Flugplatz gehören soll. Auf die zwingende Erforderlichkeit der Fläche für den Flugbetrieb alleine kommt es nicht an. Vielmehr darf die Fläche so abgegrenzt werden, dass dort nach Größe, Struktur und Funktion des Flugplatzes typischerweise anzutreffende luftfahrtaffine Nutzungen untergebracht werden können. Entscheidend ist letztlich der Einzelfall (BVerwG, B. v. 31.03.1992 – 4 B 210/91)

2. Anwendungsbereich des Fachplanungsrechts

- **Zwischenergebnis:**

- Auf den Verkehrslandeplatz Bonn-Hangelar sind die § § 29 bis 37 BauGB m. E. nicht anzuwenden

- Städtebauliche Belange sind bei zukünftigen luftverkehrsrechtlichen Genehmigungen zu berücksichtigen.

3. Anwendungsbereich des BImSchG

- TA Lärm ist nur eingeschränkt anwendbar weil gem. § 2 Abs.2 S.1 BImSchG nicht die Errichtung und der Betrieb von Flugplätzen in seinen Anwendungsbereich fallen

- Mit Flugplätzen sind in Anlehnung an § 6 Abs.1 LuftVG *Flughäfen, Landeplätze* und *Segelfluggelände* gemeint (Amtl. Begr., BT-Drs. 7/179, 29), also alle Einrichtungen, die dem Start und der Landung von Flugzeugen, einschließlich Segelflugzeugen und Motorseglern, dienen (§ § 38, 49, 54 LuftVZO)

3. Anwendungsbereich des BImSchG

- Die Ausnahme greift allerdings nur für Anlagen, die unmittelbar der Durchführung des Flugbetriebs dienen, da sie mit den Sondervorschriften des Luftverkehrsrechts zum Fluglärm begründet wurde
  - (Amtl. Begr., BT-Drs. 7/179, S.29; wohl auch OVG NW, 8 B 753/11 v. 3. 8. 2011, Rn.9)

- Andere Anlagen auf einem Flughafengelände, wie ein Empfangsgebäude, eine Reparaturhalle oder ein Tanklager, unterliegen dem BImSchG
  - (Jarras, 9. Aufl. 2012, § 2 Rn. 21; Führ GK 38; Hansmann LR Vorb. 13 vor § 22; Porger KO § 22 Rn.22; a. A. Kotulla KO 39)

4. Verhältnis von Raumordnungs-, Fachplanungs- und Bauordnungsrecht

- Ziele der Raumordnung sind als sonstiges Recht bei Entscheidungen der Fachplanung zu berücksichtigen
- Daher dürfte – vorbehaltlich einer genaueren Prüfung – aufgrund der regionalplanerischen Zielfestlegung ein gewisser Ermessensspielraum für strengere Auflagen gegen Lärmemissionen (an den Lärmquellen) seitens der Luftverkehrsaufsichtsbehörde bestehen
- Darüber hinaus ist die Bauaufsicht bei Erteilung einer Baugenehmigung für die Prüfung der gesetzlichen Anforderungen des BImSchG (soweit es gilt) zuständig, da sie nur bei deren Erfüllung die Baugenehmigung erteilen darf

5. Verbleibender Geltungsbereich des Bauplanungsrecht

- Außerhalb des Flugplatzgeländes hat die Gemeinde grundsätzlich die Planungshoheit, da dort der Vorrang der Fachplanung nicht gilt.

- Die Gemeinde kann dort also planerisch alles tun, damit mögliche Belastungen für die Anwohner in zumutbaren Grenzen gehalten werden, z. B. Trennungsgebot umsetzen

5. Verbleibender Geltungsbereich des Bauplanungsrecht

- Grundsätzlich besteht aber auch die Möglichkeit, einen Bebauungsplan aufzustellen, der die Flugplatzfläche einschließt. (Reidt in Grabherr/Reidt/Wysk, LuftVG, Stand 2012, § 6 Rn. 180)
  - Arg.: Unzulässig sind lediglich der fachplanungsrechtlichen Privilegierung widersprechende Festsetzungen

- Bei der Abwägung zu einem Bebauungsplan sind die Ziele der Raumordnung zu beachten

- Das Ziel in Kap. 3.4.1 Regionaler Raumordnungsplan wirkt somit auf die funktionalen Abgrenzung des privilegierten Geltungsbereichs der Fachplanung

5. Verbleibender Geltungsbereich des Bauplanungsrecht

- **Ergebnis:**

- Die Stadt St. Augustin kann die Flächen des Verkehrslandeplatzes m. E. in das Plangebiet für einen Bebauungsplan einbeziehen
- Festsetzungen sind aber nur zulässig für Nutzungen, die nicht dem Flugplatzbetrieb dienen
- Bei der Abgrenzung dürfte m. E. hinsichtlich der privilegierten Nutzungen von dem weiten Verständnis des Funktionszusammenhangs auszugehen sein, der der Abgrenzung des räumlicher Geltungsbereichs zu Grunde liegt

6. Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit !

Rechtsanwalt Bernhard Schmitz

Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Kanzlei
Usinger Str. 6,
60389 Frankfurt am Main

Zweigstelle Köln
Aachener Str. 197-199,
50931 Köln

Fon 069 – 94 54 66 00 Fax 069 – 46 99 05 33

kanzlei@schmitz-rechtsanwaelte.de