

— 1 —

30.01.86

**Antrag**

der Länder Bremen, Hamburg, Hessen, Nordrhein-Westfalen  
und Saarland

zum

Entwurf eines Gesetzes über das Baugesetzbuch

Punkt 15 der 560. Sitzung des Bundesrates am 31. Januar 1986

Der Bundesrat möge beschließen:

Der Gesetzentwurf wird abgelehnt.

Begründung:

I. Das derzeitige Städtebaurecht mit den Hauptbestandteilen Bundesbaugesetz und Städtebauförderungsgesetz hat sich im Grundsatz in der Praxis bewährt:

- Die geordnete Bauleitplanung nach dem Bundesbaugesetz hat geholfen, städtebaulichen Wildwuchs weitgehend zu verhindern.

In geregelten Verfahren zustande gekommene Bauleitpläne bieten Sicherheit für Investitionsentscheidungen.

- Die Ge- und Verbote, Vorkaufs- und Enteignungsrechte des Bundesbaugesetzes sind wichtige Instrumente, um kommunale städtebauliche Planung im Rahmen der Sozialgerechtigkeit des Eigentums zu realisieren.

- Die bauliche Entwicklung der Städte und Dörfer braucht die Mitwirkung der Bürger.

Nur eine umfassende und frühzeitige Bürgerbeteiligung, wie Bundesbau- und Städtebauförderungsgesetz sie vorsehen, gewährleisten die gesellschaftliche Akzeptanz.

- Mit dem Städtebauförderungsgesetz wurden zu Beginn der 70er Jahre die rechtlichen und finanziellen Grundlagen geschaffen, um dem Verfall der Städte und Dörfer vorzubeugen.

...

Mit beiden Gesetzen sind verlässliche Rahmenbedingungen für private und öffentliche Investitionsentscheidungen geschaffen worden.

Ein akuter Novellierungsbedarf besteht nicht.

II. Gleichwohl erfordern neue Erkenntnisse auf ökologischem und sozialem Gebiet für die Stadtentwicklung und den Umbau der Städte und Gemeinden, auch im Hinblick auf die zunehmenden freizeitorientierten Interessen der Bürger, unter veränderten ökonomischen Rahmenbedingungen eine Fortentwicklung des Städtebaurechts. Diese Weiterentwicklung kann sich allerdings nicht auf ein bloßes Zusammenschreiben von Bundesbau- und Städtebauförderungsgesetz beschränken.

Sie benötigt vor allem Zeit für die Definition der Ziele und die Entwicklung ausgereifter Regelungen.

Eine unüberlegte "Beschleunigungsnovelle" unter hohem Zeitdruck würde auf absehbare Zeit eine zukunftsorientierte Gestaltung des Städtebaurechtes blockieren.

Dies hat anfänglich auch die Bundesregierung so gesehen.

Sie wollte sich daher zwei Legislaturperioden Zeit nehmen, um diese Aufgabe sachgerecht zu lösen.

Umso unverständlicher ist der nun gewählte Zeitplan, der dem Bundestag zumutet, den Gesetzentwurf im Eilverfahren zu beraten.

III. Die Bundesregierung hat die Zielsetzungen, die sie sich selbst gegeben hat, mit diesem Gesetzentwurf nicht eingelöst:

1. Nach einhelligem Urteil der Fachwelt handelt es sich um eine Teilnovellierung.

Wesentliche Bereiche, die für die zukunftsorientierte Fortentwicklung des Städtebaurechts von großer Bedeutung sind, werden ausgeklammert: Die Harmonisierung mit dem Umweltrecht und den Fachplanungsgesetzen, das Bodensteuerrecht, die Baunutzungsverordnung und das Baunebenrecht.

2. Der Gesetzentwurf trägt den ökologischen und sozialen Belangen der Stadtentwicklung nicht Rechnung.

Die Aufnahme unverbindlicher Klauseln zum Umweltschutz und Denkmalschutz in das Städtebaurecht reicht dazu nicht aus.

Konkret enthält der Gesetzentwurf sogar Regelungen, die die sozialen und ökologischen Belange in der Stadtentwicklung schwächen. Dies gilt vor allem für die vorgesehenen Änderungen der §§ 31, 34 und 35. Die in der Begründung enthaltenen Bekenntnisse zum Umweltschutz sollen diesen Tatbestand verschleiern.

3. Die Bundesregierung zieht sich mit diesem Gesetzentwurf aus der Finanzierung für die Stadterneuerungsaufgaben zurück, ohne daß bisher für die Länder erkennbar ist, wie ein voller, dynamischer und dauerhafter finanzieller Ausgleich verwirklicht werden soll, der auch die besonderen Belange der Stadtstaaten und der Länder mit besonderen Strukturproblemen berücksichtigt.

4. Der Gesetzentwurf stellt keinen Beitrag zur Rechts- und Verwaltungsvereinfachung und zur Erleichterung des Bauens dar. Die vielfältigen und sich zum Teil widersprechenden Änderungen werden auf Jahre hinaus den Gesetzesvollzug in den Gemeinden erschweren, zu Rechtsunsicherheit führen und die Verwaltungsgerichte befassen.

IV. Der Bundesrat hält eine sorgfältige Überarbeitung und Beratung zumindest folgender Bereiche des Städtebaurechts für notwendig:

1. Die Notwendigkeit weiter anhaltender Inanspruchnahme von Flächen durch die Ausweisung von Wohn- und Gewerbegebieten sowie Straßen und sonstiger Infrastruktur ist sorgfältig abzuwägen, um den vorhandenen Freiraum, soweit wie möglich, zu schützen.

Für die Inanspruchnahme von Siedlungsflächen auf der "Grünen Wiese" sind daher Kriterien aufzustellen, aufgrund derer

die Inanspruchnahme beschränkt und die Umweltverträglichkeit des Eingriffs überprüft werden kann. Die Harmonisierung von Bauleitplanung und Landschaftsplanung ist erforderlich. Die Möglichkeiten des Bauens im Außenbereich und der Einbeziehung von im Außenbereich liegenden Grundstücken in den Innenbereich sind einzuschränken.

2. Die im Innenbereich vorhandenen Grundstücke müssen für die Stadtentwicklung (d.h. nicht nur für die Wohn- und Gewerbebebauung, Verkehr etc., sondern auch für Maßnahmen mit stadtökologischer Zielsetzung) besser verfügbar gemacht werden.

Die Sozialpflichtigkeit des Eigentums erfordert es, die spekulative Zurückhaltung von Grundstücken durch die Privateigentümer zu verhindern; dazu sind das Bodenrecht (Vorkaufs-, Enteignungs- und Umlegungsrecht sowie Bau- und Nutzungsgebote) und das Bodensteuerrecht weiterzuentwickeln. Besondere Probleme bei der Nutzung von Industriebrachen bedürfen u.a. auch eines besonderen rechtlichen Instrumentariums. Mit finanzieller Förderung allein sind diese Probleme nicht zu lösen.

3. Für die Lösung der vielfältigen Konflikte zwischen Wohnen, Arbeiten, Freizeit, Sport und Verkehr muß das Städtebaurecht verbesserte Instrumente zur Verfügung stellen.

Die planungsrechtliche Absicherung der betrieblichen Entwicklungsmöglichkeiten am Standort ist zu verbinden mit Maßnahmen des aktiven Umweltschutzes zur Verbesserung der Immissionssituation. Dauerhafte Lösungen sind dabei nur zu erzielen, wenn Städtebaurecht und Umweltrecht besser verzahnt und betroffene Bürger und Unternehmen intensiv beteiligt werden.

4. Die Ziele der erhaltenden und sozialverträglichen Stadterneuerung sind durch ein praktikableres Erhaltungsgebot zu unterstützen, das nicht nur zur Sicherung preiswerten Wohnraums, sondern auch als Voraussetzung für eine bestandsorientierte Stadtpolitik unverzichtbar ist, die auch die Belange der Denkmalpflege berücksichtigt.
5. Die unverzichtbare gesellschaftliche Akzeptanz der Stadtentwicklung ist durch ausreichende Beteiligung der Bürger sicherzustellen.

In der Bauleitplanung hat sich die frühzeitige und umfassende Bürgerbeteiligung bewährt. Dieses Recht ist eine der Grundlagen für die aktive Mitwirkung der Bürger bei der Stadtentwicklung und Stadterneuerung. Die extensive Anwendung von § 34 Bundesbaugesetz würde zu einer Aushöhlung der Bürgerbeteiligung führen.

6. Die geordnete Bauleitplanung ist Grundlage für den behutsamen Umbau von Städten und Dörfern.

Flächennutzungsplan und Bebauungsplan bieten für die erhaltende Stadt- und Dorferneuerung die besten Voraussetzungen. Im unbeplanten Innenbereich sollten auf den Einzelfall bezogene Regelungen auf das erforderliche Mindestmaß begrenzt werden.

7. Der Flächennutzungsplan und der Bebauungsplan sind in ihrer Bestandskraft zu stärken.

Der einzelne Bürger, sowie Industrie und Gewerbe müssen sich auf die Zielsetzungen der gemeindlichen Entwicklung, die in der Bauleitplanung festgeschrieben sind, verlassen können. Investitionsentscheidungen, ob von privaten Bauherren, Unternehmen oder der öffentlichen Hand bedürfen einer gesicherten Grundlage.

8. Bestandsorientierte Städtebaupolitik kann nur bei gesamtstaatlicher Verantwortung erfolgreich sein.

Der behutsame Stadt- und Dorfbau wird auch zukünftig erhebliche öffentliche wie private Mittel in Anspruch nehmen. Daher müssen Bund und Länder dafür Sorge tragen, daß die Kommunen zur Finanzierung dieser Aufgaben imstande sind.

Die Umsetzung der skizzierten Mindestanforderungen an das zukünftige Städtebaurecht erfordert eine ausführliche Diskussion, die nicht kurzfristig abzuschließen ist. Eine kurzsichtige, die wesentlichen Probleme aussparende Teilnovellierung, deren Zeitplan durch den kommenden Bundestagswahlkampf bestimmt wird, verbaut für lange Zeit die Chance, ein zukunftsweisendes Städtebaurecht zu schaffen. Die Bundesregierung wird daher aufgefordert, diesen Gesetzentwurf zurückzunehmen.