

Antrag

der Abgeordneten Ruhnke, Schwann, Dr. Bartram,
Geiger (München), Elsner, Dr. Elbrächter und Genossen

Der Bundestag wolle beschließen:

Entwurf eines Rahmengesetzes über Raumordnung

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

§ 1

Raumordnungsaufgabe

(1) Die Raumordnung hat die Aufgabe, unter Berücksichtigung der gesamtdeutschen Belange die bestmögliche allgemeine Entwicklung des Bundesgebiets in seiner Gesamtheit und der Ländergebiete im Hinblick auf die sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Gegebenheiten und Erfordernisse sowie im Hinblick auf den Landbedarf der öffentlichen Hand, insbesondere für die Zwecke der Verteidigung, vorzubereiten und zu sichern.

(2) Die angestrebte Entwicklung ist in Richtlinien und Programmen (Entwicklungsprogrammen) festzulegen, die durch Entwicklungspläne erläutert werden können.

(3) Der größte zu ordnende und zu gestaltende Raum ist das gesamte Staatsgebiet. Die Raumordnung für das größere Gebiet hat den Vorrang vor derjenigen des kleineren Gebietes.

(4) Die Richtlinien, Entwicklungsprogramme und Entwicklungspläne der Raumordnung haben dem einzelnen Staatsbürger gegenüber keine bindende Wirkung.

§ 2

Raumordnung des Bundes

(1) Die Bundesregierung richtet einen Interministeriellen Ausschuß für Raumordnung ein, der die Aufgaben der Raumordnung des Bundes wahrnimmt. Den Vorsitz führt der für die Raumordnung federführende Bundesminister, der im Benehmen mit den anderen an der Raumordnung beteiligten Bundesministern Vorschläge im Sinne des § 1 Abs. 2 für die Beratungen des Interministeriellen Ausschusses für Raumordnung vorzubereiten hat. Soweit Raumordnungsinteressen eines Landes berührt werden, ist die für die Raumordnung zuständige oberste Landesbehörde (§ 3 Abs. 2 Nr. 1) zu den Beratungen hinzuzuziehen.

(2) Zur Beratung des Interministeriellen Ausschusses für Raumordnung wird ein Beirat aus den an der Raumordnung beteiligten Verbänden und Organisationen sowie aus Vertretern der Wissenschaft gebildet. Die Zusammensetzung und die Rechtsverhältnisse des Beirates werden durch eine Geschäftsordnung geregelt, die der Interministerielle Ausschuß für Raumordnung erläßt. Nach näherer Regelung der Geschäftsordnung können die Mitglieder zu den Kosten des Beirates hinzugezogen werden.

§ 3

Raumordnung der Länder

(1) Die Länder regeln die Durchführung der Raumordnung in ihren Bereichen.

(2) Durch Landesgesetz ist insbesondere zu regeln

1. die Bestimmung der für die Raumordnung zuständigen obersten Landesbehörde,
2. die Aufgaben, die Zusammensetzung und die Rechtsverhältnisse von Beiräten,
3. die Beteiligung der Fachbehörden des Landes und des Bundes an den Aufgaben der Raumordnung des Landes.

(3) Die Länder haben Vorsorge zu treffen, daß die Gemeinden und die Gemeindeverbände über Entscheidungen der Bundesregierung (§ 10 Abs. 2) unterrichtet werden, die für ihren Aufgabenbereich von Bedeutung sind.

§ 4

Sachliche Zuständigkeit

(1) Der Interministerielle Ausschuß für Raumordnung ist zuständig

1. für Raumordnungsaufgaben, die das Bundesgebiet in seiner Gesamtheit betreffen oder über die Grenzen des Bundesgebiets hinausgehen,
2. nach Maßgabe des § 8 Abs. 1 für Raumordnungsaufgaben einzelner Länder,
3. nach Maßgabe des § 8 Abs. 2 für Raumordnungsaufgaben, die das Gebiet mehrerer Länder betreffen, soweit ein Ausgleich der Raumordnungsinteressen zwischen diesen Ländern nicht zu erreichen ist.

(2) Die von dem Interministeriellen Ausschuß für Raumordnung aufgestellten Richtlinien und Programme binden die Bundesbehörden, die an der Aufstellung beteiligt worden sind.

(3) Die in § 3 Abs. 2 Nr. 1 bezeichneten obersten Landesbehörden sind zuständig für die Raumordnungsaufgaben der Länder innerhalb ihrer Gebiete. Sie vertreten die Raumordnungsinteressen ihres Landes beim Interministeriellen Ausschuß für Raumordnung und gegenüber den anderen Ländern.

(4) Die Zuständigkeiten für die Fachplanungen bleiben unberührt.

§ 5

Mitteilungs- und Auskunftspflicht

(1) Die obersten Bundesbehörden teilen dem Interministeriellen Ausschuß für Raumordnung die in ihrem Geschäftsbereich beabsichtigten Vorhaben mit, soweit sie für die Raumordnung von Bedeutung sind oder werden können.

(2) Die für die Raumordnung zuständigen obersten Landesbehörden teilen dem Interministeriellen Ausschuß für Raumordnung mit

1. die in ihrem Bereich beabsichtigten Vorhaben, soweit sie für die Raumordnung eine über das Gebiet ihres Landes hinausgehende Bedeutung haben oder erlangen können,
2. die für ihren Bereich aufgestellten Entwicklungsprogramme und Entwicklungspläne sowie deren Änderungen.

(3) Die obersten Bundesbehörden und die obersten Landesbehörden sind verpflichtet, dem Interministeriellen Ausschuß für Raumordnung alle Auskünfte zu erteilen, die dieser zur Erfüllung seiner Aufgaben benötigt.

§ 6

Unterrichtung der für die Raumordnung zuständigen obersten Landesbehörden

Der Interministerielle Ausschuß für Raumordnung unterrichtet

1. über die ihm nach § 5 Abs. 1 mitgeteilten Vorhaben unverzüglich die für die Raumordnung zuständige oberste Behörde des Landes, in dem das Vorhaben durchgeführt werden soll oder für dessen Raumordnung das Vorhaben in anderer Weise von Bedeutung ist oder werden kann;
2. über die Raumordnungsarbeiten für das Bundesgebiet in seiner Gesamtheit ständig alle für die Raumordnung zuständigen Landesbehörden.

§ 7

Widerspruch gegen Vorhaben oberster Bundesbehörden

(1) Stehen mitteilungspflichtige Vorhaben oberster Bundesbehörden mit dem Vorhaben einer anderen obersten Bundesbehörde oder den Zielen der Raumordnung des Bundes nicht in Einklang, so kann der Interministerielle Ausschuss für Raumordnung widersprechen.

(2) Stehen die mitteilungspflichtigen Vorhaben mit den Zielen der Raumordnung eines Landes nicht in Einklang, so kann neben dem Interministeriellen Ausschuss für Raumordnung auch die für die Raumordnung zuständige oberste Landesbehörde widersprechen. Der Widerspruch ist bei dem Interministeriellen Ausschuss für Raumordnung zu erheben.

§ 8

Widerspruch gegen Vorhaben eines Landes

(1) Stehen mitteilungspflichtige, in dem Bereich eines Landes beabsichtigte Vorhaben mit den Zielen der Raumordnung des Bundes nicht in Einklang, so kann der Interministerielle Ausschuss für Raumordnung widersprechen.

(2) Stehen die mitteilungspflichtigen Vorhaben mit den Zielen der Raumordnung eines anderen Landes nicht in Einklang, so können die für die Raumordnung zuständige oberste Landesbehörde und nach Maßgabe des § 4 Abs. 1 Nr. 3 auch der Interministerielle Ausschuss für Raumordnung widersprechen. Der Widerspruch der für die Raumordnung zuständigen obersten Landesbehörde ist bei dem Interministeriellen Ausschuss für Raumordnung zu erheben.

§ 9

Aufschiebende Wirkung, sofortige Ausführung

(1) Der Widerspruch (§§ 7, 8) hat aufschiebende Wirkung.

(2) Die Bundesregierung kann im Falle des § 7 Abs. 1 — in den übrigen Fällen der §§ 7, 8 im Einvernehmen mit dem Bundesrat — die sofortige Durchführung des Vorhabens zulassen, wenn sie dies im öffentlichen Interesse zwingend für geboten hält.

§ 10

Einigung, Entscheidung der Bundesregierung

(1) Ist Widerspruch erhoben, so hat der Interministerielle Ausschuss für Raumordnung auf eine Einigung hinzuwirken.

(2) Kommt eine Einigung nicht zustande, so entscheidet im Falle des § 7 Abs. 1 die Bundesregierung, in den übrigen Fällen der §§ 7, 8 die Bundesregierung im Einvernehmen mit dem Bundesrat.

§ 11

Berlin-Klausel

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes vom 4. Januar 1952 (Bundesgesetzbl. I S. 1) auch im Lande Berlin. Rechtsverordnungen, die auf Grund der in diesem Gesetz enthaltenen Ermächtigungen erlassen werden, gelten im Lande Berlin nach § 14 des Dritten Überleitungsgesetzes.

§ 12

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Bonn, den 6. September 1955

Ruhnke	Dr. Dehler	Frau Geisendörfer
Dr. Deist	Dr.-Ing. Drechsel	Dr. Graf (München)
Erler	Eberhard	Dr. Hesberg
Freidhof	Frau Friese-Korn	Heye
Dr. Gülich	Gaul	Frau Dr. Jochmus
Höhne	Held	Karpf
Jacobi	Dr. Hoffmann	Kemmer (Bamberg)
Jaksch	Hübner	Leukert
Kühn (Köln)	Dr. Jentzsch	Lücker (München)
Kurlbaum	Kühn (Bonn)	Massoth
Ladebeck	Lahr	Dr. Moerchel
Maier (Freiburg)	Lenz (Trossingen)	Müller-Hermann
Marx	Dr. Dr. h. c. Prinz zu Löwenstein	Freiherr Riederer von Paar
Frau Meyer (Dortmund)	Dr. Luchtenberg	Rösing
Dr. Mommer	Dr. Maier (Stuttgart)	Samwer
Ohlig	von Manteuffel (Neuß)	Schill (Freiburg)
Op den Orth	Margulies	Dr.-Ing. E. h. Schubert
Paul	Mauk	Siebel
Peters	Dr. Mende	Spies (Emmenhausen)
Pohle (Eckernförde)	Rademacher	Spörl
Rehs	Scheel	Unertl
Reitzner	Schloß	Wacher (Hof)
Ritzel	Stahl	
Frau Rudoll	Dr. Stammberger	Elsner
Scheuren		Feller
Dr. Schmidt (Gellersen)	Dr. Bartram	Dr. Gille
Schmitt (Vockenhausen)	Geiger (München)	Dr. Keller
Schröter (Wilmsdorf)	Fürst von Bismarck	Dr. Klötzer
Sträter	Dr. von Buchka	Petersen
Stümer	Burgemeister	Dr. Reichstein
Thieme	Demmelmeier	Dr. Strosche
Wittrock	Frau Dietz	
Frau Wolff (Berlin)	Engelbrecht-Grewe	Dr. Elbrächter
Zühlke	Finckh	Eickhoff
	Dr. Franz	Müller (Wehdel)
Schwann	Dr. Furler	Schneider (Bremerhaven)
Dr. Bucher	Gedat	Dr. Schranz

Begründung

A. Allgemein

Die Notwendigkeit einer Raumordnung im Bundesgebiet, d. h. die Vorbereitung und Sicherung einer den sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Gegebenheiten und Erfordernissen entsprechenden allgemeinen Landesentwicklung ist in jüngster Zeit erneut in den Mittelpunkt des öffentlichen Interesses gerückt. Zur Vermeidung von Fehlentwicklungen ist ein rechtzeitiger Ausgleich der Interessen aller an der Raumordnung beteiligten Behörden und Stellen bei allen Vorhaben von raumbeeinflussender Bedeutung heute mehr denn je geboten. Insbesondere kann auf den Ausgleich zwischen den Trägern der Raumordnung im Bund und in den Ländern, vor allem im Hinblick auf die zunehmenden Landanforderungen der öffentlichen Hand, insbesondere für die Zwecke der Verteidigung nicht mehr länger verzichtet werden, da Grund und Boden keine beliebig vermehrbare Ware darstellt.

Die Überzeugung von der Notwendigkeit und der Bedeutung einer Raumordnung hat sich heute in allen Kulturländern durchgesetzt, die zu der Erkenntnis gelangt sind, daß wirtschaftliche und soziale Lebensbedingungen nur mit einer gesunden Zuordnung von Mensch und Raum verbessert und gesichert werden können. So haben vor allem Großbritannien, die Niederlande, Frankreich, Italien und Österreich die Raumordnung z. T. mit weitreichenden gesetzlichen Befugnissen ausgestattet. Auch die Vereinigten Staaten von Amerika haben mit Planungsgesetzen der Bundesländer und durch regionale gesetzgeberische Maßnahmen des Bundes die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und die Lebensverhältnisse in bestimmten Planungsgebieten verbessert.

In Deutschland hatten sich bereits nach dem Jahre 1920 zahlreiche Planungsverbände gebildet, die den nachteiligen Folgen der Industrialisierung und den dadurch hervorgerufenen Ballungstendenzen entgegenzuwirken versuchten. Diese aus freier Vereinbarung entstandenen Planungsverbände konnten jedoch mangels gesetzlicher Grundlage zu keiner wirklichen Raumordnung, sondern nur zu einem unverbindlichen Meinungs austausch kommen. Lediglich die Organisation und die Aufgaben des „Siedlungsverbandes Ruhrkohlenbezirk“ wurden durch das Preußische

Gesetz betr. Verbandsverordnung für den Siedlungsverband Ruhrkohlenbezirk vom 5. Mai 1920 (Gesetzessammlung S. 286) gesetzlich geregelt, das als Vorläufer eines Raumordnungsgesetzes im heutigen Sinne angesprochen werden kann.

Die erste reichsgesetzliche Regelung fand die Raumordnung in Deutschland mit dem Gesetz über die Regelung des Landbedarfs der öffentlichen Hand vom 29. März 1935 (RGBl. I S. 468). Ihre Organisation wurde durch die Erlasse über die Reichsstelle für Raumordnung vom 26. Juni 1935 (RGBl. I S. 793) und vom 8. Dezember 1935 (RGBl. I S. 1515) und durch die erste Verordnung zur Durchführung der Reichs- und Landesplanung vom 15. Februar 1936 (RGBl. I S. 104) geregelt. Danach wurden die behördlichen Aufgaben der Raumordnung in den einzelnen Planungsräumen den Landesplanungsbehörden übertragen, während die eigentliche Planungsarbeit in den Landesplanungsgemeinschaften nach dem Grundsatz der Selbstverwaltung geleistet wurde. Bemerkenswert ist dabei, daß die Landesplanungsgemeinschaften diese Gemeinschaftsarbeit aller an der Raumordnung Beteiligten sogar unter autoritärer Staatsverwaltung bis zum Jahre 1944 aufrechterhalten konnte.

Nach dem Zusammenbruch im Jahre 1945 nahmen sich die einzelnen Länder der Raumordnung an, führten sie jedoch in recht unterschiedlicher Weise weiter.*) Auch nach der Konstituierung der Bundesrepublik blieb die Raumordnung weiterhin den Ländern überlassen, ohne daß es bisher zu einer Regelung auf Bundesebene kam.

Die Schaffung einer verantwortlichen Instanz für die Raumordnungsaufgaben des Bundes ist in jüngster Zeit nicht nur von zahlreichen Mitgliedern der Regierungen und Parlamente des Bundes und der Länder, sondern nachdrücklich auch in der Öffentlichkeit, wie z. B. vom Deutschen Bauernverband (Entschluß vom 17. Dezember 1954) und vom Zentralausschuß der deutschen Landwirtschaft (Schreiben an Bundeskanzler Dr. Adenauer vom 9. Mai 1955) gefordert worden.

*) siehe H. B. Klamroth „Über die Organisation und die rechtlichen Grundlagen der Landesplanung in der Bundesrepublik Deutschland und in Berlin“ in Heft 16 der Mitteilungen aus dem Institut für Raumforschung Bonn

Das Grundgesetz bestimmt in Art. 75 Nr. 4, daß dem Bund unter den Voraussetzungen des Art. 72 Abs. 2 GG das Recht zusteht, Rahmenvorschriften über die Raumordnung zu erlassen. Hierüber führt das Bundesverfassungsgericht in seinem Rechtsgutachten über die Zuständigkeit des Bundes zum Erlaß eines Baugesetzes vom 16. Juni 1954 (Bundestagsdrucksache 644 S. 10 bis 12) folgendes aus:

„Raumordnung kann nicht an den Grenzen der Länder haltmachen. Erkennt man Raumordnung als eine notwendige Aufgabe des modernen Staates an, dann ist der größte zu ordnende und zu gestaltende Raum das gesamte Staatsgebiet. Im Bundesstaat muß es also auch eine Raumplanung für den Gesamtstaat geben. Die Zuständigkeit zu einer gesetzlichen Regelung kommt nach der Natur der Sache dem Bund als eine ausschließliche und Vollkompetenz zu.

Es ergibt sich also, daß der Bund regeln könnte:

kraft ausschließlicher Kompetenz die Bundesplanung vollständig;

kraft konkurrierender Rahmenkompetenz die Raumordnung der Länder in den Grundzügen.“

Die Raumordnungstätigkeit des Bundes wird sich hiernach grundsätzlich auf diejenigen Raumordnungsaufgaben beschränken, die das Bundesgebiet in seiner Gesamtheit betreffen. Nur soweit Raumordnungsaufgaben einzelner Länder mit den Zielen der Raumordnung des Bundes nicht in Einklang stehen oder ein Ausgleich der Raumordnungsinteressen zwischen mehreren Ländern nicht zu erreichen ist, werden dem Bund ggf. unter Beteiligung des Bundesrates begrenzte Befugnisse zugestanden werden müssen.

Im Interesse einer möglichst einfachen Verwaltung sieht der Entwurf von der Errichtung einer selbständigen obersten Bundesbehörde — gleichrangig neben den Fachressorts — ab. Die Raumordnungsaufgaben des Bundes können zweckmäßiger und sparsamer durch einen „Interministeriellen Ausschuß für Raumordnung“ (IMA „Raumordnung“) unter dem Vorsitz des für die Raumordnung zuständigen Bundesministers wahrgenommen werden.

B. Im einzelnen

Zu § 1

Da die Vorstellungen und Meinungen über Wesen und Aufgaben der Raumordnung in Wissenschaft und Praxis noch nicht völlig übereinstimmen, hat der Entwurf eine möglichst allgemein gehaltene Umschreibung der Aufgabe der Raumordnung gewählt. Hierbei ist zu unterscheiden zwischen der Vorbereitung der anzustrebenden allgemeinen Entwicklung und ihrer Sicherung.

Bei der Vorbereitung dieser allgemeinen Entwicklung sind, insbesondere für die Raumordnung im Bereich des Bundes, in erster Linie die gesamtdeutschen Interessen zu berücksichtigen. Nach allgemein herrschender Auffassung hat die Aufstellung von Richtlinien und Entwicklungsprogrammen, die durch Entwicklungspläne erläutert werden können, von den sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Gegebenheiten und Erfordernissen, zu denen auch die technischen Belange zu rechnen sind, auszugehen. Auch die Anforderungen der Verteidigung sind hierbei mit einzubeziehen.

Die Sicherung der in den Richtlinien und den Entwicklungsprogrammen vorbereiteten Raumordnung wird erreicht durch die Bindung der Bundesbehörden gemäß § 4 Abs. 2 an diese Richtlinien und Programme und durch den Widerspruch des IMA „Raumordnung“ oder der Länder gemäß §§ 7 und 8 gegen Vorhaben, die mit den Zielen der Raumordnung nicht in Einklang stehen.

Mit der Bestimmung des zweiten Absatzes soll nicht zum Ausdruck gebracht werden, daß zuerst die Richtlinien und Programme für die Raumordnung im größeren Gebiet, etwa für den Bereich des Bundes, aufzustellen seien, nach denen sich dann die Raumordnung im kleineren Gebiet zu richten hätte. Es wird vielmehr ein solcher Entwicklungsvorschlag für den Bereich des Bundes auf den Raumordnungsplanungen der Länder basieren. Bei den engen Wechselbeziehungen zwischen der Raumordnung im Bereich der Länder und im Bereich des Bundes muß jedoch zur Herbeiführung eines Interessenausgleichs der Raumordnung für das größere Gebiet der Vorrang vor derjenigen des kleineren Gebietes eingeräumt werden, wie das auch im bereits erwähnten Rechtsgutachten des Bundesverfassungsgerichtes bestätigt ist. Die Richtlinien, Entwicklungsprogramme und Entwicklungspläne der Raumordnung

ordnen lediglich die Verwaltungsaufgabe als solche, ohne das rechtliche Schicksal des Grund und Bodens zu bestimmen oder in die private Rechtssphäre des Eigentümers einzugreifen. Dies letztere geschieht erst da, wo die Raumordnung durch die Fachplanung konkretisiert wird. Hierfür sind jeweils bestimmte gesetzliche Verfahren vorgeschrieben.

Zu § 2

Die Raumordnungsfragen des Bundes werden — wie in der allgemeinen Begründung ausgeführt — zweckentsprechend in einem IMA „Raumordnung“ wahrgenommen. Den Vorsitz in diesem Ausschuß führt der für die Raumordnung zuständige Bundesminister. Die Aufgaben dieses Ausschusses werden sowohl in der Herbeiführung eines Interessenausgleichs zwischen den an der Raumordnung beteiligten Bundesministern als auch in der Ausarbeitung eines allgemeinen Entwicklungsprogrammes der Raumordnung für den Bereich des Bundes bestehen. Soweit dabei Raumordnungsinteressen eines Landes berührt werden, ist zur Erzielung eines Ausgleichs zwischen den Entwicklungsprogrammen des Bundes und des beteiligten Landes dessen für die Raumordnung zuständige oberste Landesbehörde zu den Beratungen hinzuzuziehen.

Bei der Aufstellung von Richtlinien und Programmen, die der Erarbeitung eines Leitbildes für die Raumordnung im Bundesgebiet dienen, kann nach den bisher vorliegenden Erfahrungen in den Ländern auch für den Bereich des Bundes auf die Mitarbeit eines Beirates aus Vertretern der Wissenschaft, der Wirtschaft und der Selbstverwaltungskörperschaften nicht verzichtet werden. Als Mitglieder dieses Beirates kommen insbesondere u. a. in Betracht

1. die wissenschaftlichen Institute und Organisationen der Raumforschung und der Raumordnung,
2. die Spitzenverbände der berufsständischen Organisationen,
3. die Spitzenverbände der Land- und Forstwirtschaft,
4. die Gesamtverbände der Industrie, des Handels, des Gewerbes und des Handwerks,
5. die kommunalen Spitzenverbände.

Es wird zweckmäßig sein, auch die Vorsitzenden der Beiräte für die Raumordnung

oder der entsprechenden Institutionen, z. B. der Landesplanungsgemeinschaften in den Ländern, in diesen Beirat beim IMA „Raumordnung“ gemäß § 3 Abs. 2 Nr. 2 zu berufen.

Zu § 3

Da alle Raumordnungsvorhaben — auch die des Bundes — in den Bereichen der Länder verwirklicht werden, liegt das Schwergewicht der Raumordnung bei den Ländern. Der Entwurf beschränkt sich daher darauf, entsprechend der dem Bund zustehenden Gesetzgebungskompetenz nur Rahmenvorschriften für die Durchführung der Aufgaben der Raumordnung in den Ländern zu erlassen. Bei der Bestimmung der für die Raumordnung zuständigen obersten Landesbehörde bleibt es den Ländern überlassen, hierfür etwa bereits bestehende Behörden zu bestimmen oder neue einzurichten, sowie Bestimmungen über die Einrichtung nachgeordneter Behörden zu treffen.

Analog der Raumordnung auf Bundesebene wird auch in den Ländern die Bestellung von Beiräten oder entsprechenden Institutionen für notwendig erachtet. Die Länder haben außerdem die Beteiligung der Fachbehörden ihres Landes und des Bundes an den Aufgaben der Raumordnung in ihrem Bereich zu regeln. Dabei kann es ihnen überlassen bleiben, ob sie ein Meldeverfahren und ein Widerspruchsverfahren für alle Vorhaben einführen, die für die Raumordnung in ihren Bereichen von Bedeutung sind oder werden können. Auf eine Beteiligung der Fachbehörden des Bundes an der Raumordnung in den Ländern kann nach den Erfahrungen der Praxis nicht verzichtet werden.

Wenn einerseits die Länder einen Anspruch darauf geltend machen können, Raumordnungsvorhaben des Bundes rechtzeitig zu erfahren, so müssen sie andererseits verpflichtet werden, ihre nachgeordneten Behörden, die Gemeinden und die Gemeindeverbände von den Entscheidungen der Bundesregierung in Raumordnungsfragen rechtzeitig zu unterrichten, damit sie in ihren örtlichen Planungen diese Entscheidungen berücksichtigen.

Zu § 4

Dem IMA „Raumordnung“ werden nur die Zuständigkeiten gegeben, die er zur Erfüllung der Raumordnungsaufgaben des Bundes braucht. Dazu gehört auch der Ausgleich der

Raumordnungsinteressen mehrerer Länder in einzelnen Fragen der Raumordnung, über die ein unmittelbares Einvernehmen zwischen diesen Ländern nicht erzielt werden kann. Zur Sicherung der Raumordnung werden die vom Interministeriellen Ausschuss aufgestellten Richtlinien und Programme für die beteiligten Fachressorts des Bundes verbindlich gemacht. Dem Charakter einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung entsprechend kann diese verwaltungsinterne Verbindlichkeit nur dann eintreten, wenn die Fachbehörden auch tatsächlich an der Aufstellung der Richtlinien und Entwicklungsprogramme beteiligt worden sind.

Mit der Raumordnung wird in die Zuständigkeit der Sonderplanungen der einzelnen Arbeitsgebiete (Fachplanungen) nicht eingegriffen. Die Fachressorts sind jedoch verpflichtet, das von der Raumordnung erarbeitete Entwicklungsprogramm ihren Planungen zu Grunde zu legen.

Zu § 5

Voraussetzung für eine erfolgreiche Tätigkeit des IMA „Raumordnung“ ist seine rechtzeitige Unterrichtung über alle beabsichtigten Vorhaben, soweit sie für die Raumordnung eine über das Gebiet ihres Landes hinausgehende Bedeutung haben oder erlangen können. Die Regelung des Meldeverfahrens im einzelnen kann später bekanntzugeben den Vollzugsvorschriften überlassen bleiben. Dabei ist insbesondere bei der Vorschrift des Absatzes 2, daß die für die Raumordnung zuständigen obersten Landesbehörden die in ihrem Bereich beabsichtigten Vorhaben, soweit sie für die Raumordnung von Bedeutung sind oder werden können, mitzuteilen haben, nicht daran gedacht, geringfügige Vorhaben in das Meldeverfahren einzubeziehen. Über Art und Umfang der meldepflichtigen Vorhaben, die sich erfahrungsgemäß nicht in einem Katalog aufzählen lassen, weil sie einem ständigen Wechsel unterworfen sind, werden die Vollzugsvorschriften nähere Bestimmungen enthalten.

Dem IMA „Raumordnung“ muß die Berechtigung zugestanden werden, von den obersten Behörden des Bundes und der Länder alle Auskünfte einzuholen, die er zur Erfüllung seiner Aufgaben braucht.

Zu § 6

Die Durchführung der Raumordnung obliegt in erster Linie den Ländern. Daher müssen diese von allen Vorhaben des Bundes unver-

züglich durch den IMA „Raumordnung“ unterrichtet werden. Da die Raumordnung für das größere Gebiet den Vorrang vor derjenigen des kleineren Gebietes hat, müssen die Länder außerdem ständig über die Raumordnungsarbeiten für das Bundesgebiet in seiner Gesamtheit unterrichtet werden. Dabei sollen die Richtlinien und Entwicklungsprogramme für das Bundesgebiet in möglichst frühem Stadium den Ländern bekanntgegeben werden.

Zu § 7

Um einen Interessenausgleich auch tatsächlich herbeiführen zu können, darf die Raumordnung nicht auf die Vorbereitung eines allgemeinen Entwicklungsprogramms beschränkt bleiben. Zur Sicherung der Durchführung der Aufgaben der Raumordnung muß daher dem IMA „Raumordnung“ die Möglichkeit gegeben werden, gegen die Planungen oberster Bundesbehörden Widerspruch zu erheben, wenn diese mit dem Vorhaben einer anderen obersten Bundesbehörde oder den Zielen der Raumordnung des Bundes nicht in Einklang stehen. Falls solche Planungen oberster Bundesbehörden etwa mit den Zielen der Raumordnung eines Landes nicht übereinstimmen, muß auch dem Lande neben dem IMA „Raumordnung“ das gleiche Recht des Widerspruchs eingeräumt werden. Der Widerspruch des Landes ist beim IMA „Raumordnung“ zu erheben, weil diesem die Aufgabe obliegt, einen Ausgleich herbeizuführen.

Zu § 8

Die Absätze 1 und 2 enthalten die Konkretisierung der Zuständigkeit des Bundes für die Raumordnungsaufgaben, die einzelne oder mehrere Länder betreffen.

Zu § 9

Der Widerspruch gegen Vorhaben, die für die Raumordnung von Bedeutung sind oder werden können, kann nur dann einer Sicherung der Durchführung der Raumordnung dienen, wenn ihm eine aufschiebende Wirkung innewohnt. Es ist jedoch in besonders begründeten Fällen, wie z. B. bei öffentlichen Notständen, die über den Bereich eines Landes hinausgehen, vorgesehen, daß die Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrates eine sofortige Durchführung des Vorhabens anordnen kann, wenn sie dies im öffentlichen Interesse für zwingend geboten hält.

Zu § 10

Dem IMA „Raumordnung“ wird keine Entscheidungsbefugnis zugestanden. Dies würde sich auch schon nach seinem Aufbau und seiner Zusammensetzung verbieten. Er hat lediglich eine ausgleichende Funktion zu erfüllen und soll auf eine Einigung hinwirken. Bei seinen Beratungen hat er gemäß § 2 Abs. 1 Satz 2 die für die Raumordnung zuständigen obersten Landesbehörden zuzu-

ziehen. Wenn der herbeizuführende Interessenausgleich sich auf die Planungen der obersten Bundesbehörden beschränkt, so entscheidet, falls eine Einigung nicht zustande kommt, die Bundesregierung. Wenn dagegen die Raumordnungsinteressen der Länder berührt werden, so erscheint es geboten, von der verfassungsrechtlichen Bestimmung des Art. 50 GG Gebrauch zu machen und den Bundesrat an der Entscheidung zu beteiligen.

Vorschläge über die Regelung der Organisation für die Raumordnung des Bundes

I. Bisheriger Zustand

Die an der Raumordnung beteiligten Bundesministerien haben für ihren Geschäftsbereich Raumordnungsreferate eingerichtet. Sie haben weiterhin auf Grund einer Vereinbarung unter Vorsitz des Bundesministers des Innern den „Interministeriellen Arbeitskreis für Raumordnung“ gebildet, in dem sie durch ihren Raumordnungsreferenten vertreten sind.

Dieser Arbeitskreis, der lediglich dem Meinungsaustausch dient, ist im Laufe der letzten 5 Jahre nur einige Male zusammengetreten.

II. Vorgeschlagene Regelung

Die bisher fehlende Rechtsgrundlage für die Raumordnung des Bundes soll mit dem im Entwurf vorliegenden „Rahmengesetz über Raumordnung“ geschaffen werden. Der Entwurf umgrenzt die allgemeinen Aufgaben der Raumordnung, die Aufgaben der Raumordnung des Bundes im besonderen, und stellt zugleich für die Organisation der Raumordnung auf Bundesebene einen Rahmen auf, der von der Bundesregierung kraft ihrer Organisationsgewalt auszufüllen ist.

Von der Errichtung einer neuen obersten Bundesbehörde (siehe Vorschläge des Bundesministeriums des Innern und der Arbeitsgemeinschaft der Landesplaner der Bundesrepublik Deutschland) wird abgesehen. Die Bundesregierung richtet vielmehr einen Interministeriellen Ausschuss für Raumordnung (IMA „Raumordnung“) ein. Die Zuständigkeiten der an der Raumordnung beteiligten Bundesministerien bleiben erhalten. Der IMA „Raumordnung“ besitzt selber keine Entscheidungsbefugnisse, sondern hat — gegebenenfalls unter Mitwirkung der Vertreter eines beteiligten Landes — einen Interessenausgleich herbeizuführen. Kommt ein solcher zustande, so entscheidet die Bundesregierung, nach § 10 Abs. 2 des Entwurfs in den dort

genannten Fällen im Einvernehmen mit dem Bundesrat.

Dazu wird im einzelnen empfohlen:

1. Die der Bundesregierung vorbehaltenen Entscheidungen werden von dem sogenannten Wirtschaftskabinetts getroffen.
2. In dem Interministeriellen Ausschuss für Raumordnung sind die an der Raumordnung beteiligten Bundesminister

für Arbeit,
für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten,
der Finanzen,
des Innern,
für Verkehr,
für Verteidigung,
für Wirtschaft,
für wirtschaftliche Zusammenarbeit,
für Wohnungsbau

vertreten. Der Ausschuss erhält eine Geschäftsordnung. Den Vorsitz führt der für die Raumordnung federführende Bundesminister. Es ist dafür Sorge zu tragen, daß jede Kabinettsvorlage, die Fragen der Raumordnung berührt, vorher im Interministeriellen Ausschuss behandelt wird.

3. Bei demjenigen Ressort, das den Vorsitz in dem Interministeriellen Ausschuss für Raumordnung führt, ist eine arbeitsfähige, d. h. sachlich und personell ausreichend ausgestattete Geschäftsstelle einzurichten. Der Geschäftsstelle obliegen die Vorarbeiten für eine Konzeption der Raumordnung auf Bundesebene, die Vorbereitung der Beratungen des Interministeriellen Ausschusses, die Ausführung der gefaßten Beschlüsse sowie der im Rahmen der Aufgaben des Interministeriellen Ausschusses anfallende Geschäftsverkehr mit den obersten Bundes- und Landesbehörden.
4. Die Abgrenzung der mitteilungspflichtigen Vorhaben (§ 5 des Entwurfs) ist zweckmäßig durch Verwaltungsvorschriften zu regeln.