

GAS
aus Kohle und aus Erdöl
ERDGAS

aus Kohle und aus Erdöl

113-14

ZdA. 24/111
gwf
9
M



Zeitschrift des Deutschen Vereins von Gas- und Wasserfachmännern (DVGW)
des Verbandes der deutschen Gas- und Wasserwerke (VGW)
der Wirtschaftlichen Vereinigung deutscher Gaswerke AG (WV)
der Zentrale für Gasverwendung (ZfG)
und der Abwassertechnischen Vereinigung (ATV)

Das
Gas- und Wasserfach

Verlag
R. Oldenbourg
München

107. JAHRGANG · HEFT 1 · 7. JANUAR 1966

Bücherei

des Siedlungsverbandes
Ruhrkohlenbezirk

Vom Verfasser mit verbindlichen Grüßen überreicht.

Nr. ~~112979~~ 11307a

Wulke

Die Bedeutung der Raumordnung für die öffentliche Gas- und Wasserversorgung

Von Friedrich HALSTENBERG, Bad Godesberg¹⁾

In der öffentlichen und politischen Diskussion nimmt die Raumordnung in den letzten Jahren einen zunehmend bevorzugten Platz ein. Dies ist aus der Sicht der Spezialisten, die jahrzehntelang auf diesem Felde in der Stille gewirkt haben, dankbar zu begrüßen, schließt zugleich aber die nicht von der Hand zu weisende Gefahr in sich, daß die schlagwortartige Verbreitung unklare Vorstellungen und unerfüllbare Erwartungen nährt. Nur mit Hilfe der öffentlichen Meinung, nur mit der nahezu geschlossenen Antriebskraft der großen politischen Gruppen einschließlich der Kommunalpolitik ist es möglich gewesen, das Bundesraumordnungsgesetz zu schaffen, dessen Verabschiedung wohl die Wahl dieses Themas an diesem Platze veranlaßt hat und auf dessen Inhalt und Entstehungsgeschichte noch näher einzugehen sein wird.

Was ist Raumordnung?

Der heute eingebürgerte Sprachgebrauch meint mit der Raumordnung zweierlei: einmal den in der Sache anzustrebenden räumlichen Ordnungszustand, zum anderen die zur Verwirklichung dieses Zieles einzusetzenden Mittel. Daß der Raumordnung solche Dringlichkeit zukommen konnte, wie dies heute nach ganz allgemeiner Ansicht der Fall ist, beruht im Grunde allein darauf, daß vorausschauende und sichernde Maßnahmen zur Gestaltung und Ordnung des Raumes gerade in den Jahrzehnten versäumt worden sind, in denen mit der Industrialisierung und mit dem Wiederaufbau die außerordentlich großen Änderungen der Raumnutzung, der Siedlungsstruktur und der Inanspruchnahme der natürlichen Hilfsquellen herbeigeführt wurden. Der gegebene Sachverhalt sei mit wenigen Sätzen skizziert.

1. Im großen Maßstab gesehen, bestehen extreme Unterschiede der Raumnutzung: Höchsten Belastungen und Leistungen einiger Gebiete stehen mangelhafte Ausnutzungen in anderen Gebieten gegenüber. Wohlstands- und Rückstandsgebiete haben sich auseinandergelebt.
2. Im kleinräumigen Maßstab haben sich ungeordnete Siedlungsstrukturen verbreitet. Die räumlichen Voraussetzungen und Möglichkeiten für das Wohnen, für die Arbeit, für die Erholung und für den Verkehr stehen miteinander nicht in gutem Einklang.

3. Vor allem an den Brennpunkten des Bedarfs hat sich die unmittelbare Raumnutzung oft bis zum Übermaß und bis zur weit ausstrahlenden Beeinträchtigung anderer Räume gesteigert.
4. Im ganzen führten die zunehmende Bevölkerungsdichte und der steigende Zivilisationsanspruch zu immer stärkerer Ausnutzung des Raumes und zur erhöhten Inanspruchnahme der natürlichen Hilfsquellen. Die Gefährdung der Gewässer ist eines der einprägsamsten Beispiele dafür.

Alle Beobachtungen, Analysen und Prognosen stimmen darin überein, daß hier im freien Spiel der Kräfte automatische Selbstheilungskräfte nicht wirksam werden, sondern daß kritische Situationen offensichtlich die Tendenz haben, sich weiter zu verschärfen.

Dem kann die staatliche Verantwortung keinen freien Lauf lassen. Das Grundgesetz stellt den Grundsatz sozialstaatlicher Solidarität auf und erlegt dem Staate die Verpflichtung auf, seinen Gliedern die Möglichkeit zur Teilhabe am wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen und zivilisatorischen Fortschritt auf dem Niveau des Gesamtstaates zu ermöglichen. So ist es geboten, solchen Diskrepanzen entgegenzutreten, die sich daran zeigen, daß weite ländliche Gebiete hinter den allgemeinen Verhältnissen des Bundesgebietes weit zurückgeblieben sind. Ein Gleiches gilt für solche Beeinträchtigungen der allgemeinen Lebensbedingungen, die sich in schlecht geordneten, übermäßig belasteten Verdichtungsgebieten ergeben haben. Hier Abhilfe zu schaffen oder Vorsorge zu treffen, gebietet das das Grundgesetz beherrschende Leitbild der freiheitlichen Ordnung, in der sich die einzelne Persönlichkeit im Rahmen der Gemeinschaft entfalten kann.

Trägt schon die hier nur skizzierte verfassungspolitische Motivation den staatlichen Raumordnungsauftrag, so kommt hinzu, daß die in der Raumordnung zu treffenden Entscheidungen und durchzuführenden Maßnahmen nicht auf privater und lokaler Ebene getroffen, sondern nur als überörtliche, großräumige Gemeinschaftsaufgaben von überragender politischer und administrativer Bedeutung begriffen werden müssen. Dies ergibt sich einmal daraus, daß sich gerade in den vor allem der Ordnung bedürftigen Brennpunkten des Raumbedarfes die konkurrierenden privaten und lokalen Raumnutzungsansprüche am stärksten begegnen und daher

¹⁾ Vortrag, gehalten auf der DVGW/VGW-Jahrestagung 1965 in Dortmund.

die Interessenabwägung, die die vorausschauende und sichernde Raumplanung trägt, von überörtlicher, neutraler, mit entsprechender Verwaltungsmacht ausgestatteter Stelle getroffen werden muß. Hinzu kommt, daß die geradezu bestimmende Substanz der öffentlichen Investitionen von der kommunalen und staatlichen Verwaltung bewirkt wird, deren vielgliedrige Stationen und Instanzen sich nur von einer Planung binden lassen, die im Staats- und Verwaltungsaufbau mit entsprechendem politischem Gewicht ausgestattet ist. Soweit hier Milliardenbeträge öffentlicher Investitionen des Bundes, der Länder und der Gemeinden zu koordinieren und unter Ausschluß von Gegenläufigkeiten nach vernünftig gleichgerichteten Zielen anzusetzen sind, hat die Raumordnungskoordination zugleich einen Beitrag zur ökonomischen Gestaltung der öffentlichen Verwaltung zu leisten.

Mit diesen kurzen einleitenden Bemerkungen zum Wesen und zum Auftrag der Raumordnung soll verdeutlicht werden, daß die Raumordnungspolitik und -verwaltung nur ein Instrument zur Erfüllung objektiver Notwendigkeiten sein darf. Raumordnungsmaßnahmen wirken weit in die Zukunft. Hier gilt, daß Entscheidungen von heute das Leben künftiger Generationen mitgestalten. Je mehr sich die Raumordnungspolitik darauf einstellt, ihre Entscheidungen auf objektive Fakten zu gründen, um so sicherer ist, daß heute getroffene Entscheidungen auch morgen noch Bestandskraft besitzen. Diese Auffassung darf aber nicht dazu führen, daß die Raumordnungspolitik einen politischen Vorrang beansprucht. Sie ist vielmehr Bestandteil der allgemeinen Staatspolitik. Zur politischen und administrativen Willensbildung steuert die Raumordnung die Gesichtspunkte bei, die sich aus dem gegenwärtigen räumlichen Zustand und den Entwicklungstendenzen ergeben. Dabei ist es durchaus denkbar, daß raumordnungspolitische Gesichtspunkte gegenüber anderen politischen Erwägungen zurückzutreten haben.

Die Arbeitsweise der Raumordnung

Die Arbeitsmittel der Raumordnung sind Bestandsaufnahme, Prognose, Koordination, Programm. Das will sagen: Unter Zugrundelegung möglichst exakt zu ermittelnder Sachverhalte und Entwicklungstendenzen sind die auf den Raum wirkenden öffentlichen und privaten Maßnahmen miteinander abzustimmen. Das der Koordination zugrunde zu legende Entwicklungsziel ist in Programmen darzustellen.

Solche Raumordnungsprogramme sind sehr unterschiedlich, vor allem weil der Grad ihrer Konkretisierung je nach der Größe des Planungsraumes stark variiert. Das für das Gesamtgebiet eines Landes geltende Landesentwicklungsprogramm stellt — in verbaler Ausdrucksweise — eine Reihe von programmatischen Entwicklungsgrundsätzen auf. Beigegebene Karten haben eine ergänzend erklärende Funktion. Raumordnungsprogramme für kleinere Planungsräume detaillieren und konkretisieren in stärkerem Maße. Hier wird bereits exakte kartenmäßige Darstellung möglich und nötig, um die für die einzelnen Gebietsteile angestrebte Raumnutzung konkret, wenn auch nicht parzellenscharf sichtbar zu machen.

Für den gesamten Raum der Bundesrepublik hat die etwa kartenmäßig exakte Konkretisierung von Entwicklungsvorstellungen keinen Platz. Die bundespolitischen Leitvorstellungen einer Bundesraumordnung sind gegenüber dem Landesentwicklungsprogramm noch weiter zu abstrahieren und auf das Grundsätzliche zu beschränken.

In dieser Gegenüberstellung der drei Darstellungsprinzipien spiegeln sich zugleich die drei regelmäßigen Ebenen der Raumordnung wider: Neben der jetzt bundesgesetzlich bestätigten Bundesraumordnung und der von jeher unbestritten wirkenden Landesgesamtgebietsplanung hat sich in den letzten Jahren die Regionalplanung als Teilaufgabe der Landesplanung zunehmende Geltung verschafft. Sie ist zugleich das Bindeglied zu der örtlichen städtebaulichen

Planung, die seit dem Erlaß des Bundesbaugesetzes als „Bauleitplanung“ bezeichnet wird. Der Sache und dem Begriffe nach wäre sie logischerweise als die unterste Stufe der Raumordnung zu betrachten, wie dies auch in manchen benachbarten Ländern geschieht; doch hat die deutsche Rechtsentwicklung dazu geführt, daß die kommunale Bauleitplanung sich als besondere Sparte verselbständigt hat.

Die Entwicklung des Raumordnungsrechtes

Ebenso wie die Stadtplanung sich vor der Landesplanung und der Raumordnung entwickelte, hat sich zunächst auch das Städtebaurecht in der Rechtssystematik und in der Gesetzgebung gefestigt. Nach einer Reihe von Einzelgesetzen aus der Vorkriegszeit wurde die Rechtsentwicklung durch den Erlaß der Aufbaugesetze nach dem Zusammenbruch gefördert und durch das Bundesbaugesetz von 1960 zusammenfassend neu geordnet. Hier ergab sich eine Fülle von Beziehungen zur Versorgungswirtschaft im allgemeinen und zur Gas- und Wasserversorgung im besonderen. Soweit diese Fragen von prinzipiell lokaler bzw. baurechtlicher Bedeutung sind, sollen sie heute nicht vertieft werden. Soweit sie zugleich von überörtlicher regional- und landesplanungsrechtlicher Tragweite sind, wird darauf zurückzukommen sein. Bei der Bundesbaugesetzgebung wurden die für die Stadtsanierung erforderlichen speziellen Regelungen zunächst zurückgestellt. Der von der Bundesregierung eingebrachte Entwurf eines Städtebauförderungsgesetzes soll diese Lücke schließen.

Die Landesplanung einschließlich der ihr zugehörigen Regionalplanung untersteht ausschließlich der Landesgesetzgebung. Das Land Nordrhein-Westfalen erließ im Jahre 1950 als erstes Bundesland ein Landesplanungsgesetz, das 12 Jahre später ohne prinzipielle Änderungen neu gefaßt wurde. Das bayerische Landesplanungsgesetz wurde im Jahre 1957, das hessische im Jahre 1962, das des Saarlandes im Jahre 1962, das schleswig-holsteinische im Jahre 1961 und das baden-württembergische im Jahre 1963 erlassen. In den drei Stadtstaaten ist, da in deren Gemeindegebieten nach dem Bundesbaugesetz Flächennutzungspläne aufzustellen sind, kein Platz für landesplanerische Pläne. So wird mit dem bevorstehenden Erlaß der gegenwärtig noch in den parlamentarischen Beratungen befindlichen Gesetze für Rheinland-Pfalz und Niedersachsen in absehbarer Zeit das Landesplanungsrecht geschlossen vorliegen. Alle diese Planungsgesetze stimmen darin überein, daß sie sich im wesentlichen auf die Regelung der Landesplanungsorganisation, die Planarten der Landesplanung und das landesplanerische Verfahren beschränken.

Die Versorgungswirtschaft in den Raumordnungsgrundsätzen des Bundesraumordnungsgesetzes

In den Raumordnungsgrundsätzen wird die öffentliche Versorgung — ihrer Bedeutung entsprechend — mehrfach angesprochen. Der erste der neun Raumordnungsgrundsätze enthält den Obersatz, aus dem sich alle folgenden Raumordnungsgrundsätze gedanklich ableiten lassen. Auf eine kurze Formel komprimiert: Gesunde Raumstrukturen sollen gesichert und fortentwickelt, ungesunde Raumstrukturen sollen in Ordnung gebracht werden. Im unmittelbaren Anschluß an diese Kardinalsätze spricht das Raumordnungsgesetz die Anweisung aus, „die verkehrs- und versorgungsmäßige Aufschließung, die Bedienung mit Verkehrs- und Versorgungsleistungen und die angestrebte Entwicklung miteinander in Einklang zu bringen“. Damit hat der Gesetzgeber dem Sachverhalt zutreffend Ausdruck gegeben, daß die verkehrs- und versorgungsmäßige Aufschließung und die Bedienung mit Verkehrs- und Versorgungsleistungen in ihrer Bedeutung für die Raumstruktur von solcher Bedeutung sind, daß diese im unmittelbaren Anschluß an die allgemeinen wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Verhältnisse genannt zu werden verdienen.

Die Bedeutung der Versorgungswirtschaft für die Raumordnung

Das Raumordnungsgesetz nennt verkehrs- und versorgungswirtschaftliche Gesichtspunkte in unmittelbarer Verbindung miteinander. Dies ist auch sachlich gerechtfertigt. Beide sind von eminenter Bedeutung für die Raumordnung.

Für die Verkehrsanlagen liegt es auf der Hand, daß sie für die räumliche Ordnung und für den Wert der einzelnen Regionen und Standorte von zentralem Belang ist. Die Verkehrslage entscheidet über den realen Aufwand, der zur Überwindung der Entfernung notwendig ist. Dabei kommt es hauptsächlich einerseits auf die Erreichbarkeit durch den Massengütertransport, zum anderen auf die Erreichbarkeit für den persönlichen Kontakt an. Dabei ist in manchen Bereichen der zeitliche, in anderen der geldliche Aufwand für die Transportleistung entscheidend. Eine im ganzen Lande gleichartige oder gleichwertige verkehrsmäßige Erschließung wird zwar gelegentlich gefordert, ist aber nicht möglich. Dies liegt besonders an den aufwendigen Anlageinvestitionen: für schnelle Straßen, für elektrifizierte Eisenbahnen, für Flugplätze, für Wasserstraßen. Je höher die festen Kosten sind, je notwendiger ist eine entsprechende Auslastung. Die für hohe Leistungen bestimmten Teile des Verkehrsnetzes müssen sich daher schon aus finanziellen Gründen auf ausgewählte, gut frequentierte Hauptlinien und Punkte beschränken. Die Zuständigkeit für die hochwertigen Verkehrsnetze liegt nahezu ausschließlich bei staatlichen Instanzen: so beim Bund für die Straßen des Fernverkehrs, für die Bundesbahn und für die Bundeswasserstraßen; bei den Ländern für die Landstraßen, für die Flughäfen und für die nicht bundeseigenen Bahnen. Für die auf diesen Sektoren zu treffenden Schwerpunktentscheidungen, die raumpolitisch große Tragweite besitzen, sind somit staatliche Instanzen zuständig. Gewisse Abstufungen der Standortqualitäten durch Vorenthaltung höherwertiger Verkehrsanlagen sind unvermeidlich. Umgekehrt können durch verkehrspolitische Entscheidungen Standortqualitäten bedeutend gehoben werden. Nach welchen Motiven hat die Verkehrspolitik hier unter Berücksichtigung der Raumordnungspolitik zu entscheiden? Auch im Verkehrswesen gilt zunächst der ökonomische Gesichtspunkt der kostengerechten Gestaltung. Jedes Gebiet sollte also mit Verkehrsanlagen so ausgestattet werden, wie das der Leistungsfähigkeit des Gebietes entspricht. Den Bedürfnissen der Gebiete mit hoher Produktions- und Wirtschaftskraft wird dieser Grundsatz gerecht. Den Gebieten mit niedriger Wirtschaftskraft, die auch bereits in der vorhandenen Verkehrserschließung benachteiligt sind, würde die konsequente Anwendung dieses Gesichtspunktes den Anschluß an die allgemeinen Lebensverhältnisse zusätzlich erschweren. Hier werden also sowohl bei der Verkehrserschließung als auch bei der Verkehrsbedienungsleistungen erbracht werden müssen, die zunächst, vielleicht auch auf längere Zeit, außerhalb der betriebswirtschaftlichen Rentabilität liegen. Dies geschieht einmal durch die relative Tarifgleichheit, die bei den großen öffentlichen Unternehmen der Bundesbahn und der Bundespost besteht und allerdings nur solange verantwortet werden kann, als die Tarife nicht im Einzelfall, wohl aber für die Gesamtrechnung kostengerecht bleiben. Zu einer solchen Handhabung sind in für die Raumordnung interessanten Maßstäben nur die staatlichen Straßenhaushalte und die öffentlichen Großunternehmen in der Lage. Dabei werden insonderheit bei der Subventionierung der Bundesbahn erhebliche Lasten auf die allgemeinen Staatshaushalte abgewälzt, aus denen der Straßenbau ohnehin voll zu finanzieren ist.

So steht die Verkehrspolitik vor zwei Alternativen: Das Prinzip der Kostengerechtigkeit führt zu einer deutlichen Abstufung der Verkehrserschließung und -bedienungsleistungen und somit zu einer weiteren Verschlechterung der Verkehrssituation in den wirtschaftlich zurückgebliebenen Gebieten. Auf der anderen Seite würde die Forderung nach möglichst gleich-

mäßiger Ausstattung zu erheblichen Belastungen der Steuerzahler führen. Aus dem Gesichtspunkt der Raumordnungspolitik ist die erste Alternative glatt abzulehnen, ohne daß die entgegengesetzte zu fordern wäre. Ein Mittelweg wird besprochen werden müssen.

Versorgungswirtschaft und Raumordnung

Mit der Verkehrswirtschaft hat die Versorgungswirtschaft gemein, daß die Versorgung mit Energie und mit Wasser vornehmlich auch ein Transportproblem ist. Im allgemeinen sind die Kosten des Transports und der Verteilung von Energie und Wasser höher als die Erzeugungskosten. Je weiter die Energie fortzuleiten ist, je weiter sich der Verbraucher von der Erzeugungsstätte und den Hauptleitungssystemen befindet, um so stärker nehmen wie im Verkehr die Kosten je Entfernungseinheit zu. Raumordnungspolitisch ergibt sich auch insofern eine gleichartige Ausgangslage, als sich wegen der hohen Zuleitungskosten auf dem Energiesektor ein erheblicher Vorsprung der dichtbesiedelten Gebiete gegenüber den dünnbesiedelten ergibt. Bei der Wasserversorgung fällt der Vergleich, worauf noch zurückzukommen ist, nicht gleichartig aus.

Die Situation auf dem Verkehrs- und auf dem Energiesektor ist auch insofern vergleichbar, als es — bis auf unbedeutende Reste — keine unerschlossenen Gebiete mehr gibt. Wohl aber gibt es Unterschiede in der Leistungsfähigkeit der Stromversorgungsnetze und starke Unterschiede in der Gasversorgung überhaupt. Hinzu kommen auf beiden Sektoren Tarifunterschiede. Fallen auch die Energiekosten nur in den stark materialintensiven Zweigen stärker ins Gewicht, so kommt doch dem Grade der versorgungsmäßigen Erschließung, der Versorgung mit beiden Energiearten und der Tarifgestaltung raumordnungspolitische Bedeutung zu. Dabei geht es ebenso wie auf dem Verkehrssektor längst nicht mehr allein um die Beurteilung der Standortgunst im Hinblick auf die Möglichkeit der Industrieansiedlung; sondern es geht dabei auch und mitentscheidend um die verkehrs- und versorgungsmäßige Bedienung der Bevölkerung schlechthin, d. h. deren Anschluß an den heute gültigen städtischen Zivilisationsstatus. Im Trend der bisherigen Entwicklung werden die Ansprüche der Industrieunternehmen, der Dienstleistungsunternehmen und der Wohnbevölkerung an die Energie- und Wasserversorgung weiterhin bedeutend steigen. Die Versorgungswirtschaft wird diesen wachsenden Ansprüchen entsprechen müssen, und zwar auch in den weniger dicht besiedelten und wirtschaftlich weniger aktiven Gebieten.

Neue zukunftssträchtige Aufgaben und Möglichkeiten ergeben sich auf dem Gebiete der Gasversorgung. Wenn die Gasenergie mit den Rohenergien in Wettbewerb treten kann, ist damit zu rechnen, daß sich ihr Anwendungsbereich und Absatzgebiet rasch ausdehnt und das Verteilernetz sich immer mehr verzweigt. Der wachsende Umfang nichtklassischer Gasarten, vor allen Dingen des Erdgases, wird es der Gaswirtschaft in absehbarer Zeit ermöglichen, das Gas unmittelbar der Raumheizung zugänglich zu machen und damit einen bedeutenden Beitrag zur Wohnungstechnik, zugleich übrigens auch zur Luftreinhaltung zu leisten. Allerdings wird es wohl auch bei günstigster Entwicklung auf Jahre hinaus noch Landstriche geben, die wegen ihrer geringen Bedarfsdichte für Ferngasleitungen nicht erschließbar sind. Die Frage anderer, gleichwertiger Bedienung solcher Gebiete, sei es durch Flüssiggas, sei es durch Öl, kann hier im Augenblick nicht vertieft werden.

Jedenfalls dürfte die pessimistische Prognose hinsichtlich der weiteren Entwicklung der Gasversorgung durch die jüngste Vergangenheit bereits widerlegt und damit zugleich Positives über die raumordnungspolitische Bedeutung der Gasversorgung ausgesagt sein. Lassen sich auch, wie das hier geschehen ist, manche Parallelen zwischen der Verkehrswirtschaft und der Versorgungswirtschaft ziehen, so besteht doch in einem

ein wesentlicher Unterschied: Die Möglichkeiten der staatlichen Einwirkung auf die Energie- und Wasserwirtschaft sind weit geringer als im Verkehrswesen. Während die Straßen und Wasserstraßen als Gegenstand der unmittelbaren Staatsverwaltung und Bundesbahn und Bundespost als staatliche Sondervermögen der politischen Willensbildung unmittelbar unterliegen, ist die öffentliche Versorgungswirtschaft in mannigfachen Abstufungen und Erscheinungsformen nach Versorgungsgebieten und Versorgungsträgern unterschieden. Man kann etwas überspitzt sagen: Je größer die Versorgungsgebiete und Wirkungsbereiche der Versorgungsunternehmen und je interessanter sie damit für eine großräumige Raumordnungspolitik sind, um so weniger sind sie unmittelbarer staatlicher, politischer Einflußnahme unterworfen. Insbesondere können diesen Versorgungsunternehmen nicht verpflichtend Leistungen im Interesse raumordnungspolitischer Vorstellungen auferlegt werden, soweit sich nicht etwa raumordnungsgerechtes Verhalten mit betriebswirtschaftlichen Interessen identifiziert. Werden ertragsmindernde oder unökonomische Leistungen von der Versorgungswirtschaft zugunsten der Raumordnung erwartet, so sind entsprechende öffentliche Subventionen notwendig. Sie werden z. B. im Grünen Plan für die Verbesserung der Versorgung landwirtschaftlicher Betriebe und im Regionalen Förderungsprogramm für die Verbesserung der Versorgung in den Bundesausbaugebieten gewährt. Generelle oder spezielle Steuervergünstigungen können als weitere staatliche Maßnahmen im Hinblick auf die raumordnungspolitische Bedeutung der Versorgungswirtschaft in Betracht kommen.

Die Versorgungswirtschaft in den Raumordnungsprogrammen

Die hier bislang nur in großen Zügen skizzierte raumordnungspolitische Bedeutung der Versorgungswirtschaft findet ihre Anerkennung auch in den raumordnerischen und landesplanerischen Landes- und Gebietsentwicklungsprogrammen. Das für die Raumordnung in der Bundesrepublik richtungweisende Gutachten des Sachverständigenausschusses über die Raumordnung in der Bundesrepublik Deutschland (herausgegeben im Jahre 1961) bringt dazu grundlegende Ausführungen (S. 116, 117).

Der ebenfalls im Jahre 1961 von der niederländischen Regierung herausgegebene Regierungsbericht über die Raumordnung hält es für geboten, die öffentliche Versorgung auf „nationaler wie auf regionaler Ebene an die angestrebte Entwicklung des Landes anzupassen und in den dafür auszuwählenden Orten zu aktivieren“ (S. 129).

In der Denkschrift zur „Strukturverbesserung förderungsbedürftiger Gebiete in Nordrhein-Westfalen“ von 1960 wird ausgeführt, daß „die Energieversorgung einer der wichtigsten Produktionsvoraussetzungen der gewerblichen Wirtschaft ist“ und „daß die zweckmäßige Ausgestaltung dieses Leitungsnetzes heute die entscheidende Vorbedingung für die Dezentralisierung der Industriestandorte ist“. Aus diesen generellen Verknüpfungen zwischen der Versorgungswirtschaft und der Raumordnungspolitik ergeben sich spezielle Anforderungen, die ebenfalls ihren Niederschlag in den offiziellen Grundsätzen und Programmen finden. So schreibt der Grundsatz Nr. 3 des Bundesraumordnungsgesetzes vor, daß in den Gemeinden der zurückgebliebenen Gebiete „die Verkehrs- und Versorgungseinrichtungen allgemein verbessert werden sollen“. Noch stärker wird diese Forderung im bundesrechtlichen Raumordnungsgrundsatz Nr. 4 betont, der sich mit dem Zonenrandgebiet befaßt. Hier sollen „die ... Verkehrs- und Versorgungseinrichtungen vordringlich geschaffen werden“, soweit diese Einrichtungen denen im übrigen Bundesgebiet nicht gleichwertig sind. Mit den Verdichtungsräumen befaßt sich der Raumordnungsgrundsatz Nr. 6. Unter den Maßnahmen, die der Erhaltung gesunder und der Sanierung ungesunder Strukturen dienen sollen, nennt das Gesetz neben anderem „die Verbesserung der Verkehrsverhältnisse und

der der Versorgung der Bevölkerung dienenden Einrichtungen“.

Welche Folgerungen sich im einzelnen daraus ableiten, haben die von den Ländern und in den Regionen aufzustellenden Landes- und regionalen Entwicklungsprogramme und -pläne darzulegen und im einzelnen zu konkretisieren.

Versorgungswirtschaftliche Raumbeanspruchung

Aus der Sicht der Bundesraumordnungspolitik liegt das Schwergewicht der Versorgungswirtschaft auf ihren Funktionen im Interesse der Raumschließung und der Bedienung der Bevölkerung und der Wirtschaft. Daneben kommt der Versorgungswirtschaft im Hinblick auf ihre Raumanprüche erhebliche raum- und landesplanerische Bedeutung zu.

Der wachsende Energiebedarf und das Hinzutreten neuer Energiequellen, wobei besonders das Erdgas zu nennen ist, werden künftig große Leitungsbauvorhaben nötig machen. Diese künftigen Leitungsbauvorhaben müssen mit konkurrierenden Raumanprüchen in Einklang gebracht werden. Dies gilt namentlich in den dichtbesiedelten Gebieten. Besondere Probleme ergeben sich für die bestehenden wie für die künftigen Leitungssysteme aus ihrer Konkurrenz mit parallel geführten oder sich kreuzenden Verkehrs- und Versorgungsanlagen.

Zu den damit verbundenen Problemen hat sich das Bundesraumordnungsgesetz nicht geäußert. Es handelt sich um Fragen der konkreten Raumnutzungsentscheidungen, die weder gesetzlich noch administrativ in die Kompetenz des Bundes fallen. Bundesrechtlich ist der Sachverhalt bislang bekanntlich allein durch die Vorschrift des § 4 des Energiewirtschaftsgesetzes geregelt. Danach ist lediglich eine Freigabe beabsichtigter Leitungsbauvorhaben vorgesehen. Ein förmliches Planfeststellungsverfahren, wie es sonst bei der Inanspruchnahme großer durchgehender Trassen z. B. auf dem Verkehrssektor vorgeschrieben ist, kommt bei Versorgungsleitungen nur auf dem Wege über das Enteignungsverfahren zustande, wozu der § 11 des genannten Gesetzes in Verbindung mit den landesrechtlichen Enteignungsgesetzen die nötige Handhabe bietet. Ist auch wegen der Schwierigkeiten der Landbeschaffung und der Entschädigungsforderungen der Grundeigentümer das Enteignungsverfahren heute allzu häufig nötig, so erscheint es doch als eine Lücke im Rechtssystem, daß für die verwaltungsmäßig endgültige und zugleich gegenüber den Grundeigentümern verbindliche Festlegung von Leitungstrassen ein entsprechendes Verwaltungsverfahren nicht existiert. Damit befindet sich die Versorgungswirtschaft in einer vergleichsweise weit schlechteren Situation als die in einer ganz verwandten Interessenslage befindliche Straßenbauplanung.

Gerade in den Verdichtungsgebieten und in der Nachbarschaft rasch expandierender kleinerer Agglomerationen kommt der möglichst weit vorausschauenden Sicherung künftiger Leitungstrassen ebensolche Bedeutung zu wie der verbindlichen Festlegung bereits konkret bevorstehender Leitungsbaumaßnahmen. Das nach dem gegenwärtigen Rechtsstand einzig taugliche Mittel ist die rechtzeitige landesplanerische Abstimmung und die Festlegung der daraus hervorgegangenen Trassen mit dem Ziel der Behördenverbindlichkeit. Sind auch Ansätze zu einem solchen Verfahren in allen Ländern erkennbar, so weist die Rechtslage doch erhebliche Unterschiede auf. Übereinstimmend gilt nur, daß solche Festlegungen, die Inhalt eines förmlich aufgestellten landesplanerischen Planes sind, insoweit als Richtlinie für die übrigen Landesbehörden gelten und für die kommunale Bauleitplanung die Anpassungspflicht nach § 1 Abs. 2 des Bundesbaugesetzes auslösen. Unterschiedlich ist die Situation, wenn die Leitungstrassen zwar mit der Landesplanung abgestimmt, aber diese Abstimmungen nicht in förmlich aufgestellte landesplanerische Pläne aufgenommen worden sind. Nach der Rechtsansicht,

die im Land Nordrhein-Westfalen vertreten wird, tritt in einem solchen Fall die angestrebte Bindungswirkung nicht ein. Das gleiche gilt wohl für das Land Baden-Württemberg. Für die Länder Niedersachsen und Bayern scheint das Umgekehrte zu gelten, wenn in einem förmlich durchgeführten Raumordnungsverfahren alle Beteiligten gehört worden sind. Von einer weiteren zeitraubenden Vertiefung dieser Frage, die näher untersucht zu werden verdient, muß hier abgesehen werden. Es kann zusammenfassend festgestellt werden, daß eine rechtlich und faktisch ausreichende Sicherung künftiger versorgungswirtschaftlicher Leitungstrassen selbst dann nicht einmal gesichert ist, wenn die Landesplanung votiert hat. Wandel könnte hier einerseits durch eine Verstärkung der landesplanerischen Wirkungsmöglichkeiten, alternativ durch die Schaffung eines versorgungswirtschaftsrechtlichen Planfeststellungsverfahrens geschaffen werden.

Landesplanerische Gesichtspunkte für die Leitungsführung

In materieller Hinsicht haben sich für die Führung von Versorgungsleitungen einige landesplanerische Grundsätze herausgearbeitet, die allgemeine Gültigkeit besitzen. Das Landesentwicklungsprogramm des Landes Nordrhein-Westfalen (vom 7. 8. 1964 — MinBl. 107, S. 1205) enthält einige dieser Grundsätze. So lautet Nr. 10 der „besonderen Planungsgrundsätze“: „*Verkehrswege und Leitungswege sollen planerisch einander so zugeordnet werden, daß die angestrebte Landesentwicklung begünstigt wird.*“ Grundsatz Nr. 14 lautet: „*Unterirdische Leitungen sollen so geplant werden, daß sie keine Gefahr für die Bevölkerung bilden.*“

Während sich in der örtlichen Verteilungsebene zwangsläufig die Regel herausgebildet hat, daß das Straßennetz auch das Versorgungsnetz trägt, liegt eine grundsätzlich einheitliche Stellungnahme zu der Frage noch nicht vor, ob auch die unterirdischen Fernleitungen entlang den Straßen des Fernverkehrs zu führen sind. Für eine solche Lösung spricht vieles: neben der häufigen Identität der benötigten Linienführung vor allen der Gesichtspunkt der Raumwirtschaftlichkeit. In den relativ breiten Anbauverbotsstreifen entlang den Fernverkehrsstraßen könnten die unterirdischen Fernleitungen mit ihren relativ schmalen Leitungsschutzstreifen untergebracht werden, zumal da die beiden Schutzfunktionen miteinander ohne weiteres im Einklang stehen. Natürlich müßten zuvor vorsorgliche Überlegungen hinsichtlich etwa beabsichtigter Straßenverbreiterungen zum Abschluß gebracht werden, wobei wohl in den seltensten Fällen eine beiderseitige Ausschöpfung des Anbauverbotsstreifens in Betracht kommen könnte.

Eine solche Lösung, für die vom Gesichtspunkt der Raumordnung vieles spricht, sollte ernsthaft geprüft werden und wäre im Fall positiver Beantwortung durch eine entsprechende Änderung des Straßenrechtes zu fördern.

Das Folgekostenproblem

In diesem Zusammenhang stellt sich zwangsläufig das Problem der Folgekostenregelung, das für die Versorgungswirtschaft von zentraler Bedeutung, für die Raumordnung allerdings nur am Rande interessant ist. Planungstechnisch relevant ist die Folgepflicht in dem Sinne, daß notwendige Verkehrsbaumaßnahmen auch dann realisierbar bleiben, wenn der Straßenraum auch durch Versorgungsleitungen in Anspruch genommen ist. Gerade die Raumordnung zwingt aber schon hier den Gesichtspunkt beizusteuern, daß bei Verkehrsplanungsmaßnahmen auch die Belange der Versorgungswirtschaft zu respektieren sind. Gerade die Verwandtschaft der Erschließungs- und Bedingungsfunktionen, die vom Verkehr und der Versorgung gemeinsam darzubieten sind, sollte dazu veranlassen. Regelungen, die unter Zurückstellung des gerechterweise naheliegenden Veranlassungsprinzips die Folgekosten im Grundsatz zum Nachteil der Versorgungswirt-

schaft regeln, können einseitiger Betrachtung der Verkehrsbedürfnisse geradezu Vorschub leisten. Entscheidend für die Raum- und volkswirtschaftliche Beurteilung ist nicht die Frage, welche Lösung für den Verkehrs- oder Versorgungsträger günstiger ist, sondern allein welche Regelung und Lösung insgesamt volkswirtschaftlich die zweckmäßigere darstellt. Diesen allgemeinen Bemerkungen darf der Verf. seine persönliche Meinung anschließen, daß der auf eine Änderung des Bundesfernstraßengesetzes zielende Initiativantrag der Abgeordneten *Burgbacher* und *Jacobi* auf eine vernünftige Regelung zielt.

Die öffentliche Wasserversorgung in den Bundesraumordnungsgrundsätzen

Im bisherigen Teil dieser Ausführungen wurden Sachfragen angesprochen, die jedenfalls im Grundsatz für alle Sparten der Versorgungswirtschaft gemeinschaftlich gelten. Nun sind noch einige Ausführungen nötig zu den besonderen Aspekten der öffentlichen Wasserversorgung und ihrer Bedeutung für die Raumordnung.

Das Raumordnungsgesetz, das in den bereits erwähnten allgemeinen Vorschriften (Grundsätze Nr. 1, Nr. 3, Nr. 4 und Nr. 6) die öffentliche Wasserversorgung als einen Zweig der allgemeinen öffentlichen Versorgung ansieht, widmet ihr in dem Grundsatz Nr. 7 eine spezielle Norm: „*Für die Reinhaltung des Wassers und für die Sicherung der Wasserversorgung ... ist ausreichend Sorge zu tragen.*“ Die Regierungsvorlage und zwischenzeitliche Ausschußformulierungen hatten dem Gewässerschutz und der öffentlichen Wasserversorgung weiter ins Detail gehende Vorschriften zgedacht. Demgegenüber war von Ländersseite in den abschließenden Kompromißverhandlungen geltend gemacht worden, daß diese Vorschrift über das in Bundesrahmenvorschriften zulässige Maß an Konkretisierung hinausginge und daher zu streichen sei. Der entschiedenen Haltung der für die Wasserwirtschaft eintretenden Parlamentarier in der letzten Ausschußberatung ist es zu danken, daß die tragenden Grundsätze doch in die schließlich Gesetz gewordene Fassung übergangen.

Damit ist zugleich der gelegentlich zu hörenden Meinung entgegengetreten worden, der Gewässerschutz und die Sicherung der öffentlichen Wasserversorgung seien — soweit gesetzlich zu ordnen — allein eine Sache des Fachrechts, nämlich des Wasserrechtes. Wenn das Raumordnungsgesetz gebietet, daß für die Reinhaltung des Wassers und die Sicherung der Wasserversorgung Sorge zu tragen ist, so sind die Adressaten dieser Normen eben nicht in erster Linie die wasserbehördliche Verwaltung, die Wasserwirtschaft und die Versorgungswirtschaft; die Vorschrift wendet sich vielmehr gerade an die übrigen Verwaltungs- und Planungsbehörden, denen vornehmlich andere Aufgaben auf den Gebieten der Siedlung, der Landwirtschaft, des Wohnungswesens, des Verkehrswesens etc. obliegen. Bei allen Entscheidungen über die Inanspruchnahme von Flächen soll dem Gesichtspunkt des Gewässerschutzes entsprochen werden, damit Vorkehrungen zur Sicherung der Gewässer und der Wasserversorgung überhaupt möglich sind. Die Sammlung von Abwässern und ihre wirtschaftliche Klärung setzt z. B. voraus, daß die Siedlungs- und Gewerbebetriebe unter Rücksichtnahme auf diese Gesichtspunkte geplant und geordnet werden. Die auch aus anderen städtebaulichen und raumordnerischen Gründen höchst unerwünschte Splittersiedlung ist auch aus dem Gesichtspunkt der Gewässerreinhaltung höchst gefährlich und wird von dem im Raumordnungsgesetz aufgestellten Gebot betroffen.

Die hier geschilderte Bedeutung des Gewässerschutzes und der öffentlichen Wasserversorgung findet ihren Niederschlag auch in dem detaillierten Landesentwicklungsprogramm des Landes Nordrhein-Westfalen. Dieses schreibt in seinen besonderen Planungsgrundsätzen unter B 5 vor: „*Gebiete, die für die Wassergewinnung besonders geeignet sind, sollen zum*

Schutz des Wassers Nutzungsbeschränkungen unterworfen werden. Grundsatz Nr. 15 präzisiert weiter: „Für Anlagen, die der Wasserversorgung sowie der Behandlung von Abwässern dienen, sollen geeignete Flächen freigehalten werden.“ Hinsichtlich des Gewässerschutzes schreibt Grundsatz Nr. 14 vor, daß „Leitungen zum Transport von Öl oder sonstigen wassergefährdenden Stoffen so geplant werden, daß die Wasserversorgung nicht gefährdet wird“.

Ähnliche Grundsätze hat die bayerische Landesplanung in ihren „Grundlagen und Zielen der Raumordnung in Bayern“ aufgestellt. Der 12. Leitsatz zur Landesplanung (S. 13) lautet: „Die Reinhaltung des Grund- und Oberflächenwassers, insbesondere die Freihaltung der Trinkwasserschutzgebiete und der Wasserreservegebiete von wassergefährdenden Anlagen wird gefordert. Durch richtige Standortwahl aller Anlagen, die das Wasser irgendwie gefährden können, muß eine Beeinträchtigung der Wasservorräte vermieden werden ... Ferner müssen alle Maßnahmen gefördert werden, die eine Vermehrung der Grundwasserbestände bezwecken.“

Die Berücksichtigung der wasserwirtschaftlichen Verhältnisse ganz allgemein ist in den Landesplanungsgesetzen der Länder Schleswig-Holstein und Saarland vorgeschrieben. Daß die Landesplanungsgesetze der übrigen Länder gleichartige Bestimmungen nicht enthalten, läßt sicherlich nicht auf eine Unterbewertung dieses Gesichtspunktes schließen, sondern ist vielmehr allein auf das Bestreben der Landesgesetzgebung zurückzuführen, auch bei sachlich gleichartigen Tatbeständen unterschiedliche Diktionen zu verwenden, wie das ja auch bei der Materie des Landeswasserrechts zu beobachten war.

Wasserwirtschaftliche Rahmenplanung und Raumordnung

Bei der Harmonisierung der wasserwirtschaftlichen und raumordnungspolitischen Gesichtspunkte kommt der wasserwirtschaftlichen Rahmenplanung eine besondere Funktion zu. Diese Planart ist in § 36 des Bundeswasserhaushaltsgesetzes verankert und soll dazu dienen, „die für die Entwicklung der Lebens- und Wirtschaftsverhältnisse notwendigen wasserwirtschaftlichen Voraussetzungen zu sichern“. Der hier verfolgte Gedankengang hat in der weiteren Vorschrift dahin seinen Ausdruck gefunden, daß „die wasserwirtschaftliche Rahmenplanung und die Erfordernisse der Raumordnung miteinander in Einklang zu bringen sind“. Solche wasserwirtschaftlichen Rahmenpläne sind nach den Vorschriften des Wasserhaushaltsgesetzes von den Ländern aufzustellen. Es sind Richtlinien zugrunde zu legen, die die Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrates erläßt. Ist auch die Absicht deutlich, die der Bundesgesetzgeber mit der wasserwirtschaftlichen Rahmenplanung verfolgt, so befindet sich doch diese Planart noch ganz in den Anfängen ihrer systematischen Herausbildung und der praktischen Anwendung. Für Versuche, den planungsmethodischen Standort der Rahmenplanung zu bestimmen, ist zunächst kennzeichnend, daß es sich um eine Planung für sehr große Räume handelt — von Flußgebieten oder Wirtschaftsräumen spricht das Gesetz — und daß diese Pläne von den Ländern aufzustellen sind. Was den Inhalt anlangt, so sollen diese wasserwirtschaftlichen Rahmenpläne das Wasserdargebot ermitteln, den Hochwasserschutz und die Gewässerreinigung berücksichtigen. Aus den gesetzlichen Vorschriften über den Inhalt der wasserwirtschaftlichen Rahmenplanung und die Planungsgebiete folgt, daß es sich um vorbereitende Feststellungen, Untersuchungen und die Skizzierung genereller wasserwirtschaftlicher Lösungsvorschläge handelt. Dabei werden die Erfordernisse der Raumordnung vor allem in der Weise ihre Berücksichtigung zu finden haben, daß die wasserwirtschaftlichen Voraussetzungen für die räumliche Entwicklung auf die Dauer gesichert werden. Dabei ist auch die Rückwirkung durchaus real in Erwägung zu ziehen, daß räumlichen und wirtschaftlichen Entwicklungstendenzen in Teilgebieten aus

wasserwirtschaftlichen Forderungen Grenzen zu setzen sind. Es gilt jedoch, ohne dem Institut der wasserwirtschaftlichen Rahmenplanung Abbruch tun zu wollen, zu erkennen, daß hier erst sehr generelle Vorstellungen entwickelt werden, denen eine räumliche Konkretisierung etwa im Hinblick auf die präzise Bezeichnung zu schützender oder zu versorgender Gebiete fehlen muß. Insofern hat die wasserwirtschaftliche Rahmenplanung eine Verwandtschaft mit anderen großräumigen Planungen und Programmierungen.

Erst auf einer folgenden, für kleinere Räume aufgestellten Planungsebene ist ein solcher Konkretisierungsgrad zu erreichen, daß daraus vorbereitende Zweckbestimmungen für bestimmte Räume, Standorte und Plätze sichtbar werden. Wenn an die Ausbildung eines stufenweise sich konkretisierenden Planungssystems auch für die Wasserwirtschaft gedacht ist, wofür durchaus einzutreten ist, erscheint es wohl geraten, zwischen der großräumig quantifizierenden wasserwirtschaftlichen Rahmenplanung und der rechtsverbindlichen wasserrechtlichen Planfeststellung eine vermittelnde Planstufe aufzubauen, für die sich die Bezeichnung eines wasserwirtschaftlichen Generalplanes empfehlen dürfte. Hier werden die konkreten wasserwirtschaftlichen Vorhaben räumlich lokalisiert, verzeichnet und in ihrem Gesamtzusammenhang dargestellt. Es würde sich dabei um eine Planungsstufe handeln, die etwa mit derjenigen der Regionalplanung in der Raumordnung vergleichbar wäre. Mit großem Nachdruck ist — um einen naheliegenden fachlichen Bereich heranzuziehen — die Sachverständigenkommission in ihrem Gutachten über die Verkehrsverhältnisse in den Gemeinden dafür eingetreten. Sie hat bekanntlich die Aufstellung von regionalen Generalverkehrsplänen stark herausgestellt. Auf dieser Ebene, der in der Planungsmethodik und in der Verwaltungspraxis immer stärkere Bedeutung zukommt, sind die Voraussetzungen für konkrete planerische Koordination gegeben, die, ohne der fachlichen Entscheidung der zuständigen Ressortbehörden vorzugreifen, doch bereits einen eingrenzenden Rahmen für die Zuordnung der Flächennutzungen abgibt, der schon so bestimmt ist, daß er eine administrative Anpassungspflicht auslösen kann. Eine auf dieser Ebene erfolgte Abstimmung zwischen Wasserwirtschaft, Versorgungswirtschaft, Verkehr und Landesplanung könnte, sofern in das landesplanerische Verfahren richtig eingebaut, sowohl gegenüber den staatlichen Behörden als auch gegenüber der Bauleitplanung eine wirksame Anpassungspflicht begründen.

Es bestehen gewisse Zweifel, ob die dem Gesetzeswortlaut nach bereits der wasserwirtschaftlichen Rahmenplanung zugeordnete Wirkung, die Behörden als Richtlinie zu binden, praktische Bedeutung erlangen kann angesichts der begriffsnotwendigen Generalisierung und Abstrahierung dieser großmaßstäblichen Planung. Man ist zu der Annahme geneigt, daß das mit dieser Bestimmung Angestrebte wirkungsvoll erst dann erreicht werden kann, wenn die wasserwirtschaftliche Rahmenplanung in der Richtung wasserwirtschaftlicher Generalpläne weiter detailliert, lokalisiert und konkretisiert wird.

Bei der weiteren systematischen Ausbildung des wasserwirtschaftlichen Planungswerkes wird schließlich auch noch zu klären sein, in welchem Verhältnis sich der wasserwirtschaftliche Landesentwicklungsplan, den es nach § 2 der dritten Durchführungsverordnung zum Landesplanungsgesetz wohl geben wird, zu dem wasserwirtschaftlichen Rahmenplan verhält.

Sicherung versorgungs- und wasserwirtschaftlicher Belange in der Bauleitplanung

Der Sache nach wie auch nach der Rechtslage sind die Gemeinden verpflichtet, in ihrer Bauleitplanung den versorgungs- und wasserwirtschaftlichen Belangen Rechnung zu tragen. Es kann auch ohne weiteres davon ausgegangen

werden, daß das insoweit geschieht, als es sich um die Befriedigung erkennbarer lokaler Bedürfnisse handelt. Wasser- und Versorgungswirtschaftliche Belange sind aber aus natürlichen, technischen und wirtschaftlichen Gegebenheiten von überörtlicher Bedeutung. Die Sicherung der überörtlichen Interessen und Aufgaben gehört jedoch nicht zum Selbstverwaltungsbereich der einzelnen Gemeinden. Es ist daher auch nicht vorwerfbar, wenn, vor allem bei der Planung kleiner und kleinster Gemeinden, solche Gesichtspunkte gelegentlich nicht in genügendem Maße respektiert werden. Doch muß Vorsorge dafür getroffen werden, daß es künftig geschieht.

Nach der Systematik des Bundesbaugesetzes sind dazu zwei Wege möglich: einmal auf dem Wege über spezialgesetzliche Bestimmungen, zumal da diese zu förmlichen Planungen und Festsetzungen führen. Unabhängig davon ist der zweite Weg gangbar, wonach bei der Bauleitplanung Ziele der Raumordnung und Landesplanung zu beachten sind.

Der zuerst genannte Weg findet seinen Niederschlag in den Bestimmungen des Bundesbaugesetzes, wonach förmliche Festsetzungen in den Flächennutzungsplan und in den Bebauungsplan nachrichtlich zu übernehmen, d. h. zu beachten sind. Darüber hinaus schreibt § 38 des Bundesbaugesetzes vor, daß die wasserbehördliche Fachplanung Vorrang vor der Ortsplanung hat, wenn es sich um überörtliche Maßnahmen handelt und im Planungsverfahren die betreffende Gemeinde beteiligt worden ist. Auf energiewirtschaftliche Planungen können diese Bestimmungen nicht angewandt werden. Ein förmliches energiewirtschaftliches Planfeststellungsverfahren mit bindenden Festsetzungen gibt es, wie bereits erwähnt, nicht. So zeigt sich, daß dieser Weg nur für die wasserwirtschaftlichen Planungen beschritten werden kann, und zwar hier nach dem gegenwärtigen Rechtsstand auch nur dann, wenn sie einen solchen Konkretisierungsgrad erreicht haben, daß sie Gegenstand eines förmlichen Verfahrens nach dem Landeswassergesetz sein können.

Die Bindungskraft landesplanerischer Pläne

Es zeigt sich somit, daß die Wasser- und Versorgungswirtschaft bei weiter vorausschauenden Versorgungs- und Sicherungsmaßnahmen gegenwärtig nur über die landesplanerische Festlegung bindende Wirkung gegenüber den Gemeinden herbeiführen kann. Die Beschwerlichkeit des Weges ist insoweit offenkundig, als in einigen Ländern die Bindungskraft davon abhängig gemacht wird, daß förmliche landesplanerische Teilgebietspläne aufzustellen sind. In anderen Ländern ist eine rechtliche Ungewißheit in diesem Punkt nicht von der Hand zu weisen. Sie wird mit der weiteren Fortbildung des Landesplanungsrechtes und der Landesplanungspraxis in den Ländern zweifellos in absehbarer Zeit behoben sein. Eine entscheidende Position auch in der Zusammenarbeit mit der Versorgungs- und Wasserwirtschaft wird dabei der Regionalplanung zukommen. Der deutlich sichtbare Trend geht dahin, daß als Träger dieser Regionalplanung Zusammenschlüsse der beteiligten kommunalen Gebietskörperschaften fungieren, wobei allerdings Mitbestimmungsvorbehalte zugunsten der staatlichen Instanzen erhalten bleiben müssen.

Zusammenarbeit zwischen Versorgungswirtschaft und Planungsbehörden

Die Bedeutung der Raumplanung für die Versorgungswirtschaft wird wachsen. Die Zusammenarbeit zwischen den Unternehmen und Verbänden der Versorgungs- und der Wasserwirtschaft einerseits und der Regional- und Landes-

planung andererseits gewinnt daher an Gewicht. Sie dient beiden Partnern. Die Stellen der Landes- und Regionalplanung sind in der Lage, die Versorgungswirtschaft über die langfristige räumliche Siedlungs- und Wirtschaftsentwicklung zu informieren; die Versorgungswirtschaft kann sich auf Grund dieser Unterlagen in ihren langfristigen Planungen, in ihren Investitionen, in ihren Leitungen und Anlagen auf entsprechende Versorgungsaufgaben einstellen. Die Regional- und Landesplanung andererseits kann in Kenntnis der Leistungsmöglichkeiten der Versorgungswirtschaft Standortvoraussetzungen auch unter ökonomischen Gesichtspunkten besser beurteilen.

In richtiger Würdigung des Gewichtes ständiger Zusammenarbeit zwischen der Versorgungs- und der Wasserwirtschaft einerseits und der Landesplanung andererseits hat das nordrhein-westfälische Landesplanungsgesetz von 1950 wie auch von 1962 die Möglichkeit vorgesehen, daß Unternehmen und Verbände der Versorgungs- und Wasserwirtschaft die freiwillige Mitgliedschaft in den Landesplanungsgemeinschaften erwerben, bei denen nach nordrhein-westfälischem Landesplanungsrecht das Schwergewicht der gebietlichen und regionalen Landesplanung liegt. Diese Vorschrift hätte verdient, auch in andere Landesplanungsrechte übernommen zu werden. Um so erstaunlicher ist, daß gegenwärtig Bestrebungen unternommen werden, die Landesplanungsgemeinschaften, die als Vorbilder der Planungs- und Selbstverwaltung über die Grenzen der Bundesrepublik hinaus bekannt waren, aufzulösen und die gebietliche Landesplanung auf rein staatliche Behörden zu übertragen.

Mindestens ebenso wichtig wie die organisatorische Mitgliedschaft in Landes- und Regionalplanungsverbänden ist die Beteiligung der betreffenden Versorgungsunternehmen an konkreten Planaufstellungsverfahren. In dem Bereich der kommunalen Bauleitplanung ist ein derartiges Beteiligungsrecht begründet. Zu beteiligen sind nach dem Bundesbaugesetz die Träger öffentlicher Belange. Als solche werden die Versorgungsunternehmen angesehen. Eine entsprechend gleichartige Vorschrift gibt es für die Landes- und Regionalplanung bedauerlicherweise nicht. Das Bundesraumordnungsgesetz hat eine solche Bestimmung nicht gebracht, da die Gesetzgeber der Ansicht folgten, eine so weitgehende Regelung durchbreche den zugelassenen Bereich des Bundesraumrechtes. Doch haben bislang auch die Landesplanungsgesetze entsprechend sichernde Vorschriften nicht gebracht. Allerdings bestehen in den einzelnen Bundesländern unterschiedlich ausgestaltete Verwaltungsvorschriften über die Anhörung von Beteiligten in der regionalen Landesplanung. Die Sach- und Interessenlage begründet nach Meinung des Verfassers den Rat, in der Regional- und Landesplanung ebenso zu verfahren, wie dies bei der Bauleitplanung vorgeschrieben ist, nämlich die Versorgungswirtschaft an Planaufstellungsverfahren zu beteiligen.

Schlußbemerkung

Daß der Deutsche Verein von Gas- und Wasserfachmännern und der Verband der deutschen Gas- und Wasserwerke die Beziehungen zwischen der Versorgungswirtschaft und der Raumordnung im Rahmen seiner Jahrestagung erörtern läßt, ist dankbar zu begrüßen. Das gestellte Thema ist weit, und es konnte nur eine Auswahl von Fragen behandelt werden. Diese sollten vor allem sichtbar machen, wie stark die verantwortlichen Männer der öffentlichen Versorgung und die Raumordnungsberater der Regierungs- und Verwaltungsbehörden auf die Zusammenarbeit miteinander angewiesen sind.