

13.01.93

Antrag

des Landes Hessen

zum

Entwurf eines Gesetzes zur Erleichterung von Investitionen und der
Ausweisung und Bereitstellung von Wohnbauland
(Investitionserleichterungs- und Wohnbaulandgesetz)

Punkt 2 der 651. Sitzung des Bundesrates am 14. Januar 1993

Der Bundesrat möge beschließen:

Zu Artikel 5 Nr. 2 (§ 8a BNatSchG)

In Artikel 5 Nr. 2 ist § 8a wie folgt zu ändern:

- a) in Absatz 3, Satz 1, 1. Halbsatz sind nach dem Wort "Bebauungsplänen" die Worte "die unter der Geltung des Abs. 1 aufgestellt wurden" einzufügen.
- b) Absatz 4 ist wie folgt zu fassen:

"(4) Die Länder können bestimmen

- 1. daß der Verursacher oder die Gemeinde über die sich aus Abs. 1 bis 3 ergebende Verpflichtung hinaus für fehlenden Ausgleich Ersatz zu leisten haben,
- 2. daß innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile und in Gebieten mit Bebauungsplänen im Sinne des § 30 Abs. 1 Baugesetzbuch die Vorschriften des dritten Abschnittes keine oder nur eingeschränkte Anwendung finden,

- 2 -

Ausgeliefert am 13. JAN. 1993

3. daß die Durchführung von Vorhaben an die Erfüllung von Ersatzpflichten der Gemeinden geknüpft wird.

Satz 1 gilt auch für Satzungen nach § 4 Abs. 2 a und § 7 des Maßnahmen-gesetzes zum Baugesetzbuch."

c) Die Absätze 5 und 6 sind zu streichen.

Begründung:

Das Bundesnaturschutzgesetz ist gem. Artikel 75 Nr. 3 GG Rahmenrecht. Das bedeutet, daß es für Einzelfragen unmittelbar geltende Rechtssätze enthalten kann, dem Landesgesetzgeber muß aber insgesamt ein Spielraum von substantiellem Gewicht verbleiben (vgl. Maunz/Dürig/Herzog, Art. 75 Rdnr. 20 und 27; BVerfGE 4, 130; Bothe, in: Alternativkommentar zum GG, Art. 75 Rdnr. 2). Vorschriften mit unmittelbarer Wirkung dürfen nur geschaffen werden, wenn an der einheitlichen Regelung dieser Frage ein besonders starkes und legitimes Interesse besteht (BVerfGE 36, 202; 43, 343; 66, 285 und 307). Dabei muß der Bundesgesetzgeber umso zurückhaltender sein, je geringer der Spielraum des Landesgesetzgebers in diesem Rechtssetzungsbereich bereits geworden ist.

Wendet man diese Grundsätze auf die vorliegende Novelle an, so wird deutlich, daß - abgesehen vom Bereich der Landesplanung die ebenfalls bereits stark bundesrechtlich vorgeprägt ist - der letzte Gesetzgebungsbereich, der den Ländern insoweit verblieben ist, in seinem Kern der Landeskompetenz entzogen wird.

Es besteht kein Bedürfnis derartig tiefreichende Eingriffe in das Landesrecht vorzunehmen. Insbesondere besteht keine Veranlassung für Eingriffe aufgrund von Bebauungsplänen, auch wenn die Problembewältigung weitgehend im Rahmen des Planungsprozesses stattfinden muß, das Kompensationsprinzip zu verkürzen

(wenn nicht faktisch abzuschaffen), ohne den Ländern zumindest die Möglichkeit zu geben, in Abhängigkeit von ihren Bedürfnissen angemessene Normen zu setzen. Hierbei muß darauf hingewiesen werden, daß der Gesetzesvorschlag im Gegensatz zu dem in der Öffentlichkeit entstandenen Eindruck keineswegs allein die Wohnbebauung betrifft oder auch nur die Bebauung insgesamt, sondern auch die sog. nichtqualifizierten Bebauungspläne, mit denen im allgemeinen schwerwiegende Eingriffe im Außenbereich vorbereitet werden. Ein legitimes Interesse an einer bundesweiten einheitlichen Regelung läßt sich deshalb nicht erkennen.

Die Novelle erkennt auch die strukturellen Unterschiede zwischen Planungsprozeß und Eingriffsrecht. Es spricht zwar vieles dafür, die Eingriffsproblematik bereits zum Zeitpunkt (und auf der Ebene) der Bauleitpläne im wesentlichen abzuarbeiten, dies bedeutet aber nicht, daß sie auch den Regeln des Planungsprozesses folgen muß, mit dem Ergebnis, daß Kompensationsmöglichkeiten weggewogen werden. Es ist vielmehr durchaus möglich und sinnvoll, die Eingriffsproblematik auch auf der Ebene der Bauleitpläne ohne Verletzung der in den letzten 20 Jahren entwickelten Grundsätze des Eingriffsrechtes und mit den adäquaten Instrumenten dieses Rechtskreises zu bewältigen.

Nach der Gesetzesvorlage ist offensichtlich beabsichtigt,

- Vorhaben nach § 30 des Baugesetzbuches aufgrund bestehender Bebauungspläne dem Eingriffsrecht völlig zu entziehen,
- Verfahren nach § 34 des Baugesetzbuches als Nicht-Eingriffe zu fingieren und

- bei Verfahren nach § 35 Abs. 1 und 4 des Baugesetzbuches landesrechtliche Einvernehmensregelungen abzuschneiden (wobei unklar bleibt, ob das Zitat des § 8 in § 8a Abs. 5 dessen materiell-rechtlichen Inhalte inkorporiert und damit den Ländern weitergehende Regelungen abschneiden soll oder aber ein gesetzestechnisch verfehilter Hinweis auf das insoweit geltende Landesrecht ist).

Zu einer so weitgehenden Regelung besteht keinerlei Veranlassung. Es besteht im Gegenteil das Bedürfnis, gerade Eingriffe aufgrund teilweise viele Jahre alter Bebauungspläne mit Hilfe des Eingriffsrechtes nachzubessern, wobei ohnehin aufgrund des Vertrauensschutzes enge Grenzen gezogen sind.

Auch die Fiktion der Regierungsvorlage in § 8a Abs. 4, wonach Vorhaben nach § 34 nicht als Eingriffe gelten ist überflüssig und führt darüber hinaus aufgrund des Abs. 5 zu dem merkwürdigen Ergebnis, daß die Naturschutzbehörden zwar in der Form des Benehmens beteiligt werden, die materielle Rechtsgrundlage - entweder § 8 des Bundesnaturschutzgesetzes unmittelbar oder das entsprechende Landesrecht - durch die Fiktion des Abs. 4 weggefallen ist. Es bleibt also unklar, aufgrund welcher Vorschriften die Meinungsbildung der Naturschutzbehörde stattzufinden hätte. Die amtliche Begründung zu dieser Regelung ist realitätsfern.

Die Beschränkungen der Länderkompetenz im Bereich des § 35 des Baugesetzbuches ist schon von der Zahl der Fälle und deren Bedeutung her völlig unbegreiflich. Im übrigen besteht auch hier wie beim nichtqualifizierten Bebauungsplan ein besonderes Interesse der Naturschutzseite, das dem Bundesgesetzgeber besondere Zurückhaltung beim Eingriff in diese Landeskompetenz auferlegt.

Nach Auffassung des Bundesrates sollte deshalb die Regelung dieser vielschichtigen Frage den Ländern vorbehalten bleiben. Sie können entsprechend den regionalen Gegebenheiten es bei der bundesrechtlichen Minimalregelung belassen, oder entsprechend ihren Bedürfnissen und Rahmenbedingungen, abweichende Regelungen für den Innenbereich schaffen.

Ein weiterer schwerwiegender Mangel der Vorlage ist, daß sie keine Aussage enthält, wie Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen, die der Plan vorsieht - seien sie nun einzelnen Vorhaben zuzuordnen oder nicht - eingefordert werden können. Bei der bekannt schlechten Finanzlage der Gemeinden sind damit auch die Abwägungsergebnisse im Einzelfall bestenfalls ein Appell der Gemeinden "an sich selbst". Die Länder müssen deshalb Vorschriften erlassen, die den Vollzug der geplanten Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen sicherstellen. Auch hier zeigt sich, daß das Eingriffsrecht nicht unreflektiert den Planungsprinzipien untergeordnet werden darf, sondern eigenem Gesetzmäßigkeiten folgt. In Bezug auf die kompensatorischen Maßnahmen kann die Bauleitplanung nicht auf ein "Angebot" beschränkt bleiben.

Die Einfügung in § 8 a Abs. 3 stellt klar, daß sich die bundesrechtliche Minimalregelung nur auf Bebauungspläne bezieht, die unter Beachtung der Ausgleichspflicht nach Abs. 1 entstanden sind. Die von der Bundesregierung vorgeschlagene Fassung ist insoweit mißverständlich.