
Vogel und Luftverkehr, Band 3, Heft 1, Seite 3-8 (1983)

DIE ABWEHR VON GEFAHREN FÜR DEN FLUGBETRIEB IM NAHBEREICH MILITÄRISCHER FLUGPLÄTZE - RECHTLICHE UND PLANUNGSRECHTLICHE HINWEISE

von GUENTER LAUER, München

Zusammenfassung: Die Wehrbereichsverwaltungen sind als militärische Luftfahrtbehörde Planungsträger des Bundes. Sie haben im Rahmen spezieller gesetzlicher Vorschriften die Sicherheit im Luftverkehr zu gewährleisten. Ihre Mitwirkungsmöglichkeit erstreckt sich auf verschiedene planerische Verfahren. Von besonderer Bedeutung ist die Mitsprache bei Kiesabgrabungen sowie beim Betrieb von Mülldeponien.

Summary: The military district administrations are the planning-authorities of the Federal Republic as aviation authority. They have to grant the safety in aviation according to legal rules. The possibility for cooperation refers to different planning procedures. Highly important is the right of co-determination f.i. at gravel diggings as well as at refuse areas.

1. Aufgaben der Wehrbereichsverwaltung als militärische Luftfahrtbehörde

Die Wehrbereichsverwaltungen sind als Planungsträger des Bundes in den Ländern an Planungen der zivilen Behörden so früh wie möglich zu beteiligen (ROG, BBauG).

Sie haben u.a. die Aufgabe, bei allen Planungen in den Bundesländern die Belange der Bundeswehr wahrzunehmen und gegenüber den anderen Planungsträgern dafür einzutreten, daß

- alle der Verteidigung dienenden Flächen raumordnerisch gesichert bleiben und
- auch der Flächenbedarf für laufende Planungen der Bundeswehr gedeckt werden kann.

Die Bearbeitung dieser Angelegenheiten obliegt der Abteilung IV; soweit Flugplätze und ihre Bauschutzbereiche (§ 12 LuftVG) sowie andere rechtliche Belange nach dem LuftVG/LuftVO betroffen sind, ist das Dezernat IV B 1 - Militärische Luftfahrtbehörde - (§ 30 (2) LuftVG) federführend.

Die Aufgabe und die Grundpflicht des Flugplatzhalters bzw. der Luftfahrtbehörde werden vom Gesetzgeber wie folgt beschrieben:

Es ist die Verpflichtung des Flugplatzhalters, den Flugplatz in betriebssicherem Zustand zu halten und ordnungsgemäß zu betreiben (§ 45 Abs. 1 LuftVZO).

Aufgabe der Luftfahrtbehörde ist es, (auf dem Flugplatzgelände) für die Abwehr von Gefahren für die Sicherheit des Luftverkehrs sowie für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung durch die Luftfahrt zu sorgen (§ 29 (1) LuftVG). Die Tatsache, daß die Bundeswehr sowohl Flugplatzhalter als auch Luftfahrtbehörde ist, bringt es mit sich, daß die Aufgabenzuordnung oftmals für den Außenstehenden nicht klar erkennbar ist.

Solche Zuordnung ist aber durch Vorschriften (z.B. Flugbetriebsordnung und andere Dienstvorschriften, Vogelschlagereiß) eindeutig geregelt.

Außerhalb dieses räumlichen Zuständigkeitsbereiches ist die allgemeine Polizei zuständig, wenn eine unmittelbare Gefahr vorliegt. Hieraus ergibt sich die Folgerung, daß z.B. bei Vogelmassierungen außerhalb des Flugplatzgeländes und der damit verbundenen akuten Gefahr nur nach den in den einzelnen Bundesländern geltenden polizei- und ordnungsrechtlichen Vorschriften gehandelt werden kann (Polizeiaufgabengesetz PAG). Die Normen des festgesetzten Bauschutzbereichs geben einen solchen Schutzzweck nicht her.

Es verbleibt die Möglichkeit, bei künftigen Vorhaben im Nahbereich der Flugplätze, bei denen eine Vogelmassierung zu erwarten ist (z.B. Mülldeponien, Kiesabgrabungen mit verbleibender Wasserfläche), präventive Maßnahmen als Bedingung oder Auflage durchzusetzen.

2. Gesetzliche Grundlagen

Als gesetzliche Grundlagen dienen neben LuftVG/LuftVO u.a. die Wassergesetze (WHG und BayWG), BayAbfG, BImSchG, BayNatSchG, BayBO sowie die planungsrechtlichen Vorschriften wie ROG, BayLplG.

Soweit hier landesrechtliche (bayerische) Vorschriften angeführt sind, stehen sie für vergleichbare Vorschriften in den anderen Bundesländern.

Das interne Verwaltungshandeln wird u.a. bestimmt durch die Weisung der Luftwaffe Nr 4402 (ehemals OrgBefehl Nr 16), den Vogelschlaglerlaß vom 07.08.1980 und den Erlaß BMVg - U II 1 - Az 56-50-10-03/24 vom 15.09.1976 über die Anlage von Mülldeponien u.ä. im Nahbereich der militärischen Flugplätze.

3. Mitwirkungsmöglichkeiten

Welche Möglichkeiten gibt es nun, bei den vorgenannten Planungen auf die spezifische Gefahrenlage durch besondere Anforderungen an Gestaltung und Rekultivierung der Flächen und Anlagen im Nahbereich Einfluß zu nehmen, um eine Reduzierung der Gefahren durch Vogelschlag zu erreichen?

Nach dem Landesentwicklungsprogramm (LEP) Bayern sind Zielkonflikte zwischen den Belangen der Rohstoffsicherung, hier: Kies und Sand, und denen anderer Nutzung auf Regionsebene in den Regionalplänen und auf der Gemeindeebene in der Bauleitplanung zu lösen. Damit soll irreversiblen Eingriffen in die Natur und einer schwerwiegenden regionalen Fehlentwicklung durch konzentrierten Kiesabbau entgegengewirkt werden. Das LEP sieht deshalb die Ausweisung von

- Vorrangflächen (Flächen, die bei der Gewinnung von Bodenschätzen vorbehalten bleiben)
- Vorbehaltsflächen (Flächen, bei denen der Gewinnung von Bodenschätzen gegenüber anderer Nutzung besonderes Gewicht beigemessen wird)
- Nachrangige Rohstoffflächen (Flächen, bei denen in der Regel zur Gewinnung von Bodenschätzen ein Raumordnungsverfahren (ROV) erforderlich sein wird)

vor.

3.1 Regionalpläne

Durch Ausweisung von Abbaugebieten in den Regionalplänen erlangen diese Festsetzungen die Rechtsqualität von Zielen der Raumordnung und Landesplanung. Als solche Ziele sind sie für alle öffentlichen Planungsträger verbindlich. Die Festlegungen des Regionalplanes haben dagegen keine unmittelbare Rechtswirkung für oder gegen private Planungsträger. Dies ist erst dann der Fall, wenn die einschlägigen Festsetzungen des Regionalplanes durch Bauleitpläne abgesichert sind.

3.2 Bauleitpläne

Bei der Sicherung des Abbaus von Bodenschätzen ist zu unterscheiden zwischen der Aufstellung von Flächennutzungsplänen als den vorbereitenden Bauleitplänen und den Bebauungsplänen als den verbindlichen Bauleitplänen. Da sich größere Abbauvorhaben meist erheblich auf den Naturhaushalt und das Landschaftsbild auswirken, sind gem. BayNatSchG Landschafts- und Grünordnungspläne auszuarbeiten. Dabei ist der Landschaftsplan dem Flächennutzungsplan, der Grünordnungsplan dem Bebauungsplan zugeordnet. Erst der rechtsverbindliche Bebauungsplan bietet die Grundlage zur Sicherung und Verwirklichung der auf den Abbau folgenden Rekultivierung und Nutzung. Im LEP ist bestimmt, daß alle Phasen des Abbaus von Lagerstätten und der Rekultivierung in verbindlichen Gestaltungsplänen festzulegen sind. Ergänzend hat das Bayerische Staatsmini-

sterium des Innern für alle bei Abgrabungen durchzuführenden Verwaltungsverfahren (Baugenehmigung, wasserrechtliche Erlaubnis oder Planfeststellung) zwingend die Vorlage von Gestaltungsplänen vorgeschrieben, die zum Bestandteil des entsprechenden Bescheides zu machen und durch eine Sicherheitsleistung in Höhe der Rekultivierungskosten abzusichern sind.

Die großräumige Erschließung und Sicherung von Bodenschätzen ist Aufgabe der Regionalplanung. Dagegen bedarf es zur Sicherung der einzelnen Abbauprojekte weiterer Verfahren.

3.3 Raumordnungsverfahren

Das Raumordnungsverfahren (ROV) hat den Zweck, vorzuschlagen, wie Vorhaben (öffentlicher und sonstiger Planungsträger) unter Berücksichtigung aller Umstände aufeinander abgestimmt werden können, und ob Vorhaben mit den Erfordernissen der Raumordnung übereinstimmen. Die zuständige Landesplanungsbehörde schließt das Verfahren mit einer landesplanerischen Beurteilung ab. Diese Beurteilung greift den im Einzelfall vorgeschriebenen Verwaltungsverfahren nicht vor und ersetzt weder danach erforderliche Erlaubnisse, Genehmigungen und Zustimmungen. Die landesplanerische Beurteilung bindet aber die Behörden bei den Ermessensentscheidungen überall da, wo unbestimmte Rechtsbegriffe wie z.B. "öffentliche Belange", "Wohl der Allgemeinheit" und anderes dies vorsehen.

3.4 Planfeststellungs- und Baugenehmigungsverfahren

Beide Verfahren dienen insbesondere den Kommunen, in denen das Vorhaben realisiert werden soll, zum Schutz ihrer kommunalen Planungshoheit. Auch ein landesplanerisch positiv beurteiltes Vorhaben kann an der Verweigerung des gemeindlichen Einvernehmens scheitern.

Kies- und Sandabbau sind häufig mit der Herstellung von Gewässern verbunden. Für den Abbau sind dann Planfeststellungsverfahren nach den Wassergesetzen durchzuführen, in denen das Vorhaben nicht nur

unter den wasserrechtlichen Gesichtspunkten sondern auch unter anderen materiell-rechtlichen Gesichtspunkten beurteilt wird.

Das Vorhaben wird also konzentriert unter allen Aspekten gewürdigt, und dies ersetzt alle Verfahrensregelungen nach anderen Fachgesetzen.

Es bestehen vielfältige Möglichkeiten, den Planungs- und/oder Genehmigungsbehörden das Problem des Vogelschlages nahezubringen und auf entsprechende Berücksichtigung bei der Entscheidungsfindung zu dringen. Das setzt voraus, daß das Amt für Wehrgeophysik zur Erstellung eines Gutachtens rechtzeitig eingeschaltet wird^{*)}. Wie die Erfahrungen zeigen, sind die Planungsträger bzw. Genehmigungsbehörden für die unter diesen Gesichtspunkten vorgenommene Überarbeitung der vorgelegten Pläne über Nachfolgenutzung und Rekultivierung sehr dankbar. Auch ergeben sich für den Kostenträger der unter Vogelvergrämungsgesichtspunkten konzipierten Rekultivierung oftmals nicht gering einzuschätzende Kosteneinsparungen.

Gelingt es, bei der Festlegung der Rekultivierung und Nachfolgenutzung die Problematik des Vogelschlages und seine Verhütung einzubringen und durch Bedingungen und Auflagen (möglichst auch dinglich) zu sichern, ist ein wichtiger Schritt zur Minimierung des Vogelschlagrisikos getan.

Anschrift des Verfassers:

Guenter Lauer, Dachauer Straße 128, 8000 München 19

^{*)} Ansprechpartner der zivilen Luftfahrtbehörden ist gem. Richtlinien des BMV vom 13.02.1974 (vgl. Vogel und Luftverkehr 2/81) der DAVVL e.V.