

Gesetzentwurf

des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Umweltschutzes in der Raumordnung und im Fernstraßenbau

A. Zielsetzung

Der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen gehört zu den wichtigsten politischen Aufgaben der Gegenwart. Der hohe Stellenwert des Umweltschutzes, der vor allem im Rahmen von Ermessens- und Planungsentscheidungen der Verwaltung bei der Abwägung mit anderen maßgeblichen öffentlichen Belangen berücksichtigt werden muß, kommt in verschiedenen gesetzlichen Vorschriften nicht genügend zum Ausdruck. Durch entsprechende Gesetzesänderungen soll das Gewicht des Umweltschutzes bei Ermessens- und Planungsentscheidungen hervorgehoben werden. Gleiches gilt für die Sicherung der Rohstoffversorgung.

B. Lösung

Im Raumordnungsgesetz werden der Schutz des Bodens sowie die Sicherung der Voraussetzungen für die Rohstoffgewinnung ausdrücklich in den Katalog der Raumordnungsgrundsätze aufgenommen. Durch Änderung des Bundesfernstraßengesetzes werden im Zusammenhang mit den Aufgaben der Straßenbaulast die Belange des Natur- und Umweltschutzes ausdrücklich angesprochen, damit diese Belange von den zuständigen Stellen sorgfältig berücksichtigt werden. Durch diese Gesetzesänderungen soll der Umweltschutz in der Raumordnung und im Fernstraßenbau stärker zur Geltung kommen.

C. Alternativen

keine

D. Kosten

Die stärkere Berücksichtigung der Belange des Umweltschutzes bzw. der Rohstoffgewinnung kann im Einzelfall zu Mehrkosten führen, die jedoch nicht beziffert werden können.

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
14 (331) — 235 76 — Ra 45/86

Bonn, den 17. April 1986

An den Herrn
Präsidenten des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Abs. 3 des Grundgesetzes den vom Bundesrat in seiner 560. Sitzung am 31. Januar 1986 beschlossenen Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Umweltschutzes in der Raumordnung und im Fernstraßenbau mit Begründung (Anlage 1) und Vorblatt.

Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist der Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau.

Die Auffassung der Bundesregierung zu dem Gesetzentwurf des Bundesrates ist in der als Anlage 2 beigefügten Stellungnahme dargelegt.

Kohl

Anlage 1

**Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Umweltschutzes
in der Raumordnung und im Fernstraßenbau**

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1**Änderung des Raumordnungsgesetzes**

Das Raumordnungsgesetz vom 8. April 1965 (BGBl. I S. 306), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 1. Juni 1980 (BGBl. I S. 649), wird wie folgt geändert:

1. In § 2 Abs. 1 Nr. 7 Satz 2 werden nach dem Wort „Für“ die Worte „den Schutz des Bodens,“ eingefügt.
2. In § 2 Abs. 1 wird folgende Nummer 10 angefügt:
„10. Es sind die räumlichen Voraussetzungen zu schaffen und zu sichern, daß den Erfordernissen der standortgebundenen Aufsuchung und Gewinnung der Rohstoffvorkommen Rechnung getragen wird.“

Artikel 2**Änderung des Bundesfernstraßengesetzes**

Nach § 3 Abs. 1 Satz 2 des Bundesfernstraßengesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom

1. Oktober 1974 (BGBl. I S. 2413, 2908), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 1. Juni 1980 (BGBl. I S. 649), wird folgender neuer Satz 3 eingefügt:

„Dabei ist den Erfordernissen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung sowie des Natur- und Landschaftsschutzes Rechnung zu tragen.“;

der bisherige Satz 3 wird Satz 4.

Artikel 3**Berlin-Klausel**

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes auch im Land Berlin.

Artikel 4**Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Begründung**A. Allgemeines**

1. Der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen gehört zu den wichtigsten politischen Aufgaben der Gegenwart. Dies erfordert eine ständige Überprüfung der Gesetze und Vorschriften daraufhin, ob sie dem besonderen Rang dieser Aufgabe noch gerecht werden. In vielen Bereichen der Verwaltung sind Fachaufgaben zu erfüllen, bei denen die fachlichen Belange mit den Belangen des Natur- und Umweltschutzes in Widerstreit geraten können. Dies gilt z. B. für den Bau von Straßen. Bei der Erfüllung dieser Aufgaben hat die Verwaltung regelmäßig einen Ermessens- oder Planungsspielraum. Dabei muß sichergestellt werden, daß die zuständigen Stellen bei ihren Entscheidungen und Maßnahmen, durch die Natur und Umwelt belastet werden, auch diese Belange sorgfältig ermitteln und entsprechend ihrer Bedeutung in die Abwägung einstellen. Es erscheint geboten, auf die genannten Belange ausdrücklich im Gesetz hinzuweisen.

Dies kann in geeigneten Fällen durch sogenannte Umweltklauseln geschehen. Eine solche Umweltklausel soll nach dem vorliegenden Gesetzentwurf in das Bundesfernstraßengesetz im Zusammenhang mit den Vorschriften über die Straßenbaulast eingefügt werden.

Ein weiteres Anliegen des vorliegenden Gesetzentwurfs sind der Schutz des Bodens und der sparsame Umgang mit der freien Landschaft sowie die Sicherung der Rohstoffversorgung. Der Schutz des Bodens sowie die Sicherung der Rohstoffversorgung sollen ausdrücklich in den Katalog der Raumordnungsgrundsätze im Raumordnungsgesetz eingefügt werden.

2. Die Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes ergibt sich
 - für Artikel 1 (Änderung des Raumordnungsgesetzes) aus Artikel 75 Nr. 4 GG (Rahmenkompetenz für die Raumordnung),
 - für Artikel 2 (Änderung des Bundesfernstraßengesetzes) aus Artikel 74 Nr. 22 GG (konkurrierende Gesetzgebungsbefugnis für den Bau und die Unterhaltung von Landstraßen für den Fernverkehr).
3. Die kostenmäßigen Auswirkungen, die sich durch die stärkere Berücksichtigung der Umweltbelange auf den Bau und Unterhaltungsaufwand von Fernstraßen ergeben können, sind nicht abschätzbar.
4. Auswirkungen auf das Verbraucherpreisniveau sind nicht zu erwarten.

B. Zu den einzelnen Vorschriften

1. **Zu Artikel 1 Nr. 1** (§ 2 Abs. 1 Nr. 7 Satz 2 des Raumordnungsgesetzes)

In § 2 Abs. 1 Nr. 7 Satz 2 (geltende Fassung) wird neben dem Lärmschutz nur die Reinhaltung von Wasser und Luft angesprochen. Der Boden wird in § 2 Abs. 1 Nr. 5 lediglich unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten erwähnt. Dem Schutz des Bodens wird jedoch zwischenzeitlich eine umfassende, vor allem auch ökologische Bedeutung zuerkannt. Da der Boden nicht vermehrt werden kann, ist ein sparsamer Landverbrauch geboten. Angesichts der vielfältigen Beanspruchung des Bodens durch raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen ist es erforderlich, den Schutz des Bodens ausdrücklich in den Katalog der Grundsätze der Raumordnung aufzunehmen. Damit werden die in § 3 Abs. 1 und 2 genannten Stellen verpflichtet, den Boden bei allen raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen zu berücksichtigen.

2. **Zu Artikel 1 Nr. 2** (§ 2 Abs. 1 Nr. 10 — neu — des Raumordnungsgesetzes)

Die Sicherung der Rohstoffversorgung bedarf nicht nur im Bergrecht einer ordnenden Grundlage für das Aufsuchen, Gewinnen und Aufbereiten von Bodenschätzen. Vielmehr muß den Besonderheiten der Mineralgewinnung allgemein Rechnung getragen werden, was sinnvoll im Rahmen der Raumordnung und Landesplanung erfolgen sollte. Deshalb ist eine Ergänzung des Raumordnungsgesetzes — wie vorgeschlagen — erforderlich, um diejenigen, die nicht unmittelbar vom Bergrecht betroffen sind, durch Hinweis im Raumordnungsgesetz auf die Bedeutung der Mineralgewinnung und damit der Rohstoffversorgung aufmerksam zu machen.

3. **Zu Artikel 2** (Bundesfernstraßengesetz)

Bei der Erfüllung der Straßenbaulast sind neben dem Schutz von Leben, Gesundheit und Eigentum alle diejenigen rechtlichen Regelungen zu beachten, die das Verhältnis der Straße zu ihrer Umwelt betreffen. Hierzu zählen u. a. die Belange der Wasserwirtschaft, des Städtebaus und des Natur- und Umweltschutzes. Dies kommt in der geltenden Fassung des § 9 Abs. 1 Bundesfernstraßengesetz nicht genügend zum Ausdruck. In dem neu eingefügten § 3 Abs. 1 Satz 3 soll daher auf den unbestimmten Rechtsbegriff der öffentlichen Sicherheit und Ordnung und auf den Naturschutz und die Landschaftspflege hingewiesen

werden. Die ausdrückliche Erwähnung dieser Belange im Zusammenhang mit dem Inhalt der Straßenbaulast soll sicherstellen, daß bei Maßnahmen, die sich auf Natur und Landschaft auswirken, vor allem bei der Planung und dem Bau von Straßen, der Natur- und Landschaftsschutz von den zuständigen Stellen seiner grundlegenden Bedeutung entsprechend angemessen be-

rücksichtigt wird. Durch den neu einzufügenden Satz 3 wird der Umfang der Straßenbaulast nicht erweitert.

4. Zu Artikel 3 (Berlin-Klausel)

Die Vorschrift enthält die übliche Berlin-Klausel.

Stellungnahme der Bundesregierung

1. Die Bundesregierung unterstützt das Anliegen des Bundesrates, den Umweltschutz im Raumordnungsgesetz und im Fernstraßengesetz stärker herauszustellen.

Die Bundesregierung erörtert bereits im Zuge der Umsetzung ihrer Bodenschutzkonzeption vom 6. Februar 1985 (BT-Drucksache 10/2977) mit den Ländern entsprechende Vorschläge im Zusammenhang mit der notwendigen Vorsorge für die ökologischen Funktionen des Bodens.

Die vom Bundesrat vorgeschlagene Verbesserung des Umweltschutzes im Raumordnungsgesetz berührt im übrigen auch die zur Zeit von der Bundesregierung geprüfte Frage einer rahmenrechtlichen Regelung des Raumordnungsverfahrens, das auch eine Prüfung und Bewertung der Verträglichkeit von Vorhaben mit den raumbedeutsamen und überörtlichen Belangen des Umweltschutzes einschließt (Umweltverträglichkeitsprüfung). Wichtige Vorarbeiten hierfür sind gemeinsam mit den für die Raumordnung und Landesplanung zuständigen Ministerien der Länder in der Ministerkonferenz für Raumordnung geleistet worden, die u. a. im März 1985 einen positiven Grundsatzbeschluß gefaßt hat.

Die Regelung des Raumordnungsverfahrens im Raumordnungsgesetz steht auch im Zusammenhang mit der Umsetzung der EG-Richtlinie über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (Amtsblatt der EG — Nr. L 175/40 vom 5. Juli 1985) in nationales Recht. Die Bundesregierung hat ihre Beratungen darüber noch nicht abgeschlossen; sie wird daher erst im weiteren Gesetzgebungsverfahren dazu Stellung nehmen.

Die in der Stellungnahme vorgeschlagenen Änderungen des Gesetzentwurfs führen nicht zu Mehrkosten. Das gleiche gilt für die Auswirkungen der Stellungnahme auf Einzelpreise und Preisniveau, insbesondere Verbraucherpreisniveau.

2. **Zu Artikel 1** (Änderung des Raumordnungsgesetzes)

Zu 1. (§ 2 Abs. 1 Nr. 7 Satz 2)

Dem Vorschlag wird zugestimmt.

Zu 2. (§ 2 Abs. 1 Nr. 10)

Dem Vorschlag wird mit folgender Maßgabe zugestimmt:

Nummer 10 wird wie folgt gefaßt:

„10. Den Erfordernissen der vorsorgenden Sicherung sowie geordneten Aufsuchung und Ge-

winnung von Rohstoffvorkommen soll Rechnung getragen werden.“

Begründung

Mit dem Änderungsvorschlag wird den mit dem Bundesratsvorschlag verfolgten Anliegen, den Umweltschutz im Raumordnungsgesetz zu verstärken und die Abbaumöglichkeiten von Rohstoffvorkommen besser als bisher zu gewährleisten, vollständiger entsprochen. Rohstoffvorkommen müssen insbesondere wegen ihrer Standortgebundenheit und aus wirtschaftlichen Gründen vorsorgend und langfristig gesichert und weitgehend von störenden Nutzungsansprüchen freigehalten werden. Außerdem muß ihre Aufsuchung und Gewinnung in geordneter Weise erfolgen. Dies bedeutet, daß die Erfordernisse des Rohstoffabbaus mit den vom Abbau berührten Belangen, insbesondere denen des Umweltschutzes, des Naturschutzes und der Landschaftspflege, abzuwägen sind. Den Erfordernissen der langfristigen vorsorgenden Sicherung sowie der geordneten Aufsuchung und Gewinnung von Rohstoffvorkommen — unter Berücksichtigung eines sparsamen und schonenden Umgangs mit Lagerstätten sowie mit Grund und Boden — kann vor allem durch Ausweisung entsprechender Flächen in den Raumordnungsplänen der Länder Rechnung getragen werden. Die Träger anderer raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen haben diese Ausweisungen nach Maßgabe des § 5 Abs. 4 Raumordnungsgesetz zu beachten.

3. **Zu Artikel 2** (Änderung des Bundesfernstraßengesetzes)

Dem Vorschlag wird mit folgender Maßgabe zugestimmt:

§ 3 wird wie folgt geändert:

- a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

- aa) Satz 2 wird wie folgt gefaßt:

„Die Träger der Straßenbaulast haben nach ihrer Leistungsfähigkeit die Bundesfernstraßen in einem dem regelmäßigen Verkehrsbedürfnis genügenden Zustand zu bauen, zu unterhalten, zu erweitern oder sonst zu verbessern; dabei sind die sonstigen öffentlichen Belange einschließlich des Umweltschutzes zu berücksichtigen.“

- bb) Satz 3 wird gestrichen.

- b) Absatz 2 wird wie folgt gefaßt:

„(2) Soweit die Träger der Straßenbaulast unter Berücksichtigung ihrer Leistungsfähig-

keit zur Durchführung von Maßnahmen nach Absatz 1 Satz 2 außerstande sind, haben sie auf einen nicht verkehrssicheren Zustand durch Verkehrszeichen hinzuweisen. Diese hat die Straßenbaubehörde vorbehaltlich anderweitiger Maßnahmen der Straßenverkehrsbehörde aufzustellen.“

Begründung

Zu a) aa)

Mit dem Änderungsvorschlag soll dem vom Bundesrat verfolgten Anliegen vollständiger Rechnung getragen werden. Er stellt klar, daß bei Durchführung von Maßnahmen zur Erfüllung der Aufgaben aus der Straßenbaulast auch alle sonstigen öffentlichen Belange zu berücksichtigen sind. Der aus dem Polizeirecht kommende Begriff der öffentlichen Sicherheit und Ordnung erscheint in diesem Zusammenhang zu eng. Auch decken Natur- und Landschaftsschutz inhaltlich nur einen Teilbereich des Umweltschutzes ab, insbesondere nicht den Immissionsschutz

und Teile des Bodenschutzes. Deshalb muß der umfassendere Begriff „Umweltschutz“ verwendet werden. Da der Umweltschutz zu den „öffentlichen Belangen“ gehört, muß an die Stelle des Wortes „sowie“ das Wort „einschließlich“ treten. Die vom Bundesrat vorgeschlagene Beschränkung der Verpflichtung auf die „Erfordernisse“ ist zu eng; notwendig ist, auf den umfassenderen Begriff der Belange abzustellen. Die Formulierung „sind... zu berücksichtigen“ anstelle von „ist... Rechnung zu tragen“ ist sachgerechter, weil die berührten öffentlichen Belange im Einzelfall von unterschiedlichem Gewicht sein können und ihnen dann unterschiedlich Rechnung zu tragen ist.

Zu a) bb)

Satz 3 wird aus redaktionellen Gründen im neu gefaßten Absatz 2 übernommen.

Zu b)

Die Änderung ist eine Folgeänderung des geänderten Absatzes 1.