



Berufsverband der praktizierenden Landes- und Regionalplaner,
c/o Regierung von Oberfranken, Postfach, 95420 Bayreuth

Bayerisches Staatsministerium für
Wirtschaft, Landesentwicklung und Verkehr
München

01.04.2022

**Teilfortschreibung des LEP Bayern – Beteiligungsverfahren;
Hier: Stellungnahme des LRV**

Sehr geehrte Damen und Herren,

das LEP Bayern ist zusammen mit dem BayLPIG die zentrale Handlungs- und Beurteilungsgrundlage für die Landes- und Regionalplanung in Bayern. Der Berufsverband der praktizierenden Landes- und Regionalplaner hat sich deshalb umfassend mit den Änderungen des vorliegenden LEP-Entwurfs auseinandergesetzt und diese vor allem unter dem Gesichtspunkt der Anwendbarkeit der neuen Ziele und Grundsätze in der täglichen Arbeit der Kolleginnen und Kollegen bei den Bezirksregierungen betrachtet. Wir möchten in diesem Verfahren einen konstruktiven Beitrag leisten und dazu beitragen, dass das LEP eine gute Grundlage für politische Entscheidungen und die Entwicklung Bayerns darstellt und bedanken uns deshalb für die Möglichkeit der Stellungnahme im Beteiligungsverfahren.

Im Einzelnen gibt zu den jeweiligen Kapiteln aus Sicht des LRV folgende Hinweise und Änderungsvorschläge:

I. Hinweise zum Fortschreibungsentwurf des LEP vom 14.12.2021

Zum Leitbild Bayern 2035

Aus Sicht des LRV ist das überarbeitete Leitbild insbesondere deshalb erwähnenswert, weil darin explizit die Bedeutung der interkommunalen und zunehmend auch der regionalen Planungsebene herausgearbeitet wird. Gerade in der aktuellen geopolitischen Lage, die sogar die Herausforderungen der Corona-Pandemie in den Hintergrund rücken lässt, wird uns allen wieder vor Augen geführt, wie wichtig eine "krisen- und zukunftsfeste Raumstruktur" ist.

Vorsitzende Christiane Odewald in: Regierung von Oberfranken Ludwigstraße 20 95444 Bayreuth Tel.: 0921 / 604-1493 Internet: www.lrv-bayern.de	Stv. Vorsitzender Markus Beier in: Regierung der Oberpfalz Emmeramsplatz 8 933047 Regensburg Tel.: 0941 / 5680-1814	Schriftführer Dr. Sebastian Wagner in: Regierung von Oberbayern Maximilianstraße 39 80538 München Tel.: 089 / 2176-2156	Kassier Thomas Müller in: Regierung von Mittelfranken Promenade 27 91522 Ansbach Tel.: 0981 / 53-1431	Bankverbindung Gewerbebank Ansbach BLZ 765 600 60 Konto 14 940
---	---	---	---	--

Die im Leitbild und im LEP-Entwurf aufgegriffenen raumbedeutsamen Themen, insbesondere zur **Schaffung und Erhaltung gleichwertiger Lebens- und Arbeitsbedingungen, beim Klimaschutz, beim Flächensparen und der Schonung der natürlichen Ressourcen und bei der Mobilität** werden mehr denn je gemeinsam auf interkommunaler und regionaler Ebene eine Abwägung zwischen den unterschiedlichen Raumnutzungsansprüchen und gesellschaftlichen Interessen erfordern. Es ist die ureigene Aufgabe der Raumordnung, die sich hier aufzeigenden Konflikte zu moderieren, um in effizienten Abstimmungsprozessen geeignete Kompromisse und Lösungen zu finden. Der Klimawandel mit all seinen Konsequenzen lässt uns keine Zeit mehr für langwierige und statisch angelegte Planungen. Erforderlich sind vielmehr effiziente strategische Planungsprozesse, eine stärkere Vernetzung der (inter)kommunalen mit der regionalen Planungsebene und ausreichende finanzielle und personelle Ressourcen.

Zu 1 Grundlagen und Herausforderungen der räumlichen Entwicklung Bayerns

Grundsatz 1.1.3 – Ressourcen schonen

In den Festlegungen zur Ressourcenschonung soll nun wieder das Nachhaltigkeitsprinzip stärker verankert und diesem auch durch die dezidiert erwünschte multifunktionale Nutzung von Flächen besonderes Gewicht verliehen werden. Diese Etablierung einer qualitativen Bewertung von Flächennutzungen stellt eine Ergänzung von der bislang eher rein quantitativen Betrachtungsweise bei einer Beurteilung des Flächenverbrauches dar. Dies spiegelt sich auch im LEP-Entwurf Kapitel 3 Siedlungsstruktur wieder.

Eine multifunktionale Flächennutzung sollte jedoch nicht alleinig auf die Vereinbarkeit von erneuerbaren Energien mit anderen Nutzungen abstellen, wie der Begründungstext zu G 1.1.3. nahelegt. Bisher sind beispielsweise Flächenverknüpfungen mit Verkehrsanlagen und wohnbaulichen/gewerblichen Nutzungen nicht berücksichtigt. Die multifunktionale Flächennutzung bzw. Multicodierung von Gebieten könnte als übergeordnetes Entwicklungsprinzip stärker im LEP verankert werden.

Grundsatz 1.3.1 - Klimaschutz

Dem Klimawandel wird im LEP-Entwurf durch eine deutliche Akzentuierung verstärkt Rechnung getragen. Zum Thema Klimaschutz sollen die Festlegungen um das Erfordernis des Hinwirkens auf eine Klimaneutralität bei raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen sowie das Erfordernis des Erhalts, der Stärkung bzw. Wiederherstellung der Klimafunktionen natürlicher Ressourcen ergänzt werden.

Zudem soll die Möglichkeit eröffnet werden, **Vorrang- und Vorbehaltsgebiete für Klimaschutz in den Regionalplänen** festzulegen, die dem Erhalt und der Entwicklung von Flächen, die als Kohlenstoffspeicher oder –senken wirken können, dienen sollen. Sollte angesichts der Unausweichlichkeit der zu erwartenden Folgen des Klimawandels eine stringente Umsetzung erwünscht sein, regen wir an, diese Kategorie von Vorrang- und Vorbehaltsgebieten nicht nur fakultativ, sondern auch **obligatorisch** für die Umsetzung in der Regionalplanung vorzusehen und den **Grundsatz „Die Klimafunktionen der natürlichen Ressourcen...“ unter Punkt 1.3.1 als Ziel auszuweisen**, um der Thematik „Klimaschutz“ im Sinne einer nachhaltigen Raumentwicklung eine größere Umsetzungskraft zu verleihen.

In diesem Zusammenhang stellt sich bei einem so zentralen und ressortübergreifenden Thema wie Klimaschutz die grundsätzliche Frage, ob die VRG und VBG, auch im Hinblick auf ihre in der Begründung genannten Eigenschaften auf regionalplanerischer Ebene genügen, den Herausforderungen des Klimawandels gerecht werden zu können. Hier wäre aus Sicht des LRV eine viel stärkere raumordnerische Koordination auf Ebene der Landesplanung notwendig, aus der sich dann stringent die Umsetzung in den Regionalplänen ableiten ließe (z. B. regionsübergreifende Raumkorridore oder Gebiete, die besondere Bedeutung für den Klimaschutz besitzen).

Grundsätzlich erscheint es aufgrund der übergeordneten Bedeutung des Klimaschutzes sachgerecht, Vorrang- und Vorbehaltsgebiete für den Klimaschutz auf Landesebene auszuweisen. Alternativ könnten relevante intakte und renaturierungsfähige natürliche Kohlenstoffspeicher und –senken durch ein Ziel der Raumordnung gesichert werden. Einer absehbaren Überlastung der Regionalplanung könnte hiermit vorgebeugt werden (s. a. nachfolgender Punkt).

Die Differenzierung natürlicher Kohlenstoffspeicher unter LEP-E 1.3.1 Abs. 3 wird ausdrücklich begrüßt.

Darüber hinaus werden mögliche Potentiale/Synergien von Kompensationsmaßnahmen und raumplanerischen Gebietsfestlegungen (z.B. zu VRG/VBG Klimaschutz) nicht adressiert, wenngleich hier ein besonderes Steuerungserfordernis angezeigt wäre, um Flächenkonkurrenzen zu vermeiden und staatliche Mittel effektiv einzusetzen.

Ziel 1.3.2 – Anpassung an den Klimawandel

Hinsichtlich der Anpassung an den Klimawandel liegt der Fokus der Ergänzungen auf dem Erhalt und der Entwicklung klimarelevanter Freiflächen mit Ausgleichsfunktionen für thermische oder lufthygienische Belastungssituationen insbesondere in bewohnten Siedlungsgebieten. Auch hier soll mit dem obligatorischen Auftrag an die Regionalplanung mit der Festlegung von **Vorrang- und Vorbehaltsgebieten für die Anpassung an den Klimawandel (Ziel 1.3.2)** auf der Ebene des Regionalplans eine weitere neue Flächenkategorie etabliert werden.

Die Ergänzungen des LEP-Entwurfs – insbesondere die Aufträge an die Regionalplanung Vorrang- und Vorbehaltsgebiete für Klimaschutz und Klimaanpassung auszuweisen - tragen der großen Bedeutung und Fülle der Herausforderungen, die der unweigerlich fortschreitende Klimawandel mit sich bringt, grundsätzlich Rechnung und werden daher ausdrücklich begrüßt.

Sowohl für die **Begründung zu Grundsatz 1.1.3 (VRG und VBG Klimaschutz) als auch zu Ziel 1.3.2 (VRG und VBG für die Anpassung an den Klimawandel)** ist es aus Sicht des LRV erforderlich, einen **Verweis auf das Instrument der regionalen Grünzüge (7.1.4)** aufzunehmen und im Sinne des Aufbaus eines regionalen Freiraumverbundsystems entsprechende Synergieeffekte zu beschreiben und klare Funktionen zu bestimmen bzw. abzugrenzen.

Zudem wäre der letzte Satz in der Begründung zu LEP-Entwurf 1.3.2 Z dahingehend anzupassen, dass als Vorrang-/Vorbehaltsgebiete für die Klimaanpassung nicht belastete Räume, sondern die relevanten Freiflächen *für* belastete Räume auszuweisen sind (siehe Satz 2 der Begründung). Folgende **Formulierung wird vorgeschlagen**: "Als Ausgleichsräume sind für bioklimatisch und lufthygienisch belastete Räume von sehr hoher und hoher Relevanz insbesondere Vorranggebiete und für bioklimatisch und lufthygienisch belastete Räume von Relevanz Vorbehaltsgebiete zu bestimmen."

Im Hinblick auf die Umsetzung der Vorgaben im LEP auf regionalplanerischer Ebene kann bereits am Beispiel dieser Änderungen im Kapitel 1 des LEP-Entwurfs festgestellt werden, dass die derzeitige personelle Ausstattung sowohl an den Regierungen, als auch regelmäßig bei den Regionalen Planungsverbänden eine zeitnahe Umsetzung des sich ggf. daraus ergebenden Fortschreibungsbedarfes an den Regionalplänen nicht zulässt.

Grundsatz 1.4.5 – Kooperation und Vernetzung

Im Grundsatz 1.4.5 soll insbesondere der Aufbau regionaler Versorgungs- und Wertschöpfungsketten neu thematisiert werden. Die Begründung wurde an die Vielfalt der mittlerweile bestehenden Instrumente zur Förderung von regionalen Initiativen und Regionalmanagements angepasst. Es wird begrüßt, dass damit die raumordnerische Bedeutung dieser ressortübergreifenden Förderinstrumente, die sich auch in der Aufgabenfülle der Landes- und Regionalplanung niederschlägt, eine deutliche Klarstellung erhält.

Zu 2.2 Gebietskategorien

Das Kapitel Raumstruktur wird durch eine weitere Differenzierung der verschiedenen wirtschaftlichen, siedlungsstrukturellen, verkehrlichen usw. Ausgangssituationen in den Teilräumen Bayerns aufgewertet. Dies ist grundsätzlich angemessen, um der großen räumlichen Vielfalt in ganz Bayern gerecht zu werden und eine fokussierte Entwicklung der unterschiedlichen Teilräume zu gewährleisten.

Grundsatz 2.2.5 – Entwicklung und Ordnung des ländlichen Raums

Anders als im ländlichen Raum mit Verdichtungsansätzen ist eine **Bereitstellung eines der weiteren demographischen Entwicklung angepassten Wohnraumangebotes im allgemeinen ländlichen Raum** offenbar nicht vorgesehen. Gerade aber im allgemeinen ländlichen Raum ist eine Anpassung an die Herausforderungen des demographischen Wandels erforderlich und somit ein entsprechend differenziertes, über die typische Einfamilienhausbebauung hinausreichendes Wohnangebot bereitzustellen.

Der ländliche Raum untergliedert sich gemäß Ziel 2.2.1 in den allgemeinen ländlichen Raum und den ländlichen Raum mit Verdichtungsansätzen.

In **Grundsatz 2.2.5** wird eine weitere Gebietskategorie innerhalb des ländlichen Raumes – der **dünn besiedelte ländliche Raum** – definiert. Offen bleibt hierbei, ob es sich um eine „gleichwertige“ Unterkategorie neben dem allgemeinen ländlichen Raum und dem ländlichen Raum mit Verdichtungsansätzen handelt. Die Abgrenzung in einer separaten Begründungskarte lässt vermuten, dass es sich lediglich um ein zusätzliches Kriterium für einzelne Gemeinden handelt.

Die rein rechnerische Abgrenzung auf kommunaler Ebene ist nicht nachvollziehbar. So werden beispielsweise flächengroße Gemeinden mit großen Waldflächen und nicht besiedelbaren Flächen als dünn besiedelter Raum definiert, ohne einen Bezug zu den spezifischen Herausforderungen vorzunehmen.

Die im Grundsatz aufgegriffenen Themen wie ein leistungsfähiger Mobilfunkausbau, flexible und bedarfsgerechte Bedienformen des öffentlichen Verkehrs oder Defizite in der wohnortnahen Daseinsvorsorge durch digitale Dienste stellen aber für Gemeinden eine besondere Herausforderung dar, weil sie auf kommunaler Ebene kaum zu bewältigen sind.

Daran schließt sich auch die Fragestellung an, wo die zusätzliche Kategorie des dünn besiedelten ländlichen Raumes zur Anwendung kommt. Der Zweck der Ausweisung ist nicht ersichtlich. Offen bleibt, ob – ähnlich dem Raum mit besonderem Handlungsbedarf – den Gemeinden des dünn besiedelten ländlichen Raumes ein Vorrang oder eine Entwicklungspriorität eingeräumt wird, beispielsweise bei raumbedeutsamen Planungen oder bei Förderungen.

Die Kategorie „**dünn besiedelter ländlicher Raum**“ erscheint aus Sicht des LRV auf Gemeindeebene bezogen nicht nachvollziehbar, aufgrund der angesprochenen Themenfelder nicht zielführend und deshalb **entbehrlich**.

Zu 3 Siedlungsstruktur

Das Kapitel Siedlungsentwicklung erfuhr durch die Flächensparoffensive eine merkliche Aufwertung in der täglichen Arbeit der Landes- und Regionalplaner und steht aktuell im Fokus landesplanerischer Stellungnahmen zu kommunalen Bauleitplanungen. Mit der Auslegungshilfe „Anforderungen an die Prüfung des Bedarfs neuer Siedlungsflächen für Wohnen und Gewerbe im Rahmen der landesplanerischen Überprüfung“, wurde allen Kommunen eine bayernweit einheitliche Auslegung zum Flächensparen in Bezug auf den Bedarfsnachweis einer Bauleitplanung für Wohn- und Gewerbeflächen an die Hand gegeben.

Eine breitere Ausrichtung des Ziel- und Grundsätze-katalogs zum Thema „Flächensparen“ wird begrüßt. Daneben erachten wir eine stärkere Ausrichtung auf die Flächeneffizienz für erforderlich, damit die realisierten Nutzungen möglichst wenig Fläche beanspruchen. Die Überschrift **3.1 „Nachhaltige und ressourcenschonende Siedlungsentwicklung“** interpretiert der LRV in diesem Sinne als Wunsch zur Abkehr von einer rein quantitativen Begrenzung der Siedlungsentwicklung zu einer qualitativen Steuerung, die eine größere Flächen- und Ressourceneffizienz in den Blick nimmt.

Grundsatz 3.1.1 – Integrierte Siedlungsentwicklung

Absatz 1:

Durch Einschub des Wortes „bedarfsorientierten“ in **LEP-E 3.1.1 Abs. 1** wird die Brücke zum § 1 Abs. 3 BauGB hergestellt. Bislang konnte der Bedarf als Erfordernis der Raumordnung nur indirekt über das Ziel 1.2.1 mit der Beachtung des demographischen Wandels bei raumbedeutsamen Planungen und nur für Wohnnutzungen thematisiert werden. Bei Gewerbeflächenausweisungen gibt es jedoch weiterhin keine einschlägigen Ziele, um Fehlentwicklungen entgegenzuwirken. Im LEP-E ist klargestellt, dass bei der zukünftigen Ausweisung neuer Siedlungsflächen jeder Art der Bedarf darzulegen ist und der Bedarf ein Erfordernis der Raumordnung darstellt.

Die Berücksichtigung von Mobilitätsanforderungen, der Schonung der natürlichen Ressourcen und der Stärkung (Ergänzung: „**und Erhaltung**“) zusammenhängender Landschaftsräume (vgl. LEP-E 3.1.1 Abs. 1) ist der landesplanerischen Ebene angemessen und bietet der regionalen und kommu-

nen Ebene Anknüpfungspunkte für Konkretisierungen, etwa durch Fokussierung auf die fußläufigen Einzugsgebiete des öffentlichen Personennahverkehrs oder die Freihaltung von Flächen mit Bedeutung für das Landschaftsbild, die Erholung oder die Landwirtschaft.

Begrüßt wird, dass der Bedarf damit nicht allein aus der demographischen Entwicklung abgeleitet wird, denn die Bevölkerungsvorausberechnungen können positive wie negative Entwicklungen im Betrachtungszeitraum übergewichten.

Ein Defizit des vorliegenden LEP-Entwurfs für die Anwendbarkeit und auch die Durchsetzbarkeit ist, dass die Ziele und Grundsätze zum Bedarf bzw. Flächensparen nicht aus sich heraus bestimmt oder bestimmbar sind. Wesentliche Anforderungen an den Bedarfsnachweis wurden aber in o. g. Auslegungshilfe bereits formuliert. Die LEP-Teilfortschreibung wird als Chance gesehen, die wichtigsten Punkte aus der Auslegungshilfe, insbesondere zur Berücksichtigung von Flächenpotenzialen und den Weg zur Ermittlung des Bedarfs an Wohnbauflächen und Gewerbeflächen für eine bayernweit einheitliche und verbindliche Anwendung ins LEP zu übernehmen. Ansonsten besteht nach Praxiserfahrungen die Gefahr, dass der Bedarf nicht als Erfordernis der Raumordnung gesehen wird und in der kommunalen Abwägung keine Rolle spielt.

Absatz 2:

Der Grundsatz **LEP-E 3.1.1 Abs. 2** zu flächen- und energiesparenden Siedlungs- und Erschließungsformen erhält vor dem Hintergrund der Energiewende eine inhaltliche Aufweitung, sollte aber umformuliert und ggf. neu ausgerichtet werden zu „Flächen- und energieeffiziente Siedlungs- und Erschließungsformen“, denn entscheidend ist, dass möglichst multifunktionale Nutzungen, für die ein Bedarf nachweislich besteht, in der Realisierung möglichst wenig Fläche bzw. Energie benötigen. Im praktischen Vollzug des Grundsatzes bleibt unklar und unverbindlich, was mit flächensparenden bzw. flächeneffizienten Siedlungsformen gemeint ist. Konkret sollte insbesondere auf

- Mehrfachnutzungen von Flächen, z. B. Photovoltaik-Dachanlagen, Tiefgaragen bzw. Parkhäuser oder Parkdecks,
- Mehrgeschossigkeit auch im Gewerbebau, wo dies bautechnisch möglich und wirtschaftlich zumutbar ist, und
- angemessene Wohneinheitendichten in dem Wohnen dienenden Gebieten und ein vielfältiges Angebot unterschiedlicher Wohnformen

hingewirkt werden.

Absatz 3:

Der Grundsatz **LEP-E 3.1.1 Abs. 3** sollte aus Sicht des LRV in der Form des inhaltlich klareren und lenkenden ersten Satzes der Begründung gefasst werden: „**Auf eine verstärkte räumliche Zusammenführung von Wohnstätten, Arbeitsplätzen, Versorgungs- und Freizeiteinrichtungen soll sowohl bei Planungen der Gemeinden als auch auf interkommunaler und regionaler Ebene hingewirkt werden.**“ Hierzu kann ggf. in der Begründung auf kommunale (z. B. ISEK) und regionale Konzepte verwiesen werden, mit denen eine Abstimmung im Sinne des Grundsatzes erfolgen kann.

Andernfalls stellt sich bei Beibehaltung der Formulierung in der Praxis die Frage nach der Bindungswirkung und der effektiven Einflussnahme. Die Beurteilung von einzelnen Flächenausweisungen erfolgt von den Höheren Landesplanungsbehörden in der Regel in Stellungnahmen gegenüber der jeweilig planenden Gemeinde. Dieser kann man im Rahmen einer jeweiligen Bauleitplanung in der Praxis kaum Nachbesserungen auferlegen, wenn auf interkommunaler Ebene keine Abstimmung oder gar ein weiterführender Ausgleich zwischen einzelnen (betroffenen) Kommunen erfolgt. Auch stellt sich die Frage nach der notwendigen Qualität der zu leistenden Abstimmung.

Die **Formulierung aus der Begründung** „Insbesondere die Ausweisung neuer gewerblicher Siedlungsflächen soll in Abstimmung mit dem Bedarf an Wohnsiedlungsflächen erfolgen“ kann in der Praxis missverständlich oder missbräuchlich in der Art interpretiert werden, dass eine große Gewerbefläche dann auch eine Begründung für eine große Wohnbaufläche darstellt oder andersherum.

Absatz 4:

Da im Grundsatz **LEP-E 3.1.1 Abs. 4** weitergehende Anforderungen ebenfalls an die Lage – hier speziell größerer Siedlungsflächen - formuliert werden, wird angeregt, diesen Grundsatz redaktionell zum Grundsatz LEP-E 3.1.1 Abs. 1 vorzuziehen. Aus Sicht des LRV sollten in diesem Kontext Bezüge zu raumordnerischen Instrumenten (zentralörtliche Einstufung, Verkehrsanbindung) hergestellt werden (siehe Auslegungshilfe, wo diese als Argumente genannt sind, die zur Begründung eines Bedarfs herangezogen werden können.)

Der Hinweis in der Begründung, dass kurze Wege zwischen verschiedenen Aufenthaltsorten des Alltags insbesondere für die Verdichtungsräume von Bedeutung sind, in denen ein entsprechendes gebündeltes Angebot in der Regel vorhanden ist, erscheint im Hinblick auf eine bayernweite Stärkung nachhaltiger Siedlungsstrukturen eher kontraproduktiv. Zur Optimierung der Flächeninanspruchnahme und Reduzierung von motorisiertem Individualverkehr sollte bei der Siedlungsentwicklung auch in (dünn besiedelten) ländlichen Räumen auf eine möglichst fußläufige Erreichbarkeit von öffentlichen und privaten Dienstleistungs-, Versorgungs- und Infrastruktureinrichtungen hingewirkt werden. Da dies in der Regel am ehesten am Hauptort erreicht werden kann, sollte die Siedlungsentwicklung auf diese konzentriert werden.

Zu diesem Grundsatz ist für einen bayernweit einheitlichen Vollzug aus Praxissicht eine Konkretisierung dringend geboten, ab welcher Größenordnung „größere Siedlungsflächen“ vorliegen und was hier den Maßstab bildet: In Betracht kommen etwa die Größe des Gemeinde- oder des Siedlungsgebietes, die Einwohnerzahl der Gemeinde, die Größe vergleichbarer Baugebiete in der Gemeinde, die Eigenheiten des Naturraums, der zeitliche Planungshorizont oder bestimmte Schwellenwerte.

Grundsatz 3.1.2 - Abgestimmte Siedlungs- und Mobilitätsentwicklung

„Zur nachhaltigen Abstimmung der Siedlungsentwicklung mit den Mobilitätsansprüchen der Bevölkerung sowie neuen Mobilitätsformen sollen regionale oder interkommunale abgestimmte Mobilitätskonzepte erstellt werden“ (**Grundsatz 3.1.2 Abs. 1**). Wenngleich das Anliegen richtig ist, stellt

sich in der Praxis auch hier die Frage nach dem Adressaten und der Bindungswirkung. Die Beurteilung von Flächenausweisungen erfolgt in Stellungnahmen gegenüber der Gemeinde; dieser kann man kein Versäumnis vorhalten und keine Nachbesserungen auferlegen, wenn auf interkommunaler oder regionaler Ebene keine Mobilitätskonzepte vorliegen. Stattdessen sollte im Kapitel 4 Mobilität und Verkehr klar z. B. an die Landkreise oder Regionalen Planungsverbände adressiert die Aufstellung von Mobilitätskonzepten gefordert werden und den Gemeinden im Grundsatz 3.1.2 auferlegt werden, diese Mobilitätskonzepte bei der Siedlungsentwicklung zu berücksichtigen. **Der Absatz 1 sollte deshalb sinnvollerweise nach 4.1.3 verschoben werden bzw. sollten die beiden Grundsätze 3.1.2 und 4.1.3 aufeinander abgestimmt werden.**

Zur Begründung von Grundsatz 3.1.2 wird angemerkt, dass Konzepte für eine abgestimmte Planung von Siedlungsentwicklung und Mobilität auch im Kontext der Reaktivierung von Bahnstrecken oder künftiger Mobilitätslösungen zweckmäßig sein können, so dass der Umgriff für gemeindeübergreifende Planungen unter Berücksichtigung vorhandener **oder geplanter** Verkehrsträger festgelegt werden sollte.

Zum Grundsatz "Die Ausweisung neuer Siedlungsflächen soll vorrangig an Standorten mit leistungsfähigem Anschluss an das öffentliche Verkehrsnetz erfolgen" wäre noch in der Erläuterung zu **definieren**, was unter einem „**leistungsfähigen Anschluss**“ zu verstehen ist.

Ziel 3.2 - Innenentwicklung vor Außenentwicklung

Im **Ziel 3.2 Innenentwicklung vor Außenentwicklung** begrüßen wir die Nachschärfung durch Streichung des Wortes „möglichst“ und den Einschub des Wortes „nachweislich“. Damit wird der mit der Auslegungshilfe angestrebten verbindlicheren Auslegung und den mit der Auslegungshilfe vermittelten Anforderungen sowie dem Zielcharakter des 3.2 LEP Rechnung getragen.

Die Strategie der Aktivierung von Innenentwicklungspotenzialen ist als dauerhafte oftmals mittel- bis längerfristige Strategie zu verstehen. In der kommunalen Bauleitplanung sollte sich diese vor allem im Flächennutzungsplan niederschlagen. Deshalb sollte auch dieser Aspekt in die Begründung Eingang finden.

Ebenso sollten die in der Auslegungshilfe für den Bedarfsnachweis enthaltenen Überschriften in der Begründung zum Ziel 3.2 aufgegriffen und ein direkter Bezug zwischen dem LEP-Ziel und der Auslegungshilfe hergestellt werden (z. B. Demographische Strukturen, Ermittlung von Flächenpotenzialen, Folgekosten einer Bauleitplanung).

Ziel 3.3 - Vermeidung von Zersiedelung – Anbindegebot

Der LRV hat sich in den letzten Jahren mehrmals in Beteiligungsverfahren bei LEP-Fortschreibungen zum Anbindegebot und seinen Ausnahmetatbeständen geäußert. Darin weisen wir darauf hin, dass jede Lockerung des Anbindegebots zu einer weiteren Zersiedelung führt und zwangsweise das Entstehen weiterer Siedlungsgebiete im Außenbereich nach sich zieht. Bereits heute ist die Planung und Projektierung linearer Infrastruktureinrichtungen bzw. von Projekten mit hoher Raumbedeutung vielerorts kaum mehr möglich. „Jede Form der Zersiedelung schmälert unsere Optionen, sozialverträgliche Linien für Straßenbaumaßnahmen, Hochspannungs- und Erdgasleitungen zu finden. Jede Form der Zersiedelung schränkt unsere Möglichkeiten ein, sozial und ökologisch verträgliche Standorte für Windkraftanlagen, Kiesabbaustätten und Deponien zu finden.“ (Stellungnahme LRV vom 14.11.2016).

In Anbetracht der im LEP-Entwurf neu aufgenommenen Ziele und Grundsätze zur Bewältigung des Klimawandels, zum Schutz von Freiraumfunktionen und der natürlichen Ressourcen sowie der Diskussionen und Flächenknappheit und Multifunktionalität von Flächen, begrüßt der LRV die im Ziel-Entwurf vorgenommenen Änderungen.

Problematisch ist aus des Sicht LRV die **fünfte Ausnahmeregelung** für großflächige produzierende Betriebe mit einer Mindestgröße von 3 ha. Diese Ausnahme führt aufgrund der **fehlenden Begründung** im Ziel 3.2 in der Praxis immer wieder zu unerwünschten großflächigen Planungen im Außenbereich und lässt sich landesplanerisch kaum steuern.

Ergänzend wäre für die **zweite (ehemals vierte) Ausnahme** für Logistikunternehmen ebenfalls die Prüfung geeigneter angebundener Alternativstandorte aufzunehmen, die Standorte mit gleicher Lagequalität (ortsdurchfahrtsfreie Anbindung an Autobahn) im Siedlungsgebiet untersucht.

Zu 4 Mobilität und Verkehr

Unter 1.3.1 wird der Verkehrssektor als klimaschutzrelevantes Handlungsfeld zur Erreichung der Klimaneutralität bis 2040 in Bayern identifiziert. Konkretisierende Festlegungen finden sich im Kapitel 4 nicht. Zentrale Weichenstellungen zur Erreichung dieses Ziels wie Verkehrsvermeidung/-reduzierung (kurze Wege), Ausbau des Umweltverbunds (Fuß, Rad, ÖPNV usw.) und/oder angebotsorientierter Ausbau des ÖPNV als Rückgrat einer nachhaltigen Mobilitätsinfrastruktur wären als wichtige Leitplanken der räumlichen Entwicklung hier zu benennen.

Grundsatz 4.1.3 – Verbesserung der Verkehrsverhältnisse und der Verkehrserschließung

Im Hinblick auf eine nachhaltige Verkehrserschließung wäre die Ergänzung eines Grundsatzes oder einer Aussage in der Begründung hilfreich, dass bei der Planung neuer Siedlungsgebiete verstärkt auf die Erschließung durch den öffentlichen Personennahverkehr und für nicht-motorisierte Mobilitätsformen geachtet werden soll. Ein entsprechender Verweis auf LEP 3.1 könnte erfolgen.

Der Grundsatz 3.1.2 Abs. 1 „Zur nachhaltigen Abstimmung der Siedlungsentwicklung mit den Mobilitätsansprüchen der Bevölkerung sowie neuen Mobilitätsformen sollen regionale oder interkommunale abgestimmte Mobilitätskonzepte erstellt werden“ **sollte nach 4.1.3 verschoben werden. (s. o. zu 3.1.2.).**

Grundsatz 4.3.1 – Schienenwegenetz und 4.4 Radverkehr

Die Grundsätze in LEP-E 4.3.1 (G) und LEP-E 4.4 (G) zur Sicherung von den Trassen für den Schienen- und Radverkehr benötigen für die Umsetzung als Festsetzung im Regionalplan aufwändige vorausgehende Analysen und Gutachten.

In der **Begründung zu 4.4** sollten neben den Radschnellwegen zudem auch der Begriff „**interkommunale Radvorrangrouten**“ ergänzt werden, um den direkten Bezug zum Förderpaket der Radoffensive Bayern herzustellen.

Der **Grundsatz 4.3.1** zum Erhalt und zur bedarfsgerechten Ergänzung des Schienenwegenetzes ist sehr schwach formuliert. Das Wort „**ergänzt**“ sollte zumindest durch „**ausgebaut**“ ersetzt werden.

Zu 5 Wirtschaft

Grundsatz 5.1 Wirtschaftsstruktur

Zum neuen Grundsatz der räumlichen Verteilung der Entsorgungsstandorte und der darin enthaltenen interkommunalen und regionalen abgestimmten Beseitigung nicht verwertbarer Abfälle und insbesondere zum in der Begründung enthaltenen Hinweis auf die Regionalen Planungsverbände wird angemerkt, dass diesen damit ein weiteres Thema zugespielt wird, für das in der Regel kein ausreichendes Personal vorhanden ist. Die Regionalplanung verfügt auch über kein verbindliches Instrumentarium zur Steuerung von Deponiestandorten. Selbst, wenn die Regionalen Planungsverbände bei Bedarf nur eine moderierende Rolle einnehmen sollen, müssen die Kolleginnen und Kollegen in einem solchen Prozess über entsprechende zeitliche Kapazitäten und über zumindest grundlegende Kenntnisse der Abfallwirtschaft und rechtlichen Grundlagen verfügen.

Grundsatz 5.4.1 – Erhalt land- und forstwirtschaftlicher Nutzflächen

Der LRV begrüßt die Einführung von VRG und VBG Landwirtschaft. Damit wird eine Lücke geschlossen, da für diese hochwertigen landwirtschaftlichen Standorte bislang kein flächenbezogener Schutzstatus besteht und die bisherigen Grundsätze des LEP bei der tatsächlichen Inanspruchnahme nur wenig Wirkung entfalteteten.

Die Umsetzung wird sich unter den aktuellen Bedingungen jedoch als schwierig darstellen, da

- derzeit die zuständigen Ressorts in Bayern nicht im Besitz landesweiter aktueller flächenbezogener Bewertungsgrundlagen sind, anders als etwa die sogenannte „Flurbilanz“ in Baden-Württemberg, die Grundlage für die Ausweisung von VRG und VBG Landwirtschaft ist,
- die Begründung des LEP keine standardisierte Ableitung von VRG und VBG enthält, sondern lediglich eine „oder“-Aufzählung, die durch die Ressorts und die Regionen selbst ausgestaltet wäre,
- das LEP die Möglichkeit nicht nutzt, besonders ertragreiche Böden als eigenständiges Ziel von Nutzungsänderungen zu schützen.

Der LRV schlägt deshalb vor:

- Die **Formulierung der Begründung** „Die zuständigen Ressorts stellen den Regionalen Planungsverbänden abgestimmte Hinweise zur Festlegung von Vorrang- und Vorbehaltsgebiete zur Verfügung“ zu **ändern** in: „**Die Landwirtschaftsverwaltung stellt den Regionalen Planungsverbänden zeitnah landesweit flächenbezogene Bewertungsgrundlagen und Vorschläge zur Identifikation von Vorrang- und Vorbehaltsgebieten in den Regionen zur Verfügung.**“ Ein Beispiel wäre die Flurbilanz der LEL in Baden-Württemberg.
- Um die regionale Ebene zu entlasten und möglichst zeitnah Böden zu schützen, erscheint ein **landesplanerisches Ziel zum Schutz besonders ertragreicher Böden vor Nutzungsänderung** zweckmäßig.
- Das neue Instrument der VRG und VBG Landwirtschaft sollte in einer interessierten Region mit dem Ziel der Entwicklung einheitlicher methodischer Grundlagen und Anwendungsstandards pilothaft eingeführt werden. Ziel sollte dabei die Ausarbeitung standardisierter, übertragbarer Kriterien und Vorgehensweisen sein.

- Die Festlegungen des LEP zu **Grundsatz 5.4.1** lassen den Regionalen Planungsverbänden viel Spielraum zur Ausgestaltung. Dies wird grundsätzlich begrüßt, kann aber nur bei ausreichenden Ressourcen tatsächlich ausgenutzt werden. Angesichts bereits jetzt überdehnter Ressourcen sind für die Umsetzung von VRG und VBG Landwirtschaft deshalb entweder zusätzliche Ressourcen oder landesweit standardisierte Vorlagen notwendig.

Zu 6 Energieversorgung

Ziel und Grundsatz 6.2.2 – Windenergie

Absatz 1 und 2:

Im Ziel 6.2.2 wird die Ausweisung von Vorrang- und Vorbehaltsgebietes für Windenergie als "Steuerungskonzept" bezeichnet. Dieser Begriff sollte aus Gründen einer einheitlichen Terminologie bzgl. Vorranggebiete nicht mehr im LEP verwendet werden (vgl. VRG und VBG für Bodenschätze, für Landwirtschaft, für die Errichtung von Freiflächen-Photovoltaikanlagen usw.).

Die Entscheidung, welche Kriterien und ggf. welche "Referenzwindenergieanlagen" (also Stand der Technik, z.B. bezgl. der durchschnittlichen Höhe von WEAS) für die Festlegung von Vorrang- und Vorbehaltsgebieten herangezogen werden, muss am Beginn eines Regionalplanverfahrens getroffen werden. Die Formulierung "zum Zeitpunkt der Abwägung der Steuerungskonzepte" ist deshalb mindestens missverständlich bzw. verfahrenstechnisch falsch, denn die eigentliche Abwägung erfolgt im Regionalplanverfahren erst im Anschluss an das öffentliche Beteiligungsverfahren, also dann, wenn die geplanten Festlegungen des Regionalplans schon öffentlich kommuniziert und diskutiert werden. Eine Änderung solcher Entscheidungsparameter mitten in einem erfahrungsgemäß konfliktbehafteten Verfahren, würde das Regionalplanverfahren insbesondere bei Kritiker*innen intransparent und unglaubwürdig erscheinen lassen und das Änderungsverfahren unter Umständen unnötig verlängern oder sogar aushebeln.

Das Ziel 6.2.2 sollte folgende Formulierung erhalten:

"In den Regionalplänen sind Vorranggebiete für die Errichtung von Windenergieanlagen festzulegen." –

Eine analoge Formulierung sollte auch im Grundsatz zu den Vorbehaltsgebieten erfolgen.

Satz 2 "Die Steuerungskonzepte haben sich auf Referenzwindenergieanlagen zu beziehen, die dem Stand der Technik zum Zeitpunkt der Abwägung der Steuerungskonzepte entsprechen" **sollte aus dem Ziel gestrichen werden. In der Begründung sollte der entsprechende Satz gestrichen werden.**

Absatz 3:

Gemäß Art. 14 BayLplG Abs. 5 sind Raumordnungspläne bei Bedarf fortzuschreiben. Gerade bei aktuellen verstärkt sich abzeichnenden Raumnutzungen wie der Windkraft (aufgrund Forcierung der Energiewende, der technischen Entwicklung von WEAs und geänderten rechtlichen Vorgaben) oder dem Abbau von Bodenschätzen (aufgrund des Rohstoffmangels), wird die Notwendigkeit von Regionalplanfortschreibungen regelmäßig durch die Regionalen Planungsverbände in Betracht gezogen und geprüft.

Unabhängig davon steht das Thema Repowering sowie die Konfiguration von WEAs und in diesem Zusammenhang übrigens auch die 10 H-Regelung in der BayBO, die ja auf die Höhe von WEAs an konkreten Standorten abstellt, nicht in Verhältnis zur Ausweisung von VRG und VBG im Regionalplan. (Regionalplanung ist auch nicht in der BayBO erwähnt.). Bei VRG und VBG für Windenergie handelt es sich um Gebiete, innerhalb derer raumbedeutsame WEAS errichtet werden können, unabhängig von ihrer technischen Konfiguration.

Insofern ist die Intention dieses Absatzes nicht nachvollziehbar bzw. geht am Auftrag der Regionalplanung vorbei, VRG und VBG für die Errichtung (auch neuer) WEAS auszuweisen.

Die Begründung zu diesem Absatz 3 ist dementsprechend im Übrigen auch inhaltlich weiter gefasst und stellt nicht nur auf das Repowering von Anlagen ab.

Absatz 3 erscheint aufgrund der Vorgaben des Art. 14 BayLplG entbehrlich und sollte gestrichen werden.

Zu 7 Freiraumstruktur

Zu LEP-E 7.2.4 (Z) Wasserversorgung

Die Flächenbeanspruchung insbesondere durch technische Infrastruktur und Rohstoffabbau führt häufig zu Konflikten mit den Erfordernissen des Grundwasserschutzes. Im Sinne einer vorsorgenden Planung und einer nachhaltigen Raumentwicklung sollte am Instrument von Vorrang- und Vorbehaltsgebieten Wasserversorgung als bewährtes Instrument der Landes- und Regionalplanung deshalb weiterhin festgehalten werden, um nachteilige Auswirkungen auf die Ressource Wasser in möglichst engen Grenzen zu halten.

In der regionalplanerischen Praxis ist jedoch festzustellen, dass die Umsetzung dieses LEP-Ziel sehr unterschiedlich ist. In den Planungsregionen, die VRG und VBG für Wasserversorgung ausgewiesen haben, betrifft dies die zur Verfügung stehenden fachlichen Grundlagen bzw. die methodische Herangehensweise und in anderen Regionen ist diese Vorgabe aus regionalpolitischen Gründen und/oder aufgrund mangelnder personeller Ressourcen noch nicht umgesetzt.

Zu LEP-E 7.2.5 Abs. 2 (G) Hochwasserschutz

Die Möglichkeit, Standorte für Maßnahmen des technischen Hochwasserschutzes als Vorrang- und Vorbehaltsgebiete in den Regionalplänen festzulegen, ist aus Sicht des LRV zu begrüßen. Allerdings wird die Wasserwirtschaftsverwaltung gefordert sein, hier nach den regionalen Erfordernissen den regionalen Planungsverbänden für die Vorrang- und Vorbehaltsgebiete ein Konzept vorzulegen, das als Grundlage für die Erarbeitung dient. Unter Umständen (bei der Festlegung von Vorranggebieten) wird dadurch die Durchführung eines Raumordnungsverfahrens entbehrlich und dient somit möglicherweise der Verfahrensbeschleunigung.

Ähnlich wie beim Kapitel Klimaschutz stellt sich aber auch beim Hochwasserschutz die Frage nach der räumlichen raumordnerischen Koordination auch auf Ebene der Landesplanung. V. a. bei den großen landesweit bedeutsamen Gewässern 1. Ordnung (Main, Donau, Isar usw.) erschiene eine Steuerung auf Landesebene zielführend.

Zu LEP-E 7.2.6 Abs. 3 (G) Niedrigwassermanagement

Die Möglichkeit, Standorte für Maßnahmen zum Niedrigwassermanagement als Vorrang- und Vorbehaltsgebiete in den Regionalplänen festzulegen, ist zu begrüßen. Damit kann in den betroffenen Regionen der gezielte Wasserrückhalt in der Fläche u.a. durch den Bau von (Hochwasser-) Rückhaltebecken deutlich verbessert werden, in der Weise, dass diese Speicher in abflussreichen Zeiten mit Wasser aus Oberflächengewässern gefüllt werden und dieses für die Bewässerung während der Vegetationsperiode abgegeben wird. Unter Umständen (bei der Festlegung von Vorranggebieten) wird dadurch die Durchführung eines Raumordnungsverfahrens entbehrlich und dient somit möglicherweise der Verfahrensbeschleunigung. Auch in diesem Fall wird ggf. ein Fachbeitrag der Wasserwirtschaftsverwaltung vorliegen müssen.

II. Umsetzung der Vorgaben im LEP – Strukturelle und personelle Voraussetzungen

Der vorliegende LEP-Entwurf setzt in einigen Kapiteln neue und wichtige Akzente, die sich auf die Tätigkeit der Landes- und Regionalplanerinnen und -planer unmittelbar auswirken werden. Er enthält zwei neue Ziele sowie mehrere Grundsätze mit neuen verpflichtenden (Festlegung von „Trenngrün“, Vorranggebiete für die Anpassung an den Klimawandel) und optionalen Aufgaben für die Regionalen Planungsverbände (z. B. VRG und VBG für Klimaschutz, für Landwirtschaft). Auch die Verpflichtung zum Nachweis von Potenzialen der Innenentwicklung (Ziel 3.2) sowie eine Vielzahl neuer Grundsätze sind künftig bei landesplanerischen Stellungnahmen zur Bauleitplanung, zu raumbedeutsamen Vorhaben und zu fachplanerischen Konzepten zu beachten und abzuwägen. Diese Änderungen werden aus Sicht des LRV grundsätzlich positiv gesehen, weil sie die Bedeutung der Raumordnung unterstreichen und die Abwägungsgrundlage für landesplanerische Stellungnahmen und Raumordnungsverfahren wieder auf eine breitere Basis stellen.

Um das erweiterte Instrumentarium insbesondere in der Regionalplanung jedoch umsetzen zu können und auf interkommunaler und regionaler Ebene vernetzt handlungsfähig zu werden, sind strategisch angelegte Planungs- und Beteiligungsprozesse, zeitgemäße, geeignete Strukturen und ausreichende Ressourcen notwendig.

In seinem Positionspapier vom 07.10.2021 "Zur Notwendigkeit einer besseren personellen Ausstattung der Landes- und Regionalplanung in Bayern" ([Berufsverband \(Irv-bayern.org\)](http://Berufsverband(Irv-bayern.org))) hat der LRV die personelle Situation der Landesentwicklung in Bayern, insbesondere auf Ebene der Regionen, und die Aufgabenfülle und –vielfalt umfassend und detailliert dargestellt und dabei deutlich gemacht, dass bereits heute die bayerische Landesentwicklung den im Landesplanungsgesetz und im Landesentwicklungsprogramm enthaltenen Anforderungen nicht mehr gerecht werden kann.

Ebenso notwendig sind geeignete fachliche Grundlagen der einschlägigen Ressorts, damit die Ausweisung von Vorrang- und Vorbehaltsgebieten in den Regionalplänen methodisch fundiert und landesweit nach vergleichbaren Maßstäben erfolgen kann. Dies ist nach Ansicht des LRV eine Grundvoraussetzung für rechtssichere und verbindliche Regionalpläne.

Aufgrund der komplexen Thematik, beispielsweise bei der Bearbeitung klimabezogener Fragestellungen, und um einen fachlich fundierten sowie einheitlichen Vollzug sicherzustellen, müssen außerdem entsprechende geeignete Fortbildungsangebote für das Fachpersonal an den höheren Landesplanungsbehörden vom StMWi vorgesehen werden.

Im Hinblick auf diese Punkte sollten aus der Sicht des LRV u.a. folgende Schritte eingeleitet und zeitnah umgesetzt werden:

1. Eine verstärkte Kooperation mit den Fachressorts sollte aktiviert bzw. intensiviert werden, um in einem zielführenden Zeitrahmen fundierte Fachbeiträge für die anstehenden Fortschreibungen der Regionalpläne zu erhalten.
2. Die oben schon erwähnte Notwendigkeit des weiteren Ausbaus personeller Ressourcen in der Landes- und insbesondere in der Regionalplanung sollte mit Nachdruck an die politische Spitze herangetragen werden; eine Wiedereinführung der sog. „Regionalplanungsstellen“ als eigene Sachgebiete in den Regierungen wären hier (beispielsweise) zielführend.
3. Eine Diskussion über eine grundlegende Reform der Organisationsform der Regionalplanung sollte kein Tabuthema sein, sondern im Sinne einer effektiven und durchsetzungsstarken, nachhaltigen Raumentwicklung geführt werden.
4. Auch eine Etablierung einer strategisch ausgerichteten Arbeitsgruppe „Neupositionierung der Landes- und Regionalplanung“ – aus Vertretern der obersten und der höheren Landesplanungsbehörden sowie ggf. aus den einschlägigen Fachressorts sollte (mit einer klaren Zielrichtung) etabliert werden.

Der LRV ist gerne bereit konstruktiv bei der Erneuerung und zukunftsfähigen Ausgestaltung der bayerischen Landesentwicklung mitzuwirken. Wir würden uns sehr freuen, wenn unsere Argumente wohlwollend geprüft und in den weiteren Planungsprozess und in die Diskussionen zur Zukunft der bayerischen Landesentwicklung Eingang finden.

mit freundlichen Grüßen



Christiane Odewald
Vorsitzende