

Die „Blätter für Grundstücks-, Bau- und Wohnungsrecht (BIGBW)“ erscheinen zweimal monatlich. Versandtage: 1. und 15. eines jeden Monats. Bezugspreis vierteljährlich 10,80 DM ausschließlich Zustellgebühr. Bestellungen nehmen sämtliche Postämter, Buch- und Zeitschriftenhandlungen und der Verlag entgegen. Der Versand erfolgt auf Rechnung und Gefahr des Empfängers. Bei der Abbestellung der Zeitschrift muß eine Frist von 6 Wochen zum Quartalschluß eingehalten werden. Manuskripte und Rezensionsexemplare sind an die Schriftleitung zu richten. Zur Aufnahme gelangen nur Originalarbeiten. Für unverlangt eingesandte Manuskripte und Rezensionsexemplare wird keine Verantwortung übernommen. Mit dem Verfasseramen gekennzeichnete Abhandlungen entsprechen nicht unbedingt der Meinung der Schriftleitung, die auch für Anzeigen und Beilagen nicht verantwortlich ist. Mit *) gekennzeichneten Fußnoten sind Anmerkungen der Schriftleitung. Alle Rechte, auch die der fotomechanischen Wiedergabe sind vorbehalten. Jedoch wird gewerblichen Unternehmen die Anfertigung einer fotomechanischen Vervielfältigung (Fotokopie, Mikrokopie) für den innerbetrieblichen Gebrauch nach Maßgabe des zwischen dem Börsenverein des Deutschen Buchhandels und dem Bundesverband der Deutschen Industrie abgeschlossenen Rahmenabkommens gestattet. Werden die Gebühren durch Wertmarken entrichtet, ist je Seite eine Marke im Betrage von 0,10 DM zu verwenden.

Hermann Luchterhand Verlag GmbH, Neuwied/Rh. Berlin-Spandau. Bankkonten: Deutsche Bank, Neuwied; Kreissparkasse Neuwied 5800; Stadtsparbank Neuwied 3988; Postscheckkonto Köln 278 85. Gerichtsstand ist nach Wahl des Verlages Neuwied/Rh. oder Berlin (West). Schriftleitung: Dr. iur. Wolfgang Ullrich, 545 Neuwied/Rh., Heddesdorfer Straße 31, Tel. 2 21 77, Fernschreiber 0862 853. Gesamtherstellung: Druck- und Verlags-Gesellschaft mbH Darmstadt.

Blätter für Grundstücks-, Bau- und Wohnungsrecht

12. Jahrgang · 5 / 1963

Ministerialdirigent Dr. Friedrich Halstenberg, Bonn

Neues Recht für die Landesplanung – eine Zwischenbilanz

Dieser Ende Dezember 1962 niedergeschriebene Bericht widmet sich den vier bis jetzt vorliegenden Landesplanungsgesetzen für

Bayern vom 21. 12. 1957 (GVBl. S. 323),
Hessen vom 4. 7. 1962 (GVBl. S. 311),
Nordrhein-Westfalen vom 7. 5. 1962 (GVBl. S. 229),
Schleswig-Holstein vom 5. 7. 1961 (GVBl. S. 119).

Für die drei Stadtstaaten ist der Erlaß von Landesplanungsgesetzen gegenstandslos, da es neben den das ganze Hoheitsgebiet erfassenden Flächennutzungsplänen nach dem Bundesbaugesetz besonderer Pläne der Landesplanung innerhalb der Stadtstaat-Gebiete nicht bedarf. Gewiß sind auch für die Regionen, in denen die Stadtstaaten liegen, überörtliche Pläne notwendig; für diese aber könnte durch Planungsgesetzgebung der Stadtstaaten der Rechtsgrund nicht gelegt werden, weil gerade diese Pläne das Hoheitsgebiet der Stadtstaaten überschreiten. So sind Landesplanungsgesetze nur noch für die verbleibenden vier Bundesländer zu erwarten; sie befinden sich in unterschiedlichen Stadien des Gesetzgebungsverfahrens bzw. seiner Vorbereitung. Das Landesplanungsgesetz von Baden-Württemberg wird bei dem Ausdruck dieses Aufsatzes vermutlich bereits erlassen sein*). Das niedersächsische Landesplanungsgesetz liegt als Regierungsvorlage vor. Die Landesplanungsgesetzesentwürfe des Saarlandes und von Rheinland-Pfalz sind der Öffentlichkeit noch nicht bekanntgeworden.

Der Stand der Landesplanungsgesetzgebung macht deutlich, daß die zunächst verbreiteten Bedenken gegen eine gesetzliche Regelung dieser Materie nun offensichtlich doch der Überzeugung gewichen sind, daß die Landesplanung auf eine gesetzliche Fundierung nicht verzichten kann. Dabei liegt das Schwergewicht der zu lösenden Rechtsfragen in der Bindungskraft der landesplanerischen Programme und Pläne. In verfassungspolitischer Hinsicht ist die Frage der Trägerschaft der Landesplanung, in Sonderheit auf der regionalen Ebene, von bedeutendem Gewicht.

Von der Notwendigkeit, Landesplanungsgesetze zu schaffen, waren die Landesregierungen und die Bundesregierung überzeugt, als sie das Verwaltungsabkommen über die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Raumordnung abschlossen. In diesem am 16. 12. 1957 zustande gekommenen Abkommen (GMBI. 1958 S. 54) heißt es in Artikel 2 Absatz 2:

„Die Landesregierungen werden darauf hinwirken, daß in ihren Ländern die rechtlichen und organisatorischen Maßnahmen getroffen werden, die zur Erfüllung der Raumordnungsaufgabe erforderlich sind. Hierfür kommen insbesondere in Betracht Regelungen über

1. die Beteiligung der Landesplanung bei Fachplanungen und bei Planungen der Gebietskörperschaften,
2. die Beteiligung der Dienststellen, denen die Fachplanung obliegt, und von Selbstverwaltungskörperschaften bei der Aufstellung von Entwicklungsprogrammen und bei Raumordnungsplänen,
3. die Unterrichtung der Landesplanung durch die damit befaßten Dienststellen über Vorhaben, die für die Landesplanung von Bedeutung sind, insbesondere auch über beabsichtigte Neugründungen, Errichtung von Zweigbetrieben, Standortverlegungen, Betriebserweiterungen und Betriebsstillegungen größerer Wirtschaftsunternehmen,
4. die Auskunftspflicht der Wirtschaftsunternehmen gegenüber der Landesplanung in den in Ziffer 3 bezeichneten Fällen,
5. die Möglichkeit der rechtlichen Sicherung und Durchführung von Entwicklungsprogrammen und -plänen.“

Da es in allen acht in Betracht kommenden Bundesländern um die Regelung im wesentlichen gleichartiger Sachverhalte geht, lag die Bemühung um eine inhaltliche Angleichung der Landesplanungsgesetze nahe, wie dies etwa auch im Rahmen der Landeswassergesetzgebung im Anschluß an das Wasserhaushaltsgesetz versucht worden ist und z. Z. noch bei der Bauordnungsgesetzgebung der Länder im Anschluß an das Bundesbaugesetz geschieht.

Diesem Zwecke diente der Landesplanungs-Mustergesetzesentwurf, der im Dezember 1960 von der Interparlamentarischen Arbeitsgemeinschaft nach Vorarbeiten des Deutschen Verbandes für Wohnungswesen, Städtebau und Raumplanung den Landesparlamenten empfehlend vorgelegt worden war. In der Begründung dieses Musterentwurfes hieß es:

„Die Ausarbeitung eines Musterentwurfes will dem Ziele einer möglichst weitgehend gleichartigen Rechtsgestaltung in den Bundesländern dienen, in denen gesetzgeberische Entscheidungen bevorstehen. Dabei wird nicht verkannt, daß den Möglichkeiten einer Rechtsangleichung Grenzen gesetzt sind. Unterschiede im Verwaltungsaufbau, in der Größe und Struktur der Länder erfordern oder rechtfertigen in Einzelheiten abweichende Gestaltungen. Gleiche Grundsätze sollten aber in den Sachbereichen bearbeitet und verwirklicht werden, in denen sich allen Ländern gleichartige tatsächliche oder rechtliche Anknüpfungspunkte bieten. Dies ist z. B. für das Verhältnis zwischen der Landesplanung und der jetzt durch das Bundesbaugesetz rechtlich geregelten Bauleitplanung der Fall. Die Möglichkeit eines systematisch gleichartigen Anschlusses sollte auch für das Verhältnis zwischen der Landesplanung und den Bundesfachplanungen sowie der der Regelung noch bedürftigen Bundesraumordnung angestrebt werden.“

Bei der Ausarbeitung dieses Musterentwurfes lagen die Landesplanungsgesetze für Bayern und Nordrhein-Westfalen bereits vor. Die in der Sache und in der Terminologie festzustellenden Abweichungen in den bis jetzt vorliegenden Landesplanungsgesetzen, die dieser Bericht in seinem Hauptteil zeigen wird, machen deutlich, daß der von dem Musterentwurf angestrebte Harmonisierungseffekt in nur bescheidenem Umfange erzielt worden ist. Dennoch steht

*) GBl. 1963 S. 1.

außer Zweifel, daß der Musterentwurf zur rechtssystematischen Klärung der Materie und insbesondere dazu beigetragen hat, daß die Landesplanung stärker in das Verantwortungsbewußtsein der politischen Körperschaften eingeführt worden ist.

Übersicht über den Inhalt der Landesplanungsgesetze

Die fünf Hauptgruppen landesplanerischer Gegenstände, deren Regelung das Verwaltungsabkommen zwischen dem Bund und den Ländern empfohlen hatte, finden sich im wesentlichen auch in den vier bis jetzt erlassenen Landesplanungsgesetzen wieder. Im folgenden wird — vergleichend und an Hand synoptischer Gegenüberstellungen — darüber berichtet, wie die Organisation der Landesplanung, die Planarten, der landesplanerische Widerspruch, die Auskunftspflicht, das Verhältnis zwischen der Bauleitplanung und der Landesplanung und die landesplanerische Entschädigung in den vier Landesplanungsgesetzen geregelt worden sind.

Vorangestellt sei eine kurze Betrachtung über die gesetzlichen Begriffsdefinitionen der Landesplanung.

achten diesen Begriff verwendet (Gutachten über die Raumordnung in der Bundesrepublik, Kohlhammer, 1961, S. 11).

Die diesen Zielen dienende hoheitliche Tätigkeit wird in dem Landesplanungsgesetz von Bayern, Schleswig-Holstein und Nordrhein-Westfalen als „übergeordnete und zusammenfassende Planung“ bezeichnet, womit an die Begriffsumschreibung des Karlsruher Zuständigkeitsgutachtens angeknüpft wird. Nordrhein-Westfalen nimmt noch das Merkmal der „Überörtlichkeit“ hinzu.

In den weiteren Bestimmungen der ersten Paragraphen der Landesplanungsgesetze wird die landesplanerische Aufgabe von verschiedenen Aspekten her betrachtet. Das bayerische und das schleswig-holsteinische Gesetz heben die Koordinationsfunktion der Landesplanung hervor, indem sie vorschreiben, daß die Planungen der einzelnen Geschäftsbereiche der staatlichen Verwaltung und die Planungen der Selbstverwaltungskörperschaften und der sonstigen Planungsträger aufeinander abzustimmen sind.

Nordrhein-Westfalen hebt auf die materielle Zielsetzung der Landesplanung ab, indem es vorschreibt, daß die Landesplanung „die Gestaltung des Raumes in der Weise

Organisation der Landesplanung nach den Landesplanungsgesetzen von:

	Bayern	Hessen	Nordrhein-Westfalen	Schleswig-Holstein
(Oberste) Landesplanungsbehörde	Staatsministerium für Wirtschaft und Verkehr (Landesplanungsstelle) Art. 2	Innenministerium — Oberste Landesplanungsbehörde — (im Gesetz nicht geregelt)	Ministerium für Landesplanung, Wohnungsbau und öffentl. Arbeiten (Landesplanungsbehörde) § 2	Ministerpräsident (Landesplanungsbehörde) § 2
Beratungsgremium bei der Landesplanungsbehörde	Landesplanungsgemeinschaft Bayern als Beirat der Landesplanungsstelle Art. 3—8	Landesplanungsbeirat bei der Landesregierung § 8	Landesplanungsbeirat bei der Landesplanungsbehörde §§ 5 u. 6	Landesplanungsrat §§ 3 u. 4
Bezirksplanungsbehörde	Bezirksplanungsstellen bei den Regierungen Art. 2	Bezirksplanungsstellen bei den Regierungspräsidenten — „Obere Landesplanungsbehörde —“ (im Gesetz nicht geregelt)	Bezirksplanungsbehörde bei den Regierungspräsidenten (Bezirksplanungsstellen der Landesplanungsgemeinschaften) §§ 3 u. 7	
Beratungsgremium bei der Bezirksplanungsbehörde	Bezirksplanungsgemeinschaften als Beiräte der Bezirksplanungsstellen Art. 3—8		Bezirksplanungsbeiräte bei den Bezirksplanungsstellen der Landesplanungsgemeinschaften § 7 Abs. 8	
Untere Landesplanungsbehörde			Oberkreisdirektor (Planungsaufsicht im Landkreis) § 4	
(Großräumige) Landesplanungsgemeinschaften			Landesplanungsgemeinschaften (Westfalen, Rheinland u. Siedlungsverband Ruhrkohlenbezirk) §§ 7—10	
Regionale Planungsträger		Kreisfreie Städte und Landkreise oder regionale Planungsgemeinschaften aus kreisfreien Städten und Landkreisen mit regionalem Planungsbeirat §§ 3 u. 9	Sonderplanungsausschüsse der Landesplanungsgemeinschaften § 7 VI	Regionale Landesplanungverbände aus Landkreisen und kreisfreien Städten, sowie anderen Planungsträgern oder einzelnen Landkreisen § 5

Begriffsdefinitionen der Landesplanung

Alle vier Gesetze befassen sich — jeweils in dem ersten Paragraphen — generell mit den Aufgaben und Zielen der Landesplanung. Übereinstimmend werden dabei die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Erfordernisse als maßgeblich bezeichnet; das schleswig-holsteinische Landesplanungsgesetz erwähnt dazu die landschaftlichen Erfordernisse. Als das sachliche Ziel bezeichnen die vier Gesetze eine den genannten Erfordernissen entsprechende Ordnung des Raumes, die in den Gesetzen von Hessen und Nordrhein-Westfalen als „Raumordnung“ in eben dem Sinne angesprochen wird, wie auch das SARO-Gut beeinflussen soll, daß unerwünschte Entwicklungen ver-

hindert und erwünschte Entwicklungen ermöglicht und gefördert werden.“

Das nordrhein-westfälische und das hessische Gesetz bestimmen, daß die Landesplanung eine Gemeinschaftsaufgabe des Landes und der Selbstverwaltung ist; dabei beschränkt das hessische Gesetz diese Aussage im letzten Teil auf die kreisfreien Städte und die Landkreise.

Diesen unterschiedlichen Aussagen über Aufgabe, Ziel und Charakter der Landesplanung in den Eingangsbestimmungen der Gesetze kommt in materieller Hinsicht eine differenzierende Wirkung kaum zu. Fast alle diese Sätze könnten nebeneinander in einer Eingangsbestimmung stehen, ohne daß dadurch unterschiedliche Rechtsfolgen ausgelöst würden.

Die staatlichen Landesplanungsbehörden

Alle vier Landesplanungsgesetze befassen sich mit der Organisation der Landesplanung. Zentrale Landesplanungsbehörden sind in allen vier Landesplanungsgesetzen vorgesehen. Das nordrhein-westfälische Gesetz bestätigt die schon vor Inkrafttreten der Novelle vollzogene Zuständigkeitsübertragung, nach der die Funktion der „Landesplanungsbehörde“ von dem Ministerium für Landesplanung, Wohnungswesen und öffentliche Arbeiten wahrgenommen wird. In Bayern heißt die zentrale Landesplanungsbehörde „Landesplanungsstelle“ und hat ihren Sitz im Bayerischen Staatsministerium für Wirtschaft und Verkehr. Das schleswig-holsteinische Gesetz bestätigt den Sitz der „Landesplanungsbehörde“ beim Ministerpräsidenten. Das hessische Gesetz bezeichnet die zentrale Landesplanungsbehörde als „Oberste Landesplanungsbehörde“, verzichtet aber darauf, im Gesetz selbst das zuständige Ministerium zu bezeichnen und überläßt diese Entscheidung der Landesregierung (nach Artikel 104 Absatz 2 der hessischen Verfassung). An der Zuständigkeit des hessischen Innenministeriums für die Landesplanung ändert das neue Landesplanungsgesetz nichts.

Nachgeordnete staatliche Planungsbehörden sind die bei den Regierungspräsidien errichteten Bezirksplanungsbehörden („höhere Landesbehörden für die Landesplanung“ in Nordrhein-Westfalen, die „Bezirksplanungsstellen“ in Bayern und die „oberen Landesplanungsbehörden“ in Hessen). Im Lande Schleswig-Holstein entfällt eine solche Behörde, da in diesem Lande eine staatliche Mittelinstanz nicht existiert.

Eine Art unterer Landesplanungsbehörden kennt nur das nordrhein-westfälische Gesetz. Von ursprünglich weitergehenden Vorstellungen über landesplanerische Funktionen der Landkreise ist aber nur die Planungsaufsicht des Oberkreisdirektors, die sich darauf erstreckt, daß „die Ziele der Landesplanung bei behördlichen Maßnahmen, bei Planungen und Vorhaben, im Landkreis beachtet werden“. Die im Gesetz gewählte Formulierung stellt ausdrücklich klar, daß es sich hier um Maßnahmen im Bereich des übertragenen, also staatlichen Wirkungskreises handelt.

Beratungsgremien bei den staatlichen Landesplanungsbehörden

Besondere Beratungsgremien bei den zentralen staatlichen Landesplanungsbehörden werden durch alle vier Gesetze geschaffen bzw. bestätigt. Dieses Gremium heißt in Bayern „Landesplanungsgemeinschaft“, in Hessen und in Nordrhein-Westfalen „Landesplanungsbeirat“ und in Schleswig-Holstein „Landesplanungsrat“. In allen vier Ländern beschränken sich die Befugnisse dieser Gremien auf beratende Mitwirkung. Bei der Aufstellung der Landesentwicklungspläne und -programme (Landesraumordnungspläne und -programme) ist die Einschaltung der Beratungsgremien in allen vier Ländern vorgesehen.

Das nordrhein-westfälische Gesetz bestimmt unmittelbar die Mitglieder des Landesplanungsbeirats, der im wesentlichen ein sachverständiges Vertretungsorgan der Landesplanungsgemeinschaften und der Bezirksregierungen ist.

In den drei anderen Ländern werden die Mitglieder des Landesplanungsbeirats (bzw. der Landesplanungsgemeinschaft, bzw. des Landesplanungsrates) durch den Staat berufen, und zwar nach näherer Bestimmung der Gesetze aus dem Bereich der Spitzenverbände der Selbstverwaltung, der Wirtschaft, des Handwerks und der Landwirtschaft. Unter unterschiedlich formulierten Voraussetzungen können auch weitere Sachverständige in die Beiräte berufen werden.

Die deutliche Unterscheidung zwischen dem Landesplanungsbeirat des Landes Nordrhein-Westfalen und den Landesplanungsbeiräten der drei übrigen Länder beruht darauf, daß die Verbände der kommunalen, wirtschaftlichen und sozialen Bereiche, die in den drei übrigen Ländern in den Beiräten repräsentiert sind, in Nordrhein-Westfalen bereits in den Landesplanungsgemeinschaften auf regionaler Ebene vertreten sind.

Landesplanerische Selbstverwaltung

Als landesplanerische Selbstverwaltung sei hier die Planungsträgerschaft durch nichtstaatliche, d.h. entweder

kommunale oder besonders geschaffene Selbstverwaltungskörperschaften verstanden.

In besonders klarer Ausprägung findet sich diese Organisationsform im nordrhein-westfälischen Landesplanungsgesetz. Die drei Landesplanungsgemeinschaften (für die Gebiete Westfalen, Nordrhein und Ruhrkohlenbezirk) werden mit unveränderten Zuständigkeiten von der Landesplanungsnovelle anerkannt. Sie sind die Träger der Landesplanungsarbeit in ihren Gebieten. Ihre gesetzlichen Mitglieder sind die Landschaftsverbände, die kreisfreien Städte, die Landkreise und die kreisangehörigen Gemeinden mit mehr als 30 000 Einwohnern, die Regierungspräsidenten sowie weitere fachlich beteiligte Landes- und Bundesbehörden. Als freiwillige Mitglieder können u.a. die Kammern und Verbände aus dem sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Bereich sowie wissenschaftliche Einrichtungen aufgenommen werden.

Die Bildung regionaler Planungsgemeinschaften lassen die Gesetze von Hessen und Schleswig-Holstein zu; in dem zuletzt genannten Land werden sie als „regionale Landesplanungsverbände“ bezeichnet. In beiden Ländern kommen als Mitglieder dieser regionalen Planungsgemeinschaften Landkreise und kreisfreie Städte in Betracht. In Hessen können außerdem auch Teile benachbarter Landkreise, in Schleswig-Holstein auch andere Planungsträger aufgenommen werden. Schleswig-Holstein erklärt für derartige Fälle das Zweckverbands-gesetz für anwendbar. Hessen verzichtet auf eine derartige die Organisationsform betreffende Vorschrift. Sowohl das hessische als auch das schleswig-holsteinische Gesetz lassen zu, daß diesen Planungsgemeinschaften die Aufgabe der regionalen Landesplanung übertragen wird. Dabei wird vorausgesetzt, daß die Abgrenzung des Planungsgebietes landesplanerischen Notwendigkeiten entspricht. In beiden Ländern kann die Aufgabe der Regionalplanung auch den Landkreisen zur Erfüllung nach Weisung übertragen werden.

Aus der Reihenfolge, in der die Landkreise einerseits und die Planungsgemeinschaften andererseits als Träger der Regionalplanung in den beiden Gesetzen benannt sind, wird eine Rangfolge nicht zu schließen sein. Die Landesplanungsbehörden werden im Einzelfall zu prüfen und zu entscheiden haben, ob ein Landkreis oder ein größerer Raum die zutreffende Abgrenzung für die Aufstellung eines Regionalplanes bilden.

In Nordrhein-Westfalen können die Landesplanungsgemeinschaften für die Erarbeitung von Regionalplänen Sonderplanungs-Ausschüsse einsetzen. Für die förmliche Aufstellung solcher Pläne bleiben die Landesplanungsgemeinschaften zuständig. Aus dieser Regelung muß gefolgert werden, daß in Nordrhein-Westfalen die Bildung regionaler Planungsgemeinschaften mit der Aufgabe der Aufstellung von Regionalplänen nicht (mehr) zulässig ist. Die Landesplanung, d.h. alle überörtliche Planung, die über die Bauleitplanung räumlich hinausgeht, ist nach der nordrhein-westfälischen Regelung eine Gemeinschaftsaufgabe von Staat und Selbstverwaltung nach Maßgabe des Landesplanungsgesetzes. Das bedeutet, daß andere Planungsträger als die im Landesplanungsgesetz geregelten für Aufgaben der Landesplanung nicht neben dem Gesetz geschaffen werden können. Kommunale Planungsgemeinschaften können im Lande Nordrhein-Westfalen daher nur solche Aufgaben übernehmen, die nach geltendem Recht bereits dem kommunalen Bereich zugehören, in Sonderheit also für die Aufstellung gemeinsamer Bauleitpläne. Für diese Aufgabe können sich die beteiligten Gemeinden nicht nur der Rechtsform des Planungsverbandes nach § 4 des Bundesbaugesetzes, sondern auch der Rechtsform des Zweckverbandes und der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung (vgl. § 4 Abs. 8 BBauG) bedienen.

Die Planarten der Landesplanung

In allen vier Landesplanungsgesetzen sind in räumlicher Hinsicht zwei Planstufen vorgesehen: nämlich auf der Landesebene und auf der regionalen Ebene. Der für das ganze Landesgebiet aufzustellende Plan heißt in Bayern und Schleswig-Holstein „Landesraumordnungsplan“ bzw. „Landesraumordnungsprogramm“. Das hessische Landesplanungsgesetz versteht unter dem „Landesraumordnungsplan“ die Summe der förmlich festgestellten regionalen Raumordnungspläne, also nur eine Zusammen-

fassung von Teilplänen, nicht dagegen einen für das Land selbst ausgearbeiteten integrierenden Plan. Das soll im Lande Hessen nur in der Form des „Landesentwicklungsprogramms“ geschehen. Die Gesamtdarstellung der Ziele der Landesplanung für das Landesgesamtgebiet heißt in Nordrhein-Westfalen „Landesentwicklungsprogramm“ und dessen kartenmäßige Darstellung „Landesentwicklungsplan“.

In Bayern, Hessen und Schleswig-Holstein werden die Pläne für Landesteilgebiete als „regionale Raumord-

Die Verbindlichkeitserklärung ist außer der in Nordrhein-Westfalen für den Flächensicherungsplan vorgesehenen Form noch in Bayern geregelt, wo sie in ihrer Wirkung zeitlich auf fünf Jahre begrenzt ist.

Das Planaufstellungsverfahren

Die Aufstellung der Landesentwicklungsprogramme und -pläne (Landesraumordnungsprogramme und -pläne) obliegt in Bayern, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein der Landesplanungsbehörde (im Einvernehmen mit

Planarten der Landesplanung nach den Landesplanungsgesetzen von

	Bayern	Hessen	Nordrhein-Westfalen	Schleswig-Holstein
Landesentwicklungsprogramm		Landesraumordnungsprogramm § 2	Landesentwicklungsprogramm § 12 I	Landesraumordnungsprogramm §§ 1 II, 2 u. 9
Verfahren und Zuständigkeiten		Erarbeitung durch die Landesregierung, Feststellung durch Landesgesetz § 2 II	Erarbeitung durch die Landesplanungsbehörde. Anhörung des Landesplanungsbeirats. Aufstellung: Landesplanungsbehörde im Einvernehmen mit beteiligten Ministerien § 13	Aufstellung durch Landesplanungsbehörde. Beratung durch Landesplanungsrat §§ 1 II, 2 u. 3
Landesentwicklungsplan	Landesraumordnungsplan Art. 11	Landesraumordnungsplan § 7	Landesentwicklungsplan § 12 II	Landesraumordnungsplan §§ 1 II, 2 u. 9
Verfahren und Zuständigkeiten	Aufstellung durch die Landesplanungsbehörde im Benehmen mit Landesplanungsgemeinschaft und beteiligten Behörden Art. 11	Summe der festgestellten regionalen Raumordnungspläne § 7	wie oben § 13	wie oben §§ 1 II, 2 u. 3
Regionale Pläne	Regionale Raumordnungspläne Art. 11	Regionale Raumordnungspläne § 4	Raumordnungsplan = Oberbegriff für Gebietsentwicklungs- und Flächennutzungspläne. Gebietsentwicklungsplan § 15	Regionalplan
Verfahren und Zuständigkeiten	Aufstellung durch die Landesplanungsbehörde im Benehmen mit der Landesplanungsgemeinschaft und beteiligten Behörden Art. 11	Erarbeitung und Aufstellung durch Landkreise oder Regionale Planungsgemeinschaften. Feststellung durch oberste Landesplanungsbehörde §§ 3, 5, 6	Erarbeitung und Aufstellung durch Landesplanungsgemeinschaften. Genehmigung durch Landesplanungsbehörde § 16	Aufstellung durch Landesplanungsbehörde, regionale Landesplanungsverbände oder einzelne Landkreise. Bei den beiden letzten: Genehmigung durch Landesplanungsbehörde. Bei allen: Beteiligung der betroffenen Körperschaften, Benehmen mit Landesplanungsrat und beteiligten Landesministern §§ 2, 5 u. 9
Verbindliche Pläne	Verbindlichkeitserklärung von Raumordnungsplänen Art. 12		Flächensicherungsplan § 19	
Verfahren und Zuständigkeiten	Verordnung der Staatsregierung Art. 12		Aufstellung — nach Offenlegung — durch die Landesplanungsgemeinschaft. Verbindlichkeitserklärung durch Landesplanungsbehörde § 19	

nungspläne“ bzw. „Regionalpläne“ bezeichnet. Nach der Definition des nordrhein-westfälischen Landesplanungsgesetzes ist der „Raumordnungsplan“ der Oberbegriff für den „Gebietsentwicklungsplan“ als vorbereitenden Raumordnungsplan und den „Flächensicherungsplan“ als den für verbindlich erklärten Raumordnungsplan.

den beteiligten Ministerien); in Hessen ist die förmliche Feststellung des Landesraumordnungsprogramms dem Landtag vorbehalten, u. zwar als förmliches Landesgesetz. Regionale Raumordnungspläne werden in Bayern und Schleswig-Holstein durch die staatlichen Landesplanungsbehörden aufgestellt. Schleswig-Holstein und Hessen

lassen — wie bereits oben bemerkt — die Übertragung der regionalen Planungskompetenz auf Landkreise und auf regionale Planungsgemeinschaften (Landesplanungsverbände) zu. In Nordrhein-Westfalen obliegt die Aufstellung regionaler Pläne der Landesplanungsgemeinschaft. In allen Fällen, in denen nichtstaatliche Planungsträger regionale Pläne unter Mitwirkung der staatlichen Landesplanungsbehörden vorgesehen, in Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein als Genehmigung, in Hessen als Feststellung bezeichnet.

Verfolgt man die in den vier Landesplanungsgesetzen verwandte Nomenklatur, so stellt man überwiegend, leider nicht durchgängig, die Beachtung der mit dem Bundesbaugesetz bestätigten Sprachregelung fest, nach der Planentwürfe „ausgearbeitet“, Pläne förmlich „aufgestellt“ und „genehmigt“ werden.

Aus dem eingeführten System landesplanerischer Pläne fällt der nordrhein-westfälische „Flächensicherungsplan“ deutlich heraus. Entgegen dem bislang für allgemeingültig gehaltenen Grundsatz des Landesplanungsrechtes wirkt nämlich dieser Plan unmittelbar für die Flächennutzung, d. h. also mit Rechtssatzwirkung gegen jedermann. Darin ähnelt dieser Plan der „landesplanerischen Veränderungssperre“, die ebenfalls nur dem nordrhein-westfälischen Landesplanungsgesetz bekannt ist und die dieselbe Wirkung auslöst, wie die Veränderungssperre nach dem Bundesbaugesetz.

Landesplanerischer Widerspruch

Den im Landesplanungsgesetz von 1950 geregelten landesplanerischen Widerspruch hat Nordrhein-Westfalen in seine

Landesplanungsbehörden. In Nordrhein-Westfalen können auch die Oberkreisdirektoren und die Landesplanungsgemeinschaften Auskünfte verlangen. Die der Auskunftspflicht unterliegenden Gegenstände sind in allen drei Gesetzen ähnlich definiert: Planungen und Maßnahmen, die für die Landesplanung von Bedeutung sind oder werden können. Weit gefaßt ist der Kreis der zur Auskunft Verpflichteten. Er umfaßt nach dem bayerischen und dem schleswig-holsteinischen Gesetz nicht nur die Gemeinden und die Gemeindeverbände, sondern alle öffentlich-rechtlichen Körperschaften und neben diesen auch Wirtschaftsunternehmen und einzelne Privatpersonen. Der Kreis der zur Auskunft Verpflichteten ist im nordrhein-westfälischen Gesetz nicht begrenzt, was in der Sache auf dasselbe hinausläuft wie nach der bayerischen und schleswig-holsteinischen Regelung.

Bauleitplanung und Landesplanung

Nach § 1 Absatz 3 des Bundesbaugesetzes sind die Gemeinden verpflichtet, ihre Bauleitpläne den Zielen der Landesplanung und Raumordnung anzupassen. Zum Vollzug dieser bundesrechtlichen Regelung bestimmen das nordrhein-westfälische und schleswig-holsteinische Gesetz, daß die Bezirksplanungsstelle (in NRW) bzw. die Planungsbehörde (in Schlesw.-Holst.) der Gemeinde bei Beginn ihrer Planungsarbeiten die in den Bauleitplänen zu berücksichtigenden Ziele der Landesplanung bekanntgeben. Übernimmt die Gemeinde diese Ziele der Landesplanung nicht, so bleibt die Entscheidung darüber dem städtebaulichen Genehmigungsverfahren vorbehalten; daher teilt die Landesplanungsbehörde — in Nordrhein-

Landesplanerischer Widerspruch nach den Landesplanungsgesetzen von:

	Bayern	Hessen	Nordrhein-Westfalen	Schleswig-Holstein
Voraussetzungen			Gefährdung oder Erschwerung der Ziele der Landesplanung §§ 19, 21	Beeinträchtigungen der Interessen anderer Planungsträger § 8 I
Zuständigkeit			Bezirksplanungsbehörde auf Antrag der Landesplanungsgemeinschaft § 21 II	Landesplanungsbehörde nach Anhörung des Landesplanungsrates § 8
Erfaßte Maßnahmen			Planungen, Entscheidungen und Maßnahmen von Gemeinden und Gemeindeverbänden § 21 I	Planungen eines Planungsträgers
Wirkung			Verpflichtung zur Unterlassung der beanstandeten Maßnahme auf 12 Monate (mit einmaliger Verlängerungsmöglichkeit) § 21 I	Verpflichtung zur Unterlassung der beanstandeten Maßnahme (ohne gesetzliche Befristung)

Novelle übernommen. Auch das schleswig-holsteinische Gesetz kennt den landesplanerischen Widerspruch. Beide Gesetze regeln die Voraussetzungen ähnlich. Die Ziele der Landesplanung müssen gefährdet oder bedeutende Interessen anderer Planungsträger beeinträchtigt sein. Zuständig für die Erklärung des Widerspruches ist in Schleswig-Holstein die Landesplanungsbehörde, in Nordrhein-Westfalen die Bezirksplanungsbehörde — hier auf Antrag der Landesplanungsgemeinschaft. Nach beiden Gesetzen eignet dem Widerspruch aufschiebende Wirkung; in Nordrhein-Westfalen ist sie auf 12 Monate begrenzt und kann um den gleichen Zeitraum noch einmal verlängert werden. In Nordrhein-Westfalen kann der Widerspruch nur gegen Planungen, Entscheidungen und Maßnahmen von Gemeinden und Gemeindeverbänden gerichtet werden. Das schleswig-holsteinische Gesetz enthält eine solche Beschränkung auf kommunale Planungen nicht.

Landesplanerische Auskunftspflicht

Der Empfehlung des Verwaltungsabkommens entsprechend begründen das nordrhein-westfälische, das schleswig-holsteinische und das bayerische Gesetz eine Verpflichtung zur Erteilung von Auskünften gegenüber den

Westfalen nach einer zwischengeschalteten Prüfung durch die Landesplanungsgemeinschaft — der städtebaulichen Genehmigungsbehörde ihre landesplanerischen Bedenken mit. Die Versagung der Genehmigung kann die betroffene Gemeinde dann im Verwaltungsstreitverfahren anfechten.

Die Entschädigung für landesplanerische Planungsschäden

Die dem bisherigen Landesplanungsrecht noch nicht bekannte Verpflichtung des Staates, in bestimmten Fällen Entschädigung für die Folgen landesplanerischer Maßnahmen zu gewähren, bringen das nordrhein-westfälische, das hessische und das schleswig-holsteinische Landesplanungsgesetz. Der Grundtatbestand ergibt sich aus der Verpflichtung der Gemeinden, u. U. auf Grund verbindlicher Pläne der Landesplanung gemeindliche Bebauungspläne aufzustellen, zu ändern oder zu ergänzen. Durch derartige Maßnahmen der städtebaulichen Planung können u. U. Entschädigungsansprüche der betroffenen Grundstückseigentümer gegen die Gemeinde ausgelöst werden (insbesondere nach § 44 des Bundesbaugesetzes). Die drei genannten Landesplanungsgesetze schreiben vor, daß der Staat die Gemeinden in solchen Fällen von ihren Entschädigungsverpflichtungen freizustellen hat. Nord-

rhein-Westfalen sieht darüber hinaus einen Entschädigungsanspruch der Gemeinde gegen das Land vor, wenn infolge der erwähnten Maßnahmen gemeindliche Erschließungsaufwendungen wertlos werden. Schließlich gewährt das nordrhein-westfälische Landesplanungsgesetz noch einen Anspruch wegen der Folgen der landesplanerischen Veränderungssperre. Das ergibt sich daraus, daß hier dieselben Wirkungen wie bei der städtebaulichen Veränderungssperre eintreten.

Ausblick

Die vorstehende, auf wesentliche Bestimmungen beschränkte Zusammen- und Gegenüberstellung der vier Landesplanungsgesetze zeigt mancherlei Unterschiede. Nur in den wenigsten Punkten bedeuten diese Unter-

die Fachwelt, welche Gestalt die noch ausstehenden Landesplanungsgesetze annehmen werden. Für den Sachkenner ist eines allerdings gewiß: das Gesetzesrecht, das sich mit der formellen Seite der Landesplanung befaßt, ist weniger als im Bereich der Bauleitplanung Alltagsinstrument der Planung, sondern weit mehr ein Instrument für den Notfall. Noch sind die Fälle selten, in denen Meinungsverschiedenheiten zwischen der Landesplanung und anderen Planungsträgern nicht im Wege der Verhandlung ausgeräumt werden konnten. Doch ist nicht verborgen geblieben, daß die Planungspraxis eine Reihe kritischer Fälle umgangen hat, die eines Tages der Entscheidung, notfalls einer streitigen zugeführt werden müssen. Auch wird die durch das Bundesbaugesetz ausgelöste starke Aktivierung der Bau-

Landesplanerische Auskunftspflicht nach den Landesplanungsgesetzen von:

	Bayern	Hessen	Nordrhein-Westfalen	Schleswig-Holstein
Auskunfts berechtigte Behörden	Landesplanungsbehörde, Bezirksplanungsbehörde Art. 9		Landesplanungsbehörde, Bezirksplanungsbehörde, Oberkreisdirektor, Landesplanungsgemeinschaften § 27	Landesplanungsbehörde § 6
Auskunftspflichtige Stellen	Alle öffentlichen Körperschaften, Wirtschaftsunternehmen, Privatpersonen Art. 9		gesetzl. nicht begrenzt	Gemeinden, Gemeindeverbände, öffentl.-rechtl. Körperschaften, Wirtschaftsunternehmen, Privatpersonen § 6
Auskunftspflichtige Gegenstände	Planungen, die für die Landesplanung von Bedeutung sind oder werden können Art. 9 III		Planungen, die für die Raumordnung Bedeutung haben können § 27	Beabsichtigte Maßnahmen, die für die Landesplanung von Bedeutung sind oder werden können § 6

schiede des Gesetzesinhaltes auch Unterschiede der materiellen Rechtslage. In den meisten Punkten handelt es sich um unterschiedliche Auffassungen über die Schwerpunkte des gesetzlicher Regelung bedürftigen Stoffes. Die hier und da festzustellenden Differenzierungen in der Nomenklatur sind zwar wenig erfreulich, aber

leitplanung im Blick auf § 1 Absatz 3 des Bundesbaugesetzes eine entsprechende Tätigkeit der Landesplanung erfordern. Auch hier werden streitige Fälle nicht ausbleiben. Daß es wenige bleiben möchten, wird jeder wünschen. Daß sie, wenn die Möglichkeiten gegenseitiger Verständigung erschöpft sind, schließlich entschieden

Landesplanerische Entschädigung nach den Landesplanungsgesetzen von:

	Bayern	Hessen	Nordrhein-Westfalen	Schleswig-Holstein
Voraussetzungen		Aufstellung, Änderung oder Aufhebung eines Bauleitplanes auf Grund des Landesraumordnungsprogramms, oder eines festgestellten regionalen Raumordnungsplanes § 12	a) Erstellung, Änderung oder Ergänzung eines Bebauungsplanes auf Grund eines verbindlichen Flächensicherungsplanes. b) Landesplanerische Veränderungssperre § 25	Erstellung, Änderung oder Ergänzung eines Bebauungsplanes auf Grund eines Raumordnungsplanes § 9 IV
Zu ersetzende Schäden		Der Gemeinde entstandenen Kosten und Vermögensnachteile, die die Gemeinde nach § 44 BBauG entschädigen muß § 12	a) Vermögensnachteile nach § 44 BBauG b) Vermögensnachteile infolge der Veränderungssperre c) Erschließungsaufwand der Gemeinden § 25	Vermögensnachteile nach § 44 BBauG § 9 IV
Entschädigungsverpflichtet		Das Land mit Rückgriffsmöglichkeit gegen Begünstigte § 12	Das Land mit Rückgriffsmöglichkeit gegen solche Begünstigte, die mit der Landesplanungsmaßnahme einverstanden sind § 25	Das Land § 9 IV

ohne sachliches Gewicht. Im ganzen überwiegt die Gleichartigkeit der Betrachtung im Grundsätzlichen. Das nordrhein-westfälische Landesplanungsrecht, das schon seit 1950 existiert und weithin durch die Novelle bestätigt worden ist, hat sich bereits bewähren können. Seine Konstruktion, nach der die Landesplanungsgemeinschaften die Träger der Landesplanung für die Landesteilgebiete sind, ist allerdings von den drei anderen Gesetzen nicht übernommen worden. Nicht ohne Spannung erwartet

werden müssen, ist ebenso zweifelsfrei. Als rechtlich einwandfreie und klare Grundlage solcher Entscheidungen ist das Landesplanungsrecht unverzichtbar. Wenn es darüber hinaus dazu beitrüge, der Landesplanung im administrativen und politischen Raum die Anerkennung zu verschaffen, die diesem noch jungen Zweig der öffentlichen Verwaltung zukommt, wären die Hoffnungen, die die Fachwelt in die Landesplanungsgesetzgebung setzt, erfüllt.