

# Kollision zwischen Bauleitplanung und hafenbezogener Fachplanung: Rechtsfragen

Prof. Dr. *Wilfried Erbguth*, Rostock

## *Thesen*

1. Flächen in Binnenhäfen unterfallen grundsätzlich der *kommunalen Planungshoheit* und damit dem Regime des BauGB. Allerdings können sie Einschränkungen aufgrund *konkurrierender Planungskompetenzen* staatlicher Stellen unterworfen sein, insbesondere der hafenbezogenen Fachplanung. Ein absoluter Vorrang der einen Planungsform vor der anderen besteht nicht, vielmehr ist eine differenzierende Betrachtung erforderlich.
2. So entsteht im Fall eines vorlaufenden *Flächennutzungsplans* die grundsätzliche Pflicht zur Anpassung der zeitlich *nachfolgenden Fachplanung*; sie entfällt aber bei einem Widerspruch des Fachplanungsträgers.
3. Eine Konfliktlösung bei *parallel* laufender Flächennutzungsplanung und Fachplanung ist nicht gesetzlich geregelt; es gilt beiderseits das Abwägungsgebot, wonach u.a. die Belange des jeweils anderen Planungsträgers im Rahmen der eigenen Abwägungsentscheidung zu berücksichtigen sind.
4. Hinter eine bestehende Fachplanung muss die nachfolgende Flächennutzungsplanung zurücktreten (s.u.).
5. Geht es um die Kollision von *Bebauungsplanung* und *privilegierter Fachplanung*, so ist zunächst die Konstellation relevant, in der bisher nicht für Hafenzwecke beanspruchte, indes von einem Bebauungsplan erfasste Flächen für die Errichtung bzw. Erweiterung eines Hafens herangezogen werden sollen, sofern das Vorhaben – wie regelmäßig – ein solches von überörtlicher Bedeutung darstellt. Nach § 38 S. 1 BauGB ist das privilegierte Hafen(aus)bauvorhaben nicht an entgegenstehende Festsetzungen des Bebauungsplans gebunden; Letztere sind (lediglich) als öffentliche Belange des Städtebaus in der fachplanerischen Abwägung zu berücksichtigen.
6. Das Verhältnis bestehender Fachplanung und *nachfolgender Bebauungsplanung* ist vorliegend von wohl größter praktischer Bedeutung; dabei geht es um Konfliktfälle, in denen die Gemeinde Hafenflächen (oder unmittelbar an den Hafen angrenzende Gebiete) mittels der Bebauungsplanung z.B. einer künftigen Wohn- oder Freizeitnutzung zuführen will.
  - a. Insoweit lässt sich die Rechtsprechung des *BVerwG* zu Bahnanlagen heranziehen – mit dem Ergebnis, dass Festsetzungen in Bebauungsplänen, die für förmlich planfestgestellte Hafenflächen getroffen werden, unzulässig sind, soweit sie der fachplanerischen Zweckbestimmung, dem Betrieb des Hafens zu dienen, widersprechen. Letzteres gilt etwa für Ausweisungen, welche die Zulässigkeit von Wohn- und Freizeitnutzungen auf Flächen begründen, die dem Planfeststellungsbeschluss unterfallen. In räumlicher Hinsicht ist maßgeblich, ob die betreffenden Grundstücke vom Geltungsbereich des Planfeststellungsbeschlusses umfasst werden und damit der fachplanerischen Zweckbestimmung unterliegen.
  - b. Aus dem Planfeststellungsbeschluss kann sich allerdings auch ergeben, dass bestimmte Flächen nicht seiner spezifischen Zweckbestimmung unterworfen sein sollen. Flächen außerhalb des Geltungsbereichs der Planfeststellung, die für eine künftige Erweiterung des Hafens in Betracht kommen, werden nicht vom Fachplanungsprivileg erfasst; eine Flächensicherung gegenüber bauleitplanerischem Zugriff der Gemeinden ist hier nur durch die Raumordnung möglich.

- c. Im Übrigen führt die Sperrwirkung auf der Grundlage des § 38 S. 1 BauGB nicht zu einem völligem Ausschluss des Bauplanungsrechts im „planfestgestellten Gebiet“; die Gemeinde darf planend tätig werden, soweit entsprechende Festsetzungen der fachplanerischen Zweckbestimmung des Vorhabens, dem Betrieb des Hafens zu dienen, nicht widerstreiten. Maßgeblich ist insoweit die objektive Vereinbarkeit der kommunalen Planung mit der Zweckbestimmung des Vorhabens. Für einen grundsätzlichen Wechsel der Planungsbefugnis bedarf es der Aufhebung jener Zweckbestimmung durch einen hoheitlichen Akt („Entprivilegierung“).
7. Zahlreiche Binnenhäfen unterfallen indessen *nicht* dem *Fachplanungsprivileg*, weil sie entweder vor Geltung des Wasser(straßen)rechts und der darin vorgesehenen Planfeststellungspflicht errichtet worden sind oder eine vorhandene Planfeststellung lediglich den Ausbau des bzw. der Hafenbecken(s) und der Kaimauer(n), nicht aber die sonstigen für den Hafenbetrieb notwendigen Flächen erfasst.
  - a. Die Rechtsprechung des *BVerwG* zu entsprechenden „faktischen“ Bahnbetriebsanlagen kann auf Hafenflächen nicht übertragen werden, zumal es kaum mit Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG vereinbar sein dürfte, Flächen der Bauleitplanung ohne ausdrückliche gesetzliche Grundlage zu entziehen.
  - b. Im Ergebnis können damit sämtliche Hafenflächen, die nicht vom Geltungsbereich eines förmlichen Planfeststellungsbeschlusses erfasst werden, dem Grunde nach Gegenstand der kommunalen Bauleitplanung sein.
8. Insgesamt erscheinen die Kollisionsregelungen in §§ 38, 7 BauGB rechtssystematisch kaum überzeugend, weil sie im Verhältnis von (überörtlicher) Fachplanung zur (örtlichen) Gesamtplanung und damit nicht auf gleicher Ebene staatlicher Entscheidung ansetzen. Jene fachplanerischen Belange bedürfen der Koordinierung durch die Raumordnung als überörtliche Gesamtplanung.