

JAAC 65.116

Entscheidung der Rekurskommission UVEK vom 9. April 2001, [B-2000-116]

Art. 37 LA. Installations d'aérodrome. Construction d'un restaurant à l'aérodrome.

- *Sauvegarde des intérêts de la Confédération en matière d'aviation dans la procédure cantonale, et prise en compte du droit cantonal dans la procédure de droit fédéral (consid. 6.1).*
 - *Critères de distinction entre les installations servant exclusivement ou principalement à l'exploitation d'un aérodrome, qui doivent être approuvées par l'Office fédéral de l'aviation civile, et les installations annexes, qui sont régies par le droit cantonal (consid. 6.2).*
 - *En l'espèce, le restaurant de l'aérodrome est une installation annexe (consid. 6.2.4).*
-

Art. 37 LFG. Flugplatzanlagen. Bau eines Flugplatzrestaurants.

- *Sicherstellung der luftfahrtrechtlichen Anliegen des Bundes im kantonalen Verfahren und Berücksichtigung des kantonalen Rechts im bundesrechtlichen Verfahren (E. 6.1).*
 - *Kriterien für die Abgrenzung zwischen ganz oder überwiegend dem Flugbetrieb dienenden Bauten und Anlagen, welche vom Bundesamt für Zivilluftfahrt zu bewilligen sind, und Nebenanlagen, welche dem kantonalen Recht unterstehen (E. 6.2).*
 - *In vorliegendem Fall handelt es sich bei dem Flugplatzrestaurant um eine Nebenanlage (E. 6.2.4).*
-

Art. 37 LNA. Impianti per aerodromi. Costruzione di un ristorante presso l'aerodromo.

- Salvaguardia degli interessi della Confederazione in materia di navigazione aerea nella procedura cantonale e rispetto del diritto cantonale nella procedura di diritto federale (consid. 6.1).

- Criteri per la distinzione fra costruzioni e impianti destinati totalmente o prevalentemente all'attività aerea, che devono essere autorizzati dall'Ufficio federale dell'aviazione civile, e gli impianti accessori, che sottostanno al diritto cantonale (consid. 6.2).

- Nella fattispecie, il ristorante dell'aerodromo è un impianto accessorio (consid. 6.2.4).

Das Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZL) genehmigte die von der Flugplatzgenossenschaft eingereichten - im Laufe des Verfahrens bereits erheblich redimensionierten - Pläne für ein Flugplatzrestaurant mit maximal 60 Innen- und 30 Aussenplätzen, einem Kinderspielfeld und 30 Parkplätzen für Personenwagen. Das gesamte Bauvorhaben hatte eine Bruttogeschossfläche von 283 m². Es umfasste neben einem Restaurantteil (Bruttogeschossfläche 106 m²) einen polyvalent einsetzbaren Schulungsraum (Bruttogeschossfläche 38 m²) und ein Büro (Bruttogeschossfläche 11 m²), das dem Aero-Club zur Ausübung seiner administrativen Tätigkeiten dienen sollte. Der Schulungsraum wäre vom Restaurationsteil mit einer Element-Trennwand abgetrennt worden. Die Öffnungszeiten des Restaurants richteten sich nach den Bestimmungen des kantonalen Gastwirtschaftsgesetzes.

Gegen diese Verfügung haben sowohl die Gemeinde X als auch die Rekurrenten Y und Z bei der Rekurskommission des Eidgenössischen Departementes für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) Verwaltungsbeschwerde eingereicht.

Die Gemeinde X stellt in ihrer Beschwerde das Rechtsbegehren, die Plangenehmigungsverfügung des BAZL sei aufzuheben und das Restaurant nach kantonalem Recht zu bewilligen. Die Rekurrenten Y und Z beantragen ebenfalls die Aufhebung der Verfügung mit der Begründung, dass der Neubau des Flugplatzrestaurants kein Projekt für die Flugplatzanlage gemäss Art. 37 des Bundesgesetzes vom 21. Dezember 1948 über die Luftfahrt (LFG, SR 748.0) darstelle sondern ein Vorhaben für eine Nebenanlage gemäss Art. 37m Abs. 1 LFG.

Aus den Erwägungen:

6.1. Flugplatzanlagen werden in Art. 37 Abs. 1 LFG als Bauten und Anlagen definiert, die ganz oder überwiegend dem Betrieb eines Flugplatzes dienen. Sofern die Flugplatzanlage auf einem Flugfeld erstellt werden soll, darf sie nur mit einer Plangenehmigung des BAZL erstellt oder geändert werden (vgl. Art. 37 Abs. 1 und 2 LFG). Mit der Plangenehmigung werden sämtliche nach Bundesrecht erforderlichen Bewilligungen erteilt. Kantonale Bewilligungen und Pläne sind nicht erforderlich. Das kantonale Recht ist jedoch zu berücksichtigen, soweit es den Bau und Betrieb des Flugplatzes nicht

unverhältnismässig einschränkt (vgl. Art. 37 Abs. 3 und 4 LFG). Die Errichtung einer Nebenanlage, die nicht ganz oder überwiegend dem Flugplatzbetrieb dient, untersteht demgegenüber dem kantonalen Recht. Die zuständige kantonale Stelle hat dem BAZL Baugesuche für Nebenanlagen lediglich zur Kenntnis zu bringen. Dieses überprüft anschliessend, ob es sich um eine Flugplatzanlage oder um eine Nebenanlage handelt, unterzieht das Projekt einer luftfahrtrechtlichen Prüfung und teilt der kantonalen Behörde das Ergebnis der Prüfung mit (Art. 37m Abs. 2 und 3 in Verbindung mit Art. 29 der Verordnung vom 23. November 1994 über die Infrastruktur der Luftfahrt [VIL], SR 748.131.1).

Die in Art. 37m Abs. 1 LFG enthaltene Definition der Luftfahrtanlage wird in Art. 2 VIL verfeinert. Demgemäss gelten Flugplatzanlagen als Bauten und Anlagen, die aufgrund ihrer Zweckbestimmung örtlich und funktionell zum Flugplatz gehören und seinem ordnungsgemässen und reibungslosen Betrieb dienen. Aus dieser Definition ergibt sich, dass für die Abgrenzung des bundesrechtlichen Plangenehmigungsverfahrens vom kantonalen Bau- und Planungsrecht von einer gesamtheitlichen und funktionalen Betrachtungsweise auszugehen ist (BGE 124 II 78 E. 4). Eine Baute und Anlage, die ganz oder überwiegend dem Betrieb eines Flugplatzes dient, liegt nur vor, wenn der Zweck der Baute der Abwicklung des Flugplatzbetriebes dient oder der Verwendungszweck für die ordnungsgemässe und reibungslose Abwicklung des Flugbetriebs notwendig und nicht nur zweckmässig und nützlich ist. Da die Umschreibung der Flugplatzanlage in Art. 37 Abs. 1 LFG mit derjenigen der Eisenbahnanlage in Art. 18 Abs. 1 des Eisenbahngesetzes vom 20. Dezember 1957 (EBG, SR 742.101) praktisch wortwörtlich übereinstimmt, können für die Beantwortung der Frage, ob ein Bauvorhaben als Flugplatzanlage oder als Nebenanlage qualifiziert werden muss, auch die von der bundesgerichtlichen Rechtsprechung und der Lehre zur Eisenbahnanlage entwickelten Kriterien herangezogen werden. Demnach ist für die Qualifikation eines Bauvorhabens als Flugplatzanlage ebenfalls ein sachimmanenter und unmittelbarer Zusammenhang mit dem Betrieb eines Flugplatzes oder eine räumlich nahe Beziehung der fraglichen Baute zum Flugverkehr notwendig (vgl. BGE 111 Ib 42 E. 6a und 43 E. 6c, 116 Ib 408; *Alexander Ruch*, Eisenbahnrecht des Bundes und Raumplanungsrecht der Kantone, Überlegungen zu einem unerschöpflichen Thema, Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht [ZBl] 1989 523, S. 525). Berücksichtigt man diese Kriterien, so können sicherlich Bauten und Anlagen, die der Ankunft und dem Abflug von Luftfahrzeugen, deren Stationierung und Wartung, oder dem Verkehr der Passagiere oder dem Umschlag und der Frachtabfertigung von Gütern dienen, als Flugplatzanlagen qualifiziert werden; ebenso Flugsicherungsanlagen oder Anlagen für den landseitigen Verkehr wie Parkhäuser und Zufahrtsstrassen (vgl. in diesem Sinne Definition des Flugplatzes in Art. 2 VIL; BGE 124 II 78 E. 4 und BGE 124 II 293 E. 2 S. 393 und 350). Zu prüfen ist im Folgenden, ob auch der geplante Neubau als Flugplatzanlage im bundesrechtlichen Plangenehmigungsverfahren bewilligt werden kann.

6.2. Gemäss dem erst im Entwurf vorliegenden Koordinationsprotokoll dient das Flugfeld zur Zeit primär dem Flugsport. Zukünftig soll das Schwergewicht neben dem Flugsport auch auf dem Gebiet der fliegerischen Ausbildung liegen. Letztere besteht nach Auskunft des Präsidenten der

Flugplatzgenossenschaft in erster Linie aus Ausbildungskursen zur Erlangung der Privatpilotenlizenz sowie aus so genannten Refresher- und Weiterbildungskursen.

In den Jahren 1996-1999 wurden auf dem Flugfeld durchschnittlich 8700 Flugbewegungen pro Jahr bzw. 24 Flugbewegungen pro Tag ausgeführt. 9 dieser 24 Flugbewegungen waren gemäss Angaben der Genossenschaft Schulbewegungen im Rahmen der fliegerischen Ausbildung. Pro Jahr (Durchschnitt der Jahre 1996 bis 1999) wurden auf dem Flugfeld 9055 Passagiere registriert, was einem Tagesdurchschnitt von 25 Passagieren entspricht. Aus der in den Planvorlagen für den Theorieraum vorgesehenen Platzzahl kann geschlossen werden, dass an einem Ausbildungskurs ungefähr 10 Flugschüler und Flugschülerinnen teilnehmen werden.

Wie bereits erwähnt, umfasst das geplante Bauvorhaben neben einem Restaurantteil einen Theorie- und einen Büroraum. Untersucht man, ob diese einzelnen Bauteile einen sachimmanenten und unmittelbaren Zusammenhang mit den auf dem Flugfeld ausgeübten Tätigkeiten haben und für den Betrieb des Flugfeldes effektiv notwendig sind, so lässt sich Folgendes feststellen:

6.2.1. Das Flugfeld wird im Bereich der fliegerischen Ausbildung auch zukünftig eine wichtige Funktion ausüben. Im Rahmen dieser Ausbildung sollen auf dem Flugfeld nicht nur Schulungsflüge durchgeführt werden. Es werden auch Theoriekurse verschiedenster Art angeboten. Dass für die ordnungsgemässe und reibungslose Durchführung der theoretischen fliegerischen Aus- und Weiterbildung ein Theorieraum in der vorgesehenen Grösse notwendig ist, kann deshalb durchaus nachvollzogen werden. Der Theorieraum soll nach glaubhaften Aussagen der Genossenschaft zudem als Besprechungs- und Sitzungsraum sowie als Briefingraum für die Piloten eingesetzt werden, weshalb er als zumindest überwiegend dem Betrieb des Flugfeldes dienend qualifiziert werden kann.

6.2.2. Anders verhält es sich dagegen mit dem geplanten Restaurantteil. Ursprünglich war ein multifunktionell einsetzbarer Restaurantbetrieb mit 90 Innen- und 84 Aussenplätzen geplant. Nachdem von verschiedenster Seite Einwände gegen dieses erste Bauprojekt gemacht wurden und auch das BAZL die Meinung vertrat, dass ein Restaurant dieser Grösse nicht als Flugplatzanlage genehmigt werden könne, hat die Genossenschaft dem BAZL Ende 1999 ein redimensioniertes Restaurantprojekt mit 60 Innen- und 30 Aussenplätzen eingereicht und gleichzeitig um die Erteilung einer generellen gastgewerblichen Überzeitbewilligung nachgesucht. Die Bruttogeschossfläche des gesamten Bauvorhabens und das gastgewerbliche Betriebskonzept belies sie aber unverändert. Stellt man die im Restaurantteil geplanten 60 Innen- und 30 Aussenplätze den oben erwähnten Passagierzahlen und der Anzahl Auszubildenden gegenüber, die an einem einzelnen Ausbildungskurs teilnehmen werden, so ist den Beschwerdeführenden beizupflichten, dass ein Restaurant dieser Grösse nicht überwiegend der Verpflegung der Flugschüler, Pilotinnen, Fluglehrer und Passagiere auf dem Flugfeld dienen, sondern - dem gastgewerblichen Betriebskonzept entsprechend - vor allem auch andere Gäste anziehen soll, die mit dem Betrieb des Flugfeldes an sich nichts zu tun haben. Für die Verpflegung der Personen, die sich wegen des Flugbetriebs auf dem Flugfeld aufhalten, würde allerdings ein wesentlich kleineres Clubrestaurant, dessen Öffnungszeiten auf die Betriebszeiten des Flugfeldes

ausgerichtet sind, vollends genügen. Da sich in unmittelbarer Nähe des Flugfeldes bereits mehrere Gastronomiebetriebe befinden, wäre es ausserdem durchaus vorstellbar, dass diese ihre Lokalitäten den Flugfeldbetreibern im entsprechenden Umfang zur Verfügung stellen würden.

6.2.3. Schliesslich umfasst das Bauvorhaben auch einen 11 m² grossen Büroraum, der vom Aero-Clubs zukünftig als administrativer Sitz benutzt werden soll. Dass der Aero-Club seinen Sitz ins geplante Bauvorhaben verlegen will, mag hinsichtlich seiner privaten Vereinstätigkeit zwar zweckmässig erscheinen. Den Akten kann jedoch nicht entnommen werden, dass der Aero-Club auch im Rahmen der auf dem Flugfeld ausgeübten Tätigkeiten Aufgaben übernehmen würde, die seine ständige Präsenz auf dem Flugfeld notwendig erscheinen liessen. So obliegt insbesondere die Verantwortung für den Schulungsbetrieb nicht dem Aero-Club, sondern einem Vorstandsmitglied der Flugplatzgenossenschaft selbst. Aufgrund seiner Zweckbestimmung gehört der vorgesehene Büroraum deshalb weder örtlich noch funktionell zum Flugfeld.

6.2.4. Berücksichtigt man die Zweckbestimmung der einzelnen Bauteile des geplanten Bauvorhabens, so kann zusammenfassend festgehalten werden, dass das gesamte Bauvorhaben nur zu einem kleinen Teil dem Betrieb des Flugfeldes dient und in seiner Gesamtheit das Kriterium der überwiegenden Flugplatznutzung nicht erfüllt. Das Bauvorhaben ist demzufolge als Nebenanlage zu qualifizieren, die gemäss Art. 37m LFG im kantonalen Baubewilligungsverfahren zu bewilligen ist. Sofern die Genossenschaft am geplanten Flugplatzrestaurant festhalten will, muss sie der zuständigen kantonalen Baubewilligungsbehörde ein neues Baugesuch einreichen. Die Plangenehmigungsverfügung des BAZL ist deshalb aufzuheben und die Beschwerden sind gutzuheissen, ohne dass die übrigen vorgebrachten Rügen noch geprüft werden müssten.

JAAC 65.116 - Entscheid der Rekurskommission UVEK vom 9. April 2001, [B-2000-116]

In	Verwaltungspraxis der Bundesbehörden
Dans	Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération
In	Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione
Jahr	2001
Année	
Anno	
Band	65
Volume	
Volume	
Seite	---
Page	
Pagina	
Ref. No	150 004 985

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv und die Bundeskanzlei konvertiert.
Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses et la Chancellerie fédérale.
Il documento è stato convertito dall'Archivio federale svizzero e della Cancelleria federale.