



BAYERISCHER LANDTAG

Ausschuss für Wirtschaft und Medien, Infrastruktur, Bau und Verkehr, Energie und Technologie

65. Sitzung

Donnerstag, 27. April 2017, 10.10 bis 15.30 Uhr

**Anhörung
zum Thema:**

**„Entwurf einer Verordnung zur Änderung der Verordnung über das
Landesentwicklungsprogramm Bayern (LEP) (Drs. 17/16280)“**

Den Vorsitz führt Abg. **Erwin Huber** (CSU)

Inhaltsverzeichnis

Sachverständige	3
Anlagenverzeichnis	4
Anhörung „Entwurf einer Verordnung zur Änderung der Verordnung über das Landesentwicklungsprogramm Bayern (LEP) (Drs. 17/16280)“	5

Sachverständige

Bayerische Akademie Ländlicher Raum e. V.

Univ.-Prof. Dr.-Ing. Holger *Magel*, Präsident

Bayerische Architektenkammer

Christine *Degenhart*, Präsidentin
Dr. Jörg *Heiler*, Mitglied des Kompetenzteams
Raum- und Flächenplanung
Thomas *Lenzen*, Geschäftsführer Architektur und
Technik

Bayerischer Bauernverband

Alfred *Enderle*, Bezirkspräsident

Bayerischer Gemeindetag

Cornelia *Hesse*, Direktorin

Bayerischer Handwerkstag e. V.

Franz Xaver *Peteranderl*, Präsident

Bayerischer Industrie- und Handels- kammertag e.V. (BIHK e.V.)

Dr. Robert *Obermeier*, *Abteilungsleiter*
Florian *Hermesmeyer*, *Referent Bau- und*
Planungsrecht

Bayerischer Landkreistag

Karl *Roth*, Landrat und Vorstandsvorsitzender
des regionalen Planungsverbandes München
Anton *Klotz*, Landrat

Bayerischer Städtetag

Erich *Odörfer*, Erster Bgm. Altdorf b. Nürnberg
Florian *Gleich*

BUND Naturschutz in Bayern e.V

Prof. Dr. Hubert *Weiger*, Landesvorsitzender
Richard *Mergner*, Landesbeauftragter

Bundesnetzagentur

Matthias *Otte*, Abteilungsleiter Netzausbau

Deutsche Akademie für Städtebau und Landesplanung, Landesgruppe Bayern

Andrea *Gebhard*, Vorsitzende

Deutscher Alpenverein (DAV)

Bundesgeschäftsstelle

Josef *Klenner*, Präsident
Hanspeter *Mair*, Geschäftsbereichsleiter

Universität Augsburg

Juristische Fakultät
Prof. Dr. Martin *Kment*

Universität Bayreuth

Geografisches Institut, Stadt- und
Regionalentwicklung
Prof. Dr. Manfred *Miosga*

Julius-Maximilians-Universität Würzburg

Institut für Geographie und Geologie,
Humangeographie
Univ.-Prof. Dr. Hubert *Job*

Verband der Bayerischen Energie- und Wasserwirtschaft e.V. - VBEW

Detlef *Fischer*, Geschäftsführer
RA Florian *Mattner*, Stellv. Geschäftsführer

VKU Verband Kommunaler Unternehmen e.V. Landesgruppe Bayern

Gunnar *Braun*, Geschäftsführer

vbw - Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft e.V.

Dr. Benedikt *Rüchardt*

*Eine schriftliche Stellungnahme abgegeben
haben folgende Experten, die nicht an der
Anhörung teilnehmen konnten:*

Handelsverband Bayern e.V - HBE

Dipl.- Geogr. Simone *Streller*

Universität der Bundeswehr München

Bauingenieurwesen und
Umweltwissenschaften
Institut für Verkehrswesen und Raumplanung
Prof. Dr. Christian *Jacoby*

Anlagenverzeichnis

Anlage 1	
Bayerische Akademie Ländlicher Raum e. V.	57
Anlage 2	
Bayerische Architektenkammer	84
Anlage 3	
Bayerischer Bauernverband	94
Anlage 4	
Bayerischer Gemeindetag	96
Anlage 5	
Bayerischer Handwerkstag e. V.	103
Anlage 6	
Bayerischer Industrie- und Handelskammertag e. V.	115
Anlage 7	
Bayerischer Städtetag	138
Anlage 8	
BUND Naturschutz in Bayern e. V.	145
Anlage 9	
Bundesnetzagentur	150
Anlage 10	
Deutscher Alpenverein	154
Anlage 11	
Handelsverband Bayern e. V.	167
Anlage 12	
Universität Augsburg	172
Anlage 13	
Universität der Bundeswehr München	179
Anlage 14	
Verband der Bayerischen Energie- und Wasserwirtschaft e. V. .	211

(Beginn: 10.10 Uhr)

Vorsitzender Erwin Huber (CSU): Meine sehr verehrten Damen und Herren! Ich eröffne die Anhörung zur Fortschreibung des LEP. Ich möchte Sie zuerst um Verständnis und um Entschuldigung dafür bitten, dass wir 10 Minuten später als geplant anfangen. Der Ausschuss hatte zuvor noch die Änderung des Baukammergesetzes zu beraten; das hat ein paar Minuten länger gedauert. Das Gesetz ist sehr dringlich und musste auf den Weg gebracht werden.

Ich begrüße ganz besonders die Expertinnen und Experten. Wir danken Ihnen dafür, dass Sie heute zu uns gekommen sind. Wir danken Ihnen auch für die geleistete Vorarbeit; wir haben eine Reihe schriftlicher Stellungnahmen bekommen. Sie investieren Zeit und Arbeit und nehmen Stress auf sich. Wir danken Ihnen dafür. Wir sagen auch zu, dass wir die Argumente, die Sie heute vorbringen, in den weiteren Beratungen gewichten werden.

Natürlich haben wir Politiker eine vorgefasste Meinung zu den Themen. Wir gehen also nicht mit nichts in die Anhörung. Wir gehen aber auch nicht mit der Position hinein, dass nichts mehr geändert werden kann, sondern die Anhörung hat gerade den Sinn, die weitere Beratung der Rechtsverordnung zu bereichern.

Ich begrüße auch viele Besucher als Zuhörerinnen und Zuhörer. Wir danken Ihnen für Ihr Interesse. Sie sind vorbildliche Staatsbürger, da Sie den demokratischen Prozess so intensiv verfolgen.

Ich möchte kurz den weiteren Ablauf der Beratungen zu dieser Fortschreibung des LEP skizzieren: Wir werden am 11. Mai im federführenden Ausschuss die erste Beratung zusammen mit dem in der Staatsregierung federführenden Staatsminister der Finanzen, für Landesentwicklung und Heimat Dr. Markus Söder haben. Das wird in Form einer eher allgemeinen Aussprache erfolgen. Dann werden wir in die Detailberatungen einsteigen, die nach meiner Einschätzung die Sitzungen im Juni beanspruchen werden, eventuell sogar noch die Sitzungen Anfang Juli. Jedenfalls werden wir die Beratungen im federführenden Ausschuss vor der Sommerpause abschließen. Dann haben nach der Geschäftsordnung die weiteren Ausschüsse des Bayerischen Landtags die Möglichkeit, sich binnen vier Arbeitswochen an der Beratung zu beteiligen. Dann erfolgt gegebenenfalls eine zweite Beratung im federführenden Ausschuss und eine abschließende Beratung im Verfassungsausschuss. Nach dem überschaubaren Zeitplan dürfte es Oktober oder November werden, spätestens, sodass noch in diesem

Jahr – das ist unser erklärtes Ziel – die parlamentarische Beratung dieser Änderung des Landesentwicklungsprogramms abgeschlossen werden kann. Dann ist es Aufgabe der Staatsregierung, für die Umsetzung zu sorgen. Gesetzlich ist ein weiteres kurzes Anhörungsverfahren vorgesehen. Jedenfalls wird der Landtag nach unserer internen Abstimmung des Zeitplans die Beratungen so zügig durchführen, dass die Rechtsverordnung zum 01.01.2018 in Kraft gesetzt werden kann.

Ich habe Sie als Expertinnen und Experten schon begrüßt. Ich möchte aber noch einen ganz besonderen Gruß in Zusammenhang mit einem Geburtstag aussprechen. Prof. Dr. Weiger vom BUND Naturschutz in Bayern und in Deutschland hat vor Kurzem einen runden Geburtstag gefeiert. – Herr Prof. Dr. Weiger, ich gratuliere Ihnen zum 70. Geburtstag und bekunde Ihnen den Respekt des gesamten Hauses für Ihre Arbeit. Sie sind kompetent und unbequem. Das Prädikat "unbequem" ist ein positives, wenn ich das sage. Ich danke Ihnen für den Einsatz für Natur und Umwelt in Bayern.

(Allgemeiner Beifall)

Der Beifall veranlasst mich, auch ein Wort an die Besucher zu richten. Ich verstehe den Beifall zu einem Geburtstag; da muss man immer freudig applaudieren. Ich muss Sie aber bitten, die Ausführungen der Expertinnen und Experten oder Fragen und Kommentare der Politiker nicht in der gleichen Weise zu begleiten, weil das der Geschäftsordnung des Landtags nicht entsprechen würde.

Ich muss an die Besucher auch noch ein Wort richten, was den Alpenplan und das Riedberger Horn angeht. Dazu kommen wir später noch. Wir entscheiden im Rahmen des Landesentwicklungsprogramms nicht über die Baugenehmigung. Das hängt zwar irgendwie zusammen, das ist völlig klar. Damit Klarheit über die Abläufe herrscht: Im Landesentwicklungsplan wird über die Zonen A, B, C entschieden. Die Klärung der Frage, was in den einzelnen Zonen geschehen darf, obliegt gesonderten Rechtsverfahren, die der Landtag nicht ersetzen kann. Deshalb muss ich vorweg, damit keine Irrtümer entstehen, sagen: Heute und in den nächsten Wochen und Monaten wird hier im Landtag nicht über eine Baugenehmigung in den betroffenen Gemeinden am Riedberger Horn entschieden, sondern es geht letztlich um die Flächenausdehnung. Richtig ist, dass damit eine Barriere wegfallen würde, um Verfahren überhaupt in Gang zu setzen. Das ist der Rechtszusammenhang.

Ich schlage vor, dass wir jetzt nicht einfach eine Runde der Experten machen. Eigentlich handelt es sich um ein Omnibus-Gesetz, wenn man so will, in dem verschiedene Fahrgäste sitzen, die sich vielleicht nicht gut kennen. Eine allgemeine Aussprache hat aus meiner Sicht also keinen Sinn. Die wichtigsten Punkte sind wohl die strukturelle Gliederung des Landes, also die Zentralen Orte und der Raum mit besonderem Handlungsbedarf als ein Block, das Anbindegebot und drittens die Änderung des Alpenplans. Dann haben wir sicherlich noch die Frage des Abstandes von Freiflächenstromleitungen gesondert zu erörtern und zu beleuchten. In dem Entwurf sind noch weitere Änderungen enthalten, die aus meiner Sicht aber nicht so hochrangig sind, dass man sie gesondert aufrufen muss. Wenn aber einer der Experten dazu etwas sagen will, besteht natürlich durchaus Gelegenheit dazu. Zu diesen vier Themenblöcken würde ich die Anhörung gerne abwickeln. – Ich gehe davon aus, dass wir so verfahren können. Das ist wohlüberlegt.

Die Staatsregierung folgt mit dieser Änderung des LEP ihrer Grundlinie aus der Gesamtneufassung des Landesentwicklungsprogramms von 2012, nämlich Deregulierung, Liberalisierung und Kommunalfreundlichkeit. Unter diesem Aspekt sind die verschiedenen Änderungen wohl auch zu sehen. Wir machen hier also keine Neufassung des gesamten Landesentwicklungsprogramms, sondern nehmen punktuell Änderungen vor.

Damit steigen wir in die Arbeit ein. Ich rufe also den Komplex der strukturellen Gliederung auf. Das betrifft alles, was mit Zentralen Orten und dem Raum mit besonderem Handlungsbedarf zusammenhängt. Das hat einen inneren Zusammenhang. Sie alle kennen den Entwurf der Staatsregierung mit der Ausweitung der Zahl der Zentralen Orte. Im LEP wird nur der Bereich der Mittelzentren und der Oberzentren geregelt; die Grundzentren werden durch die regionalen Planungsverbände festgelegt. Sie kennen die Liste. Die Staatsregierung schlägt eine Ausweitung vor. Diesen Bereich werden wir zuerst unter die Lupe nehmen.

Sve Cornelia Hesse (Bayerischer Gemeindetag): Herr Vorsitzender, meine sehr geehrten Damen und Herren! Ich darf mich für den Bayerischen Gemeindetag äußern. Wir sind hier schon vor vier Jahren zusammen gesessen, als es um die Gesamtfortschreibung des LEP gegangen ist. Wir haben bereits damals eine Stellungnahme zum System der Zentralen Orte abgegeben. Wir haben damals angeregt, dass das Zentrale-Orte-System neu geregelt und die Einstufung von Mittel- und Oberzentren neu erfolgen

soll. Dies ist passiert, allerdings nicht in der Art und Weise, wie wir uns das vorgestellt haben. Wir fordern seit langer Zeit, das ganze System im Rahmen eines wissenschaftlichen Gutachtens unter Begleitung der kommunalen Spitzenverbände zu überdenken; denn dieses System ist nun mehr als 80 Jahre alt. Wir sind der Auffassung, dass das, was Herr Christaller damals erdacht hat, auf die heutigen Verhältnisse nicht mehr ganz zutrifft. Damals war das Mobilitätsverhalten ein anderes, damals waren die Strukturen andere. Wir hätten uns also gewünscht, dass man das System überdenkt.

Das hat man nicht getan; man hat Gemeinden zu Oberzentren und zu Mittelzentren gemacht. Es ist eine Vielzahl von Aufstufungen erfolgt. Wenn das dazu beiträgt, dass damit dauerhaft die Versorgung der Bevölkerung mit zentralörtlichen Einrichtungen erreicht werden kann, dass wir der Bevölkerung insbesondere in den schwach besiedelten Räumen etwas an die Hand geben, dann begrüßen wir das. Also alles, was der Stärkung der Gemeinden dient, begrüßen wir. Ob das damit erreicht wird, daran haben wir allerdings gewisse Zweifel.

Es ist natürlich ein Auftrag an die Staatsregierung, das mit Leben zu erfüllen, das heißt, diese Einstufung der Gemeinden entsprechend zu begleiten und zu unterstützen. Wir erwarten, dass dann auch Geld fließt, um diese Orte mit ihren zentralörtlichen Funktionen entsprechend zu unterstützen.

Wir haben Bedenken – die haben wir schon geäußert – gegenüber der Einführung der neuen Kategorie "Metropolen". Wir haben keine Notwendigkeit dafür gesehen, nunmehr drei Metropolen, also München, Nürnberg/Fürth/Erlangen/Schwabach und Augsburg, als solche gesondert aufzuführen. Vor allem haben wir Bedenken, dass es viele Geldmittel erfordern wird, um diese Metropolen der Definition entsprechend auszustatten. Wir befürchten, dass dieses Geld im ländlichen Raum fehlen wird. Wenn sich das herausstellen sollte – das kündige ich heute schon an –, werden wir auch für unsere Gemeinden eine entsprechende Mittelausstattung fordern.

Nun zum Raum mit besonderem Handlungsbedarf. Hier ist man uns entgegengekommen. Wir hatten 2013 kritisiert, dass ganze Landkreise zu Raum mit besonderem Handlungsbedarf erklärt werden. Wir sind nach wie vor der Auffassung, dass eine solche Abgrenzung den tatsächlichen wirtschaftlichen Verhältnissen nicht entspricht. Nunmehr sind auch Einzelgemeinden, also fast 150 einzelne Gemeinden, ausgewiesen worden. 11 Landkreise sind hinzugekommen. Damit wird ungefähr halb Bayern als

Raum mit besonderem Handlungsbedarf definiert. Ob das den tatsächlichen Verhältnissen entspricht, daran haben wir gewisse Zweifel.

Ich sage nochmals: Wenn dies dazu führt, dass diese Orte, die als Raum mit besonderem Handlungsbedarf aufgeführt sind, tatsächlich strukturell weitergebracht werden, dann begrüßen wir das. Wir haben allerdings die Befürchtung, dass Geld nach dem Gießkannenprinzip verteilt und letztendlich nicht der Erfolg erreicht wird, den man sich davon verspricht.

Sve Andrea Gebhard (Deutsche Akademie für Städtebau und Landesplanung, Landesgruppe Bayern): Herr Vorsitzender, meine sehr geehrten Damen und Herren! Vielen Dank für die Einladung zu dieser Anhörung. Wir haben eine gemeinsame Stellungnahme mit den verschiedenen Verbänden erarbeitet. Das Zentrale-Orte-System war für uns als Akademie für Städtebau und Landesplanung ganz entscheidend. Eine weitere Ausweitung der Zentralen Orte, wie sie im Verordnungsentwurf vorgesehen wird – da kann ich mich dem Gemeindetag anschließen –, ohne Gutachten, ohne genaue Untersuchung, was das bedeutet, sehen wir äußerst kritisch. Wir sind der Meinung, dass es eine transparente Darlegung geben muss: Was sind die Einstufungskriterien? Wie kommen diese Einstufungskriterien zusammen? Wo ist die räumliche Abgrenzung? Die strikte Anwendung einer realitätsbezogenen Einstufung und damit eine Reduzierung ist nach unserer Meinung unbedingt notwendig.

Es wird genau das passieren, was die Vorrednerin schon angesprochen hat, dass nämlich alle für diese Zentralen Orte notwendigen Einrichtungen nicht gegenfinanziert werden können. Um zu sehen, was es für die einzelnen Gemeinden bedeutet und was passieren kann, würden wir Sie bitten, die Gegenfinanzierung zu prüfen und sie dem Landtag darzustellen, wenn das Zentrale-Orte-System, wie Sie es sich vorstellen, kommen sollte.

Wir teilen die Meinung, dass auf die vorgesehene zusätzliche Kategorie der "Metropolen" verzichtet werden sollte. Es sollte auch keine Mehrfachzentren mit mehr als drei Gemeinden geben. Eine Voraussetzung für Mehrfachzentren ist aus unserer Sicht ein leistungsfähiges ÖPNV-System, das funktional auch die arbeitsteilige Erfüllung der zentralörtlichen Funktionen zeigen kann, und – was ich gerade angesprochen habe – die verbindliche Gewährleistungspflicht des Freistaats für die Ausstattung dieser Zentralen Orte, natürlich auch im Hinblick auf den ÖPNV. Wir können eben nicht mit der Gießkanne vorgehen. Ich komme zwar weitläufig aus einem

gärtnerischen Beruf; ich bin Landschaftsarchitektin und weiß, wie notwendig Gießkannen oft sind. Aber in dem Fall sind wir der Meinung, dass für die Weiterentwicklung die Bewässerung großer Bäume das Richtige sein wird.

Die nächste Frage, die Sie uns stellen, dreht sich um den Raum mit besonderem Handlungsbedarf. Uns erscheint es inflationär, was die Staatsregierung hier vorschlägt. Die Abgrenzungskriterien für Teilräume mit besonderem Handlungsbedarf bedürfen einer grundsätzlichen Überprüfung und Korrektur, bevor nahezu ganz Bayern zu Räumen mit besonderem Handlungsbedarf erklärt wird. Ich glaube, das muss man sich noch einmal genau überlegen.

Aus unserer Sicht sind die Räume mit besonderem Handlungsbedarf, die durch starkes Bevölkerungswachstum gekennzeichnet sind, unbedingt notwendig. Dafür müssen Leitbilder, Ziele und Handlungskonzepte für den Umgang mit dem Wachstum, vor dem wir im Augenblick stehen, entwickelt werden. In der "Süddeutschen Zeitung" von gestern wurde eindrucksvoll dargelegt, wie es für den Raum München aussieht, dass zusätzliche Infrastrukturkapazitäten notwendig sind. Diese Fragen sind im Augenblick gänzlich ausgeblendet.

Daher äußern wir die Bitte, sich das in der Landesplanung noch einmal ganz genau zu überlegen. Ich kann Ihnen heute schon anbieten, dass wir uns als Akademie natürlich tatkräftig beteiligen und Sie unterstützen würden, auch die Ministerien, bei der Beantwortung der Frage, wie das zukünftige LEP ausschauen soll.

SV Thomas Lenzen (Bayerische Architektenkammer): Sehr geehrter Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren! Vielen Dank für die Einladung und die Möglichkeit, hier noch weitere Argumente vorzubringen. Sie decken sich mit dem, was die Vorrednerinnen schon ausgeführt haben.

Die Bayerische Architektenkammer hat bereits mehrfach intensiv und kritisch zur Fortschreibung des LEP Stellung genommen. Eine grundsätzliche Neujustierung des Zentrale-Orte-Systems orientiert am Bedarf in der Region erachten wir als sinnvoll. Das Zentrale-Orte-System hat sich als Steuerungsinstrument, das notwendige Ausstattungen an Wohnraum, Arbeitsplätzen, Einrichtungen der Daseinsvorsorge und Versorgung schafft, bewährt. Allerdings stellen wir fest, wie die Vorrednerin vom Gemeindetag schon dargestellt hat, dass das System überaltert ist und an die neuen Entwicklungen, die unser gesellschaftliches Leben bestimmen, angepasst werden muss. Ich nenne die Digitalisierung,

die die Vernetzung der Menschen untereinander sehr viel mehr bestimmt und die auch Auswirkungen auf die Struktur des Zentrale-Orte-Systems haben muss.

Wir stellen fest, dass sich die starren Gegensätze zwischen Stadt und Land, zwischen Zentrum und Peripherie mehr und mehr auflösen. Städte und Siedlungsstrukturen bilden eben nicht mehr notwendigerweise lineare Entwicklungsachsen, sondern sie bilden in der Region polyzentral wie ein Netz arbeitsteilig miteinander einen Verbund. Die Digitalisierung macht uns diese arbeitsteilige Vernetzung in einem weitaus größeren Maßstab global bereits vor. Daher muss das Ministerium, das auch die Verantwortung für die Digitalisierung in Bayern trägt, diese systemprägend in das Zentrale-Orte-System aufnehmen und berücksichtigen. Denken Sie an E-Government-Angebote, an Dienstleistungsangebote und Versorgungsangebote, die durch die Digitalisierung ganz anders gedacht werden sollten, vielleicht dezentraler, und Einzugs finden sollten.

Aus unserer Sicht braucht es flächendeckend in Bayern starke und funktionsfähige Entwicklungspole, die nicht nur lokal, sondern vernetzt regional miteinander wirken. Diese Zentren müssen mit einer Mindestausstattung und individuellen Zusatzangeboten versehen sein und über den ÖPNV bestens miteinander verknüpft werden.

Eine vergleichsweise "inflationäre" Steigerung – entschuldigen Sie den Begriff – der Anzahl der Zentralen Orte, wie wir sie jetzt feststellen, ohne weitere Mittelausstattung zum Auf- und Ausbau der zentralörtlichen Einrichtungen sorgt nicht für eine Stärkung, sondern für unnötige Konkurrenz der Kommunen untereinander. Wir plädieren deshalb getreu dem in der Architektur bewährten Motto "Less is more" nicht für eine quantitative, sondern für eine qualitative Weiterentwicklung des Zentrale-Orte-Systems. Bayerns Kulturlandschaften sollten geschützt und gepflegt und im Kontext der gesellschaftlichen Veränderungen weiterentwickelt werden. Hierzu bieten wir unsere Unterstützung sehr gerne an.

SV Prof. Dr. Hubert Weiger (BUND Naturschutz in Bayern e. V.): Herr Vorsitzender, besten Dank für die Glückwünsche zu meinem Geburtstag. – Diese Anhörung ist auch für mich etwas Besonderes. Seit Mitte der Siebzigerjahre bin ich als Vertreter des BUND Naturschutz federführend an der Positionierung unserer Stellungnahmen zum Landesentwicklungsprogramm beteiligt. Ich habe es in den letzten Jahrzehnten im Rahmen des Möglichen intensiv begleitet.

Ich glaube, heute ist es notwendiger denn je, nicht nur der Liberalisierung und der Deregulierung Rechnung zu tragen, sondern auch der nachhaltigen Entwicklung. Wir haben uns in Bayern diesem Leitbild verpflichtet, sind davon aber relativ weit entfernt. Das gilt nicht nur für uns, sondern auch für alle anderen Industrieregionen. Daher ist es notwendiger denn je, zu einer Entwicklung zu kommen, die – das dokumentiert sich sicher auch an dem Konzept der Zentralen Orte – unsere Lebensgrundlagen sichert und einen Wettbewerb von Kommunen zulasten der Finanzen und kommender Generationen verhindert.

Deshalb ist es, glaube ich, notwendig – da kann ich nahtlos an das anknüpfen, was die geschätzten Vorrednerinnen und Vorredner gesagt haben –, dass das Konzept der Zentralen Orte, welches grundsätzlich einem richtigen Gedanken folgt, im Lichte der aktuellen Entwicklung überprüft und fortentwickelt wird. Zentrale Einrichtungen der Daseinsvorsorge müssen letztendlich unabhängig von der Bevölkerungsdichte vorgehalten werden. Wir sollten nicht das Heil darin sehen, möglichst viele neue Mittelzentren auszuweisen, sondern zu einem sehr differenzierten Vorgehen in Abhängigkeit von den verschiedenen Regionen unserer Heimat kommen.

Das bedeutet, dass wir ein Konzept der Zentralen Orte auf den Weg bringen sollten, welches zu einem geringeren Flächenverbrauch führt und dazu, dass die kommunale Daseinsvorsorge überall dauerhaft gesichert ist und dass wir das ökonomisch dauerhaft schultern können. Insofern will ich das Angebot – wenn ich das richtig verstanden habe – nachdrücklich unterstützen, dieses Konzept insgesamt einer detaillierten fachlichen Überprüfung zu unterziehen.

SV Dr. Robert Obermeier (Bayerischer Industrie- und Handelskammertag e. V. (BIHK e. V.): Herr Vorsitzender, sehr geehrte Ausschussmitglieder, meine Damen und Herren! Vielen Dank dafür, dass wir hier erneut die Gelegenheit haben, uns mit dem Thema Landesplanung zu beschäftigen. Der Bayerische Industrie- und Handelskammertag steht für über 900.000 hauptsächlich mittelständische und kleine Unternehmen in Bayern. Nachdem die Kritik relativ einhellig in die gleiche Richtung geht, möchte ich mich auf sechs Punkte beschränken. Wir haben uns schon umfangreich schriftlich zu der Thematik eingelassen.

Der Erste mag vielleicht verwundern: Die Landesplanung ist und bleibt für die Wirtschaft ein ganz wichtiges und notwendiges Instrumentarium. Es kann uns also nicht gleichgültig sein, was in der Landesplanung weiter geschieht.

Der zweite Punkt: Wir sollten uns nicht auf die Zahl der Zentralen Orte beschränken, wie das in der Diskussion oft verkürzt gemacht wird. Mit Blick auf den Entwurf sind wir der Auffassung, dass es mittlerweile zu viele Zentrale Orte gibt. Das ist auch aus den verschiedenen Stellungnahmen klar geworden.

Das führt mich zu meinem dritten Punkt. Wir müssen uns über die Abgrenzungskriterien und die Ausstattungskataloge noch einmal intensiv unterhalten. Ich glaube, eine Fortschreibung und Überprüfung mit Blick auf die heutige Lebensumwelt tut hier Not. Wir sollten uns auch in dieser Richtung die Dinge noch einmal überlegen.

Der nächste Punkt, der für mich ganz entscheidend ist: Wenn man ein System beschlossen hat, muss man schauen, dass der Steuerungsanspruch dieses Zentrale-Orte-Systems verbindlich ist oder verbindlicher wird. Kommunale Einrichtungen müssen entwickelt und vorgehalten werden, wenn sie in einem Zentrale-Orte-System definiert worden sind.

Damit bin ich auch schon bei meinem letzten Punkt. In Zusammenhang mit der Erarbeitung des Entwurfs durch die Staatsregierung gab es ein umfangreiches Gutachten zu der Thematik. Ich meine, es wäre hilfreich und wertvoll, wenn man sich die Erkenntnisse aus diesem Gutachten noch einmal anschauen und bewerten würde.

SV Prof. Dr. Holger Magel (Bayerische Akademie Ländlicher Raum e. V.): Herr Vorsitzender Huber, Sie haben gesagt, wir haben heute nicht so viel Zeit. Wir können also nicht Filibustern. Diese Disziplinierung funktioniert natürlich nur, wenn wir darauf vertrauen können – das nehme ich nach meinen Erfahrungen im Umgang mit Abgeordneten, gerade in der Enquete-Kommission, einmal an –, dass Sie im Nachgang alles lesen, was heute nicht gesagt werden kann. Dieses Vertrauen habe ich. Sie haben gesagt, es gibt noch viele Sitzungen. Ich bin sicher, dass Sie diesen Aktenberg durchlesen, damit wirklich alles zusammenkommt.

Ich nenne nur ein paar Schlagworte, die für die Diskussion vielleicht wichtig sind. Ich möchte mich heute eigentlich nur zu zwei Punkten äußern: natürlich zum Anbindegebot – das kommt noch – und zu den Zentralen Orten. Ich verweise auf unsere ausführliche Stellungnahme. Wir haben sie schon dem Heimatministerium geschickt; ich weiß nicht, ob sie gelesen wurde. Verändert oder bewirkt hat sie nichts. Ich habe die Hoffnung, dass sie im Landtag etwas bewirkt; denn wir haben wirklich viel Mühe darauf verwendet, genau darzustellen, was verändert

und verbessert werden könnte. Das haben wir auch schon in den bisherigen Redebeiträgen gehört.

Weil er so aktuell ist, möchte ich einen Punkt einwerfen. Heute lese ich in der Zeitung zum ersten Mal etwas von unserem Heimatminister zur Metropole München. Ich habe sehnlichst darauf gewartet. Söder befürchtet eine Überhitzung der Metropole München und will den ländlichen Raum stärker fördern. Wir sehen, dass das Thema Metropole München mit dem ländlichen Raum zusammenhängt. Das ist wie bei kommunizierenden Röhren. Deshalb ist es so wichtig, dass wir im LEP das Thema Metropolen ernst nehmen. Das kommt jetzt neu. Von Frau Hesse haben wir gerade gehört, dass der Gemeindegtag eigentlich dagegen ist und keinen rechten Sinn dahinter sieht. Wir haben in der Stellungnahme der Akademie geschrieben, die Metropolen nur zu erwähnen, ohne etwas dahinter zu stellen, wäre zu wenig. Selbst die Befürworter der Metropolen finden das nicht gut. Die – in Anführungszeichen – "Gegner" der Metropolen sagen, eventuell geht da Geld verloren. Wobei wir starke Städte brauchen, da gibt es gar keine Diskussion. Frau Hesse hat das gerade gesagt. Das löst Ängste aus. Mein Vorschlag ist also: Wenn die Metropole reinkommen soll, dann muss mehr kommen.

Söder wird in der "Süddeutschen Zeitung" von heute zitiert – das ist keine Reklame für diese Zeitung, sie hat es halt geschrieben –:

"Wir müssen den Ballungsraum München entschleunigen und den ländlichen Raum beschleunigen." Dieser müsse gestärkt werden durch eine bessere Infrastruktur ...

Das kennen wir alles. Das werden wir heute noch x-fach hören. Er sagt aber kein Wort dazu, wie er den Ballungsraum München entschleunigen will. Genau das ist die Herausforderung.

Ich bringe nicht gleich eine Lösung. Genau das ist ja der Sinn, dass wir uns zusammensetzen und überlegen, wie man den Deckel vom Ballungsraum München nehmen kann. Das hat Ministerpräsident Seehofer vor zwei Jahren schon gesagt. Jetzt sagt es auch der Heimatminister. Wir sollten uns einmal zusammensetzen und überlegen, wie man beiden Positionen, der des Oberbürgermeisters Reiter, mehr Wohnungen und Infrastruktur zu bauen – Frau Gebhard hat es gerade für den Städtebau gesagt – und der, dass nicht alles in München konzentriert sein muss, Rechnung tragen kann. Es ist ein Wahnsinn, was wir uns an Pendlerverkehr leisten. Manche Leute sind zu ihrem Arbeitsplatz in München täglich zwei Stunden unterwegs. Das ist nicht mehr normal,

was wir da inzwischen hinnehmen. Deshalb müssen wir noch dringend nacharbeiten, damit, wenn die Metropolen aufgenommen werden, etwas Substantielles dazu formuliert wird. Einen Satz wie "Sie sollen zur räumlichen und wirtschaftlichen Stärkung ... beitragen." kann auch ein Student schreiben.

Vorsitzender Erwin Huber (CSU): Wir Abgeordnete hören in erster Linie zu. Ich möchte auch keine Antworten auf aufgeworfene Fragen geben. Ich möchte nur auf Folgendes hinweisen, da mehrfach die Finanzierung angesprochen wurde: Das ist natürlich nicht Gegenstand des Landesentwicklungsprogramms. Das ist dann die Frage der Umsetzung in den Haushaltsplänen. Das kann nicht alles in einem Paket geleistet werden. Das Landesentwicklungsprogramm soll die Leitlinien für die langfristige Entwicklung des Landes vorgeben, auch in struktureller Hinsicht. Damit wird ein Ziel formuliert. Dieses Ziel kann nicht von heute auf morgen erreicht und finanziert werden kann. Mit dem Hinweis "Es fehlt das Geld" werden diese beiden unterschiedlichen Positionen missverstanden.

SV Franz Xaver Peteranderl (Bayerischer Handwerkstag e. V.): Ich möchte es relativ kurz machen; auch vom Bayerischen Handwerkstag liegt eine schriftliche Stellung vor. Wir schließen uns der Kritik der IHK, der Architektenkammer und des Gemeindetages an. Die starke Anhebung der Zahl der Zentralen Orte ist problematisch. In den bereits bestehenden Zentralen Orten können schon heute einige Einrichtungen nicht mehr ausreichend finanziert werden, und es kommt eher zu dem Problem, dass manche Einrichtungen geschlossen werden müssen, wogegen in den Gemeinden protestiert wird. Vor diesem Hintergrund sollte das Augenmerk besser auf die Orte gelegt werden, die tatsächlich ein Potenzial haben, sich weiterzuentwickeln. Aber das darf nicht zulasten anderer Gemeinden gehen.

SV Erich Odörfer (Bayerischer Städtetag): Herr Vorsitzender, meine sehr geehrten Damen und Herren! Als Vertreter des Städtetages bin ich mit dem Bayerischen Gemeindetag völlig darin einig, dass dieses LEP überarbeitet werden muss. Wir haben unsere Bereitschaft zur Mitarbeit signalisiert.

Ich will als einer der Letzten in dieser Runde nicht mehr alles wiederholen. Aber auf einige Dinge möchte ich schon noch einmal eingehen. Bei einer Novellierung des Systems der Zentralen Orte muss darauf geachtet werden, dass die ursprüngliche Steuerungsfunktion dieses Systems erhalten bleibt. Wir haben heute ganz andere Herausforderungen. Zu nennen ist der starke Zustrom in die Städte, in

die Ballungsräume, aber auch soziale und wirtschaftliche Veränderungen, viele Dinge. Deswegen bedarf es einer steuernden Hand. In den 1960er-Jahren, als man die Unterzentren in den Mittelpunkt gestellt hat, wurde definiert, was dort alles zu gewährleisten ist. Ich denke, das ist einer der zentralen Punkte. Die bloße Erhöhung der Zahl der Zentralen Orte – das Wort "Inflation" ist heute schon mehrmals gefallen – ist natürlich nicht das, was wir uns wünschen. Ich muss es trotzdem ansprechen: Die Förderung ist für unsere Städte und Gemeinden durchaus ein wichtiger Aspekt. Heute ist nahezu jede zweite Gemeinde oder Stadt in Bayern ein Zentraler Ort. Wir vermissen im Entwurf vor allem eine Auflistung der Mindestausstattung. Es ist schon mehrfach angesprochen worden. Auf eine Definition, was ein Zentraler Ort ist, wurde gänzlich verzichtet. Wir erwarten, dass es nicht bei der Einstufung bleibt. Die neuen Mittel- und Oberzentren müssen Unterstützung erfahren, und es muss klargestellt werden, welche Versorgungsfunktionen sie wahrnehmen sollen.

Wir befürchten, dass das Zentrale-Orte-System in dieser Ausgestaltung den Herausforderungen nicht gerecht wird. Wir können nur unsere weitere Unterstützung zusichern.

Ich muss jetzt nicht wiederholen, was von vielen schon gesagt wurde. Herr Gleich wird noch etwas zum Raum mit besonderem Handlungsbedarf sagen; denn auch hier sehen wir, dass dies nicht allein Strukturpolitik ist.

SV Florian Gleich (Bayerischer Städtetag): Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren! Vielen Dank dafür, dass wir als Bayerischer Städtetag den Raum bekommen, zu einer sehr wichtigen Verordnung, zum Landesentwicklungsprogramm, Stellung zu nehmen.

Ich möchte vorweg eines klarstellen. Lockerungen oder gesetzliche Aufweichungen sind nicht immer kommunalfreundlich. Bestimmte Spielregeln sind im kommunalen Miteinander hilfreich und sinnvoll. Ich denke, das ist ein ganz wichtiger Punkt. Herr Vorsitzender, Sie haben gesagt, das LEP gibt Leitlinien für eine langfristige Entwicklung in Bayern. Die Kommunen brauchen diese Leitlinien, damit es ein kommunales Miteinander bleibt und am Ende kein kommunales Gegeneinander entsteht.

Allein die Ausweitung des Raumes mit besonderem Handlungsbedarf, wie es jetzt mit der Teilfortschreibung geschehen soll, ist keine Strukturpolitik. Das ist eine Ausweisung auf dem Papier; aber das allein hilft nicht. Unseres Erachtens ist es völlig richtig und

auch sinnvoll, einen Raum mit besonderem Handlungsbedarf zu definieren und diesen Teilraum vorrangig zu entwickeln. Allerdings – und da greife ich gerne die Äußerung unseres Heimatministers aus der "Süddeutschen Zeitung" auf – brauchen wir im ländlichen Raum insbesondere eine bessere Infrastruktur. Das ist wichtig. Das ist viel wichtiger, als auf dem Papier einen Raum mit besonderem Handlungsbedarf festzulegen. Wir brauchen bessere Infrastruktur, bessere Erreichbarkeit, bessere Verknüpfungen, bessere soziale und verkehrliche Infrastruktur. Das ist Strukturpolitik, aber eben nicht die Ausweisung auf dem Papier.

Wir gehen davon aus, dass die einzelne Stadt oder Gemeinde im Raum mit besonderem Handlungsbedarf durch die Ausweitung eher geschwächt wird. Die Mittel sind nun einmal begrenzt. Wenn wir unbegrenzte Mittel hätten, könnten wir jede Stadt und jede Gemeinde fördern. Das ist aber leider nicht möglich. Also müssen wir uns auf Teilräume einigen, die vorrangig gefördert werden. Wenn der Teilraum größer wird, wird die einzelne Stadt oder Gemeinde darin weniger gefördert. Nach wie vor brauchen wir ein Instrument, gerade für den Teilraum mit besonderem Handlungsbedarf, um die knappen Mittel zu verteilen. Dieses Instrument ist unseres Erachtens ein funktionierendes Zentrale-Orte-System. Ein Zentrale-Orte-System mit 1.000 Zentralen Orten unter 2.057 Städten und Gemeinden hat aber sicherlich keine Steuerungswirkung mehr.

Vielleicht noch eine letzte Anmerkung über die Teilfortschreibung hinaus, aber auch den Teilraum mit besonderem Handlungsbedarf betreffend: Wir stellen auch in Wachstumsregionen einen Teilraum mit besonderem Handlungsbedarf fest. Die Anforderungen in der Wachstumsregion sind aber ganz andere. Dort geht es um Wohnraum, um Verkehrsinfrastruktur, um Kindergärten, um Schulen. Wir verzeichnen einen enormen Wachstumsdruck. Über die Hälfte der bayerischen Städte, kreisfreien Städte und Landkreise wachsen mittlerweile. Da sollte auch in irgendeiner Form ein Teilraum mit besonderem Handlungsbedarf im LEP definiert werden. Ziele und Grundsätze sollten festgelegt werden, wohin wir wollen, was wir ändern können. Das wäre unseres Erachtens besonders wichtig. Das hat aus Sicht des Städtetags überhaupt nicht den Zweck und Sinn, den ländlichen Raum zu schwächen, ganz und gar nicht. Der ländliche Raum muss gestärkt werden; das ist absolut die Verbandsposition. Darin sind wir uns mit dem Gemeindetag schon immer einig gewesen. Irgendwelche planerischen Mittel müssen greifen, um auch für die Wachstumsregionen Lösungen aufzuzeigen.

Vorsitzender Erwin Huber (CSU): Ich habe gerade überlegt, wo denn jemand ist, der zu diesem Entwurf der Staatsregierung uneingeschränkt applaudiert. Es hat sich keiner gemeldet.

SV Richard Mergner (BUND Naturschutz in Bayern e. V.): Sehr geehrter Herr Vorsitzender Huber, sehr geehrter Herr Stümpfig, meine Damen und Herren! Herr Huber, Sie haben mit Ihren Prognosen meistens recht; bei der Donau vielleicht nicht. Aber in diesem Fall will auch ich Sie nicht enttäuschen.

Ich vertrete den BUND Naturschutz im obersten Landesplanungsbeirat; mehrere Kolleginnen und Kollegen sind hier anwesend. Alle Argumente, die wir heute vorbringen, wurden schon in den schriftlichen Stellungnahmen vorgebracht, auch in den Stellungnahmen in Richtung des Heimatministeriums und im obersten Landesplanungsbeirat. Wir haben dennoch keinerlei Abstriche von der ursprünglichen Planung feststellen können. Gestatten Sie, dass ich mich deswegen in meiner Vorbemerkung Prof. Dr. Magel sehr gerne anschließe.

Wir hoffen nun tatsächlich auf den Bayerischen Landtag und die Bereitschaft der Abgeordneten, sich mit den fachlichen Argumenten auseinanderzusetzen. Wir werden die Lockerung des Anbindegebots, was sicherlich die größte Herausforderung ist, nachher noch detaillierter besprechen.

Lassen Sie mich noch auf zwei Punkte eingehen: Das Landesentwicklungsprogramm besteht. Im Vorwort, der Vision Bayern 2025, die vom Landtag beschlossen worden ist, wie auch im ersten Kapitel ist als Grundlage ganz klar genannt: Die räumliche Entwicklung Bayerns soll nachhaltig gestaltet werden. Bei Konflikten zwischen Raumnutzungsansprüchen und ökologischer Belastbarkeit soll den ökologischen Belangen Vorrang eingeräumt werden. Im Grundsatz unter 1.1.3 ist zu lesen:

Der Ressourcenverbrauch soll in allen Landes-
teilen vermindert werden. Unvermeidbare Ein-
griffe sollen ressourcenschonend erfolgen.

Die im Entwurf vorgeschlagenen Änderungen, ein paar Dinge zu streichen und ein paar Zentrale Orte hinzuzufügen, widersprechen nicht nur dem Geist, sondern auch den Buchstaben des Landesentwicklungsprogramms.

Den Herausforderungen, die Herr Prof. Weiger schon geschildert hat, denen dieses Landesentwicklungsprogramm begegnen muss, nämlich die Einhaltung internationaler Schutzverpflichtungen zum Klima, zum Artenschutz, zur Sicherung der Biodiversität, gerade in Bayern, und der schönen Land-

schaft, werden Sie mit den hier vorgeschlagenen Änderungen nicht gerecht, sondern die Situation wird verschärft.

Der BUND Naturschutz spricht sich ganz klar gegen diese inflationäre Ausweisung Zentraler Orte aus, weil damit Probleme nicht gelöst, sondern eher verschärft werden, weil nämlich ein kommunaler Wettbewerb verschärft wird.

Ich will das zum Schluss an einem Beispiel darstellen. Wir haben schon in den letzten Fortschreibungen massiv kritisiert, dass Einzelhandelsgroßprojekte, die die Innenentwicklung, also die Geschäfte im Inneren, auch die Handwerksgeschäfte, massiv betreffen, im Zeichen einer Deregulierung und Liberalisierung immer mehr Raum gegeben wurde. Mit der Ausweitung der Zentralen Orte wird sich dies massiv verschärfen. Es kann nicht angehen, dass hier auf der einen Seite die Grundlage für eine Verschärfung gelegt wird, auf der anderen Seite der Bayerische Landtag dann Finanzmittel beschließt, um Innenstädte und Kerne von Dörfern zu unterstützen, um dem Leerstand entgegenzuwirken nach dem Motto "Innenentwicklung vor Außenentwicklung". Das ergibt volkswirtschaftlich keinen Sinn. Deswegen äußere ich die dringende Bitte, sowohl das Zentrale-Orte-System, zu dem wir stehen, das aber weiterentwickelt werden muss, als auch die Räume mit besonderem Handlungsbedarf nochmals zu analysieren und dem, was vom Heimatministerium hier vorgeschlagen worden ist, nicht Rechnung zu tragen.

SV Karl Roth (Bayerischer Landkreistag): Herr Vorsitzender, meine sehr geehrten Damen und Herren! Aus Sicht der bayerischen Landkreise kann man den Entwurf ein bisschen loben, was die Themenfelder Zentrale Orte und Räume mit besonderem Handlungsbedarf anbelangt. Es gibt die Arbeitsgemeinschaft der Regionalen Planungsverbände in Bayern. Ich möchte einen Punkt aus unserem Schreiben herausgreifen, der schon mehrfach angesprochen wurde, unter anderem von Herrn Gleich, von Prof. Magel und von Frau Gebhard. Wir bitten zu überlegen, ob eine neue Gebietskategorie eingeführt werden muss, was den Raum mit besonderem Handlungsbedarf betrifft, was den Großraum der Stadt München, Metropolregionen insgesamt betrifft, weil da ein besonderer Handlungsbedarf besteht. Ich nenne die Wohnungssituation, die ÖPNV-Situation, die sozialen Projekte. Man sollte überlegen, wie der Raum mit besonderem Handlungsbedarf, der in Zukunft besonders wichtig sein wird, besser greifen kann.

Ich mache kein Hehl daraus, dass der andere Bedarf genauso wichtig ist. Man sollte wirklich diesen Gleichklang schaffen. Das wäre etwas für die Zukunft, woran man denken sollte. Vielleicht kann man das noch einbeziehen. Der Druck wird nämlich immer größer. Wir vom Planungsverband merken das immer wieder.

Vorsitzender Erwin Huber (CSU): Der Druck, den ich bisher verspüre, entsteht durch mehr Anträge auf Aufstufung zu einem Zentralen Ort. Es liegt kein Antrag vor, einen Ort zu streichen.

SV Prof. Dr. Manfred Miosga (Universität Bayreuth): Herr Vorsitzender, auch von meiner Seite vielen Dank für die Möglichkeit, hier Stellung nehmen zu können. Ich möchte zunächst auf die schriftlichen Stellungnahmen verweisen, an deren Erarbeitung ich beteiligt war: der Akademie Ländlicher Raum in Bayern und der Akademie für Raumforschung und Landesplanung. Darin wird zu dem Entwurf bereits ausführlich Stellung genommen.

Ich möchte versuchen, anhand der von Ihnen gestellten Fragen in dieser Anhörung das eine oder andere noch zuzuspitzen. Am Schluss komme ich vielleicht noch zu der Frage, warum immer mehr Gemeinden, gerade in ländlichen Räumen, einen Aufstufungsantrag stellen. Ich glaube, dass dahinter etwas anderes steckt, was wir durchaus im Zusammenhang mit dem Anbindegebot diskutieren können.

Zunächst steht die Frage im Raum, ob durch die geplante Novellierung des Zentrale-Orte-Systems künftig die ursprüngliche Steuerungsfunktion dieses Instruments gewährleistet wird. Diese Frage unterstellt, dass es eine Steuerungsfunktion des Zentrale-Orte-Systems gegeben hat bzw. dass es eine gibt. Es ist interessant, einmal genau zu betrachten, worin diese Steuerungsfunktion bestand und unter welchen Bedingungen sie sich entfalten konnte.

Die Wirkung der Zentralen Orte, nämlich in abgestuft hierarchischer Form Zugänge zu Dienstleistungen und Infrastrukturen der Daseinsvorsorge zu ermöglichen, hat sich insbesondere in den 1960er- bis 1980er-Jahren entfaltet, als die Ausweisung Zentraler Orte damit verbunden war, dass öffentliche Investitionen in die medizinische Versorgung, im Bildungsbereich, im öffentlichen Nahverkehr und in der Verkehrserschließung entlang dieses Zentrale-Orte-Systems getätigt worden sind, um im ländlichen Raum ein Defizit gegenüber den Großstädten abzubauen und überall in gleicher Form sozusagen diese

Dienstleistungen der Daseinsvorsorge bereitzustellen. Das hat etwas damit zu tun, dass das Zentrale-Orte-System ein sinnvolles räumliches Organisationsmittel ist, um so etwas wie räumliche Gerechtigkeit herzustellen, nämlich den Zugang zu Dienstleistungen, die für die alltägliche Versorgung, aber auch für die Nutzung individueller Entfaltungschancen eine große Rolle spielen.

Wir hatten dann in den 1990er-Jahren eine Phase, in der Dienstleistungen der Daseinsvorsorge insbesondere im Medizinbereich, in der Mobilität, in Finanzdienstleistungen und in der Telekommunikation privatisiert worden sind, immer mehr privatwirtschaftlichen und betriebswirtschaftlichen Kriterien unterworfen worden sind und sich deswegen die Modernisierung dieser Infrastrukturen auf die Metropolen konzentriert hat. Man kann feststellen, dass sich damals diese Steuerungswirkung erstmals ein Stück weit gelöst hat. Die Landesentwicklung folgte damals der einfachen Formel, sozusagen Planung und Finanzierung zu sein, auch eine Koordination der Investitionen, der Fachplanungen und Fachpolitiken entlang dieser räumlichen Konstruktionen. Diese Formel wurde mehr und mehr aufgelöst. Der Staat hat sich aus vielen Bereichen zurückgezogen, auch aus Gründen sinkender Steuereinnahmen oder Finanzkraft.

In der Genehmigungspraxis wurde im gewerblichen und im Wohnungsbau eine Entwicklung jenseits der Zentralen Orte zugelassen. Die Aufstufungsanträge werden heute genau deswegen gestellt, weil sich da neue Zentren oder neue Gewerbegebiete und Wohngebiete gebildet haben, die zentralörtliche Funktionen übernommen haben. Vor diesem Hintergrund wird argumentiert: Wir wachsen ja, wir haben eine zusätzliche Bedeutung, und deswegen wollen wir aufgestuft werden. Das ist eher ein Ausdruck der Schwäche der Steuerungswirkung als der Stärke. Das ist für mich ganz entscheidend. Die Steuerungswirkung des Zentrale-Orte-Systems ist dann hoch – und das greift viele der gesagten Kritikpunkte auf –, wenn damit ernsthaft verbunden ist, dort Entwicklungen und Investitionen zuzulassen und Daseinsvorsorgequalitäten zu konzentrieren, sie woanders in der Form aber nicht zuzulassen.

Ich plädiere nach wie vor dafür, dieses Prinzip wieder stärker zur Entfaltung zu bringen. Aus ökologischen, sozialen und ökonomischen Gründen, auch aus der Perspektive der Nachhaltigkeit ist es ein sinnvolles und zielführendes Instrument, um das menschliche Tun im Raum zu organisieren. Die Konzentrations- und Bündelungsfunktion spart Flächen, produziert positive externe Effekte für die Ökonomie und eröffnet auch im sozialen Bereich auch

ohne motorisierten Individualverkehr einen gerechten Zugang zu den Dienstleistungen der Daseinsvorsorge.

Zur zweiten Frage: Ist die Zahl und Lage der Mittel- und Oberzentren sowie der Metropolen geeignet, gleichwertige Lebens- und Arbeitsverhältnisse in ganz Bayern zu gewährleisten? – Ich bin der felsenfesten Überzeugung, dass ein sinnvolles System Zentraler Orte in der Art, wie ich es gerade geschildert habe, genau der richtige Weg ist, um gleichwertige Lebens- und Arbeitsverhältnisse in ganz Bayern zu gewährleisten, und zwar unter dem Gesichtspunkt der räumlichen Gerechtigkeit. Im Übrigen ist das auch das Prinzip, das wir in der Enquete-Kommission für gleichwertige Lebensverhältnisse, die auch morgen Vormittag wieder tagt, sehr intensiv diskutieren und uns als Zielkonzept vorgenommen haben. Die Glaubwürdigkeit und Leistungsfähigkeit dieses Systems der Zentralen Orte ist das Entscheidende, nicht deren Zahl und Lage. Wir haben durch die inflationäre Hochstufung von Oberzentren oder Mittelzentren mittlerweile ein Glaubwürdigkeitsproblem. Dass in Oberfranken die Zahl der Oberzentren verdoppelt wird, heißt noch lange nicht, dass damit von Oberzentren erwartete Qualitäten in allen diesen Städten vorgehalten werden können. Deswegen ist hier eine Konzentration sinnvoll.

Diese inflationären Aufstufungen, auch zu Mehrfachzentren, widersprechen im Übrigen den Grundsätzen, die im LEP-Entwurf formuliert werden. Dort wird nämlich ein funktionales und räumliches Erfordernis zugrunde gelegt. Wir haben das an verschiedenen Aufstufungsbeispielen untersucht. Wenn nur noch eine Gemeinde zwischen einem neuen Mehrfachmittelzentrum und einem traditionellen Mittelzentrum liegt, fragt man sich schon, ob die Erreichbarkeit nicht vorher schon gegeben war. Wenn man die Zugänglichkeit zu den Zentralen Orten und damit die Versorgungsqualität zugrunde legt, die den Ansprüchen an ein Mittelzentrum entspricht, ist eine Vielzahl dieser Neuaufstufungen, gerade zu Mehrfachzentren, nicht erforderlich. Die Frage, ob die Oberzentren glaubwürdig sein werden, ist in den Vordergrund zu rücken.

Herr Huber, Sie haben angemerkt, dass immer mehr Gemeinden versuchen, ihre Aufstufung durchzusetzen. Dafür habe ich Verständnis. Ich habe auch Verständnis dafür, dass sich viele Gemeinden etwas von der Lockerung des Anbindegebots erhoffen. Ich glaube, dass die Motive dafür aus einer schwierigen Situation herrühren. Diese Vorschläge kommen insbesondere aus Räumen mit besonderen strukturellen Problemen. Aufgrund einer Klemme in der Finanzausstattung – hohe Verschuldung, geringe

Steuereinnahmen – und der Folgen des Strukturwandels erhoffen sie sich davon, wieder zusätzliche Einnahmen generieren zu können und eine Aufwertung zu erfahren. Wenn das eigentliche Motiv dahinter die Finanzknappheit ist, wäre die Lösung, auch an der Finanzausstattung der Kommunen zu arbeiten, anstatt sie in möglicherweise riskante Vorhaben zu treiben, mit denen sie versuchen, Dinge zu erreichen, die mit hoher Wahrscheinlichkeit nicht erreichbar sind. Da wird versucht, Chancen zu nutzen, die sonst verwehrt bleiben.

Die dritte Frage: Welche Auswirkungen hat die Einführung der Stufe der Metropolen? – Man kann sie kurz beantworten: Keine, weil damit sozusagen auch keine weiteren materiellen Punkte verbunden sind. Im Übrigen ist das ja auch bei den anderen Hochstufungen so, dass das Einzige – Sie hatten es erwähnt, Herr Huber –, was als materieller Effekt dieser Zentralen Orte versprochen wird, eine Schutzwirkung ist, sie also nicht als Erste herangezogen werden, wenn es um den Abbau von Einrichtungen der Daseinsvorsorge geht. Wer sein Gymnasium behalten möchte, schaut, möglichst ein Mittelzentrum zu werden. Wenn irgendwann Schulinfrastrukturen konzentriert und abgebaut werden, fallen sie eher bei anderen weg. Das ist das einzige substanzielle Versprechen, das hier formuliert wird, und das ist natürlich auch bedauerlich.

Metropolen ohne Wirkung sind für mich völlig unverständlich. Wir haben das in der Stellungnahme zum Ausdruck gebracht. Warum hier von Metropolen gesprochen wird und das Konzept der Metropolregionen keine Anwendung findet, wie wir es aus der Raumordnung des Bundes seit einigen Jahren kennen – dem könnte man etwas abgewinnen –, ist völlig unverständlich. Wenn man eine Metropolregion zu fassen versucht, die mittlerweile auch Planungsregion übergreifend ist, hätte man die Chance, innerhalb dieser Metropolregion in der Arbeitsteilung zwischen den verschiedenen Zentren, zwischen den großen Ballungszentren und vielleicht kleineren Entlastungszentren – zumindest haben wir das damals so formuliert, als wir von der dezentralen Konzentration als Gegenentwurf zum punktuellen Wachstum gesprochen hatten –, zu organisieren. Vielleicht könnte man in solchen Metropolregionen eine sinnvolle Zuordnung und Planung von Gewerbe, von Wohnen und von Infrastrukturen organisieren, die nicht zu dieser steigenden Zahl von Pendlern und zunehmend komplexer werdenden Pendelverflechtungen führt.

Hier wäre meine Empfehlung, noch einmal zu diskutieren, den Ansatz der Metropolregionen statt der

Ausweisung von Metropolen zu wählen, um eine regionale Planung der Siedlungsstrukturen und der gewerblichen Entwicklung der Infrastrukturen besser abzustimmen, als das mit den räumlich begrenzten Planungsregionen der Fall ist.

Zum Raum mit besonderem Handlungsbedarf: Die Ausweisung auf der Hälfte der gesamten Landesfläche eines Landes, das immer behauptet, überall Spitze zu sein, ist bemerkenswert. Das Gießkannenprinzip ist sicherlich gut. Ich glaube, dass sich nicht viele Gemeinden gegen die Einstufung in den Raum mit besonderem Handlungsbedarf wehren, weil sie sich davon Zugang zu mehr Fördermitteln erhoffen. Die Kommunal финанzen – ich habe es vorhin schon gesagt – sind möglicherweise das eigentliche Problem, das wir diskutieren sollten.

In der Summe führt diese Ausweitung aber zu einer Gleichbehandlung von Ungleichheiten. Bei Betrachtung der internen Differenzierung des aktuell ausgewiesenen Raumes mit besonderem Handlungsbedarf stellen wir fest, dass dazu Landkreise zählen, die das Kriterium einer 10-prozentigen Abweichung vom bayerischen Durchschnitt gerade so erfüllen. Darin gibt es aber auch Regionen, Kommunen und Landkreise mit wesentlich höherer Abweichung. Dort sind der Problemlösungsbedarf und der Handlungsdruck viel höher. Demografische und ökonomische Probleme des Strukturwandels und finanzielle Probleme der Kommunen und der Finanzausstattung überlagern sich. In vielen Bereichen können sie den Anschluss aus eigener Kraft nicht schaffen und halten. Ich spreche vor allem von den nordostbayerischen, teilweise auch den westmittelfränkischen Randgebieten, die diesen besonderen Handlungsbedarf aufweisen und eigentlich einer besonderen Förderung bedürften.

Deswegen wäre mein Petitum: Wenn sich die zukünftige Förderpolitik an einer Gebietskategorie orientieren sollte, die die Landesplanung vorgibt, oder diskutiert wird, dass es zu einer internen Differenzierung kommt, was zum Teil ja schon angelegt ist, um besonders strukturschwache Bereiche auszuweisen – leider steht das vor dem Hintergrund, noch mehr Flächeninanspruchnahme zu erleichtern –, könnte das die Grundlage dafür sein, noch einmal genauer hinzuschauen, um zu einem differenzierten Vorschlag für eine Förderkulisse zu kommen.

SV Dr. Benedikt Rüchardt (vbw - Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft e. V.): Herr Vorsitzender, Sie haben eingangs gesagt, die Anhörung diene dem Hinterfragen dessen, was jetzt vorliegt, wie des weiteren Vorgehens. Es sind drei Punkte: Passt der Re-

gelungsrahmen, wie er jetzt vorgesehen ist? Wie ist mit diesem Regelungsrahmen, wenn er so oder leicht abgewandelt kommt, in der Praxis umzugehen? Ich glaube, dass viele wichtige Hinweise kommen, die gar nicht die Änderung des Regelungsrahmens betreffen müssen. Sie fragten, wie der Landtag künftig dieses und jenes finanziert. Und das Dritte: Was sind weitere zentrale Themen? All diese Fragen passen zum ersten Komplex, den Sie aufgerufen haben.

Ich will mit den Metropolen anfangen, nicht mit dem ländlichen Raum. Vorhin wurde gesagt, unsere Metropolen würden überhitzen. – Ich nenne es mal nicht "überhitzen"; uns geht es noch ziemlich gut. Aber dass München ein Stauproblem hat, ist offensichtlich. Wir wollen München nicht entschleunigen in dem Sinne, insgesamt etwas abzubremesen, sondern wir wollen erreichen, dass sich die im Land vorhandenen Entwicklungsmöglichkeiten in der Breite besser verteilen. Das heißt, wenn wir Bayern insgesamt nicht bremsen wollen, den Zuwachs in München aber so gestalten wollen, dass damit noch umgegangen werden kann, dann müssen wir die Möglichkeiten in den ländlichen Räumen ausweiten.

Das ist ein wichtiger Punkt in unserer Stellungnahme: Wir finden, dass Sie das mit dem, was für die Zentralen Orte vorliegt, durchaus tun. Wir begrüßen die Zentralen Orte, gerade auf den höheren Ebenen. Die Aufstufung erfolgt gar nicht so inflationär. Die Zahl 1.000 steht im Raum. Dabei geht es um die niedrigeren Ebenen, denen eine größere Verantwortung für das Umland zugewiesen wird. Das ist gut und muss ausgefüllt werden. Das kostet natürlich Geld. Aber dieses begrüßen wir.

Wir finden es auch gut, dass die Metropolen mit einem Anliegen verbunden werden, nämlich über Bayern hinaus eine sehr große Ausstrahlungswirkung zu haben. Natürlich muss das ausgefüllt werden; natürlich ist das erst einmal ein allgemeines Vorhaben. Aber ohne Formulierung dieses allgemeinen Vorhabens wird auch nichts passieren. Ich bin zuversichtlich, dass dieses Ausfüllen gelingt. Wir sind der festen Überzeugung, dass das aber nur gelingt, wenn die Staatsregierung, die staatliche und die kommunale Ebene sehr gut und eng zusammenspielen. Mehr will ich zum Thema der Zentralen Orte nicht sagen.

Eine der Fragen, die Sie uns zum LEP-Entwurf zugeschickt haben, bezieht sich darauf, was in weiteren Schritten angegangen werden muss. Ich finde, das passt hier sehr gut hinein. Es sind hier schon zwei Themen angedeutet worden, nämlich erstens der große Komplex Mobilität. Die Zentralen Orte

brauchen eine starke Ausstrahlungswirkung auf ihr jeweiliges Umland, wie die Metropolen. Das heißt, unsere Mobilitätssysteme müssen entsprechend angepasst werden. Das hat sicherlich auch landes- und raumplanerische Aspekte. Also müssen diese in einem weiteren Schritt betrachtet werden. Das muss aber nicht hier und heute passieren.

Der zweite Komplex: Natürlich muss die innere Funktionalität der großen Agglomerationen auf der Tagesordnung bleiben und auch die Frage, was die Landesplanungspolitik im Weiteren beitragen kann. Das kann aber auch in einem eigenen Paket weiterentwickelt werden.

SV Prof. Dr. Martin Kment (Universität Augsburg): Herzlichen Dank für die Einladung zu dieser Anhörung. Sie erwarten von mir eine Betrachtung der juristischen Seite. Ich kann keine politischen Äußerungen treffen und will das auch gar nicht – obwohl ich eine politische Meinung habe, aber die stelle ich jetzt zurück.

Mir geht es um etwas Handwerkliches, und zwar um den Grundsatz in Nummer 2.1.11. Es geht darin um den Zentralen Ort im Raum mit besonderem Handlungsbedarf. Beim ersten Satz "In Teilräumen ..." handelt es sich inhaltlich eher um ein Merkmal, und man sollte ihn eher der Nummer 2.2.3 des LEP, die eine Zielfestlegung enthält, in der Definitionen getroffen werden, zuordnen; denn ein Grundsatz als solcher ist einer Abwägung zugänglich, kann also weggewogen werden. Bei der Wortwahl hat man es eher mit einer Definition zu tun, wenn es heißt "In Teilräumen mit besonderem Handlungsbedarf werden Zentrale Orte auch dann festgelegt, wenn ...". Eine Normstruktur deutet darauf hin, dass es sich eher um etwas Verbindliches handeln soll, also um eine Definition. Von daher würde ich dazu raten, das systematisch neu zuzuordnen und in eine Zielfestlegung zu überführen.

Vorsitzender Erwin Huber (CSU): Jetzt haben die Abgeordneten das Wort. Wir sollten uns auf Fragen konzentrieren. Die Zeit für die Auseinandersetzung wird noch gegeben sein.

Abg. Annette Karl (SPD): Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren! Erst einmal herzlichen Dank an die Experten, dass sie sich heute so viel Zeit nehmen. Herr Prof. Magel, Sie können davon überzeugt sein, dass wir die Stellungnahmen alle gelesen haben.

Ich wollte noch einmal auf die Zentralen Orte zu sprechen kommen. Es ist richtig, dass sehr viele Bürgermeister einen Aufstufungswunsch äußern. Ich glaube, das resultiert vor allen Dingen aus der

Sorge, ansonsten nicht mehr ausreichend gefördert zu werden. Ich glaube, dass wir andere Unterstützungsmaßnahmen ergreifen müssen, um diese Sorgen zu besänftigen.

Meine Frage an die Experten geht in die Richtung von Mehrfachzentren und grenzüberschreitender Zentren. Vielleicht könnten Sie sich dazu äußern, wie man diese doch sehr vagen Festlegungen mit Leben erfüllen kann. Ich halte es für schwierig, zum Beispiel grenzüberschreitende Mehrfachzentren auszuweisen, ohne dass eine Konzeption unterlegt ist. Ich wäre für Hinweise hierzu dankbar.

Abg. Christine Haderthauer (CSU): Auch von mir ein herzlicher Dank an die Sachverständigen. – Mir sind im Verlauf der Anhörung zwei Dinge aufgefallen: Erstens. In großer Übereinstimmung wird immer wieder darauf hingewiesen, dass eine Festsetzung zwar ganz gut sei, dass aber die Mittel folgen müssten. Das verwundert mich ein wenig vor dem Hintergrund, dass wir jedes Jahr enorm steigende kommunale Finanzausgleiche haben und die Direktförderungen enorm erhöht werden. Ich frage Sie, woher dieses ständige Misstrauen kommt, dass entsprechende Gelder folgen. Ohne vorherige Festsetzung können wir es den Gemeinden doch gar nicht ermöglichen, in Förderkulissen hineinzukommen. Diese Skepsis verwundert mich sehr.

Zweitens. Herr Prof. Magel, Sie haben das besonders angesprochen. Mich wundert der sehr dirigistische Blick mancher Sachverständiger, was dieses LEP leisten kann und was nicht. Wir sind uns doch sicherlich alle darin einig, dass die bayerische Bevölkerung ihren Willen im Rahmen der Niederlassungsfreiheit dokumentiert. Die Menschen gehen dorthin, wo sie gute Rahmenbedingungen vorfinden, und nicht dorthin, wo wir es qua Steuerungsfunktion im LEP gerne hätten. Im Grunde bleiben uns also nur zwei Optionen: Entweder wir planen an den Realitäten vorbei, schreiben irgendetwas ins LEP und wundern uns dann darüber, dass das nicht eintritt, oder wir versuchen, Realitäten durchaus steuernd nachzuvollziehen und lösen uns von einem theoretischen Blick. Dieses Nachvollziehen von Realitäten funktioniert gut. Nicht umsonst haben sich die Lebensbedingungen in den ländlichen Räumen denen in den Ballungsräumen angenähert. Man sieht das an den Arbeitslosenquoten, die sich bei Weitem nicht mehr so unterschieden, wie das früher einmal der Fall war.

Wir versuchen, die Realitäten nachzuvollziehen, indem wir zum Beispiel durch Festlegung als Raum mit besonderem Handlungsbedarf mehr Räume in

die Lage versetzen, Fördermittel der Europäischen Union abzurufen, die sich nun einmal an diesem Kriterium orientiert.

Herr Gleich, Sie haben in einer Veröffentlichung für den Bayerischen Städtetag, in der es um Anreize zur Mobilisierung von Bauland ging, festgestellt, dass die Landkreise zum Teil stärker wachsen als die Städte. Genau das wollen wir doch. Wir bekommen die Menschen nur dazu, in den ländlichen Räumen zu bleiben oder sich dorthin zu bewegen, indem wir das Gefälle zwischen der Stadt und dem ländlichen Raum abmildern. Das schaffen wir nur, indem wir eine Ermöglichungskultur breit manifestieren. Deswegen ist meine Frage, ob der Blick, nur zu steuern, veraltet ist und ob es sinnvoller ist, den Realitäten zu folgen, indem wir mit diesem LEP Ermöglichungsstrukturen schaffen, die geeignet sind, Unterschiede abzumildern. Die Menschen in Bayern stimmen mit dem Umzugswagen ab.

Abg. Sandro Kirchner (CSU): Ich höre den Ausführungen der Experten sehr aufmerksam zu und muss für meinen Stimmkreis feststellen, dass im Zusammenhang mit den neuen Festlegungen zu Zentralen Orten mehr Chancen oder fast ausschließlich Chancen eröffnet werden und die aufgezeigten negativen Aspekte eigentlich keine Relevanz haben. Das ist nur eine Feststellung.

Mich würde interessieren, wer von den Experten tatsächlich aus dem ländlichen Raum und wer aus einer Metropole kommt, um einordnen zu können, inwieweit die Theorie vom persönlichen Lebensumfeld geleitet ist.

Vorsitzender Erwin Huber (CSU): Diese Information ist überall zugänglich.

Abg. Martin Stümpfig (GRÜNE): Auch ich möchte mich für die sehr ausführlichen und detaillierten Erläuterungen bedanken. Ich muss feststellen, dass eigentlich alle bis auf Herrn Rüchardt den Punkt Zentrale Orte bzw. Raum mit besonderem Handlungsbedarf im LEP sehr kritisch sehen. Das gibt mir sehr zu denken, inwieweit das Ministerium die Unterlagen ausgewertet und in Betracht gezogen hat. Ich komme zu dem Ergebnis, dass das bis jetzt leider nicht der Fall war.

Sie äußern die Hoffnung, dass wir es im Landtag schaffen, Ihre Expertise einfließen zu lassen. Wir haben alle Stellungnahmen gelesen. Oftmals waren sie mit Blick auf den Verordnungsentwurf eine schallende Ohrfeige für die Staatsregierung.

Bei den Zentralen Orten und dem Raum mit besonderem Handlungsbedarf fallen nach meiner Einschätzung die Leitplanken im LEP. Es folgt einem neoliberalen Geist; es wird nicht mehr gesteuert. Das sehe ich mit großer Sorge.

Ich komme aus dem Landkreis Ansbach, aus Feuchtwangen. Der Landkreis Ansbach ist neu im Raum mit besonderem Handlungsbedarf. Prof. Miosga hat es gerade so dargestellt: Ungleiches wird gleichbehandelt. Auf unseren Raum trifft das zu. Wir haben mit Feuchtwangen, Ansbach, Dinkelsbühl, Rothenburg o. d. T. wirklich starke Mittelzentren; dort geht es aufwärts. Wir haben den Hesselbergraum im Landkreis Ansbach. Mit diesem LEP wird alles in einen Topf geworfen und als Raum mit besonderem Handlungsbedarf deklariert. Das geht an den Problemlagen völlig vorbei.

Frau Haderthauer, falls irgendwann einmal mehr Geld eingestellt werden kann – momentan ist das noch nicht der Fall –, entsteht das Problem, dass nicht mehr gesteuert wird. Das Geld fließt nicht gezielt, sondern auch Räume werden bedient, die Stadt Ansbach, meine Heimatstadt Feuchtwangen, die es eigentlich nicht nötig haben. Das ist der falsche Weg. Unsere Mittel sind nicht unbegrenzt.

Deswegen noch einmal die Frage an die Experten: Hätte das Heimatministerium das Ganze detaillierter festlegen können? Ich kenne von Herrn Miosga die verschiedenen Kategorien, in die eingeteilt wurde.

Abg. Dr. Harald Schwartz (CSU): In der Zielsetzung einer Verbesserung sind wir uns wohl alle einig. Allgemein wird beklagt, dass die Liste der Zentralen Orte im aktuellen Entwurf zu lang sei, dass sie möglicherweise noch länger wird, weil uns noch viele Anträge erreichen. Nachdem das allgemein beklagt wird und sich auch die Politiker hier im Raum einig sind, dass etwas weniger mehr wäre, stelle ich die Frage: Hat sich einer der Sachverständigen mit der vorgeschlagenen Liste konkret beschäftigt und kann uns Orte benennen, die nach seiner Ansicht gestrichen werden sollten? Solche Vorschläge würden uns sehr helfen; denn alle beklagen, die Liste sei zu lang, und fordern, die Politiker sollen entscheiden, welche Orte gestrichen werden.

Abg. Johann Häusler (FREIE WÄHLER): Herr Vorsitzender, verehrte Kolleginnen und Kollegen, verehrte Sachverständige! Zunächst einen herzlichen Dank für die ausführlichen Stellungnahmen. Es war schon im Vorfeld interessant zu sehen, soweit Stellungnahmen vorlagen, dass überwiegend kritische Anmerkungen zum LEP-Entwurf kamen und sehr

konstruktiv dazu Stellung genommen wurde. Diese inflationäre Handhabung der Zentralen Orte und Räume mit besonderem Handlungsbedarf bringt uns in Bayern sicherlich nicht weiter – das ist meine persönliche Meinung –, weil die Ressourcen begrenzt sind. Kollege Stümpfig hat es schon angedeutet.

Frau Kollegin Haderthauer, natürlich sind die Kommunalfinzen in Bayern und auch die Förderungen für die Kommunen in den letzten Jahren deutlich gewachsen. Das hängt aber in erster Linie mit dem gewachsenen Steueraufkommen und dem Wirtschaftswachstum zusammen. Das heißt, es ist ein unmittelbarer Effekt, aber keine direkte Auswirkung. Insofern muss schon betrachtet werden, was im Haushalt überhaupt hinterlegt werden kann, um dem Rechnung zu tragen. Ich glaube, daran sollten wir uns orientieren.

Es wird insgesamt zu einem Glaubwürdigkeitsproblem. Wenn man keine besonderen Herausstellungsmerkmale mehr hat oder wenn Gemeinden, die noch eine Mittelschule und einen Supermarkt haben, animiert werden, ebenfalls einen Antrag zu stellen, damit wir von 1.000 auf 1.500 Gemeinden kommen, die in Bayern in irgendeine Gebietskategorie eingeordnet werden können, wird uns das nicht weiterführen.

Gerade wurde die Frage aufgeworfen, welche Orte herausgenommen werden sollten. Von den hier anwesenden Fachleuten hat niemand vorgeschlagen, weitere Orte aufzunehmen. Solche Vorschläge kommen von der politischen Seite und haben einen durchaus erkennbaren Hintergrund. Ich glaube, eine genauere Definition und Festsetzung der Handlungsschwerpunkte wäre wichtig. Die Fachleute haben verschiedentlich darauf hingewiesen, dass entsprechende Merkmale fehlen. Mich würde interessieren, welche Merkmale denn wichtig sind, um zum Beispiel eine Metropole zu begründen. Müssen in den künftig drei Metropolen in Bayern die gleichen infrastrukturellen Voraussetzungen bzw. Einrichtungen wie Messegesellschaften, Staatstheater etc. vorhanden sein? Wie schaut es denn bei den anderen Gebietskategorien aus, die jetzt eingestellt werden? Was ist das entscheidende Kriterium? Wenn wir das von fachlicher Seite einmal hören könnten, würden wir uns mit der politischen Beurteilung vielleicht etwas leichter tun.

Vorsitzender Erwin Huber (CSU): Ich meine, in einer Anhörung muss man die verschiedenen Meinungen stehen lassen. Die Auswertung wird hinterher erfolgen. Es wird ein Protokoll über diese Anhörung geführt, das von den Rednern zwar nicht autorisiert, aber allen zur Verfügung stehen wird. Die

schriftlichen Stellungnahmen werden daran angefügt. Das wird ein sehr lehrreiches Werk werden.

Auf diese Frage wurde noch nicht eingegangen: Ist es sinnvoll, mehrere Orte zu einem Zentralen Ort zusammenzufassen? Was könnte der Sinn sein?

SV Prof. Dr. Manfred Miosga (Universität Bayreuth): Der LEP-Entwurf sagt dazu etwas aus. Orientiert an der Regelung im gültigen LEP von 2013 ist das nach Möglichkeit zu vermeiden und soll nur in Ausnahmefällen stattfinden. Beim Zentralen Ort steht immer die Idee im Hintergrund, eine Bündelungswirkung zu erzeugen, um die zentralörtlichen Dienstleistungen möglichst in räumlicher Nähe zu organisieren, damit Koppelungsmöglichkeiten gegeben sind. Die Wege können dadurch verringert und gegenseitige positive Externalitäten erzeugt werden. Das ist ein grundsätzliches Argument gegen die Ausweisung von Mehrfachzentren, weil das dort in der Regel nicht gegeben ist.

Diese Ausnahmeregelung, wenn man sie befolgen würde, müsste genauer begründet werden. Das heißt, ein gewisser städtebaulicher oder raumstruktureller Zusammenhang im Sinne räumlicher Nähe sollte gegeben sein, wenn man abweicht. Das würde ich so interpretieren.

Aus siedlungsstruktureller Sicht und mit Blick auf die Grundidee der Zentralen Orte würde ich insoweit mitgehen, dass sich ein Mehrfachzentrum vielleicht auf zwei Standorte in räumlicher Nähe konzentrieren sollte. Einige der ausgewiesenen Mehrfachzentren entsprechen diesen so interpretierten Kriterien nicht. In Oberbayern gibt es solche Mehrfachzentren. Das ist problematisch. Was ist das Zentralörtliche dabei, was man nicht auch durch andere Formen der interkommunalen Kooperation, die auf eine Spezialisierung und Arbeitsteilung abzielen, regeln könnte?

Im Übrigen sind das häufig Orte – wir haben das an einem Beispiel nördlich von Bayreuth explizit untersucht –, die von ihren Ausstattungsmerkmalen her, vergleicht man die Kriterien mit dem LEP von 2006, nur sehr wenige mittelzentrale Einrichtungen aufweisen und zudem kilometerweit auseinander liegen. Das ist problematisch. Ich kann nicht erkennen, wie die Bündelungsfunktion erfüllt werden könnte.

Wenn ich darf, Herr Vorsitzender, würde ich noch gerne auf die eine oder andere Bemerkung eingehen. –

Vorsitzender Erwin Huber (CSU): Sie kennen das von wissenschaftlichen Disputen: Es ist endlos. Die Punkte Anbindegebot und Alpenplan sind noch zu

behandeln. Ich verspreche Ihnen, dass wir das nachlesen.

Dann würde ich jetzt gerne den Themenkomplex "Anbindegebot" aufrufen. Ich verweise aus Sicht der CSU und der Staatsregierung darauf, dass wir in der Tat manchmal ein anderes Planungsverständnis haben, als Sie es mitbringen. Das ist keine Wertung in besser oder schlechter, sondern das ist vielleicht auch Ausfluss politischer Entscheidungen.

Die Staatsregierung und die CSU-Landtagsfraktion verfolgt seit einigen Jahren eine Linie der Deregulierung, der Liberalisierung und der Kommunalisierung. Dabei entsteht eine nicht aufhebbare Konkurrenzsituation: Wie weit gibt der Staat vor, und wie weit lässt er kommunale Entscheidungshoheit zu? Wir haben uns in einer Schwerpunktsetzung dafür entschieden, staatliche Reglementierungen zurückzunehmen und der kommunalen Entscheidungshoheit mehr Raum zu geben. Diese Linie kann man für falsch halten; sie hängt aber mit dem grundsätzlichen Staatsaufbau zusammen und damit, wie Staat und Kommunen in der Politik miteinander umgehen. – Verstehen Sie diese Bemerkung nicht als Vorgabe, sondern als eine Philosophie, die bei uns eine Rolle spielt.

Sve Cornelia Hesse (Bayerischer Gemeindetag): Die Würfel zum Anbindegebot sind bereits 2013 gefallen; damals wurde die grundsätzliche Änderung formuliert. In der aktuellen Fortschreibung wird keine grundsätzliche Änderung des LEP von 2013 beim Anbindegebot vorgenommen, sondern die Anbindung ist und bleibt ein Ziel. Der Ausnahmekatalog mit sechs Tatbeständen, die bereits 2013 eingefügt wurden, wird um drei weitere Ausnahmetatbestände erweitert.

Wir sind nicht grundsätzlich gegen ein Anbindegebot. Das haben wir so nie gesagt. Wir wollen keine Zersiedelung. Manche Gemeinden können sich aufgrund ihrer topografischen Situation nicht so entwickeln, wie wir uns das im Idealfall vorstellen, nämlich angebunden an die örtliche Struktur. Dagegen können topografische Hindernisse stehen, zum Beispiel ein Fluss, ein Hügel oder eine Einengung durch Straßenverläufe. Uns sind Fälle bekannt, in denen sich die Gemeinde nur weiterentwickeln kann, wenn ausnahmsweise ein nicht angebundener Standort gewählt wird. Wir sagen: Wenn ein angebundener Standort besser geeignet ist, soll dieser verwirklicht werden. Das Baugesetzbuch, das Bauplanungsrecht enthält das Instrumentarium, an das wir uns halten müssen. Nach unserer Auffassung ist darin ausrei-

chend geregelt, wie man sich planerisch zu verhalten hat.

Wir wollten niemals ein Anbindeziel, sondern einen Anbindegrundsatz. Wir sehen realistisch, dass das nicht kommen wird. Jetzt soll es weitere Ausnahmetatbestände geben. Das Problem wird dadurch aber nicht grundlegend gelöst; denn wenn ein weiterer Ausnahmefall auftritt, der im Ausnahmenkatalog nicht genannt wird, wird es wiederum nicht funktionieren, sondern möglicherweise nur mit einer Zielabweichung.

SV Prof. Dr. Hubert Job (Universität Würzburg): Herr Vorsitzender, meine sehr geehrten Damen und Herren! Ich spreche im Namen der Akademie für Raumforschung und Landesplanung. Ich möchte in der Hauptsache zum Alpenplan Stellung nehmen, würde aber ganz gerne zu Ihrer Vorrede in Sachen Anbindegebot einen Kommentar loswerden.

Ich möchte den verehrten Herrn Heimatminister zitieren: "Daher gilt es, Entscheidungsträger vor Ort zu unterstützen; denn sie wissen am besten, was für ihre Arbeit gut ist". Das Zitat ist vom 28. März dieses Jahres. Ich meine und hoffe, dass Bürgermeister wissen, was für ihre Gemeinde vorteilhaft ist.

Uns muss klar sein – deswegen heißt es auch Landesentwicklungsprogramm, wir reden von einer Landesplanung –, dass die Summe aus operativen kommunalen Entscheidungen dem Wohle der Bürger vor Ort dient und nicht unbedingt dem Wohle der gesamten bayerischen Bevölkerung zugeordnet ist. Das heißt de facto: Aus strategischer Landessicht wird mit dieser weiteren Lockerung des Anbindegebots eine Konkurrenzspirale unter den Kommunen aufgemacht.

Man kann das zwar paradigmatisch so setzen, muss dann aber konzedieren, dass man mit der Lockerung des Anbindegebots eine Zersiedelung in Kauf nehmen muss, weil es eine Neuinanspruchnahme von Flächen auf der grünen Wiese geben wird, dass es eine Uniformierung der bayerischen Heimat geben wird, dass wir immer mehr konfektionierte Neubauten haben werden.

Wenn Sie einmal sternförmig aus München hinausfahren und keinen Kompass bei der Hand haben, wird es Ihnen schwerfallen, bevor Sie dann im Süden die Alpen sehen, zu erkennen, wo Sie gerade unterwegs sind, weil alles gleich aussieht.

Die Landschaft wird zerschnitten; wir haben höhere Erschließungs- und Folgekosten, und wir haben letztlich mehr innerörtliche Leerstände und verkehrliche Probleme in ländlichen Räumen, gerade was

die Frage des Anschlusses dieser neuen Gewerbeflächen mit öffentlichen Verkehrsmitteln angeht. Deswegen würde ich darum bitten, das noch einmal zu überdenken.

SV Erich Odörfer (Bayerischer Städtetag): Herr Vorsitzender, meine sehr geehrten Damen und Herren! Diese drei Ausnahmen zur Lockerung des Anbindegebots sehen wir vor allem wegen der zu erwartenden Auswirkungen auf den Flächenverbrauch sehr kritisch.

Ich beginne mit der Erweiterung an den Autobahnen. Diese Ausnahme wird in Zukunft zu Nachfragesteigerungen an diesen Standorten führen. Als Bürgermeister einer Stadt, die an einer Autobahn liegt, kann ich das sehr wohl bestätigen.

In Südbayern gibt es über 200 Anschlussstellen. Die Ausnahme wird gerade in den Ballungsräumen in Oberbayern und Mittelfranken greifen. Diese Ausnahmebestimmung sieht keine räumliche Eingrenzung vor. Dadurch besteht die Gefahr, dass entlang der Autobahnen bandartige Siedlungsflächen entstehen. Zwar verbraucht die Ansiedlung auch in der angebundenen Form Grund und Boden; allerdings zeigt sich, dass diese Flächeninanspruchnahme gerade beim Einzelhandel immer größer wird. Das ist dann ja der Fall. Also werden immer mehr Flächen benötigt.

Wegen der Möglichkeit dieser nicht angebundenen Gewerbegebietsausweisung werden der Natur große Flächen weggenommen, die für unsere Tier- und Pflanzenwelt, aber auch für unsere bayerische Kulturlandschaft von großer Bedeutung sind.

Bei der Ausnahme für interkommunale Gewerbegebiete bemängeln wir, dass es keine räumliche Eingrenzung gibt. Nicht einmal die Nachbarschaft der Kommunen ist erforderlich. Auch dies wird in großem Umfang zu weiteren Flächenbeanspruchungen führen.

Die dritte Ausnahme betrifft überörtlich raumbedeutende Freizeitanlagen. Die Auswirkungen dadurch schätzen wir als sehr gering ein. Eine Prognose hinsichtlich der Inanspruchnahme zu diesem Zweck ist unseres Erachtens für ganz Bayern nicht möglich.

Wir haben noch weitere Anmerkungen. Gestatten Sie, Herr Vorsitzender, dass Herr Gleich das noch vorträgt.

SV Florian Gleich (Bayerischer Städtetag): Das Thema Anbindegebot und die Ausnahmen davon sind uns enorm wichtig. Wir haben anlässlich eines parlamentarischen Abends – ich glaube, das war

sogar mit der CSU-Fraktion – einmal versucht, Flächendaten von Bayern zu sammeln und zu vergleichen, wie sich die Flächen von Gewerbe- und Industriegebietsausweisungen zu Wohngebietsausweisungen verhalten. Das Ergebnis hat uns überrascht. Das Verhältnis, gerade in den Großstädten, lag oft bei 10 %, bei den großen Kreisstädten zwischen 10 % und 20 %. Bei einigen Ausreißern in der Gruppe der Kommunen mit unter 5.000 Einwohnern betrug das Verhältnis bis zu 50 %. Das hat uns wirklich erschreckt. Statistisch und mathematisch ist diese Erhebung zwar nicht sauber, wir haben aber versucht, schon einige Zahlen herauszufiltern. Diese Zahlen haben belegt, dass das Anbindegebot, wie es jetzt mit den Ausnahmen im LEP steht, kleine Kommunen gerade nicht blockiert, sondern durchaus den notwendigen Raum belässt.

Wir befürchten durch die Lockerung des Anbindegebots für Gewerbe an Autobahnanschlussstellen eine offene Tür für Einzelhandelsansiedlungen. Wir sind davon überzeugt, dass die Einschränkung der Einzelhandelsnutzung rechtlich keinen Bestand hat.

Was wäre die Folge? – Solange man mobil ist, genießt man es natürlich, mit dem Auto nach draußen fahren zu können, auf großen Parkflächen parken zu können und einkaufen zu können; aber für weniger mobile Menschen – ich erinnere an das Ziel "Bayern barrierefrei 2023" – ist das keine Option; die können nämlich nicht mit dem Auto hinausfahren. Deshalb ist die Vermeidung von Einzelhandelsnutzungen draußen so wichtig.

Warum ist das so gefährlich? – Nach der Baunutzungsverordnung sind in Gewerbegebieten Gewerbenutzungen auf bis zu 800 Quadratmetern zulässig. Wenn man diese Nutzung ausschließen möchte, braucht man nach der Baunutzungsverordnung besondere städtebauliche Gründe, die im Einzelfall von der planenden Kommune darzulegen sind. Nach Auffassung unserer Mitglieder ist diese Darlegung enorm schwierig. Zur Darlegung genügt nicht der Verweis auf das LEP, sondern die Darlegung muss tatsächlich geführt werden. Das wird nicht möglich sein. Irgendwann hat man die Nutzungen bis 800 qm. Daraus wird eine Agglomeration solcher Nutzungen. Am Schluss wird das Ganze überdacht, damit es nicht hineinregnet, und dann hat man doch das große Einzelhandelszentrum auf der grünen Wiese.

Vorsitzender Erwin Huber (CSU): Jetzt muss ich einschreiten. – Es hat keinen Sinn, irgendeinen Popanz aufzubauen und dann lange zu begründen,

dass das unmöglich ist. Es geht nicht um Handel; das wissen Sie. Das steht auch klar drin. Deshalb kann man nicht entgegen dem Wortlaut sagen, das ist die große Gefahr.

SV Florian Gleich (Bayerischer Städtetag): Erlauben Sie mir bitte noch diese Ausführung. Ich komme dann wirklich zum Ende. Wir kritisieren nicht nur; wir hätten auch einen Kompromissvorschlag, der es ermöglicht, dass örtliche und überörtliche Gesichtspunkte berücksichtigt werden. Der lautet so, dass man die Ausnahmen, wie sie im Entwurf enthalten sind, zulässt, aber sämtliche Ausnahmen unter den Vorbehalt der Zustimmung des regionalen Planungsverbandes stellt. Das hätte nämlich den Zweck, dass jede Gemeinde für sich die örtlichen Belange berücksichtigt, und im Verbund, im Planungsverband, werden die überörtlichen Gesichtspunkte berücksichtigt. Das entspricht der Landesplanung doch am meisten, wo es eben um Interkommunalität geht und nicht um Konkurrenz.

Vorsitzender Erwin Huber (CSU): Das wird geprüft.

SV Prof. Dr. Hubert Weiger (BUND Naturschutz in Bayern e. V.): Sehr geehrter Herr Vorsitzender, meine sehr geehrten Damen und Herren! Die geplante weitere Lockerung des Anbindegebots wäre die verhängnisvollste Maßnahme, die die Bayerische Staatsregierung letztendlich mit Zustimmung des Bayerischen Landtags beschließen würde. Wir haben, wie vorher bereits einleitend gesagt, seit 2013 eine Lockerung des Anbindegebots. Sie wirkt sich schon heute verhängnisvoll auf unser gesamtes Landschaftsbild aus. Unser Land verändert sein Gesicht in einem atemberaubenden Tempo. Ich lade Sie dazu ein, einmal auf der Autobahn von Bamberg nach Nürnberg zu fahren. Dort sehen Sie bandförmige Gewerbeentwicklung, genau am Tor zu einer der schönsten Regionen unseres Landes, nämlich der Fränkischen Schweiz.

Das Gleiche können Sie erleben, wenn Sie auf anderen Autobahnen fahren. Herr Vorsitzender, wenn Sie in Ihre niederbayerische Heimat fahren, erleben Sie im Bereich Landshut ebenfalls eine solche Entwicklung, und zwar nicht auf degradierten Standorten, nicht auf Wüstenböden, sondern auf fruchtbaren, nicht vermehrbaren Böden. Im letzten Jahr hat der Bayerische Landtag die Bayerische Verfassung gefeiert. Wir haben eine Entwicklung in Gang gesetzt, die ein absoluter Verstoß gegen den Artikel 141 Absatz 3 der Bayerischen Verfassung darstellt, wonach die Schönheit und die kulturelle Qualität unseres Landes zu erhalten sind.

Wir öffnen mit dieser Änderung des LEP Tür und Tor. Die weiteren geplanten Maßnahmen würden das noch beschleunigen. Ich garantiere Ihnen: Es gibt genügend Spekulanten, die schon jetzt geeignete Standorte für Freizeitgroßeinrichtungen an den schönsten Orten unserer Heimat aussuchen. Der BUND Naturschutz kämpft seit Jahren gegen ein solches Projekt im Landkreis Lindau; bislang konnte es verhindert werden, weil es das Anbindegebot noch gibt. Wenn das Anbindegebot fällt, wird dieses Projekt realisiert werden.

Auch einer der größten Gewerbestränge im Bereich des Feuchtwanger Autobahnkreuzes würde dann realisiert werden können.

Wir haben nicht nur die Autobahnen, sondern auch die Bundesstraßen, die Zug um Zug vierstreifig ausgebaut werden und damit entsprechend in die Fläche wirken.

Natürlich ist die kommunale Planungshoheit eines der höchsten Schutzgüter, für welches wir uns als Verband auch einsetzen; denn wir wissen, die Kommunen sind letztendlich die zentralen Orte, um nachhaltige Entwicklung in Gang zu bringen. Sie waren häufig Vorreiter. Sie können dem Druck eines kommunalen Ausweisungswettbewerbs, der dadurch in Gang gesetzt wird, aber nicht standhalten. Er wird dazu führen, dass entsprechende Flächen, weil sie erschlossen sind, billigst angeboten werden, damit sich die finanzielle Situation der jeweiligen Kommune nicht noch weiter dramatisch verschlechtert. Ich knüpfe an das an, was Herr Prof. Miosga schon einleitend zu den Zentralen Orten gesagt hat.

Wir waren in Bayern immer stolz darauf, dass wir Fehlentwicklungen wie in anderen Bundesländern nicht mitgemacht haben. Herr Vorsitzender, ich erinnere mich noch an viele Gespräche, die wir für ein Konzept zur Sicherung des freien Raumes geführt haben – gegen Kritik aus anderen Ländern. Wir sind dabei, dieses zentrale Schutzkonzept für die freie Landschaft zu opfern, und zwar ohne Not. Wir beschleunigen damit nicht nur den Landverbrauch, sondern wir entfernen uns damit, wie schon in den letzten Jahren, immer weiter von dem im Konsens der Politik festgesetzten Ziel. Ich bin Mitglied im Rat für nachhaltige Entwicklung der Bundesregierung. Wir haben in der Fortschreibung für 2030 die Reduzierung des 30-Hektar-Ziels bekräftigt. Es soll auf ein Maß gebracht werden, dass wir im Jahr 2030 nicht mehr Fläche beanspruchen, als wir der Natur durch Rekultivierungs- und Renaturierungsmaßnahmen zurückgeben.

Wir haben den Grundsatz der Innenentwicklung vor Außenentwicklung. Das Gegenteil ist aber der Fall. Wir werden zwangsläufig eine Fehlentwicklung bekommen, trotz des Willens sicherlich vieler Gemeinden.

Immer mehr Menschen in unserem Land haben kein Verständnis dafür, dass wir in Bayern stolz auf die Heimat sind, dass wir permanent den Begriff "Heimat" im Munde führen – inzwischen haben wir sogar ein Heimatministerium –, dass wir aber durch solche Regelungen alles dafür tun, unsere Heimat zu einem gesichtslosen Brei zu machen. Damit haben wir letztendlich nicht mehr die Qualität unseres Landes. Wir verlieren unser wichtigstes Gut, nämlich den nicht vermehrbaren Boden.

Das geht auch zulasten unserer Landwirtschaft, die ohnehin ums Überleben kämpft, weil sie standortgebunden wirtschaftet und diese Flächen benötigt. Auch im Hinblick auf die Umstellung auf ökologischen Landbau und für artgerechte Tierhaltung ist Fläche notwendig.

Das heißt, die Fläche ist auch für unser Leben und Überleben das wichtigste Gut. Deswegen der dringende Appell, diese Vorschrift nicht zu akzeptieren, sondern die Fehlentwicklungen seit dem Jahr 2013 zu stoppen.

SV Prof. Dr. Holger Magel (Bayerische Akademie Ländlicher Raum e. V.): Sie sehen an der aufliegenden ergänzenden Stellungnahme, dass ich mir noch extra Arbeit für die heutige Anhörung gemacht habe. Das Thema ist mir sehr wichtig. Ich werde im Familienkreis oft gefragt, warum ich mich so engagiere. Vor allem junge Kollegen in Ministerien und Behörden, die sich dazu nicht äußern dürfen, bitten mich, meine Meinung zu sagen.

Ich war jahrelang in einem Ministerium mit dem Thema beschäftigt. Herr Huber, wir haben uns vor 30 Jahren kennen gelernt. So lange schon setzen wir uns miteinander zum Wohl der bayerischen Heimat, der bayerischen Dörfer und Landschaften ein. Das bayerische Dorferneuerungsprogramm wurde aufgebaut. Sie haben mir viel geholfen.

Im Vorfeld hat man von viel Feldgeschrei gelesen und gehört. Da wird man unweigerlich gefragt und soll im Rundfunk oder den Zeitungen etwas dazu sagen. Ich bin nach wie vor ein glühender Anhänger der kommunalen Ebene. Es kann aber nicht sein, dass ein Minister sagt, die Gemeinden wüssten selber am besten, was für sie richtig ist, und deshalb zieht sich der Staat zurück. Das hat die verehrte Staatsministerin a. D. Frau Haderthauer quasi auch gesagt. Wenn das so wäre, müsste ich am Sinn der

Landesplanung zweifeln; dann könnten wir mit dieser Anhörung aufhören. Die Landesplanung wäre dann nicht notwendig, weil nur nachgesorgt würde. Das wäre eine ganz andere Sicht auf die Landesplanung; dann hätte ich die Landesentwicklung bisher falsch verstanden. Ich würde gerne wissen, ob die Kollegen von der Landesplanung im Ministerium das auch so sehen. Der Münchner OB wird in einem Zeitungsartikel von heute zitiert, er könne nichts tun, er könne nur versuchen, die Wachstumsschmerzen zu mildern. Um München geht es hier aber nicht, sondern um die Landesentwicklung.

Unser gemeinsames Ziel – so habe ich es bisher verstanden, so sind die hervorragenden Sitzungen der Enquete-Kommission bisher gelaufen – ist räumliche Gerechtigkeit in Bayern. Herr Miosga hat das vorhin auch gesagt: räumliche Gerechtigkeit für Stadt und Land. Das heißt: möglichst gleichwertige Lebensbedingungen – wir sind schließlich Realisten. Wir müssen also genau das tun, was Landesentwicklung nach meinem Verständnis bedeutet, was ich in China oder Kambodscha predige. Diese Länder schauen auf Bayern und sagen: Das ist doch das Land mit der besten Landesentwicklung. So ist bislang die vorherrschende Meinung.

Es geht einerseits um die endogene Entwicklung, also die kommunale Eigenentwicklung – Herr Roth, Sie wissen das auch –, und andererseits um die Steuerung von oben. Es kann doch nicht sein, dass von oben nicht mehr gesteuert wird. In der Raumordnung gab es immer eine Hierarchie. Eine Gemeinde kann für sich nicht einfach festlegen, dass sie um 10.000 Einwohner wachsen will. Es muss eine übergeordnete Stelle geben, die solchen Vorstellungen entgegentritt oder sie befördert, zum Beispiel wenn ein Wachstumskern entstehen soll.

Ich bin der Meinung, dass man dem Herrn Heimatminister nicht folgen kann, wenn er plakativ äußert, die Gemeinden wüssten selbst am besten, was für sie richtig ist, und deshalb soll alle Macht nach unten gegeben werden.

Manchmal werde ich als Vater der Dorferneuerung bezeichnet. Ich sage Ihnen aus meiner Erfahrung: Wenn das Ministerium den Gemeinden nicht gesagt hätte, wie das gemacht wird, wäre die Dorferneuerung heute nicht das, was sie geworden ist: ein Gütesiegel in ganz Deutschland und Europa. Jeder, der plant, weiß, dass beides zusammen notwendig ist.

Seit dem Amtsantritt des amerikanischen Präsidenten Trump hören wir tagtäglich von "Checks and Balances". Wir hören das auch aus der Türkei. Diese

Funktion muss immer gegeben sein. Ich sage deshalb: Die weitere Lockerung des Anbindegebots gefährdet nachhaltig die Balance in der Entwicklung unserer Kulturlandschaft. Wir haben dazu viel geschrieben; das wiederhole ich nicht.

Ich glaube an das Gute in jedem Abgeordneten. Dass es einen Fraktionszwang gibt, weiß auch ich. Aber irgendwann muss man sich von so etwas befreien. Ein Beamter kann das nicht tun; der muss seinem Minister folgen. Das haben wir erlebt. Ich weiß von vielen Kollegen, die von diesem ganzen Zeug Bauchweh haben, die das aber nicht sagen dürfen. – Herr Huber, es ist so. Sie können das nicht abtun. Sie können nur meine Bitte anhören: Holen wir uns zu den Sitzungen später die Beamten aus der Ortsentwicklung und der Dorferneuerung dazu und fragen wir sie nach ihrer Meinung. Das wäre eine faire Geste. Sie sollten nicht nur auf den Minister hören, sondern auch die Beamten fragen, wie sie diese Sache sehen.

Wer mit dem Auto oder dem Zug durch die Landschaft fährt, sieht doch, wie sich unser Land verändert. Polt hat sogar einen Ausdruck für eine gewisse Gestaltung der Landschaft geprägt. Was das für eine Karriere ist, dass ein Heimatminister bei Polt zur Begriffsbildung für die Verunstaltung der Landschaft beiträgt! Das ist Fakt. Das kann man nicht leugnen.

Ich möchte an unser aller Gewissen appellieren: Jeder von uns singt mit Inbrunst die Bayernhymne. Darin heißt es: "Er behüte deine Fluren, schirme deiner Städte Bau ...". Wir machen das glatte Gegenteil.

Ich bin nicht dagegen, dass Gemeinden Gewerbegebiete ausweisen; das können sie bisher schon tun. Ich bin aber gegen einen Aufruf, noch weiter hinauszugehen und die Landschaft noch mehr in Anspruch zu nehmen. Ich bin der Meinung, das bestehende Anbindegebot müsste genügen. Das Fass sollte nicht noch weiter geöffnet werden.

Vor vier Jahren haben mir viele Abgeordnete aus der Regierungspartei gesagt: Eigentlich haben Sie recht, Herr Magel, aber wir dürfen nicht, weil wir einen Koalitionspartner haben. Damals habe ich gesagt: Na gut, es ist eben so. – Jetzt gibt es keinen Koalitionspartner, aber trotzdem wird es schlimmer. Was ist der Grund dafür?

Ich habe am Montagabend wie vielleicht viele Millionen in Bayern Herrn Seehofer in der "Münchner Runde" gesehen. Dieses Mal wurde die Sendung

nicht von Herrn Gottlieb moderiert, sondern von einem neuen Moderator; er hat ziemlich gebohrt. –

Vorsitzender Erwin Huber (CSU): Ich frage mich, was das mit dem LEP zu tun hat.

SV Prof. Dr. Holger Magel (Bayerische Akademie Ländlicher Raum e. V.): Das hat sehr viel damit zu tun. Es ist schön, dass Sie mir so aufmerksam zuhören. – Seehofer hat auf die Frage, was er denn Neues erfinde, man müsse sich doch neu erfinden, gesagt, es gebe noch so viele ungelöste Probleme; dann hat er von sozialem Zusammenhalt gesprochen und von den Sorgen vieler Menschen im Alter. Dann hat er gesagt: Wir müssen unsere wunderschöne bayerische Landschaft erhalten und bewahren. Es gehe hier um die Gefühle der Menschen. – Ich habe gedacht: Da schau her! Hat er denn gewusst, was er mit diesem Anbindegebot durchgewinkt hat?

Ich war in der Flurbereinigung. Ich bin ein gebranntes Kind. Man hat die Fluren ausgeräumt, alle Sträucher entfernt, Bäche verrohrt. Herr Weiger weiß das. Er hat uns dafür kritisiert. Die Alten haben gesagt: Wir können nichts dafür, die Politik hat das gewollt. Begründet worden ist es mit ökonomischen Gründen. Es müsse sein, der Bauer brauche bereinigte, ausgeräumte Fluren. Dann hat sich die Gesellschaft erhoben und dieses nicht mehr akzeptiert. Dann gab es einen Dieter Wieland und einen Hubert Weinzierl; dann ist sozusagen die Wende gekommen. Die Politik hat sich gedreht. Dieselben Politiker und Minister, die vorher das Ausräumen gefordert haben, haben ein anderes Vorgehen verlangt.

Ich wünsche Ihnen und uns allen nicht, dass irgendwann ein Ruck durch die Gesellschaft geht, die dann nicht mehr akzeptiert, wie die Landschaft aussieht. Es kann doch nicht sein, dass man durch die Landschaft fährt – da muss man schon sehr abgestumpft sein – und einfach so hinnimmt, wie wir die Kulturlandschaft zurzeit misshandeln. Das kann nicht sein. Fachlich ist das ein klarer Verstoß – das ist alles ausgeführt – gegen die Ziele der Dorferneuerung, gegen die Ortsentwicklung, den Städtebau, die Stadtsanierung, gegen die integrierte und interkommunale Zusammenarbeit. Es gibt so viele fachliche Argumente; man muss sie hier nicht austauschen. Als Fachmann schreit man geradezu auf.

Zum Schluss – Herr Huber, ich bin schon fertig – möchte ich noch etwas zitieren. Da können Sie noch einmal fragen, was das mit dem LEP zu tun hat: Weil Experten sich seinerzeit zum G 8 nicht einigen konnten, habe er – so rückblickend Ministerpräsident Stoiber in der "SZ" vom 6. April – eine politi-

sche Entscheidung treffen müssen. – So war es wortwörtlich zu lesen. Auch heute, fürchte ich, werden sich die Experten nicht über die Lockerung des Anbindegebots und über die reale oder eingebildete Gefahr bzw. Wertung einer drohenden Zersiedelung einigen können. Da gibt es Für und Wider.

Sie, verehrte Damen und Herren Abgeordnete, haben deshalb wie seinerzeit der Ministerpräsident die politische Entscheidung zu treffen. Das hat er offensichtlich ganz allein entschieden. Hier entscheidet wenigstens der Landtag mit. Ich wünsche Ihnen viel Glück dabei. Sie wissen, was auf dem Spiel steht. Sie haben die Auswirkungen jetzt schon tagtäglich vor Augen. Wenn Sie nach Hause fahren und in die Landschaft blicken, müssen Sie erkennen, warum wir mit so viel Leidenschaft kämpfen. Bitte nicht noch mehr, sondern lassen wir es, wie es jetzt ist! Wenn Not ist, kann man mit einem Zielabweichungsverfahren Ausnahmen machen. Das ist schon jetzt möglich.

Vorsitzender Erwin Huber (CSU): Wenn ich mich jetzt in einen Dialog mit Ihnen einlassen würde, würde diese Anhörung bis 17 Uhr dauern. – Ich bitte Herrn Prof. Dr. Kment, auf die Frage der Abwägung zwischen staatlicher Vorgabe und kommunaler Selbstverwaltung einzugehen. Das steckt letztendlich dahinter.

Herr Prof. Dr. Weiger, auch mir gefällt vieles nicht, gerade was in der letzten Zeit entstanden ist. Das hängt mit Logistik zusammen. Diese Hallen sind alles andere als schön. Aber es gilt: Entweder haben wir es in Bayern, oder wir haben es nicht. Ob diese Zentren an einen Ort angebunden sind oder sich an der Autobahn befinden, ändert nichts an deren Aussehen. Man kann diese Logistikzentren nicht an die Ortschaften heranbauen. Für viele Bürgerinnen und Bürger sind heute Lärm und hohe Verkehrsbelastung das größte Ärgernis. Ich bitte alle, die mit Regionalplanung und Landesplanung zu tun haben, anzuerkennen, dass wir Konfliktpotenziale zu reduzieren versuchen. Wenn man Gewerbegebiete, die verkehrsbelastend sind, an Wohngebiete anbindet, entstehen enorme Konfliktpotenziale. Das ist das Dilemma, in dem wir uns befinden.

Natürlich haben wir Abgeordnete ein Gewissen, und Bayern gefällt auch uns, Herr Prof. Dr. Magel. Diese Konfliktsituation zwischen einer vernünftigen wirtschaftlichen Entwicklung mit Arbeitsplätzen und an die moderne Wirtschaft angepassten Rahmenbedingungen und dem immer höher werdenden Anspruch der Bevölkerung auf ein Wohnen in Ruhe und ohne Belastungen lässt sich in einem dicht besiedelten Land kaum auflösen. Wir sind also in einem Dilemma. Ich

bitte daher, nicht zu differenzieren nach den Guten, die die Schönheit des Landes erhalten, und den Bösen, den Politikern, die das Land zerstören. Eine solche Einteilung würde dieser Konfliktlage nicht gerecht werden. Ich meine, das gilt für alle Parteien.

SV Prof. Dr. Martin Kment (Universität Augsburg): Sie haben mich nach dem Verhältnis der Landesplanung zur kommunalen Selbstverwaltung gefragt. Natürlich nimmt die Landesplanung, wenn sie ihre Regelungsbefugnisse ausübt, kommunale Freiheiten weg oder kann sie auch einräumen. Wenn das Anbindegebot eng gefasst wird, fallen die kommunalen Selbstverwaltungsanteile schmaler aus; bei Lockerung des Anbindegebots mit Ausnahmetatbeständen werden sie erweitert.

Um das in einen größeren Rahmen zu stellen, möchte ich den Vergleich mit anderen Bundesländern ziehen und ein wenig zurückblicken. Die Raumordnung als solche hat eine Renaissance erlebt. 1998 hat das Ganze angefangen, nämlich mit dem Aufkommen von Factory Outlet Centern. Daraus kann man einiges lernen. Dem Bundesgesetzgeber ist zum ersten Mal aufgegangen, dass das frühere Mauerblümchendasein der Raumordnung plötzlich zu Ende war; denn es gab auf einmal Steuerungsinteressen, die man den Gemeinden nicht mehr überlassen konnte. Wenn man große Akteure in einem bestimmten Raum ansiedelt, wirkt sich dies niemals nur lokal aus, sondern hat auf viele Kommunen Auswirkungen. Die Ansiedlung von FOC fand typischerweise dort statt, wo es einen Autobahnanschluss gab, und in Gemeinden, die ohnehin schon etwas angeschlagen waren und die Nachteile hingenommen haben, um eine starke Wirtschaftskraft im Ort anzusiedeln, vor allem in dem Wissen, dass man von Nachbargemeinden Wirtschaftskraft abschöpfen kann.

Man hat gemerkt, dass die Gemeinden zunächst an sich und erst dann an die Nachbargemeinden denken, dass es notwendig ist, planerisch vorzugehen und dies auf eine höhere Ebene zu geben, eine Art Schiedsrichter in das Verfahren einzuführen. Das war dann die Landesplanung. So hat man die Zielstrukturen, das ganze Regelungsregime der Raumordnung vollständig auf den Kopf gestellt. Das hatte noch weitere Folgen.

Der Gesetzgeber sieht nicht nur die Möglichkeit, sondern auch eine Verpflichtung in der Aufgabe der Raumordnung, als Staat dann regulativ einzugreifen, wenn man Gemeinden bestimmte Aufgaben nicht mehr überlassen kann. Die Frage, die nicht juristisch, aber politisch zu beantworten ist, lautet: Will

man als Staat diese Aufgabe wahrnehmen, und will man einer festgestellten Fehlentwicklung entgegenwirken? In welchem Umfang will man das tun? – Das muss politisch entschieden werden, weil es Konsequenzen hat und über die Menschen politische Reaktionen hervorruft. Die politische Verantwortung hat man für einen bestimmten Zeitraum, und man wird irgendwann für die Arbeit belohnt oder bestraft. Das kommt ganz darauf an, wie sich das entwickelt. Das heißt, dieses Spannungsverhältnis besteht immer.

In anderen Bundesländern, gerade in Nordrhein-Westfalen, hat man eher das Gegenteil: Viele Gemeinden müssen sich darum bemühen oder klagen, sie würden zu stark an die Leine genommen. Ganz dezidiert wird aufgeführt, wie man wo was wie machen kann und bis zu welchen Grenzen. Das geht so weit, dass festgelegt wird, bis zu welcher Menge an Schuhen in Relation zur Bevölkerungszahl Schuhhandel angesiedelt werden darf. Man geht in die kleinsten Sortimente hinein.

Von daher gibt es sicherlich noch die Möglichkeit, dezidiert zu regeln, ohne gleich in einen verfassungsrechtlich problematischen Bereich im Hinblick auf die kommunale Selbstverwaltung zu gelangen. Ob man den ausfüllen will, ist die andere Frage.

Ein zweiter Aspekt – jetzt komme ich zu einem eher technischen Gesichtspunkt, der aber auch damit zu tun hat –: Wir haben hier eine Regelungstechnik mit einer Zielvorgabe – die heißt "Anbindegebot" – und vielen Ausnahmen. Im allgemeinen Sprachgebrauch denkt man bei dem Begriff "Ausnahme" an eine Regel und an eine Ausnahme. Dann muss es ein Gleichgewicht von Regel und Ausnahme geben; die Ausnahme darf also nicht mehr sein als die Regel, damit sich das sozusagen nicht umkehrt. Das ist im Juristischen nicht so zu verstehen; denn eine Ausnahme ist das Gleiche wie ein Ziel. Regel und Ausnahme haben also die gleiche rechtliche Qualität und müssen den gleichen rechtlichen Anforderungen entsprechen. Es gibt keine Vorgabe, welches Gewicht das eine oder andere haben müsste. Sie könnten also noch mehr Ausnahmen machen, wenn Sie das wollten. Sie könnten natürlich aber auch weniger machen.

Interessant ist allerdings, dass am Schluss des ganzen Komplexes ein Grundsatz gefasst wurde, der auf das Zielabweichungsverfahren verweist. Darin wird vorgegeben, wie bestimmte Belange zu berücksichtigen sind.

Ein Zielabweichungsverfahren fängt dann an, wenn der Plan aufgehört hat. Das heißt, der planerische Prozess ist abgeschlossen, und danach merkt man in einem Einzelfall, dass das planerische Gefüge nicht in allen Situationen funktioniert. Das heißt, der Plangeber konnte etwas vielleicht noch gar nicht vorhersehen, oder es haben sich erst nachträglich Umstände entwickelt, auf die er, hätte er sie gekannt, reagiert hätte. Da er aber noch nicht wusste, dass es diese Situation gibt, hat er noch nicht steuernd darauf zugegriffen. Wir haben bei uns aber die Situation, dass der Plangeber schon jetzt weiß, dass seine Ziele nicht wie gewollt zur Anwendung kommen werden; deshalb weist er schon auf das Zielabweichungsverfahren hin. Das ist ungewöhnlich.

Eigentlich ist es Aufgabe des Plangebers, einen erkannten Konflikt zu lösen und ihn nicht offen zu lassen, schon gar nicht auf ein Zielabweichungsverfahren hinzuweisen, weil es kein Instrument ist, um ein Problem planerisch zu bewältigen. Es ist nur ein Notinstrument. Man muss sich fragen, ob damit schon ein Abwägungsfehler indiziert wird, man also schon weiß, dass es einen Konflikt gibt, man ihn aber nicht angeht, sondern kreativ zu lösen versucht.

Ich würde daher dringend raten, diesen Grundsatz zu entnehmen oder zu überlegen, einen weiteren Ausnahmetatbestand zu schaffen, der gerade diese Gemeinden einschließt, um für die betroffenen Gemeinden ein eigenes Regelwerk vorzusehen. Eine Durchbrechung wegen eines Grundsatzes, der auf ein Zielabweichungsverfahren hinweist, mit einer Vorgabe, wie später eine andere Behörde entscheiden oder feststellen soll, dass der Plan nicht funktioniert hat, wäre ungewöhnlich. Der Plangeber sollte jetzt schon seine Hausaufgaben machen und sich nicht auf eine andere Institution zurückziehen und dieser Vorgaben machen. Dann sollte er die Sache doch besser selber regeln.

Vorsitzender Erwin Huber (CSU): Dieser Hinweis auf das Zielabweichungsverfahren hat aus meiner Sicht eine deklaratorische Bedeutung; denn das Zielabweichungsverfahren ist im Landesplanungsgesetz angelegt und nicht erst durch das LEP. Dass das drinsteht, hebt die Möglichkeit des Zielabweichungsverfahrens nicht auf. – Wir prüfen das natürlich.

SV Prof. Dr. Martin Kment (Universität Augsburg): Sie wollen durch die Festsetzung dieses Grundsatzes auf dieses Entscheidungsverfahren Einfluss nehmen. Sie wollen steuern. Wenn Sie nicht steuern wollten, würden Sie es gar nicht beschließen. Wenn Sie darauf keinen Einfluss nehmen wollen – und das

rate ich Ihnen –, dann nehmen Sie es heraus. Wenn Sie es drin haben, fangen Sie an zu steuern. Der Grundsatz ist zwar nicht bindend, er ist aber trotzdem verpflichtend zu berücksichtigen. Deshalb nehmen Sie auf das Abwägungsverfahren Einfluss. Von daher würde ich Ihnen davon dringend abraten.

Vorsitzender Erwin Huber (CSU): Das wird geprüft. Die Juristen der Staatsregierung arbeiten schon daran.

Jetzt darf ich Sie bitten, zu dem Einwand von Herrn Gleich vom Bayerischen Städtetag noch etwas zu sagen. Es ist die Ausnahme enthalten, es darf nicht für den Handelsbereich sein. Da war die Befürchtung, das würde rechtlich nicht halten. Das Anbindegebot wird im Autobahnbereich aufgeweicht, mit Ausnahme Handel. Der Handel darf dort nicht stattfinden. Die Befürchtung ist – das Handwerk und andere äußern sie –, dass diese Einschränkung, dass die Lockerung nicht für den Handel gilt, rechtlich nicht halten würde. Hat der Staat bzw. haben die Kommunen die Möglichkeit, die spätere Umwandlung gewerblicher Ansiedlungen dort in Handel zu unterbinden?

SV Prof. Dr. Martin Kment (Universität Augsburg): Ich glaube, dass es grundsätzlich möglich ist, als Regierung einen Ausnahmetatbestand auf bestimmte Branchen zu begrenzen oder darauf zurückzuführen. Der einzige Einwand könnte sein, dass damit eine Branche begünstigt wird. Es gibt hier aber einen sachlichen Grund, zum Beispiel Logistik vorzuziehen und den Handel auszuschließen, weil Logistik einen anderen Straßenverkehrszugang braucht als andere Branchen. Beim Handel hat man Zufahrtsverkehr von außen, die Bevölkerung muss dort hinkommen. Bei der Logistik sind die Anforderungen an den Raum ganz andere. Ich sehe Unterschiede zwischen den einzelnen Branchen und kann mir durchaus vorstellen, dass man das rechtfertigen kann.

Diese Aussage stelle ich aber unter den Vorbehalt einer näheren Prüfung, die auch zu einem anderen Ergebnis führen könnte. Spontan würde ich das aber so beantworten.

Vorsitzender Erwin Huber (CSU): Wir nehmen Sie nicht in Haftung, aber wir zitieren Sie.

SV Dr. Robert Obermeier (Bayerischer Industrie- und Handelskammertag e. V. (BIHK e. V.)): Ich bin nach diesen Vorträgen etwas in der Bredouille. Wir haben fast hollywoodreifen Ausführungen zuhören dürfen. Ich könnte mir vorstellen, dass es auch einen Film von Gerhard Polt über die Heimat geben wird.

Ich möchte zu den Tatsachen zurückkehren und Sie mit sechs Zahlen konfrontieren, weil es hier immer um den Flächenverbrauch in Bayern geht: 12 % der bayerischen Landesfläche sind besiedelt, davon entfallen 25 % auf Wohnen, 5 % auf Gewerbe. Seit 2011 haben wir beim Wohnen einen Zuwachs von knapp 3 % und beim Gewerbe von 0,6 %. Im gleichen Zeitraum nahm die Zahl der Arbeitsplätze in Bayern um rund 10 % zu. Jetzt kann man sich fragen: Ist das tatsächlich das Bild, das man an den Autobahnen sieht? Oder liegt das Problem woanders?

Ich möchte auf den betrieblichen Alltag zu sprechen kommen. Das ist eigentlich der einzige Störfaktor in dem schönen Bild, das uns Herr Magel aufgezeigt hat. Die Toleranz oder die Liberalität in Bayern ist nicht so ausgeprägt, wie sie sein sollte. Betriebe haben bei ihrer Tätigkeit tagtäglich das Problem, mit Anforderungen aus ihrer Nachbarschaft umgehen zu müssen. Die IHK für München und Oberbayern bearbeitet als Trägerin öffentlicher Belange im Jahr etwa 1.500 Stellungnahmen in der Bauleitplanung. Zwei Drittel dieser Stellungnahmen befassen sich letztlich mit der Thematik, dass sich Wohnen und Gewerbe zu nahe kommen und es deshalb Probleme gibt. Wir hatten schon einen Fall, in dem nicht wegen Lärmbelastung geklagt wurde, sondern wegen Lichtverschmutzung. Der Nachbar eines Betriebes hatte geklagt, weil ihn das im nächtlichen Betrieb durch die Dachluken scheinende Licht gestört hat.

Wir glauben, es ist schon wichtig, dass man anders als beim Wohnen – da sehen wir die Konzentrationswirkung der Zielsetzungen im LEP durchaus als gerechtfertigt an – beim Gewerbe auf die tägliche Betriebssituation achten muss, dass man Möglichkeiten zulässt, um beide Nutzungsarten zu trennen.

Ich will Ihnen drei Beispiele für solche Situationen nennen. Das eine ist die Verlagerung der Paulaner-Brauerei. Was hätte man gemacht, wenn sie nicht hätte hinausgehen können? Wegen sich ändernder Abläufe wird aktuell versucht, für die Papier- und Kartonagenfabrik in Wolnzach einen neuen Standort zu entwickeln. Dort ist derzeit das Baurecht im Werden. Das dritte Beispiel sind die Kathrein-Werke im Raum Rosenheim, wo versucht wird, eine andere Struktur, auch räumlich, zu finden, um die Nutzungskonflikte, die in der Zukunft entstehen könnten, zu vermeiden. Das sind betriebliche Notwendigkeiten, die wir hier sehen.

Wir glauben, es ist durchaus sinnvoll, mit dem Anbindegebot relativ flexibel umzugehen. Ich möchte

den Aspekt der Topografie, den Frau Hesse erwähnt hat, aufgreifen. Wir sehen das ja auch in unserem Nachbarland Baden-Württemberg. Mir hat noch niemand erklären können, warum es dort wesentlich mehr gemeindeübergreifende Gewerbegebiete als in Bayern gibt, nämlich rund 120. In Bayern sind es nicht einmal zwei Handvoll, glaube ich. Dort hat man eine ähnliche Situation.

Letzter Punkt. Wir teilen die Befürchtung der Kollegen vom Handwerk und von den kommunalen Spitzenverbänden, dass irgendwann einmal ein Einfallsstor für die Handelsnutzung entstehen könnte. Wir sind uns noch nicht darüber im Klaren, wie man das auf Dauer ausschließen möchte.

SV Franz Xaver Peteranderl (Bayerischer Handwerkstag e. V.): Wir sehen es ähnlich. Wir haben eine schriftliche Stellungnahme abgegeben.

Ich möchte auf zwei Punkte hinweisen. Mit der vorgesehenen Erweiterung der Ausnahmen für Gewerbegebietsausweisungen helfen Sie nur den Gemeinden, die an Autobahnen oder großen Straßen liegen. Zum Teil handelt es sich schon jetzt um Boom-Regionen. Diese Boom-Wirkung wird dann noch verstärkt. Gemeinden im ländlichen Raum abseits dieser Verkehrsadern werden verlieren.

Wir sehen es ähnlich wie die IHK. Wenn außerörtlich Gewerbegebiete geschaffen werden, sehen wir es als positiv, wenn sie kleinflächig und kleinteilig ausgeschrieben werden, sodass auch das Handwerk und kleinere Betriebe dorthin verlagert werden können. Ich glaube, der große Konkurrenzdruck unter den Gemeinden ist dann nicht gegeben, unbedingt große Unternehmen anzusiedeln.

Herr Huber, Logistikzentren sind nicht alles. Wenn Einzelhandelszentren entstehen, wird man die Verkehrsströme damit begründen, dass es günstig ist, wenn sich der Verkehr dorthin verlagert und es innerörtlich nicht zu Staus kommt. Wir sehen das daher auch kritisch. Sie kennen die Problematik der Tankstellen mit angeschlossenem Supermarkt oder Einkaufszentren. Die Bewertung überlasse ich jedem einzelnen. Wir sehen diese Lockerung sehr kritisch.

SV Alfred Enderle (Bayerischer Bauernverband): Viele Punkte sind bereits angesprochen, die die Landwirtschaft ganz massiv betreffen. Wir haben als Bayerischer Bauernverband schon öfter Stellung zur Nummer 3.3 des LEP genommen, die bisher mit "Vermeidung von Zersiedelung" überschrieben war. Vielleicht gibt schon die Änderung der Überschrift

wieder, dass sich die Kernaussage ganz massiv verändert, wenn jetzt nur noch "Anbindegebot" darüber steht und weitere Ausnahmen vom Anbindegebot begründet werden.

Es wurde schon mehrfach deutlich beschrieben, dass schon die bisherigen Ausnahmen massive Auswirkungen in der Fläche zeigen, dass ein großer Flächenentzug stattfindet. Wenn sich diese Entwicklung in die bisher planungsrechtlich geschützte Kulturlandschaft zieht, trifft es die Landwirtschaft doppelt. Es werden nicht nur die Flächen entzogen, auf denen Gebäude stehen, sondern auch für die Erschließungen werden zusätzliche Flächen benötigt.

Die Landwirtschaft ist doppelt betroffen: Wir müssen nicht nur verkraften, dass die bebaute Fläche entzogen wird, sondern dass auch noch der naturschutzfachliche Ausgleich kommt. Für einen Landwirt spielt es keine Rolle, ob auf seinem hochwertigen Acker eine Streuobstwiese entsteht oder ein Gewerbebau; die Fläche ist für die bäuerliche Familie, die von der Nutzung ihrer landwirtschaftlichen Flächen leben muss, verloren. Von daher sehen wir das natürlich sehr kritisch. Wir befürchten, dass andere planerische Zielsetzungen wie die Vermeidung der Flächenversiegelung und die Verringerung der Flächeninanspruchnahme von dieser weiteren Lockerung berührt werden.

Noch ein Satz zu den naturschutzfachlichen Ausgleichsmaßnahmen: Es ist ein Trugschluss, dass man irgendwie ausgleichen könnte, wenn man Flächen versiegelt und Gebäude darauf setzt, Autobahnen baut oder sonstige Infrastrukturmaßnahmen ergreift. Dann wird irgendetwas als Ausgleich geschnitzt, und man wundert sich, dass die Biodiversität sinkt und die Zahl der Individuen in den Arten zurückgeht. Das lastet man in der öffentlichen Diskussion dann großzügig allein der landwirtschaftlichen Nutzung an.

Unsere Bauernfamilien stehen in einem sehr engen Spannungsfeld. Einerseits erwartet die Bevölkerung zu Recht sichere und hochwertige Lebensmittel. Auch die Bioerzeugung wird gewünscht. Dafür braucht man mehr Fläche. Wir brauchen mehr Fläche auch in der Landwirtschaft. Auf der anderen Seite wird oder wurde erwartet – auch das ist eine laufende Diskussion –, dass mehr erneuerbare Energien erzeugt werden und gleichzeitig die Biodiversität nicht leiden soll.

Die Bauernfamilien stellen sich gerne dieser Herausforderung. Wenn die Konkurrenz um die Flächen immer größer und zunehmend Fläche entzogen wird, kann das nicht funktionieren. Aus diesem

Grund sind wir – das haben wir schon mehrfach geäußert – der Meinung, dass es bei der Überschrift "Vermeidung von Zersiedelung" und der Handhabung bleiben sollte. Wir lehnen diese Änderung des LEP ab.

Vorsitzender Erwin Huber (CSU): Wir nehmen das sehr ernst. Den Flächenverbrauch und die Herausnahme von Flächen aus der landwirtschaftlichen Nutzung kann man kritisieren. Aber der Flächenverbrauch ist unabhängig von der Ausweisung an einer Autobahn oder an einer Ortschaft der gleiche.

SV Alfred Enderle (Bayerischer Bauernverband): Als Verband sind wir in verschiedene Gremien eingebunden. Natürlich gilt der Vorrang der Innenentwicklung. Mit Blick auf die praktischen Erfahrungen wage ich die Aussage zu bezweifeln, dass es keine oder zu vernachlässigende Auswirkungen hat, wenn man leichter ausweisen kann. Ich glaube, diese Lockerung wird zu großzügigen Ausweisungen in der Fläche führen. Dass dann auch die Nachfrage steigt und sich das Preisgefüge für diese Flächen entsprechend entwickelt, wage ich schon zu bezweifeln.

Wir sind der Ansicht, es sollte bei der bisherigen Handhabung, die schon jetzt Auswirkungen hat und die durchaus diskussionswürdig ist, bleiben.

SV Dr. Benedikt Rüchardt (vbw - Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft e. V.): Wir sind in der wunderbaren Situation, dass die Landwirtschaft, der Einzelhandel und das Handwerk bei uns Mitglieder sind. Wir haben diese Diskussionen intern sehr intensiv geführt. Wir sind der Auffassung und kommunizieren das auch sehr offen, dass wir mit diesen Ausnahmen, wie sie zugeschnitten sind, gut fahren würden.

Bei all dem, was an Abwägung im Einzelfall notwendig ist: Man muss erst einmal sehen, wo wir sind. Wir sind zunächst nicht in der Situation, dass unsere Autobahnen die zentralen Achsen des Naturschutzes in Bayern werden. Unsere Autobahnen sind zentrale Verkehrsachsen in Bayern. Dass sich an solchen Verkehrsachsen auch wirtschaftliches Geschehen entwickelt, ist ganz normal. Wenn der Blick von der Autobahn leidet, ist das natürlich nicht schön; wenn ich die Natur erleben will, dann gehe ich in die Natur. Das sind Dinge, die für uns durchaus eine Rolle spielen.

Das Zweite: Was wird denn wirklich erlaubt? – Es wird erlaubt, an einem außerordentlich teuren Infrastruktursystem, das wir uns leisten und das wir brauchen, an den Anschlussstellen der Autobahnen die wirtschaftliche Entwicklung bewusst nicht für Handel, siehe Factory Outlet, sondern für gewerbliche

und industrielle Ansiedlungen zu erleichtern. Die Verkehrsströme können dadurch in Grenzen gehalten werden. Damit kann man Bürgerinteressen – Herr Vorsitzender, Sie haben es gesagt – berücksichtigen. Diese sehr teure und sehr wichtige Verkehrsinfrastruktur wird besser genutzt. Das halten wir für sinnvoll.

Das dient naturgemäß nur den Kommunen in der Nähe von Anschlussstellen. Insofern ist es sinnvoll, dass man für abgelegene Kommunen die Möglichkeit schafft, in interkommunaler Zusammenarbeit – das ist durchaus eine sehr harte Auflage – Gewerbegebiete zu schaffen. Das heißt, nicht jede Kommune schaut für sich – so sage ich es einmal –, was sie machen kann. Naturgemäß versucht jeder Bürgermeister, die gewerbliche Entwicklung und Steuereinnahmen bei sich im Ort zu halten. Wo man wirklich an Grenzen stößt und gemeinsam besser fahren kann, kann man auch gemeinsam entwickeln. Das wird kein Massenphänomen. Das wird kein die Fläche zerreißendes Phänomen.

Wir verstehen selbstverständlich den Wunsch, die Zersiedelung in Grenzen zu halten – auch aus wirtschaftlichen Erwägungen. Wenn man das nicht schafft, baut man sich an Infrastrukturen aller möglichen Art tot. Infrastrukturen müssen effizient gebaut und erschlossen werden. Deswegen sind gut geplante gemeinsame Gewerbegebiete durchaus eine Möglichkeit, Infrastrukturen sauber zu bündeln, auch um sehr schöne Kommunen, die wir vielfach haben, Dörfer, in ihrem Siedlungsgebiet touristisch attraktiv zu erhalten. Das wiederum ist auch für die Hotellerie und Gastronomie eine wichtige Angelegenheit.

Wir glauben, dass mit den gebotenen Instrumenten die Fläche nicht kaputt gemacht wird. Das wäre eine Fehlinterpretation dessen, was planerisch ermöglicht wird. Alles, was planerisch ermöglicht wird, steht immer noch im Abwägungskontext im Rahmen des Planungsinstrumentariums. An wichtige zentrale Infrastrukturen unmittelbar angeschlossene Flächen können besser genutzt werden. Gerade im ländlichen Raum – er trägt die wirtschaftliche Entwicklung in Bayern – muss das ermöglicht werden, sonst bekommen wir regionale Disparitäten, die man irgendwann selbst mit dem besten kommunalen Finanzausgleich nicht mehr in den Griff bekommt. Die Möglichkeiten der Kommunen, wirtschaftlich so gut wie möglich autonom zu bleiben, werden gestärkt, ohne dass ausufernde Entwicklungen zu befürchten wären.

Noch ein Schlusswort zu den Logistikzentren: Die sind nicht schön. Sie sind hochgradig belastend für

anliegende Bürger. Deswegen ist die Autobahn immer ein guter Standort dafür. Wenn wir uns jetzt einmal unsere Logistikzentren und die Transportstrukturen wegdenken würden, die wir in unserem Land zur Deckung der Nachfrage, für das wirtschaftliche Geschehen, das Bestellen zum Beispiel bei Amazon benötigen, würden wir im Verkehr ertrinken. Sie erfüllen eine ganz enorme Bündelfunktion. Ohne sie könnte all das nicht bewältigt werden. Das muss in dem ganzen Geschehen natürlich auch seinen Platz haben, so schwierig das ist.

SV Gunnar Braun (VKU Verband Kommunalen Unternehmen e. V., Landesgruppe Bayern): Bei uns im Verband sind die Stadt- und Gemeindewerke organisiert. Wir sind also per se durchaus in der Fläche präsent, nicht nur in den Metropolen. Wir stehen also durchaus dafür, in der Fläche zu wirtschaften. Ich würde in diesem Ausschuss gerne einmal auf ein paar Aspekte eingehen, die sehr stark mit der Finanzierbarkeit des Ganzen zu tun haben, die aber letztlich auch mit der Fläche sehr eng zusammenhängen.

Wenn Sie das Anbindegebot weiter aufweichen, als es bereits 2013 aufgeweicht wurde, dann müssen wir uns darüber im Klaren sein, dass wir auch darüber sprechen, weitaus mehr Infrastruktur zu bauen. Ich spreche hier mit der Erfahrung aus den neuen Bundesländern in den 2000er-Jahren bei der Begleitung eines Stadtumbauprozesses. Es gibt die großen Programme Stadtumbau West/Stadtumbau Ost. Es ging darum, vorhandene Infrastrukturen zurückzubauen. Man hat in der Vergangenheit Siedlungen gebaut, die an der Stelle nicht mehr gebraucht werden.

Bei dem, was wir hier heute diskutieren, blicken wir vielleicht weit in die Zukunft. Aber gerade für die Gebiete, die wir anschauen, nämlich mit demografischen Problemen im Nordosten Bayerns, sollten wir da gründlich draufschauen.

Lassen Sie mich vor diesem Hintergrund über den Standortfaktor dieser Leitungsinfrastrukturen sprechen, nämlich die Frage: Was kostet uns das Ganze? Perspektivisch werden in einer Welt erneuerbarer Energie nicht die Kilowattstunden aus dem Windrad, wenn es einmal steht, das Teure sein, sondern es wird die Infrastruktur sein, die im Boden liegt. Das ist die Stromseite. Wir reden aber auch darüber, dass Sie in diesen Gewerbeansiedlungen keinen Betrieb zum Laufen bringen werden, solange keine Toilette steht. Dazu brauchen Sie Wasser, und Sie müssen Abwasser entsorgen. Wir sind also bei zwei weiteren Leitungsinfrastrukturen. Und wir dis-

kutieren gerade sehr intensiv, siehe Förderprogramm der Bayerischen Staatsregierung, wie damit umzugehen ist, in die Gebiete, die nicht in den Zentren liegen, eine Breitbandversorgung zu bringen. Und wir erleben, dass diese Gebiete in Ausschreibungen regelmäßig ausgeklammert werden. Wir reden im Zusammenhang mit dem LEP im Augenblick darüber, diese Gebiete zu erweitern. Ich bitte also, den Blick darauf zu richten, wie sinnvoll dieses Herangehen mit Blick auf diese Infrastrukturen sein kann. Ich möchte doch dringend darum bitten, dass man das im Blick behält.

Dazu gehören aber noch ein paar andere Aspekte. Wir diskutieren im Augenblick intensiv, wie man den grundlegenden Trinkwasserschutz hinbekommt. Wir haben in Bayern Wasserschutzgebiete, die bei Weitem nicht die Wassereinzugsgebiete abdecken. Wenn wir jetzt darüber sprechen, dass wir in diesen Gebieten – und deswegen sind die Wasserschutzgebiete so klein – weitere Ansiedlungen machen, dann reden wir auch darüber, das Lebensmittel Nummer eins in den Blick zu nehmen.

Wir haben also eine Reihe von Aspekten, die unter dem Blickwinkel der Daseinsvorsorge und sehr wohl wirtschaftlicher Perspektive, bei aller Schönheit Bayerns, die auch ich zu schätzen weiß, sehr wichtig zu berücksichtigen sind.

Wir sind als einziger Verband der leitungsgebundenen Infrastruktur im Arbeitskreis "Bauen und demografischer Wandel" der bayerischen obersten Baubehörde vertreten. Wir haben das dort schon vor Jahren hineingetragen. Wir haben in Oberfranken Unternehmen, die bei der Wasserversorgung massiv darauf angewiesen sind, dass in Zukunft Lösungen gefunden werden. Wenn wir jetzt Gewerbegebiete haben, die den Neubau von Leitungen erfordern, wird das nicht günstiger. Sie steigern die Pro-Kopf-Kosten für die Leitungsinfrastruktur in diesen Gebieten. Man muss sich überlegen, ob man das will. Parallel dazu gab es letztes Jahr eine neue RZWas, in der gerade auf die Effizienz der Leitungsinfrastrukturen hoher Wert gelegt wurde. Ich frage Sie: Wie passt das zusammen?

An anderer Stelle müssen wir vielleicht auch darauf schauen. Es gibt von der Bayerischen Staatsregierung die Richtungsvorgabe, den Ausbau erneuerbarer Energien entlang der vorhandenen Leitungsinfrastruktur zu machen. Das EEG sieht nun die Netzausbaugebiete dafür vor. Dieser Ansatz ist sinnvoll; man kann ihn verfolgen. Dann müssen Sie mir aber die Frage beantworten, wieso außerhalb dieser Gebiete neue Verbraucher angesiedelt werden sollen.

Vielleicht darf ich es damit bewenden lassen. Ein vielleicht etwas ketzerischer, positiver Ausblick am Ende: Wenn Sie das machen, dann machen Sie es konsequent. Schreiben Sie auch mit hinein, dass diese Gebiete autark versorgt werden sollen. Binden Sie sie nicht an die Leitungsinfrastruktur an, sondern schaffen Sie dort die technischen Voraussetzungen dafür, dass es anders erfolgt.

Vorsitzender Erwin Huber (CSU): Ich habe mir vorgenommen, heute sehr diszipliniert zu sein und nicht einfach zu reagieren. Aber dass das gerade vom Verband der kommunalen Unternehmen kommt, wundert mich natürlich schon sehr; denn die Ausweisung solcher Gewerbegebiete machen die Kommunen, nicht der Freistaat Bayern. All die Belange, die Sie nennen, der Versorgung, der Entsorgung und dergleichen mehr, sind natürlich bei der Ausweisung dieser Gebiete zu berücksichtigen, und zwar gerade auch von den Kommunen, die die Unternehmen tragen.

Ich trete dem Eindruck entgegen, wir würden hier ein Baugebot aufstellen. Wir sagen keineswegs, an jeder Autobahn muss jetzt etwas gebaut werden. Die Kommunen entscheiden, ob sie die Flächennutzungsplanung machen, ob sie die Bebauungsplanung machen. Dabei sind all diese Fragen der Ver- und Entsorgung zu berücksichtigen. Es ist auch kein Unterschied, ob das am Ortsrand oder an der Autobahn ist.

SV Dr. Jörg Heiler (Bayerische Architektenkammer): Im Rahmen des Komplexes "Lockerung des Anbindegebots" möchten wir als Bayerische Architektenkammer einen Punkt einbringen, der uns wichtig erscheint, nämlich das Phänomen der verstärkten Landschaften. Die Lockerung des Anbindegebots würde zweifellos eine weitere Verstärkung der Landschaft mit sich bringen. Das Phänomen der Verstärkung der Landschaften ist kein neues und ist auch kein bayerisches. Verstärkte Landschaften sind unserer Auffassung nach Abbild und Ergebnis einer mobilen, technisierten, individualisierten Gesellschaft, also der gesellschaftlichen Bedingungen. Die Digitalisierung wird das wahrscheinlich noch verstärken.

Wir haben vorhin gehört, um den ländlichen Raum zu stärken, ist Infrastruktur notwendig. Wir haben auch gehört, dass der Druck von den Metropolen genommen wird. Das sind alles gesellschaftliche Bedingungen, die verstärkte Landschaften hervorbringen werden. An diesen gesellschaftlichen Bedingungen werden wir voraussichtlich nicht vorbeikommen.

Nichtsdestoweniger vertreten die meisten von uns, auch ich, die Idealvorstellung von kompakten Städten in freien Landschaften. Diese Kulturlandschaften, die aber wohlgemerkt Resultat früherer Gesellschaften sind, nicht unserer zeitgenössischen Gesellschaften, gilt es in jedem Fall zu bewahren und zu pflegen. Es geht uns aber auch um die Anerkennung des Phänomens der verstädterten Landschaften als Realität, auch in Bayern. Aus unserer Sicht ist es höchste Zeit, sich auch um die Qualifizierung, um die Weiterentwicklung dieser bereits bestehenden verstädterten Landschaften zu nachhaltigen Lebensräumen zu kümmern.

Wir können diese Prozesse der Verstädterung laufen lassen. An vielen Stellen sehen wir das momentan als Zerstörung der Landschaft. Wir können diese Prozesse und diese gesellschaftlichen Bedingungen auch ablehnen und uns als Akteure herausnehmen. Als Bayerische Architektenkammer sind wir aber der Überzeugung, dass wir diese Prozesse, die Verstädterung der Landschaft, ökologisch, sozial und aus unserer Sicht als Architekten räumlich gestalten können. Es hat manchmal den Eindruck, wenn wir von Logistikzentren oder von Gewerbegebieten sprechen, dass das immer der Hinterhof unserer Gesellschaft ist. Das sind die baulichen Strukturen, die unsere Gesellschaft baut. Wir als Architekten, als Landschaftsarchitekten sind der Meinung, dass auch diese Strukturen gestaltet werden können, und zwar nicht nur im Sinne eines Oberflächendesigns, sondern als öffentlicher Raum, als ökologischer Raum, wo auch Regenwasserrückhaltung möglich ist, wo auch Autarkie möglich ist. Diese Orte sollten wir nicht aufgeben – das ist unser Plädoyer –, sondern sie als gesellschaftliches Phänomen begreifen und gestalten.

Die Gestaltung dieser verstädterten Landschaften kann neue Kulturlandschaften, neue Heimaten, auch neue Identifikationsräume für die Menschen in unserem Land schaffen. Deswegen gehört dieses Thema der verstädterten Landschaften für uns ausdrücklich in ein Landesentwicklungsprogramm. Wir sehen das deswegen als riesige Chance, auch für die Politik und für Bayern, sich dieses Phänomens anzunehmen.

Sve Christine Degenhart (Bayerische Architektenkammer): Ich möchte mich Herrn Kollegen Dr. Heiler anschließen und Sie zu einem Dialog einladen; denn wir müssen uns dieser Entwicklung zweifelsohne stellen. In der Regierungserklärung von Herrn Staatsminister Dr. Söder war zu hören: Die Seele Bayerns und die kulturelle Stabilität unseres Landes ist zu erhalten und zu stärken. – Das ist genau der

Punkt: Wir müssen charakteristische Qualitäten herausarbeiten. Wir müssen charakteristische Qualitäten aus allen unseren Bezirken, Regionen herausarbeiten, die als identifizierbar wahrgenommen werden. Das ist das Besondere. Wir wehren uns selbstverständlich gegen italienische oder Tiroler Verhältnisse. Die Dinge sind gestaltbar, wie auch immer.

Wir stehen aber auch zu einer kommunalen Planungshoheit. Diese kommunale Planungshoheit braucht dennoch einen übergeordneten Blick. Dieser übergeordnete Blick ist möglich, und zwar in den Planungsverbänden. Das ist immer noch kommunale Planungshoheit. Hier müsste mehr Autarkie geschaffen werden, um einen Kannibalismus unter den Gemeinden, unter den Kommunen zu verhindern. Das ist ein ganz wichtiger Punkt.

Wir bieten Ihnen unsere fachliche Unterstützung an, und zwar über die Teilfortschreibung hinaus, und werden deutlicher als bisher zusammen mit unseren Partnern den Dialog suchen und konstruktive Initiativen ergreifen. Wir werden nicht locker lassen. Wir stehen mit unserer Expertise zum Dialog bereit.

Vorsitzender Erwin Huber (CSU): Danke für dieses Angebot. "Wir werden nicht locker lassen" fasse ich nicht als Drohung auf.

SV Richard Mergner (BUND Naturschutz in Bayern e. V.): Ich will hier noch einen Punkt einführen, den ich den Landtagsfraktionen zu ihrer Expertise nahelege. Es wird immer behauptet, dass mit der Lockerung des Anbindegebots der ländliche Raum – vorhin hat es Herr Rüdhardt gesagt, der jetzt leider nicht im Raum ist – endlich Entwicklungschancen bekommen würde, dass das quasi ein Gebot der Gerechtigkeit sei, wenn im ländlichen Raum bisherige Schranken endlich fallen würden. Ich bin sehr dankbar dafür, dass Herr Peteranderl und auch Herr Odörfer klargemacht haben, dass wir hier nicht vom ländlichen Raum, sondern von Gemeinden reden, die, ob zufällig oder nicht, einen Autobahnanschluss oder eine vierstreifige Bundesstraße oder eine Bundesstraße mit bald vierstreifigem Ausbau in der Nähe haben. Das heißt, hier wird ein Zerrbild geschaffen.

Prof. Miosga macht seit Jahren klar – ich habe an dem gleichen Lehrstuhl studiert, deswegen die persönliche Betroffenheit –, dass wir eben nicht einen ländlichen Raum haben, dem wir hier helfen können, sondern dass wir völlig unterschiedliche Situationen im ländlichen Raum haben.

Im Moment sind ungefähr 40 % der ausgewiesenen und bebaubaren Gewerbegebiete in Bayern unbebaut. Wenn Sie nun die Schranken weiter öffnen – das will dieser Entwurf der Staatsregierung –, bewerten Sie die ausgewiesenen Gewerbegebiete. Ich könnte Ihnen Landkreise, Städte und Gemeinden nennen, die draufgezahlt haben, weil sie Erschließungen gemacht haben – wir haben es von Herrn Braun vom Verband kommunaler Unternehmen gehört –, die sich nicht refinanzieren. Was kommt dann? – Das wissen wir, und das wissen Sie, Herr Huber, genauso gut wie ich: Dann folgt der kommunale Unterbietungswettbewerb, den wir jetzt schon haben, wenn es um Discounter geht. Den haben wir natürlich auch bei Ansiedlungen von Betrieben.

Wenn Sie als vorsorgende und auf das Gemeinwohl und das Wohl ganz Bayerns bedachte politische Handelnde etwas tun wollen, müssen Sie die Gemeinden aus diesem kommunalen Wettbewerb ein Stück weit herausnehmen oder sie davor schützen, und zwar, um das Geld der Steuerzahler zu schützen. Das ist die Aufgabe von Regional- und Landesplanung. Die Kommunen werden sonst in Parallelinvestitionen und in einen Unterbietungswettbewerb hineingetrieben. All das sagt die hier versammelte Raumwissenschaft; das sagen auch die Architektenkammer und der Bayerische Bauernverband.

Es geht hier also nicht nur um die Landschaft, sondern auch um einen sinnvollen Umgang mit Ressourcen, mit Finanzen, auch mit kommunalen Finanzen. Deswegen die dringende Bitte, tatsächlich Abstand zu nehmen – ich sage es hier ganz offen – oder vielleicht eine goldene Brücke zu bauen für diejenigen, die von diesem falsch gerittenen Pferd nicht mehr herunterkommen. Das Mindeste, was vielleicht noch zu verlangen wäre, wäre eine Evaluation des Ganzen, dass man auf ein Jahr befristet, wie man es jetzt auch im Baugesetz gemacht hat, oder meinetwegen auf zwei Jahre, dann kann nicht ganz so viel kaputt gehen, und schaut dann noch einmal darauf. Das wäre aber nur eine Notmaßnahme, um einer wirklich schlechten raumplanerischen Vorgabe noch eine gewisse Hürde in den Weg zu stellen.

Vorher hat Herr Prof. Magel von den Beamtinnen und Beamten gesprochen, die mit Bauchgrimmen entsprechende Vorlagen gegen jedweden regionalplanerischen Sachverstand erarbeiten müssen. Zumindest könnte eine Bedarfsprüfung eingebaut werden. Das wäre durchaus sinnvoll, um Gemeinden vor denjenigen zu schützen, die an ihnen verdienen wollen.

Wenn Herr Dr. Rüchardt – ich werde es ihm nachher noch einmal sagen – hier als Vertreter der Vereini-

gung der Bayerischen Wirtschaft sagt, das alles sei kein Problem, dann müssen wir uns doch wirklich einmal anschauen, wer die Profite hat und wer die Lasten, auch schon der bisherigen Entwicklung, trägt. Wir haben tatsächlich Tankstellen, die inzwischen Supermärkte sind. An den entsprechenden Bundesstraßen wird sich die Struktur völlig verändern. Wenn Herr Rüchardt es als erstrebenswert darstellt oder als unausweichlich, dass wir immer mehr von Amazon und Co. versorgt werden, dann ist das ein klarer Angriff auf die Versorgung nicht nur in den Städten, sondern auch im ländlichen Raum und die Versorgungssicherheit.

Ich bitte Sie, diesen Aspekt zu beachten. Sonst gibt der Freistaat – ich habe es vorher schon gesagt – Geld aus, um die Schäden, die er mit anderen gemacht hat, wieder einzufangen. Die Kommunen sind die Leidtragenden, vor allem diejenigen, die im abgehängten ländlichen Raum sind und nicht gerade zufällig über einen Autobahnanschluss verfügen. Wenn sie darüber verfügen, ist aber noch lange nicht gesagt, dass mit den Gewerbesteuererinnahmen wieder hereinkommt, was sie vorher für die Infrastrukturlasten ausgegeben haben.

SV Karl Roth (Bayerischer Landkreistag): Lassen Sie mich als ehemaliger Bürgermeister einer kleinen Gemeinde erklären, dass wir wissen, wie schwierig dieser Spagat der wirtschaftlichen Entwicklung, die jeder Bürgermeister und jeder Gemeinderat im Sinn hat, und auch der Landschaft um ein Dorf herum ist. Wenn wir aus unseren Dörfern hinaus in die Natur, in die Wälder, in die Wiesen, in die Äcker fahren und uns dann der nächsten Ortschaft nähern, ist es schön, wenn dazwischen nichts ist. Ich glaube, das ist uns allen bewusst. Deshalb müssen wir den Spagat immer wieder schaffen.

Ich weiß auch, dass viele Landräte und Bürgermeister vehement darum kämpfen, das Anbindegebot gänzlich fallen zu lassen. Wir wollen das überhaupt nicht. Wir reden wirklich nur von Ausnahmen. Frau Hesse vom Bayerischen Gemeindetag hat explizit gesagt, dass es wirklich nur um diese Ausnahmen geht. Ich glaube, dass es ganz wichtig ist.

Ich spreche jetzt für den Regionalen Planungsverband Oberbayern und als Vertreter des Schreibens, das die Arbeitsgemeinschaft der Regionalen Planungsverbände Bayerns ins Spiel gebracht hat. Wir haben gesagt: Lasst es nicht nur die Akteure vor Ort entscheiden. Der regionale Planungsverband ist zwar in Bauleitverfahren eingebunden. Dabei ist er aber nur einer von vielen, die betroffen sind. Gebt dem regionalen Planungsverband mehr Gewicht, einen Zustimmungsvorbehalt, um keinen – in Anfüh-

rungszeichen – "Wildwuchs" entstehen zu lassen, den viele befürchten. Keiner weiß, wie sich dann entlang der Autobahnen perlenschnurartig die einzelnen Gewerbegebiete entwickeln. Wie groß darf denn ein Gewerbegebiet sein, bevor ein anderes beginnt? Was heißt "interkommunal"? Kann sich eine Gemeinde aus Nordbayern mit einer Gemeinde aus Südbayern auf ein paar Quadratmetern zusammenschließen? Dann wäre es auch interkommunal. Steuerlich ist das heute offensichtlich kein Problem mehr, die anfallende Gewerbesteuer zu trennen. Ist das dann auch interkommunal? Oder darf es nur die Nachbargemeinde sein?

Es sind so viele Fragen, die berücksichtigt werden sollten. Deswegen war unser Wunsch, einen Zustimmungsvorbehalt für den einzelnen örtlichen regionalen Planungsverband einzuführen, dass er aus der Sicht von oben, wie Herr Prof. Magel gesagt hat, beurteilen kann, ob das in der Situation so passt: Ist es okay? Ist es genug, oder passt es da vielleicht nicht? Kann man vielleicht noch etwas anderes anbieten?

Ich habe genug Erfahrungen mit Alternativvorschlägen. Auch ich habe einmal ein kleines Gewerbegebiet entwickelt und bin leidgeprüft. Das Anbindegebot war eine Fessel. Man musste nach Alternativen suchen. Man kommt peu à peu zu einer Lösung. Ich meine, dass wir uns da noch bewegen müssen, dass man nicht einfach abhakt und sagt, das ist so.

Sve Andrea Gebhard (Deutsche Akademie für Städtebau und Landesplanung, Landesgruppe Bayern): Der Klimaschutz, das Flächensparen, die Innenentwicklung sind zentrale Handlungsfelder, mit denen wir uns in der Planung auseinandersetzen müssen. Wir sind in der Planung schon sehr viel weiter, als das LEP im Augenblick suggeriert. Sie haben sich mit den urbanen Gebieten auseinandergesetzt. Wir wissen, dass die Nutzungsmischung die Zukunft sein wird; es wird nicht diese Entmischung sein. Und diese Fragestellungen, glaube ich, sind in diesem LEP, gerade mit der Lockerung des Anbindegebots, überhaupt nicht berücksichtigt worden.

Deswegen möchte ich wie der Kollege vom Bauernverband unbedingt dafür plädieren: Die Vermeidung der Zersiedelung muss weiterhin erklärtes Ziel sein. Es geht wirklich darum, diese neuen Strukturen zu fördern. Es geht nicht darum, Dinosaurier-Strukturen weiterzuentwickeln und zu sagen, es gibt Anbindungen für diese Gewerbegebiete, die riesig sein müssen. Auch hier muss man nachdenken.

Die Kollegin von der Architektenkammer hat sehr gut gesagt, dass es darum geht, kluge Lösungen zu finden, wie man damit umgehen kann, und nicht einfach zu sagen, die Gemeinden sollen untereinander in einen Konkurrenzkampf treten nach dem Motto, wer die Flächen am billigsten hergeben kann, wer am nächsten an der Autobahn liegt, wer es schafft, eine vierstreifige Straße zu seinem Ort zu erreichen, der erhält die Ansiedlung. Dann haben wir genau die Strukturen, wie sie in Oberitalien und Österreich zu sehen sind. Herr Vorsitzender, Sie haben es auch schon bedauert, dass entlang Ihres Arbeitsweges diese Strukturen immer häufiger zu finden sind.

Es geht darum, klug zusammenzuarbeiten und wirklich ein neues LEP zu schaffen, nicht bei dem stehen zu bleiben, was wir im Augenblick haben. Die regionalen Planungsverbände müssen ganz anders integriert werden. Die Frage der Planung muss noch einmal betrachtet werden. Vielleicht sind Deregulierung, Liberalisierung und Kommunalisierung nicht immer der richtige Weg, um ein so wunderbares Bundesland wie Bayern weiterzubringen und in die Neuzeit zu führen. Nicht alten Strukturen verhaftet zu sein, das ist ganz eindeutig unser Plädoyer.

Noch einmal ganz kurz zu der Frage: Kann sich Einzelhandel dort ansiedeln? – Wenn man ein Gewerbegebiet ausweist, sind nach der Baunutzungsverordnung 800 qm – wie der Kollege gesagt hat – immer möglich. Denken Sie noch einmal darüber nach. Machen Sie es anders. Lösen Sie dieses Anbindegebot nicht. Überlegen Sie sich neue Strukturen, die mit den bestehenden modernen Planungsinstrumenten auch wirklich handhabbar wären.

Vorsitzender Erwin Huber (CSU): Darum warte ich auf das autonome Auto, denn dann kann ich die Augen schließen und Heimatfilme anschauen.

(Allgemeine Heiterkeit)

Sve Andrea Gebhard (Deutsche Akademie für Städtebau und Landesplanung, Landesgruppe Bayern): Da können Sie dann einen Film anschauen, der zeigt, wie schön es früher in Bayern war.

Vorsitzender Erwin Huber (CSU): Herr Professor Miosga, Sie haben ein doppeltes Mandat, aber einfache Redezeit.

SV Prof. Dr. Manfred Miosga (Universität Bayreuth): Ich hätte jetzt zwar Lust, das Bild, das Sie gerade gemalt haben, weiter zu entwickeln, Herr Huber. Ich möchte die Redezeit aber gar nicht ganz nutzen, sondern mich den Bedenken anschließen, die Herr Mergner formuliert hat, und die Frau Geb-

hard gerade eben vorgetragen hat. Diese Aussagen unterstütze ich voll und ganz. Es ist schwierig, wenn der Gemeindegtag sagt, es gäbe keine grundsätzliche Änderung des Anbindegebots, zumindest hat es Frau Hesse so formuliert. Aus meiner Sicht ist es aber schon sehr grundsätzlich, was jetzt vorgesehen ist. Herr Kment hat das auch noch einmal in seiner Stellungnahme deutlich gemacht, als er sagte, solche Ausnahmen sind Teil des Ziels. Damit sind sie auch als Aufforderung zu interpretieren und zu verstehen, und diese Aufforderung heißt: Ihr könnt an jeder Autobahnausfahrt planen, und sobald ihr euch interkommunal zusammenschließt, könnt ihr überall planen. Ihr könnt Freizeigroßprojekte planen, und falls naturschutzrechtliche oder baurechtliche Fragen dem nicht entgegenstehen, könnt ihr loslegen. – Das ist schon sehr bedenklich. Deshalb empfinde ich die Formulierung "Dambruch" hier treffender. Ich bin auch ein bisschen in Sorge, wenn argumentiert wird, wir hätten bisher nur 12 % der Landschaft für Siedlungs- und Verkehrsflächen in Anspruch genommen. Das hört sich seit zwei oder drei Jahren auch besser an als davor, weil wir die Berechnungsgrundlagen geändert haben. Deshalb sieht es im Moment etwas günstiger aus, denn innenliegende Grünflächen wurden herausgenommen. Sei es drum. Um zu beurteilen, ob die 12 % viel sind oder nicht, muss man doch wissen, welche Aufgaben die anderen 88 % erfüllen. Wir müssen überlegen, ob wir es uns leisten können, die anderen 88 % noch weiter abzuknapsen. Das scheint mit vor dem Hintergrund der Herausforderungen, die auch von Herrn Braun angesprochen wurden – und die auch mit der Funktion und der Wertigkeit von Freiflächen zusammenhängen –, doch zu betonen. Wir brauchen diese Freiflächen für die Nahrungsmittelproduktion, für die Trinkwasserneubildung, für den Grundwasserschutz, für den Hochwasserschutz, als CO₂-Senke, als Rohstoffquelle, als Baustoffquelle, für die Energieproduktion, für die Artenvielfalt, für die Gesundheitsvorsorge, die Erholung, die Identifikation und vieles mehr. Es ist also nicht nichts, zu sagen, wir können diese Freiflächen auch weiter in Anspruch nehmen. Im Gegenteil, ich plädiere sehr dafür, das eigene Wertigkeitsverständnis gegenüber den Freiflächen noch einmal zu überdenken, vor allem angesichts der sich ändernden globalen Rahmenbedingungen. Deshalb sollte man in sich gehen und diesen Wert anders diskutieren und anders mit Wert belegen.

Im Übrigen, umso mehr wir es erleichtern, mehr Fläche in Anspruch zu nehmen, umso weniger setzen wir die Akteure und die Interessentinnen und Interessenten, die etwas tun wollen, unter Druck, sich mit Alternativen, intelligenten Lösungen zu befassen und nach denen zu suchen. Wenn ich mir so manches Logistikzentrum ansehe, das schon aufgrund

der jetzigen Ausnahmeregelungen möglich ist – aber darüber diskutieren wir gar nicht mehr, sondern jetzt diskutieren wir darüber, was noch zusätzlich möglich werden soll –, dann frage ich mich, warum nicht schon dabei regionale Planung eingesetzt hat? Warum muss jedes Unternehmen sein eigenes Ding irgendwo machen, wo Flächen verfügbar sind, oder wo es Flächen mobilisieren kann? Warum haben wir nicht schon da regionalplanerisch über Schwerpunkte nachgedacht? Warum haben wir nicht versucht, flächensparendere Logistikkonzepte durchzusetzen, flächensparender als das, was wir jetzt vorfinden? – Ich glaube, den Druck für die Umwandlung von Freiflächen zu erleichtern, ist kein guter Weg. Deshalb ist mein Plädoyer, die zusätzlichen Ausnahmen beim Anbindegebot wieder zurückzunehmen.

Vorsitzender Erwin Huber (CSU): Danke sehr. Das war sehr breit und umfangreich. Jetzt habe ich ein paar Nachfragen. Herr Kollege Stümpfig ist der Nächste.

Abg. Martin Stümpfig (GRÜNE): Ich bedanke mich erst einmal bei Ihnen, für die sehr umfassenden Aspekte, die die Stellungnahme von uns GRÜNEN im Bayerischen Landtag sehr stark untermauern. Auch wir sehen es so: Wenn dieses Anbindegebot fallen sollte, dann wäre das ein Dambruch. Auch wir sehen das Problem mit dem Flächenverbrauch, der immer stärker zunimmt. Wir wollen uns nicht damit zufriedengeben, dass jeden Tag 13,1 Hektar verloren gehen. Dieser Flächenverbrauch ist enorm hoch. Wir werden im Landtag deshalb einen Gesetzentwurf einbringen mit dem Ziel, nicht mehr als 4,7 Hektar pro Tag. Dieser Wert ist angelehnt an die Nachhaltigkeitsstrategie des Deutschen Bundestags mit 30 Hektar pro Tag.

Lassen Sie mich aber kurz noch einmal auf meine Region zurückkommen. Daran lässt sich gut darstellen, was Sie heute gesagt haben, und zwar am Beispiel unseres Gewerbegebiets Interfranken. Wenn Kommunen sich als interkommunaler Zusammenschluss zusammenschließen, dann dürfen sie etwas auf die grüne Wiese bauen. Das würde die neue Möglichkeit hergeben. Bei dem geplanten Gewerbegebiet Interfranken handelt es sich um ein Gewerbegebiet mit 81 Hektar, das an der Kreuzung der A 6 und der A 7 entstehen soll. Wirklich nutzbar, verkaufbar, sind davon 67 Hektar. Dann brauchen wir dazu noch 35 Hektar äußere Erschließung, denn wir müssen Straßen bauen, die in dieses Gewerbegebiet führen. Diese Straßen führen auch an Ortschaften vorbei. Herr Huber, Sie stehen heute mit dem Rücken zur Wand. Deshalb mussten Sie sich mehrfach verteidigen, obwohl Sie eigentlich die Rolle des Moderators

haben. Ich kann Sie verstehen, aber nun haben Sie sich auch selbst auf die Redeliste gesetzt.

Vorsitzender Erwin Huber (CSU): Aber Sie dürfen feste draufschlagen? – So stelle ich mir das nicht vor!

(Allgemeine Heiterkeit)

Abg. Martin Stümpfig (GRÜNE): Es ist einfach so: Wenn ich dieses Gewerbegebiet baue, dann habe ich eine sehr starke Verlärmung. Hier wird ein reines Logistikgebiet geplant. Die LKWs müssen dort hinkommen. Sie fahren also an Ortschaften vorbei. Wir brauchen deshalb drei Umgehungsstraßen, eine neue Straße mit 4,5 Kilometern insgesamt. Also für die äußere Erschließung brauchen wir 35 Hektar insgesamt. Die Fläche für die Ortsumfahrungen nimmt noch einmal 44 Hektar in Anspruch. Da ist der Ausgleich für den Naturschutz noch gar nicht eingerechnet. Wir sind dann bei 160 Hektar Flächenverbrauch. Wir GRÜNEN sind nicht immer mit dem Bayerischen Bauernverband einer Meinung, aber in diesem Punkt stimme ich Ihnen wirklich zu: Wir haben so viele Nutzungen, die auf dem Boden gehen, ob das die erneuerbaren Energien sind, der notwendige Wohnungsbau oder was auch immer. Wir müssen es deshalb schaffen, gerade bei den Gewerbeansiedlungen mit der Fläche zu knausern.

Gerade im ländlichen Raum sagen die Bürgermeister aber: Fläche haben wir doch genug, da können wir wirklich prassen. – Frau Haderthauer, Sie haben gesagt, es soll mehr ermöglicht werden. Wir haben aber das Problem, und das sehen wir in den Städten, wenn die Möglichkeit besteht, Flächen auszuweisen, dann sehen sich die Kommunen gezwungen, das auch zu tun, beziehungsweise sie springen auf das Pferd auf und weisen Flächen aus. Außerdem steht dann immer die Drohung im Raum: Wenn wir es nicht machen, dann macht es die Nachbarkommune. – Jeder Stadtrat springt dann auf, denn diese Drohung ist immens groß. Im Fußball spricht man von einem Derby, und hier besteht eben diese Konkurrenz. Bevor die Nachbarkommune das Gewerbegebiet ausweist, machen wir es doch lieber selbst. Das dürfen wir nicht ermöglichen. Wir haben eine unheimliche Kannibalisierung, das wurde schon mehrfach gesagt. Bei uns im Landkreis Ansbach haben wir 1.000 Hektar freie Gewerbefläche. Da kann man doch nicht sagen: Wir brauchen mehr Möglichkeiten. Die Möglichkeiten, Frau Hesse, die sind da. Wir haben eher das Problem, dass es sich um verlorene Investitionen handelt. Davor möchten

wir die Gemeinden schützen. Ich könnte noch länger sprechen.

Vorsitzender Erwin Huber (CSU): Lieber nicht.

Abg. Martin Stümpfig (GRÜNE): Der Vorsitzende macht aber schon große Augen. Das Ziel von uns GRÜNEN im Bayerischen Landtag, das ist der Klimaschutz durch kurze Wege. Da müssen wir hinkommen. Wir müssen es schaffen, den Klimaschutzgedanken bei allen Entscheidungen mitzudenken. Deshalb glauben wir, dass beispielsweise die regionalen Planungsverbände gestärkt werden müssen. Eventuell muss das auch in Räumen sein, in denen ein Überangebot an Gewerbeflächen besteht. Es muss die Möglichkeit geben, abgesehen von den Lockerungen, die das Anbindegebot hergibt, auch nach dem jetzigen LEP zu sagen: Wo ein Überangebot da ist, da ist das nicht sinnvoll. Hier setzt meine Frage an, und Sie, Frau Gebhard, haben das gerade erwähnt: Schaffen es die regionalen Planungsverbände als übergeordnete Instanz, draufzuschauen und, wenn die Kommune ausweisen will, obwohl wir schon 1.000 Hektar freie Gewerbefläche haben, zu sagen: "Nein, das ist in diesem Fall nicht sinnvoll!" ? – Gibt es die Möglichkeit, diese Instanz dazwischenschalten? Ist die Zusammensetzung der regionalen Planungsverbände richtig? – Ich selbst bin in einem regionalen Planungsverband und weiß, dort sind meist sehr viele Bürgermeister, und die tut sich gegenseitig nicht weh. Deshalb also die Frage an Sie: Wie schaffen wir es, die regionalen Planungsverbände zu stärken, und welche Rolle müssen sie einnehmen?

Abg. Klaus Holetschek (CSU): Erst einmal vielen Dank für die Ausführungen, die alle sehr interessant und spannend sind. Als ehemaliger Bürgermeister könnte ich dazu noch das eine oder andere ausführen. Ich bin grundsätzlich immer dankbar, wenn die kommunale Selbstverwaltung gestärkt wird. Sie dürfen sicher sein, dass der Freistaat nach wie vor genügend Planungsbedingungen hat, die einen Rahmen vorgeben. Die Bürgermeister und Stadträte sind also nicht einfach losgelassen. Wir kennen durchaus den Aufbau unserer Hierarchie. Das näher auszuführen, spare ich mir jetzt, aber die Argumente sind es alle wert, überlegt zu werden.

Was mich interessiert, das ist das Thema Lockerung des Anbindegebots für den Tourismus. Kann dazu noch jemand etwas sagen? – Sehen Sie die Lockerung hier genauso, wie bei der Lockerung des Anbindegebots in den anderen Bereichen? Vertreten Sie hierzu vielleicht eine andere Meinung?

Außerdem würde es mich interessieren, wie die Kommunen, die an Österreich oder andere Länder angrenzen, es beurteilen, was das Ausland hier macht. Besteht da ein Wettbewerb? – Wir erleben doch immer wieder, dass sich das Ausland anders verhält. Deshalb tauchen hier Fragen auf, die wir bis jetzt nicht beantworten konnten. Gerade zum Thema Tourismus würde mich Ihre Stellungnahme also interessieren.

Abg. Johann Häusler (FREIE WÄHLER): Auch ich sage herzlichen Dank für die detaillierten Stellungnahmen. Diese schärfen nicht nur das Bild insgesamt, sondern sie heben das Bewusstsein in einzelnen Punkten auch deutlich hervor. Zum Bund Naturschutz: Ihren Vorschlag, eine Aussetzung für eine befristete Zeit zu machen und dann eine Evaluierung vorzunehmen, finde ich nicht sinnvoll. Wenn man das täte, würde sofort ein Wettbewerb ausgelöst. Wenn man sich nach dieser Zeit anders entscheidet, haben wir keine Gleichbehandlung mehr. Deshalb birgt diese Möglichkeit große Gefahren, weshalb man davon Abstand nehmen sollte. Diesen Aspekt sollte man auch aus dem Blickwinkel einer Gerechtigkeitsdiskussion sehen.

Wir haben heute im Wesentlichen versucht, herauszufiltern, ob es tatsächlich einen Flächenmehrverbrauch gibt oder nicht. Das ist ein wesentliches Thema. Der Vorsitzende hat darauf hingewiesen, dass es keinen gibt. Nun wurde aber hinreichend belegt, dass es doch einen sehr deutlichen Flächenverbrauch gibt, auch aufgrund der Flächenressourcen, die an der freien Strecke vorhanden sind. Hier gibt es Vorbehalte, und die Aspekte werden vor Ort ganz anders gesehen als draußen. Draußen gibt es nämlich ein sehr viel größeres Angebot. Da gibt es Planungen für den nächsten Schritt und vieles mehr. Draußen ist auch der Preisvergleich ein anderer als innerorts. Insofern ist das nicht das Gleiche. Auf das Thema Flächenverbrauch wurde hingewiesen, es wurde auch gesagt, dass etwa 40 % der erschlossenen Gewerbegebiete derzeit nicht genutzt werden oder nur sehr schwer einer Nutzung zuzuführen sind. Am Wenigsten kam zum Ausdruck, wie es eigentlich mit den Gewerbebrachen aussieht, die wir in den Orten oder an den Ortsrändern haben. Hier setzt meine Frage an: Können sich die Sachverständigen oder die Vertreter der Wirtschaft vorstellen, dass bei einer besseren Förderung stärker auf diese Flächen zurückgegriffen würde? – Es ist viel schwieriger und teurer, diese Flächen zu nutzen, beziehungsweise sie erst einmal einer Nutzung zugänglich zu machen. Dafür bräuchte man eine Nutzungsänderung, und es sind viele Probleme damit verknüpft. Ich denke aber, das wäre im Sinne der Nachhaltigkeit der erste und wichtigste Schritt.

Deshalb meine Frage: Könnte man sich diesem Thema mehr annehmen, es mit mehr Leben erfüllen, und es in die aktuelle Diskussion einbeziehen?

Vorsitzender Erwin Huber (CSU): Jetzt habe ich mich selbst als Redner eingetragen. Ich wollte Herrn Professor Miosga etwas fragen. Man sagt, Autobahnen würden in besonderer Weise genutzt. Früher hatten wir im Landesentwicklungsprogramm den Begriff der Entwicklungsachsen. Diesen Begriff haben wir – wie ich meine –, voreilig herausgenommen. In der Konkurrenz zwischen den Ballungsräumen, den großen Städten und der Entwicklung des ländlichen Raumes sind nicht alle gleichgestellt. Die Ballungszentren beziehungsweise die großen Städte wie beispielsweise München, Nürnberg, Erlangen, Ingolstadt, Regensburg haben einen anderen Attraktivitätsstatus als eine kleine Landgemeinde. Durch die Entwicklungsachse der Autobahnen hatte der ländliche Raum aber eine Chance, attraktive Gewerbegebiete zu schaffen. Die Entwicklungsachse ist natürlich eine Frage der strukturellen Entwicklung, an der auch nicht alle Gemeinden teilhaben können. Das geht nur für die, die im Nahbereich der Autobahn sind. Wenn dort aber Arbeitsplätze entstehen, dann entstehen sie auch für die dahinter liegenden Gemeinden. Dann entstehen sie relativ wohnortnah und nicht im weit entfernt gelegenen Ballungsraum. Sind also Entwicklungsachsen de facto doch wichtig?

Außerdem möchte ich noch etwas anders sagen: Ich verstehe alle fachlichen Einwände. Glauben Sie mir, ich verstehe sie wirklich. Wir haben aber das politische Problem, dass wir jetzt Ausnahmen für die Großen gemacht haben: für alle Ansiedlungen über drei Hektar, für den Logistikbereich und die emittierenden Betriebe. Der kleine, der mittlere Handwerksbetrieb, der hat die Chance eines verbesserten Standorts aber nicht, der muss im Ort bleiben, oder er muss an den Ortsrand gehen. Hier habe ich ein Problem. Wenn mir als Politiker gesagt wird: Für die Großen macht ihr im LEP die Ausnahmen, wir Kleinen müssen mit den schwierigen, den schlechteren Standorten vorlieb nehmen. – Das muss ich schon auch zu bedenken geben. Manches lässt sich nicht 1 : 1 vom Reißbrett in die Politik umsetzen.

Ich bin auch ein Mensch, und deshalb reizt es mich, hier noch einmal etwas zum Flächenverbrauch zu sagen, nicht zum Anbindegebot. Ich finde, die Begriffe Flächenfraß und Flächenverbrauch werden sehr pauschal benutzt. Ich habe das Herrn Professor Magel schon einmal vorgehalten. Auf dem Grundstück meines Eigenheims war früher ein Maisfeld. Im Maisfeld war nichts, keine Vielfalt. Da gab es nur die eine Pflanze. Da gab es keinen Schmet-

terling, noch nicht einmal eine Maus. Jetzt ist dort ein schön gepflegter Hausgarten.

(SV Prof. Dr. Holger Magel: Da habe ich mich geärgert!)

Da gibt es einen Igel, einen Buntspecht, da sind Schmetterlinge in großer Zahl. Da führe ich meine Enkel in den Garten und sage: Schaut einmal, diese wunderschöne Natur. Wäre das jetzt ein Maisfeld – und hier richte ich mich an die Ökologen –, dann wäre hier nichts, nur Monokultur. Ich habe die Vielfalt im Wohngebiet geschaffen.

(Allgemeine Heiterkeit)

– Natürlich nicht ich allein, sondern auch viele andere. Deshalb möchte ich sagen: Man sollte den Flächenverbrauch differenzierter sehen. Manches ist doch durchaus nützlich. So, jetzt habe ich das losgebracht, nun ist mir wirklich leichter.

Abg. Florian von Brunn (SPD): Ich halte hier ausdrücklich für das Protokoll fest: Herr Huber, Sie sehen den Maisanbau offensichtlich kritisch.

(Allgemeine Heiterkeit)

Vorsitzender Erwin Huber (CSU): Ja, als Monokultur. Dann schon.

Abg. Florian von Brunn (SPD): Das ist interessant, denn das hört man sonst von der CSU nicht. – Sie haben gerade gesagt, wir haben Ausnahmen, die die Großen begünstigen und die Kleinen nicht haben. Ich will schon darauf hinweisen – und hier beißt sich die Katze in den Schwanz –, dass hier über Ausnahmen geredet wird. Ausnahmen, die Sie geschaffen haben, und die jetzt als Begründung für neue Ausnahmen herhalten sollen. Insofern überzeugt mich diese Argumentation nicht.

An die Experten, auch an Herrn Prof. Miosga, richtet sich folgende Frage: Wir reden immer über die Ansiedlung an mehrspurigen Straßen und an Autobahnen. Welche Rolle spielt denn die Bahn und der modale Split der Verkehrsträger in diesen Konzepten? – Vielleicht könnten Sie darauf noch eingehen.

Vorsitzender Erwin Huber (CSU): Ich würde bitten, dass wir auf die echten Fragen Antworten geben, auf die rhetorischen brauchen Sie nichts zu sagen.

Sve Andrea Gebhard (Deutsche Akademie für Städtebau und Landesplanung, Landesgruppe Bayern): Eine Stärkung der regionalen Planungsverbände ist sicher notwendig. Die Frage ist auch, ob es

richtig ist, dass in den regionalen Planungsverbänden vielfach die Bürgermeister sitzen, die sich gegenseitig nicht wehtun wollen – oder manchmal dann allerdings doch. Ist es nicht möglich, den regionalen Planungsverband direkt zu wählen? Gäbe es dann nicht vielleicht neue Entwicklungen? Außerdem die Frage: Was ist Planung für die Zukunft? – Herr Huber, die Logistikzentren sind sicher nicht so vielfältig wie Ihr Hausgarten.

Vorsitzender Erwin Huber (CSU): Die haben wir aber leider sowieso schon.

(Allgemeine Heiterkeit)

SV Prof. Dr. Manfred Miosga (Universität Bayreuth): Vielen Dank für die Fragen. Herr Huber, ich finde das ganz spannend. Sie heben auf die Entwicklungsachsen ab, auf die Ausnahmen und die zusätzlichen Erfordernisse. Es gibt eine Konkurrenz unter denen, die jetzt Ausnahmen erhalten haben oder nicht. Damit sind wir an einem Kern dessen, was das Verständnis von Landesplanung ausmacht, wie Landesplanung betrieben wird. Wollen wir Landesplanung machen, oder wollen wir Kommunalentwicklung machen? – Das ist eine Gratwanderung. Die Schwierigkeit besteht darin, herauszufinden, wie viel Steuerung, wie viel staatlicher Eingriff erforderlich ist, wie viel Freiheit man in der kommunalen Entfaltung lassen kann. Ich bin ein Freund der kommunalen Planungshoheit, ich war selbst kommunalpolitisch tätig. Ich habe miterlebt, wie stark, wie gut sie sein kann. Hinter den Entwicklungsachsen stand ein planerisches Konzept. Das war nicht so verstanden, dass die Entwicklungsachsen eine bandförmige Entwicklung rechts und links der Autobahnen bedeutet hätte, sondern mit den Entwicklungsachsen sollten vor allem Infrastrukturen geschaffen werden, die Zentren verbinden und den Austausch zwischen Zentren ermöglichen. Die Entwicklungsachsen sollten aber auch Entwicklungen in die Fläche tragen können. Insofern haben Sie recht. Vonseiten der Akademien haben damals den Wegfall der Entwicklungsachsen auch kritisiert.

Als Nächstes kommt dann wieder die Frage, was wir mit den kleinen und mittleren Handwerksbetrieben machen, ob wir nicht auch für sie eine Ausnahme schaffen müssen. Ich bin sehr wohl der Auffassung, dass es Sinn macht, gewerbliche Entwicklungen sinnvoll planerisch gesteuert zu ermöglichen, um diesen Betrieben eine Möglichkeit zu geben. Für mich geht es dabei um die sinnvolle planerische Steuerung. Und da bin ich jetzt wieder bei der Aufgabenstellung der Regionalpläne. Aus meiner Sicht wäre es besser, anstatt hier zu liberalisieren und das

Ganze dem Wohl und dem Wettbewerb der Kommunen zu überlassen, das Ganze zu kanalisieren und sich zu überlegen, wo, an welcher Stelle für drei, für vier oder auch für fünf Kommunen gemeinsam eine Fläche geschaffen werden könnte, die den expandierenden oder auch störenden Betrieben im Zentrum eine Entwicklungsperspektive gibt. Mein Ziel wäre es, das über eine planerische Steuerung zu machen und nicht, das dem freien Spiel der Kräfte zu überlassen.

Vorsitzender Erwin Huber (CSU): Die Frage bezüglich der Lockerung des Anbindegebots für den Tourismus ist eine Frage an Herrn Prof. Weiger. Sie können auch alles andere sagen, was Ihnen am Herzen liegt.

SV Prof. Dr. Hubert Weiger (BUND Naturschutz in Bayern e. V.): Herr Vorsitzender, wenn ich kurz darauf eingehen darf. Wir gehen davon aus, wenn es zu dieser Lockerung in Verbindung mit dem Anbindegebot kommt, dann wird es in den haupttouristischen Regionen einen zusätzlichen massiven Druck auf die freie Landschaft geben. Es ist nämlich weltweit genügend Kapital vorhanden, um touristische Großeinrichtungen mit unverbaubarem Blick auf die bayerischen Alpen, an den bayerischen Seen oder wo auch immer zu schaffen. Dann würden die Dämme endgültig brechen. Das wäre deshalb einer der verhängnisvollsten Fehlentwicklungen, die wir in den letzten Jahren gehabt haben.

Ich darf noch drei Punkte anführen. Unsere freie Landschaft ist die knappste Ressource, die wir haben. Die vielfältigen Leistungen, die die freie Landschaft für unser Leben, unser Überleben bringt, wurden genannt. Es geht nicht darum, zu verhindern, dass nichts Neues stattfindet, sondern es geht darum, ausgehend von dieser Erkenntnis, mit dieser Ressource intelligenter als bisher umzugehen. Intelligenter, das heißt, flächensparender. Das heißt auch Optimierung von Nutzungen und die Rekultivierung von alten Nutzungen. In den alten Industriestandorten haben wir durchaus erhebliche Flächen und altindustrielle Brachen. Wir haben aber auch die Sorgen all derer, die diese besitzen. Hier ist das Stichwort der Altlasten anzuführen. Herr Huber, Sie haben damals entscheidend mit dazu beigetragen, dass die älteste chemische Fabrik Deutschlands, die in Marktredwitz, modellhaft saniert wurde. Das ist heute, durchaus zu Recht, ein vielfach gerühmtes Vorzeigeprojekt. Wir haben auch viele andere positiven Beispiele, aber das ist jedenfalls ein zentraler Punkt, für den wir mehr Geld brauchen. Sonst passiert hier nämlich nichts. Wir beanspruchen permanent neue Fläche und sind nicht in der Lage, vorhandene Fläche besser zu nutzen.

Wenn wir aber neue Fläche beanspruchen, dann verwenden wir dafür den geringsten planerischen Aufwand. Die Menschen verbringen doch die meiste Zeit ihres Lebens in den Gewerbegebieten, die in vielen Fällen abgrundtief hässlich sind. Dort sind Bäume und Sträucher extrem selten. 40 % der Fläche wird für Parkfläche genutzt. Es gibt nur eine minimale Grundinfrastruktur, um die Menschen mit Lebensmitteln zu versorgen. Wir halten es deshalb, unabhängig von der Planungsqualität, für eine zentrale Aufgabe, solche Flächen mit einer anderen planerischen Qualität zu überziehen, als das bisher der Fall ist.

Wir, der BUND Naturschutz, haben vor vielen Jahren das erste gemeinsame kommunale Industriegebiet vorgeschlagen. Das war im Landkreis Neustadt/Aisch. Wir haben das damals mit auf den Weg gebracht mit dem Ziel, und mit der Zusage der Bürgermeister, dass diese die vorhandenen Flächen, die im Rahmen der Flächennutzungsplanung schon ausgewiesen waren, zurückzuführen, damit man dann zu einer Flächenoptimierung kommt. Jetzt erleben wir Folgendes: Es bleibt in der Regel bei der kommunalen Flächenausweisung, und zusätzlich wird der gemeinsame Gewerbepark als Instrument genutzt, um Flächenmaßnahmen zu realisieren, und zwar in einem Bereich, in dem man sonst keine Chance hätte. Deshalb müssen wir den Regionalplänen wieder mehr Bedeutung zukommen lassen. Sie müssen wieder eine Bedeutung haben, sie dürfen nicht zur Beliebigkeit verkommen, wie das jetzt der Fall ist. Sie müssen wieder beachtet werden. Wir haben die Instrumente, neue Instrumente brauchen wir nicht. Wir müssen die bewährten Instrumente vielmehr wieder zur Wirksamkeit bringen.

SV Prof. Dr. Holger Magel (Bayerische Akademie Ländlicher Raum e. V.): Vielleicht noch ein paar Gedanken, die ich vorhin nicht so herausstellen konnte. Wir reden über die Landschaft als physikalische Gegebenheit. Vorhin ist das Wort Hollywood gefallen. Hollywood ist der große Meister für Gefühle und für immaterielle Dinge. Landschaft steht auch für Sehnsüchte, für Schönheit, für Wohlbefinden. Das darf man in diesem Hohen Hause auch einmal anführen. Das ist ganz entscheidend. Deshalb habe ich in meinem Papier auch geschrieben, eigentlich müsste man auch Psychotherapeuten einladen, die uns erzählen, wie wichtig Landschaften sind. Jeder von uns weiß das. Wenn es ihm schlecht geht, dann geht er in die Landschaft, um sich dort zu erholen. Er geht dann garantiert nicht in die Gewerbegebiete. Der Mensch möchte dann schöne Landschaften sehen.

Ich möchte mich hier auch ein bisschen wehren. Die Rolle der eingeladenen Experten besteht natürlich darin, dass sie etwas vortragen. Es geht aber nicht darum, dass die Abgeordneten sozusagen als Feind stilisiert werden. Anders, als vorhin vielleicht der Eindruck erweckt worden ist. Wir kämpfen nun einmal für unsere Ideale. Das ist wie in der Doktorprüfung, wo der Professor angreift und der Doktorand sich verteidigen muss. Hier steht der zu verteidigende LEP-Entwurf dagegen. Eigentlich müsste ihn jemand verteidigen, beispielsweise Herr Söder. Er müsste verteidigen, was wir jetzt kritisieren. Sie, Herr Vorsitzender Huber, sind doch hier als eine neutrale Instanz, Sie müssen das gar nicht verteidigen. Ihre Rolle ist eine andere: Sie sind der souveräne, altersweise und mit allen Wassern gewaschene, über allem stehende Politiker, dem wir uns anvertrauen.

Vorsitzender Erwin Huber (CSU): Der letzte Halbsatz hat mir gut gefallen.

(Allgemeine Heiterkeit)

SV Prof. Dr. Holger Magel (Bayerische Akademie Ländlicher Raum e. V.): Also bitte im Protokoll vermerken.

Vorsitzender Erwin Huber (CSU): Meine Promotionsarbeit reiche ich bei Ihnen allerdings nicht ein.

SV Prof. Dr. Holger Magel (Bayerische Akademie Ländlicher Raum e. V.): Okay, gut. Ich wäre sogar davon überzeugt, dass Sie die selber schreiben.

(Allgemeine Heiterkeit)

Das wäre also der erste Punkt. Ich bitte es noch einmal wirken zu lassen, dass Landschaft auch für Schönheit, für menschliche Gefühle steht. Deshalb ist es ganz wichtig, dass Landschaften unversehrt sind. Bei den Windkraftanlagen hat man extra politische Lösungen wegen des Landschaftsverschandlungs-Charakters gefunden. Da hat man dann geschaut, dass das nicht so schlimm wird. Der große Unterschied besteht aber darin: Eine Windkraftanlage kann ich relativ leicht entfernen. Ein Gewerbegebiet hingegen nicht, es sei denn, wir sind in China. Bei uns gehen die nicht so schnell weg. Das ist eine Bebauung, die ewig auf der Landschaft lastet und uns beschwert.

Ein zweiter Ansatz: Frau Gebhard hat vorhin gesagt, man sollte keine dinosaurierhaften Planungen betreiben. Die Diskussion ist aber schon weiter, denn wir sind inzwischen zurück bei der Mischung von Funktionen. Die Charta von Athen – ade. Man sieht im Baugesetzbuch gibt es jetzt den Begriff der urba-

nen Gebiete, und da wird bewusst Lärm gewollt. Frau Bundesministerin Barbara Hendricks hat wiederholt gesagt: In der Stadt darf es ruhig laut sein. Wohnen, Arbeiten usw. sind zusammen. Wir betreiben aber genau das Gegenteil.

Nun der dritte Aspekt: Zu den Dorferneuerungszielen. Dafür sind Sie, Herr Vorsitzender Huber, auch Experte. Sie sind bei der Dorferneuerung in Reischbach gewesen. Die Dorferneuerung hat das Ziel, das Handwerk zu fördern. Es gibt ganz schlaue Lösungen. Dort hat man es geschafft, Handwerksbetriebe, die aus dem Dorf herauswollten, im Dorf zu integrieren. Genau das wird doch gewollt, auch in der Städtebauförderung. Ich befürchte aber, wenn man hier dieses Tor aufmacht, dann werden solche intelligenten Lösungen, die in einem durchaus langwierigen Diskussions- und Entscheidungsprozess entstehen, überhaupt nicht mehr angestellt oder verhindert. Deshalb mein Plädoyer: Wenn die Lockerung des Anbindegebots kommen soll, dann machen Sie doch bitte wenigstens eine Einschränkung, damit sie nur dann kommt, wenn die Auswirkungen auf das Orts- und Landschaftsbild vorher geprüft worden sind. Dann gebe es wenigstens etwas, wo man ein bisschen durchschnaufen und sagen könnte: Jawohl, hier besteht eine Art Abwägung.

Abg. Walter Nussel (CSU): Bei den Vorrednern habe ich gespürt, dass hier die Meinung vorherrscht, wir würden über irgendwelche Investoren sprechen, über irgendwelche Firmen. Wir sprechen aber eigentlich über Menschen. Wir sprechen über Menschen, die Arbeitsplätze suchen. Wir sprechen über Menschen, die eine Heimat haben und dort leben wollen. Deswegen versuchen wir, einen Hebel zu finden, damit die Menschen vor Ort ihrer Arbeit nachkommen können. Diesen wichtigen Aspekt vermisste ich bei der ganzen Diskussion. Die Gespräche gehen nur in eine Richtung. Deshalb habe ich mich jetzt zu Wort gemeldet.

Herr Prof. Weiger, Sie sprechen von der Verschandelung der Landschaft, wenn man Richtung Alpen blickt. Dort könnte etwas entstehen, von dem ich heute noch nichts weiß, und das ich auch nicht absehen kann. Bei den Windrädern habe ich diesbezüglich aber nichts von Ihnen gehört. Diese Argumente muss man schon in der Waage halten, man darf nicht alles nur einseitig darstellen.

Ich möchte auch noch etwas zum Landverbrauch sagen. Hier wird immer über Flächenfraß und von Versiegelung gesprochen. Ich habe diese Woche auch schon im Landtag zu erklären versucht, dass wir Tausende von Hektar Land haben, die nicht als

Ausgleichsfläche anerkannt sind, die aber rein für ökologische Zwecke angelegt wurden. Über diesen Flächenverbrauch, über diese Flächen, die aus der Bewirtschaftung herausgenommen wurden, die den Bauern weggenommen wurden, wird überhaupt nicht gesprochen. Auch diesen Aspekt muss man betrachten. Man darf nicht alles einseitig darstellen. Deshalb habe ich gedacht, ich muss jetzt einmal die Initiative ergreifen und das eine oder andere richtig darstellen.

Herr Magel, es ist uns wichtig, Handwerk in den Gemeinden vorzuhalten. Es kommen aber so viele Einflüsse, und eines der größten Themen ist der Lärm. Da müssen wir auch Sorge tragen, dass der mit allen anderen Aspekten im Einklang steht. Ich selbst habe zu Hause eine Zimmerei auf meinem Betrieb. Dafür habe ich Lärmschutzgutachten und alles andere durchlaufen müssen. Das ist nicht so einfach. Deshalb kann ich sagen, es ist nicht einfach, die Arbeitsplätze des Handwerks vor Ort zu erhalten. Wir brauchen also Wege und Möglichkeiten, um dem Rechnung zu tragen. Wir sollten die Diskussion deshalb mit allen Facetten weiterführen, nicht einseitig.

Vorsitzender Erwin Huber (CSU): Dazu werden wir im Mai und Juni viel Gelegenheit haben.

Ich komme jetzt zum dritten großen Punkt, das ist der Alpenplan. Dahinter steht das Riedberger Horn, wie ich schon am Anfang gesagt habe. Formell geht es darum, dass aus dem Alpenplan Planbereich C etwa 80 Hektar herausgenommen und aus dem Planbereich B 300 Hektar dazu genommen werden. Folglich ergibt sich im Bereich C ein Plus von 200 Hektar. Das ist die kühle Betrachtung im LEP. Damit wird für die zwei beteiligten Gemeinden natürlich auch die Möglichkeit eröffnet, in einen Flächennutzungsplan, in einen Bebauungsplan einzusteigen. Das ist völlig klar, das will auch keiner verschweigen. Dazu werden aber intensive Genehmigungsverfahren mit ökologischen Gutachten und dergleichen gemacht, und möglicherweise werden auch Gerichtsverfahren die Folge sein. Das heißt, wir entscheiden heute nicht, was am Riedberger Horn gebaut werden kann, sondern wir beseitigen eine Schranke. Das muss ich allerdings einräumen.

SV Josef Klenner (Deutscher Alpenverein (DAV)): Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren! Ich bedanke mich dafür, dass wir Gelegenheit haben, in dieser Anhörung die Position des Deutschen Alpenvereins – DAV – in einigen wenigen Punkten zu erläutern. Unsere schriftliche Stellungnahme, die inhaltlich detailliert zu den fachlichen Themen Stellung nimmt, liegt Ihnen vor. Sie werden sie gelesen haben. Ich gehe davon aus, dass unser

Papier in den Beratungen auch entsprechenden gewürdigt wird.

Bevor ich auf ein paar Punkte eingehe, möchte ich unserer Sorge Ausdruck verleihen, was den bisherigen Entscheidungsablauf der Staatsregierung angeht. Bei der Änderung des Alpenplans sind wir etwas misstrauisch. Wir haben nämlich den Eindruck, dass der Faktor "Zeit" dominiert und vor dem Faktor "Prüfen, Bewerten, Entwickeln" steht. Ich möchte das insbesondere in Zusammenhang bringen mit der letzten Entscheidung, die nur wenige Tage nach Verstreichen der Einreichungspflicht für die Stellungnahmen gefällt wurde. Das alles erfüllt uns mit Sorge, und ich hoffe, dass der Eindruck täuscht.

Zu den verschiedenen Punkten: Die vorgesehene Änderung des LEP bewerten wir als eine Aufweichung der Zone C des Alpenplans. Es ist das Eingeständnis der Staatsregierung, die ursprüngliche Zielsetzung aufzugeben. Es scheint, dass diese Ziele den wirtschaftlichen Notwendigkeiten geopfert werden. Mit dieser Vorgehensweise wird im Übrigen weiteren Ausnahmevorhaben Tür und Tor geöffnet. Das Argument, das wir sehr häufig gehört haben, dass nämlich nur ein Antrag auf dem Tisch liegt, und zwar der für das Riedberger Horn, und dass keine weiteren zu erwarten seien, erachten wir als Scheinargument. Welcher Liftbetreiber, welcher Skigebietsbetreiber wäre denn so unklug, zum jetzigen Zeitpunkt einen Antrag auf Ausnahmegenehmigung zu stellen, wo doch die Erfolgsaussichten nach einer Änderung des LEPs wesentlich besser wären? Einer Änderung der Zonierung widerspricht darüber hinaus das übergeordnete Recht, und zwar das Bodenschutzprotokoll der Alpenkonvention und das Artenschutzrecht. Das Riedberger Horn wird danach faktisch europarechtlich als Vogelschutzgebiet definiert. In beiden Ordnungen sind Erschließungen in diesem Raum in jedweder Art ausgeschlossen. Die vorgelegte Änderung des LEP ignoriert das zwar, wir sind aber der Meinung, es wird sich später daran messen lassen müssen.

Darüber hinaus erscheint uns die neue Zonierung beim Riedberger Horn ein Beweis dafür zu sein, dass mit hohem Unwissen in naturschutzfachlichen Belangen geplant wird. Die neue Zonierung durchschneidet nämlich ein zusammenhängendes Gebiet der Zone C; denn es wird durch die neue Abfahrts- und den Seilbahnbau zerschnitten. Es würden sich eine relativ kleine und eine etwas größere Insel bilden. Das hätte Auswirkungen auf die unmittelbaren Nachbarbereiche der Skipiste zur Folge, sodass die daran angrenzenden Flächen C ihre Schutzfunktion ebenfalls verlieren würden. Die seitens der

Staatsregierung vertretene Argumentation, die neue Zonierung würde einen Flächenzuwachs in der Zone C bringen – Sie haben das soeben selbst angesprochen, Herr Vorsitzender –, ist unserer Meinung nach irreführend; denn die neue Fläche C war vorher Fläche B. Das stellt keine Ausweitung der schutzwürdigen Flächen dar. Es bleibt dabei, dass höchst schützenswerte Flächen erschlossen und damit in gewisser Weise vernichtet werden, zumindest in ihrer ursprünglichen Form. Diese Flächen sind an anderer Stelle nicht reproduzierbar.

Das Argument, mit dem geplanten Ausbau werde eine bessere Wettbewerbsfähigkeit mit den Tiroler Skigebieten erreicht, halten wir für ebenso fragwürdig. Ausdehnung, Beförderungskapazitäten und Ausstattung des Skigebietes Grasgehren/Balderschwang – nach einer Zusammenlegung – würden in keiner Weise mit Skigebieten im Ötztal, im Stubai oder am Arlberg auch nur annähernd vergleichbar sein. Solchen Wettbewerbsvergleichen halten noch nicht einmal die größten bayerischen Skigebiete stand. Die Ausmaße in Tirol beispielsweise sind mittlerweile so groß geworden, dass sie sich in einer anderen Dimension befinden. Deshalb sollte es unserer Meinung nach Ziel sein, dem Publikum und den Skifahrern, die bisher dort hinkommen, beide Gebiete mit einer zeitgemäßen Infrastruktur zu präsentieren. Einer Modernisierung in den bestehenden Grenzen stand bisher und steht auch heute nichts im Weg. Unserer Meinung nach liegt genau hier eines der Grundprobleme: Die Betreiber, vor allem die von Grasgehren, haben es über Jahrzehnte versäumt, regelmäßig zu modernisieren und Investitionen zu tätigen. Teilweise wurde über 20 Jahre lang überhaupt nichts investiert, obwohl das aus unternehmerischer Sicht durchaus geboten gewesen wäre. Somit stellt sich die Frage, inwieweit unternehmerisches Versagen oder auch Unvermögen nun durch öffentliche Mittel ganz oder teilweise ausgeglichen werden soll. Hinter dem Projekt steht schließlich auch eine öffentliche Förderung, wie Sie wissen.

Die wirtschaftliche Entwicklung der Gemeinden, die nach Aussagen der Betreiber nur durch die geplante Investition sichergestellt werden kann, hängt unserer Meinung nach, wenn überhaupt, nur zu einem äußerst geringen Teil von den Skigebieten ab. Die tatsächliche Entwicklung der beiden Gemeinden Balderschwang und Obermaiselstein hat sich im Vergleich zum Ostallgäu und zum gesamten bayerischen Alpenraum bis heute über Jahrzehnte hinweg überdurchschnittlich gut entwickelt mit der Tendenz, dass die Entwicklung weiter so andauern wird. Es sind keinerlei Abwärtstendenzen erkennbar. Diesen kausalen Zusammenhang gibt es also nicht. Vor

allen Dingen aber gibt es keinen Nachholbedarf. Würde man daran denken, nicht nur im Sommer Alternativen für den Tourismus zu schaffen, sondern auch im Winter Alternativen zum reinen Skifahren anzubieten, dann würden hier sicherlich weitere Potenziale geschaffen, in die gezielt investiert werden sollte. Hier sollte die Entwicklung weitergehen, denn hier sehen wir Zukunftsperspektiven für eine nachhaltige Entwicklung für die ortsansässige Bevölkerung, und das nicht nur in diesen beiden Orten, sondern in der gesamten Region.

Meine sehr geehrten Damen und Herren Abgeordnete, die Lebensdauer der beiden Skigebiete wird durch den Bau der Seilbahn und die neuen Abfahrten nicht um einen einzigen Tag verlängert. Ausschlaggebend für die Lebensdauer des Skigebiets ist allein der Klimawandel, dessen Auswirkungen und seine Geschwindigkeit. Dem Klimawandel kann man keineswegs mit dem Bau von Seilbahnen begegnen, wie allseits bekannt. Ich fordere Sie deshalb dazu auf: Sorgen Sie dafür, dass der über vier Jahrzehnte bewährte Alpenplan mit seiner heutigen Zonierung unverändert erhalten bleibt. Er war und bleibt ein Garant dafür, dass ein kleiner, aber unverzichtbar wichtiger Teil des bayerischen Alpenraums für den Schutz von Fauna und Flora auch in Zukunft unangetastet bleibt. Die jetzt vorgeschlagene Lösung ist für uns der Einstieg in den Ausstieg.

SV Prof. Dr. Hubert Job (Universität Würzburg): Ich möchte feststellen, dass der Alpenplan originär "Erholungslandschaft Alpen" hieß. Er wurde bereits 1972, vor dem Inkrafttreten des LEP im Jahre 1976, verabschiedet, weil dieses Problem damals als dringend betrachtet wurde. Dieser Name "Erholungslandschaft Alpen" ist insofern wichtig, als es damals nicht die zentrale Idee war, nur Umweltschutz zu betreiben und Freiräume zu erhalten. Vielmehr sollten dezidiert in der Zone A gezielte Investitionsmöglichkeiten für den Tourismus geschaffen werden. Der Alpenplan war sehr wohlüberlegt und abgewogen. Die strategische Überlegung dieses Plans kann nicht willkürlich geändert werden.

Im ersten Teil meiner nun folgenden etwas längeren Rede möchte ich mit Ihnen sehr dezidiert anhand wörtlicher Zitate die Idee der Umzonierung des Bayerischen Alpenplans durchgehen. Im allgemeinen Teil heißt es dort auf Seite 23: "Damit wird insbesondere auch dem verfassungsrechtlich verankerten Auftrag zur Förderung gleichwertiger Lebensverhältnisse und Arbeitsbedingungen in ganz Bayern Rechnung getragen." Ein Blick in die Statistik des Bayerischen Landesamts für Statistik zeigt, dass der Landkreis Oberallgäu bei der Bevölke-

rungsentwicklung einen Zuwachs von 15,5 % im Zeitraum von 1987 bis zum Jahr 2011 hatte. In der Gemeinde Obermaiselstein lag der Bevölkerungszuwachs bei 14,6 % und in der Gemeinde Balderschwang im gleichen Zeitraum bei 40 %. Sie sehen, die Bevölkerungsentwicklung ist sehr heterogen. Wir haben Stagnations- und Rückgangsräume. In Balderschwang und Obermaiselstein steigt jedoch die Bevölkerung. Dieses Argument zählt also nicht.

Bei den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten am Arbeitsort haben wir im Oberallgäu insgesamt eine Zunahme von 8,4 % zu verzeichnen. In Obermaiselstein liegt dieser Wert mit 6,7 % etwas niedriger. In Balderschwang liegt dieser Wert jedoch bei 14,9 %. Diese Gemeinde kann also nicht als strukturschwache ländliche Peripherie bezeichnet werden. Das beweist auch ein Blick auf die Steuereinnahmen dieser Gemeinde, die sich in den letzten Jahren erhöht haben, während ihre Verschuldung zurückging.

Wo liegen in Bayern die Räume mit besonderem Handlungsbedarf? – Wir können feststellen, dass diese Räume rund 47 % der Landesfläche ausmachen, in denen 30 % der Einwohner leben. Erstaunlicherweise fallen weder die Gemeinde Balderschwang noch die Gemeinde Obermaiselstein darunter. In diesen Gemeinden besteht keine Notwendigkeit zur Angleichung der Lebensverhältnisse.

Ich komme damit auf die speziellen Begründungen, die sich auf die Abhängigkeit vom Tourismus beziehen. Ich kann damit auch die Frage beantworten, was passieren würde, wenn beim Anbindegebot auch die Bereiche Freizeit und Tourismusgroßprojekte berücksichtigt würden. Aus meiner Sicht würden wir dem bayerischen Tourismus und der tollen Landschaft, die südlich der A 8 liegt, mit einer solchen Öffnung einen Dienst tun, der einer Vergewaltigung gleichkäme. Diese Entwicklung ist andersorts, zum Beispiel in Kaltern in Südtirol und am Großglockner in Österreich, schon zu beobachten. Bei einer Öffnung würden über Nacht Investoren vor der Türe stehen und die Gebiete zubauen. Diese Entwicklung ist weder mit der räumlich-strukturellen Entwicklung noch mit der Schließung von Wirtschaftskreisläufen oder mit der Befruchtung kleiner und mittlerer Betriebe, die sich in den gewachsenen Strukturen der Orte angesiedelt haben, in Einklang zu bringen. Ich kann davor nur warnen.

Ich komme damit zum Alpenplan und speziell zu seiner Begründung zurück. Sie finden das im LEP, Anhang 3, Alpenplan 1, Seite 29 ff. Dort heißt es: "So lebt die Gemeinde Balderschwang (327 Einwohner) zu 80 % vom Tourismus." Wenn dem so ist, sollte

diese Monostruktur nicht durch eine weitere Intensivierung verstärkt werden; denn damit würde eine ungünstige ökonomische Pfadabhängigkeit geschaffen. Wir haben für Balderschwang 3.436 gewerbliche Gästebetten pro 1.000 Einwohner berechnet. Dort haben wir die größte Tourismusintensität. In Obermaiselstein sind es 1.441. Wenn wir das mit Oberstdorf vergleichen, liegt Oberstdorf weit darunter.

Eine sehr aktuelle Studie aus dem Jahr 2016 geht von einem Rückgang der Wintersporttreibenden im alpinen Skilauf aus. Ihre Zahl wird bis zum Jahr 2030 um 7 %, bis zum Jahr 2060 um 20 % sinken. Nun wird immer wieder argumentiert, diese Wintersportler seien gut für die Almwirtschaft, da sie die Produkte der Bergbauern kauften. Genau genommen kaufen aber eher diejenigen Gäste diese Produkte, die weniger sportlich unterwegs sind und sich mehr an der Landschaft orientieren.

Weiter heißt es in der Begründung wörtlich: "Gegenwärtig ist die durchschnittliche Aufenthaltsdauer in beiden Gemeinden trotz seit Jahren steigender Gästeankünfte leicht rückläufig". Diese Entwicklung ist im gesamten Tourismus zu beobachten, auch an Orten im österreichischen Alpenraum. Ich stelle fest, dass wir in Obermaiselstein im Jahr 1990 im Mittel 9,4 Tage hatten. Heute sind es noch 4,9 Tage. Alpenweit haben wir seit der Entstehung des Alpenplans im Jahr 1972 einen Rückgang von 10 Tagen auf heute 2,8 Tage. Diese Entwicklung haben wir auch in anderen Mittelgebirgslagen in Bayern. Das ist einer generellen strukturellen Veränderung des Tourismusmarktes geschuldet. Bei Licht betrachtet wird dieser Trend durch die Freizeit- und Tourismusgroßanlagen noch verstärkt werden. Die Annahme, dass die Regionalwirtschaft befruchtet würde, je länger die Gäste am Ort verweilen, ist eine Milchmädchenrechnung. Das Geld wird nämlich vor allem mit den Übernachtungen verdient. Am Sudelfeld hat sich gezeigt, dass die Gäste leider nicht in die Dörfer kommen, um dort ihr Geld zu lassen, sondern dass sie lediglich die neuen Pisten besuchen, dort etwas konsumieren, und dann wieder weg sind. Die bayerische Gastronomie, ich spreche hier speziell von Bayrischzell, guckt dabei in die Röhre. Das wird im Allgäu nicht anders sein.

In der Begründung heißt es wörtlich: "Die Möglichkeit zur Errichtung des Verbindungslifts der beiden kleinen Skigebiete am Riedberger Horn und in Grasgehren ist ein entscheidender Beitrag, um die wirtschaftliche Basis für diese Tourismusregion mit moderner zeitgemäßer Infrastruktur nachhaltig zu sichern." Nach der Fusionierung dieser beiden Änderungsvorschläge wurde dann noch nachgelegt

und behauptet, dies wäre für das gesamte Oberallgäu entscheidend. Ich frage mich, wie man zu einer solchen Annahme kommen kann. Dafür gibt es keine empirische Evidenz. In dem kleinen Skigebiet Grasgehren gibt es einen enormen Investitionsstau. Seit dem Jahr 1993 wurde es verschlafen, dort etwas zu tun. In Balderschwang wurde zur Saison 2016/2017 eine Sechsesselbahn gebaut, mit der der alte Schlepplift Schwarzenberg ersetzt wurde. In Balderschwang ist am Gelbhansekopf ein für deutsche Verhältnisse großes und ernstzunehmendes Skigebiet entstanden. Was jetzt am bekanntesten deutschen Berg passieren soll, erschließt sich mir nicht; denn eine Skischaukel ist nicht erforderlich, damit überfällige Investitionen vorgenommen werden können.

In der Begründung heißt es weiter: "Durch das geplante Vorhaben soll die Existenzfähigkeit der beiden Skigebiete, die aufgrund der Höhenlage sowie der Topographie nach einer Studie im Auftrag des Deutschen Alpenvereins zu den drei schneesichersten Gebieten des Allgäus sowie zu den schneesichersten Gebieten des gesamt-bayerischen Alpenraums zählen, gesichert werden." Hallo – natürlich ist das so. Das ist aber ein Blick in die Vergangenheit. Wissen Sie noch, wie sich der Winter in diesem Jahr gestaltet hat? – An Weihnachten, wo mindestens ein Drittel des Geschäftes läuft, ist man in allen Skigebieten der Alpen gerade noch mit einem blauen Auge davon gekommen. Wir müssen die strukturellen Probleme des Skitourismus angehen.

Ich verweise hierzu auf die Seite 24 des Buches "Analyse, Bewertung und Sicherung alpiner Freiräume durch Raumordnung und räumliche Planung", das die Akademie für Raumforschung und Landesplanung herausgegeben hat. Auf der Seite 24 dieses Buches finden Sie eine Karte. Daraus geht hervor, dass wir momentan 46 Skigebiete haben und bereits 11 Skigebiete geschlossen worden sind. Wir haben die Erwärmung und einen Shift von Weihnachten nach Ostern. Auch wenn in diesen Gebieten momentan Schnee liegt, hat niemand mehr Lust, jetzt noch zum Skifahren zu gehen. Das ist ein emotionales Problem; denn die Leute warten jetzt darauf, dass der Sommer kommt. Ich möchte deshalb aus dem CSU-Papier "Zukunftsstrategie Alpenraum" zitieren. Dort steht wörtlich: "In den stark vom Tourismus abhängigen Regionen ist es zudem wichtig, diesen Wirtschaftssektor an die sich wandelnden Klimabedingungen anzupassen. Nötig sind additive Angebote für natur- und klimafreundlichen Tourismus sowie langfristige Investitionen in entsprechende Angebote." Wenn Sie das schreiben, müssen Sie das auch machen. Nur dann wird ein Schuh draus.

In der Begründung heißt es weiter: "Durch die mit der Skigebietsverbindung gesteigerten Zuerwerbsmöglichkeiten aus Sommer- und Wintertourismus ergeben sich für die Landwirte im Oberallgäu (insbesondere für kleine Milchviehbetriebe) wertvolle positive Einkommenseffekte". Zu der Aussage, dass nahezu jeder landwirtschaftliche Betrieb in Balderschwang auf Fremdenverkehr angewiesen sei, ist zu sagen, dass die aktuelle STATISTIK KOMMUNAL für Balderschwang genau drei Halter von Rindern ausweist, alle haben Milchkühe. Auch dort gibt es einen Strukturwandel. 1999 waren es noch neun Halter von Rindern.

Zum Thema Urlaub auf dem Bauernhof ist zu sagen, dass im Allgäuer Verband nur drei Betriebe in Balderschwang gelistet sind, wobei ein Betrieb Kälber und zwei Betriebe Ponys sowie Streichel- und Kleintiere halten. In Obermaiselstein ist es nur ein Betrieb. Auch dieses Argument ist an den Haaren herbeigezogen.

In der Begründung heißt es: "Die Festlegung des Alpenplans mit drei Zonen, in denen unterschiedliche Vorhaben unzulässig sind, hat sich bewährt. Daran wird uneingeschränkt festgehalten!" Das Zitat geht jedoch weiter: "Mit dem Änderungsentwurf der Zonierung erfolgt lediglich eine Umwidmung von Flächen." Das ist ein Widerspruch in sich. Mit dem Vorschlag wird eben nicht am Alpenplan als raumordnerische Norm festgehalten, sondern Flächen werden beliebig umgewidmet, deren Wertigkeit nicht explizit begründet ist. Ich möchte aber heute nicht über den Naturschutz sprechen. Der Alpenplan ist mit seiner ABC-Zonierung ein gewollter Kompromiss, der bei der Entstehung abgewogen wurde. Was dort geschieht, ist viel schlimmer als die Aufweichung des Anbindegebotes. Nur wenigen Bayern ist es bewusst, dass der Alpenplan weltweit Vorbildlich ist, weil es an keiner Stelle, auch nicht in Schutzgebieten, derzeit eine so stringente flächendeckende Zonierung gibt. Diese Zonierung wurde sehr vorausschauend vorgenommen.

Natürlich kann eine solche Norm geändert werden. Ich hätte da auch nichts dagegen; denn natürlich ist der Stand der Technik heute ein anderer. Man müsste zum Beispiel zusehen, dass jede Zone C mit einer Zone B gepuffert ist. Das ist ein Defizit im Alpenplan. Ein Problem der Alpenkonvention besteht darin, dass der Alpenplan nur für 101 bayerische Alpengemeinden gilt und nicht für die Landkreise. Mit diesem Problem könnten sich Landesplaner strategisch auseinandersetzen. Eine Hauruck-Aktion ist jedoch schwierig und nicht darstellbar. Deshalb wäre mein

Plädoyer, diesen Punkt komplett zu streichen und bei der alten Lösung zu bleiben.

Ich möchte an mein Statement erinnern, das ich im Jahr 2013 abgegeben habe. Damals habe ich die LEP-Normierung nur gelobt und fand es toll, dass Sie nichts am Alpenplan verändert haben. Jetzt wird dieses Vorzeigedokument jedoch konterkariert. Das ist in dem von mir genannten Büchlein dargelegt, in dem es nicht nur um Bayern, sondern auch um Österreich, Vorarlberg, Tirol und Südtirol geht. Wir sehen darin, wie gut Bayern ist. Hier hängt auch der Vergleich mit Tirol und Vorarlberg; denn auch dort wird Freiraumschutz betrieben. Dieses Jahr haben die Tiroler über 4.000 Hektar in ihre Ruhegebiete einbezogen. Ruhegebiete dort entsprechen in etwa der Zone C des Alpenplans. Würden wir diese Zahl pro Kopf auf die Bevölkerung umrechnen, würden wir zu dem Ergebnis kommen, dass in Bayern derzeit nur noch 145 Hektar der Zone C pro Kopf der Bevölkerung zur Verfügung stehen. Im Jahre 1972 waren es noch 175 Hektar. Der Grund liegt darin, dass die Bevölkerung wächst. Außerdem wird der Nutzungsdruck aus der Region München auf die Alpen größer. In Tirol sind es über 8.000 Hektar. Deshalb ist es total daneben, die touristische Gesamtstruktur zwischen Bayern und Tirol zu vergleichen. In Tirol ist der Tourismus eine echte Leitökonomie. Dort findet das meiste Geschäft im Winter statt.

Ich möchte auf die Graphik auf der Seite 21 des Buches "Analyse, Bewertung und Sicherung alpiner Freiräume durch Raumordnung und räumliche Planung" verweisen. Diese Graphik zeigt die Entwicklung des bayerischen Tourismus im Alpenraum zwischen den Jahren 1949/50 bis zum Jahr 2014. Wir erkennen deutlich, dass der Alpenplan den Tourismus keineswegs behindert. Außerdem ist daraus ersichtlich, dass der Anteil der Winterübernachtungen in Bayern nie besonders hoch war. Somit ist das Argument, der Tourismus würde extrem leiden, sollten wir diesen Ausbau nicht betreiben, entkräftet.

Auf der Seite 23 dieses Buches finden Sie eine Karte und eine Tabelle. Sie zeigt die Wirkungen des Alpenplans. Seit seiner Existenz sind durch die Zone C 19 Neuerschließungen verhindert worden. Dazu zählt im Moment auch noch die Causa Riedberger Horn. In Oberösterreich wird im Moment gerade der erste Bezugsfall diskutiert. Dort wird gesagt: Wenn die Bayern, denen es so gut geht, und bei denen der Tourismus eine so geringe Bedeutung hat, das hinkriegen, dann können wir das auch. Wir können zum Beispiel in Warscheneck das Naturschutzgebiet zerschneiden. Ich möchte Ihnen die beiden ersten Präzedenzfälle nennen: Der erste

Präzedenzfall ist das Wetterwanddeck im Zugspitzgebiet. Der zweite Fall ist das Sonntagshorn im Bereich Reit im Winkl. Dort liegen die Konzepte bereits in der Schublade, und die Investoren stehen bereit. Diese Konzepte werden herausgezogen, und damit wird dieses geniale Konzept verwässert.

Vorsitzender Erwin Huber (CSU): Ich bin sehr beeindruckt, wie detailliert die Universität Würzburg über die kleinen Gemeinden Obermaiselstein und Balderschwang Bescheid weiß, bis hin zum Rinderbestand. Das ist sehr beeindruckend.

SV Bernhard Joachim (Allgäu GmbH – Gesellschaft für Standort und Tourismus): Vorweg möchte ich feststellen, dass der Tourismusverband das Projekt Alpenplan sehr positiv sieht und dazu schon einige Stellungnahmen abgegeben hat. Seien wir froh, dass es dem Tourismus in Bayern, und insbesondere im Allgäu, in diesen Tagen besonders gut geht, sowohl im Sommer als auch im Winter. Die Verteilung Sommer zu Winter liegt allgäuweit bei 60 zu 40. Die Umzonierung des Alpenplanes wird für den Tourismus im Allgäu nicht entscheidend sein. Sie wird aber eine Entwicklungschance für die beteiligten Gemeinden bieten. Wir wägen hier die Bedürfnisse der Bürger, der Natur und der Lebewesen mit einer nachhaltigen Entwicklung dieser Region ab. Diese nachhaltige Entwicklung der Region besteht aus den drei Säulen Soziales, Ökologie und Ökonomie.

Bei dem Punkt Soziales sehe ich die Bürger dieser Region. Sie haben durch die Umzonierung eine Entwicklungsmöglichkeit. Diese Möglichkeit sollte genutzt werden. Ob die Bergbahn dann tatsächlich kommt, steht auf einem anderen Blatt. Natürlich besteht dort grundsätzlich die Möglichkeit, eine Bergbahn zu bauen, die im Übrigen in Form einer Altanlage schon fast vorhanden ist. Diese Anlage hat bisher gute Dienste geleistet, aber sie muss zukunftsfähig gemacht werden. Das ist in Zeiten eines florierenden Tourismus notwendig.

Mein Vorredner hat es gesagt: Eine Festlegung, die vor 40 Jahren getroffen worden ist, kann durchaus einmal auf den Prüfstand gestellt werden. Wir sollten überlegen, ob es nicht neue Erkenntnisse gibt, die es notwendig machen, an der einen oder anderen Stelle nachzujustieren oder zu korrigieren. Hätte es seinerzeit bereits die heutigen Möglichkeiten der Zonenbildung und –vermessung gegeben, vielleicht wäre damals schon die Zonierung am Riedberger Horn anders erfolgt.

Häufig ist vom schönsten Skiberg die Rede. Natürlich ist das ein sehr schöner Skiberg. Ob es der schönste ist, darüber müssten wir eine Abstimmung

durchführen. Falls die Konzepte umgesetzt werden, wird man dort Skifahren können. Mir geht es hauptsächlich darum, Chancen für die beiden Gemeinden zu eröffnen. Wenn wir uns die Entwicklung des Wintertourismus in Bayern und in Balderschwang ansehen, werden wir feststellen, dass gerade der Wintertourismus in Balderschwang eine gewisse Stagnation erfahren hat. Die Gemeinde Obermaiselstein liegt hier unterhalb des Durchschnitts im Allgäu, aber ungefähr im bayerischen Durchschnitt. Der Tourismus hat sich jedoch überall überdurchschnittlich entwickelt. Wenn wir den Gemeinden diese Chance eröffnen, würden wir es ihnen ermöglichen, den Anschluss sicherzustellen.

Als Touristiker sind wir uns bewusst, dass der Tourismus insbesondere im Allgäu und in den ländlichen Regionen von der Natur und der Kulturlandschaft in dieser Region lebt. Die Kulturlandschaft wird von Menschenhand gepflegt. Die Menschen müssen dort weiterhin leben können. Häufig haben sie im Tourismus ein zweites Standbein gefunden. Dieses zweite Standbein trägt dazu bei, dass sie in ihrer Region bleiben und dort ihrer Hauptbeschäftigung, der Landwirtschaft, nachgehen können. Sie pflegen die Landschaft und sorgen dafür, dass Gäste nach Bayern kommen. Alle Gäste, die nach Bayern kommen, sind uns hochwillkommen.

SV Alfred Enderle (Bayerischer Bauernverband): Ich möchte mich nicht aufschwingen und touristische Konzepte im Hinblick auf die Frage beurteilen, ob in irgendeiner Region etwas verschlafen wurde oder nicht. Ich möchte nur auf die Situation der Grundeigentümer und der Landwirte vor Ort eingehen. Schließlich vertritt der Bayerische Bauernverband auch die Interessen dieser Grundeigentümer. Herr Prof. Dr. Job hat eine wunderbare Statistik vorgestellt, die aber gewaltige Löcher aufweist. Er hat nur drei Betriebe gefunden, die Rinder halten. Leider hat er nicht die Hektarzahl genannt, die von diesen Betrieben bewirtschaftet wird. Diese Zahl hätte wahrscheinlich ostdeutsche Dimensionen. Das kann überhaupt nicht sein.

In dieser Region sind sehr viele Genossenschaften tätig. Deshalb darf in der Statistik nicht nur die Landwirtschaft in diesen beiden Ortschaften berücksichtigt werden. Gerade die Alpwirtschaft ist genossenschaftlich organisiert. Die Grundeigentümer sind sehr weit verstreut. Diese Art der Bewirtschaftung ist extrem wichtig, um diese Naturschutzflächen so weit wie möglich bewirtschaften zu können. Sehr viele Betriebe in dieser Region sind vom Tourismus abhängig. Sie bieten Urlaub auf dem Bauernhof an und bewirtschaften Alpen, sodass die Gäste dort

Kaffee und Kuchen zu sich nehmen können. Sie bieten auch Übernachtungen an. Die Flächen, die in dieser Region zu pflegen sind, sind im Sommer sehr arbeitsaufwendig. Die Landwirte brauchen, damit sie nicht ins betriebliche Wachstum gedrängt werden, Zuerwerbsmöglichkeiten im Winter. Liftanlagen sind da sehr interessant.

Herr Prof. Dr. Job hat seinen Standpunkt rhetorisch sehr geschickt vorgetragen, aber ganz so einfach kann man das nicht darstellen. Wir haben uns mit den dortigen Grundeigentümern abgestimmt. Sie sind der Ansicht, dass eine Abweichung durchaus zielführend wäre. Diese Auffassung vertreten nicht nur die Grundeigentümer, die direkt an einem Lift beteiligt sind, sondern alle Grundeigentümer dieser Region. Hier bietet sich eine große Zuerwerbsmöglichkeit, weit über die direkt betroffenen Dörfer hinaus.

Unter rein landesplanerischen Gesichtspunkten ist das Thema, über das wir heute diskutieren, eine kritische Angelegenheit. Hier müssen ökonomische, ökologische und soziale Aspekte abgewogen werden. Die Grundeigentümer sind der Meinung, dass bei einer solchen Abwägung eine Abweichung vertretbar ist.

SV Prof. Dr. Hubert Weiger (BUND Naturschutz in Bayern e. V.): Wir diskutieren heute am Beispiel des Riedberger Horns und des dort geplanten Projektes über die Konsequenzen, die durch eine Abweichung ausgelöst werden. Diese Konsequenzen haben eine gewaltige Dimension. Seit dem Jahr 1972 haben wir mit dem Alpenplan ein bewährtes Instrument der Regional- und Landesplanung, das seit 1976 im Landesentwicklungsprogramm verankert ist. Vielfältige Vorschläge, dieses Programm zu ändern, sind wohlbegründet abgelehnt worden. Ich kenne Herrn Dr. Helmut Karl, der dieses Konzept als Mitarbeiter in der Vorläuferorganisation des Umweltministeriums bereits in den 60er-Jahren erarbeitet hat, als dieses Konzept nicht nur ein Sanierungskonzept war, sondern als mit diesem Konzept die Interessen des Tourismus mit den Interessen des Naturschutzes abgestimmt worden sind.

Das Gebiet des Riedberger Horns hat schon damals bei der Frage der Abgrenzung eine Rolle gespielt. Seit dieser Zeit gab es wiederholt Initiativen, die Abgrenzung in diesem Bereich zu ändern, die aber bis heute erfolglos geblieben sind, weil dieses Konzept sehr abgewogen war. Das Konzept ist damit sehr verlässlich und ein Meilenstein des gesamten Alpenschutzes. Als deutsche Naturschützer fordern wir seit vielen Jahren, dass dieses Konzept zur Grund-

lage des gesamten europäischen Alpenschutzes gemacht werden sollte, da es sich hervorragend bewährt hat.

Dieses Konzept sichert sowohl Bereiche für den Tourismus als auch Bereiche für den Naturschutz. Der beim Riedberger Horn geplante Eingriff ist nicht sekundär, und er wird auch nicht dazu führen, dass am Ende der Naturschutz davon profitiert, wie das der Heimatminister erklärt hat. Der Naturschutz würde durch diesen Eingriff vielmehr geschädigt. Wir greifen damit in hochwertigste Lebensräume ein, die auch landwirtschaftlich genutzt werden. Wir greifen damit in einen der Kernlebensräume der vom Aussterben bedrohten Art Birkhuhn ein. Wir gefährden aber auch den Lebensraum des Alpenschneehuhns und des Auerhuhns. Durch den Eingriff in diese Kernlebensräume, die durch die vorgesehenen Maßnahmen zerstört würden, entstehen auch Folgen, die zu weiteren massiven Belastungen führen werden.

Im Landesentwicklungsprogramm steht, die Kriterien für die Zonierung des Alpenplans sind ökologische Schutzzwecke, die biologische Vielfalt, berechnete touristische Ansprüche, die notwendige Abwehr von Naturgefahren und die Umsetzung der Alpenkonvention. In Kenntnis dieser Kriterien wäre es paradox, die vorgesehene Änderung zu realisieren. Das wäre ein Dammbbruch mit verhängnisvollen Auswirkungen, nicht nur für die betreffende Region, sondern insgesamt. Wir sehen darin einen klaren Verstoß gegen die Alpenschutzkonvention, da es sich hier um eine Region handelt, die von Abrutschungen bedroht ist. Im Rahmen einer großen Initiative haben alle alpenschützenden Verbände in Bayern erklärt, dass sie diese Abweichung nicht nur ablehnen, sondern sie mit allen legalen Mitteln verhindern werden.

Wir haben ein hervorragendes und bewährtes Schutzinstrument, das mit großem Konsens eingeführt worden ist. Dieses Instrument hat sich überregional und in der Praxis bewährt. Es ist ein Leuchtturmprojekt des Bayerischen Landtages und der Bayerischen Staatsregierung, weil es vom Landtag immer wieder weitergeführt worden ist, als es noch nicht so harte Konflikte gab. Heute, im Jahr 2017, sind wir mit dem Klimawandel und dem Thema Biodiversität konfrontiert. Wir stehen vor zentralen Herausforderungen bei der Sicherung unserer Lebensgrundlagen. Und jetzt legen wir die Axt an diesen Alpenplan. Gestatten Sie mir dieses offene Wort: Am Ende meiner Naturschutzarbeit in Bayern verstehe ich es nicht, dass ich über so etwas in diesem Haus überhaupt diskutieren muss.

SV Anton Klotz (Bayerischer Landkreistag): Der Landkreis Oberallgäu ist sehr daran interessiert, den Gemeinden Balderschwang und Obermaiselstein, diesem ländlichen Raum im Südwesten des Oberallgäu, eine Zukunft zu geben. Dieser ländliche Raum war in der Vergangenheit sehr stark landwirtschaftlich und almwirtschaftlich geprägt. In den letzten 30 Jahren hat sich dieser Raum jedoch sehr stark touristisch entwickelt. Das gilt für das gesamte Allgäu. Wir haben jetzt die Chance, diesen Raum durch die Stärkung des Tourismus zu unterstützen. Wenn wir diese Chance nicht nutzen, wird dieser ländliche Raum keine Zukunft haben. Durch den Riedbergpass ist dieser ländliche Raum vom Oberallgäu abgehängt. Er ist nur über das Land Österreich zugänglich. Wenn wir es schaffen, eine Seilbahnverbindung zwischen Balderschwang, Obermaiselstein und Grasgehren herzustellen, besteht die Möglichkeit, dass dort in der Zukunft eine stärkere touristische Nutzung erfolgen kann. Das wollen wir mit der Änderung der Zonierung bewirken.

Ohne den Tourismus wäre dieses Hochtal dem Sterben ausgeliefert. Wenn wir diese Seilbahnverbindung schaffen, geben wir diesem Hochtal eine neue Zukunft. Das ist unsere Aufgabe als Politiker.

Was sind die Konsequenzen? – Herr Prof. Dr. Weiger, die Konsequenzen sind nicht, dass wir damit einen Meilenstein des Alpenschutzes zerstören. Ganz im Gegenteil: Wir belassen diesen Meilenstein. Wir sehen eine geringfügige Änderung dieser Zonierung vor. Dabei geht es nur um 80 Hektar. Immer wieder wird behauptet, dass wir in ein Gelände eingreifen wollten, das geologisch labil ist. Ich kann das nicht nachvollziehen. Dort wird nicht in das Gelände eingegriffen. Dieses Gelände ist geologisch tatsächlich nicht stabil. Wir wollen aber keinen Eingriff, mit dem die geologische Stabilität infrage gestellt wird. Im Gegenteil: Die anzulegenden Pisten werden ohne einen Eingriff in das Gelände erstellt, sodass hinsichtlich der Geologie keine Gefahr besteht.

Meines Erachtens kann hier in gar keiner Weise von einem Dammbbruch beim Naturschutz die Rede sein. Wir beabsichtigen auch nicht, den Lebensraum der Raufußhühner zu beeinträchtigen. Da wir keine naturschädlichen Maßnahmen vornehmen wollen, haben wir jede Menge Ausgleichsmaßnahmen in der Planung festgeschrieben. Deshalb können wir guten Gewissens sagen, dass wir alles tun, was wir tun können, um die Natur so schonend wie möglich zu behandeln. Insofern bin ich der Meinung, dass wir die geringfügige Änderung in der Zonierung vertre-

ten können. Wir wollen dem ländlichen Raum eine gute Zukunft geben.

Abg. Florian von Brunn (SPD): Ich fand die Einlassungen des Herrn Landrats bemerkenswert angesichts der Tatsache, dass noch ein Genehmigungsverfahren durchgeführt wird, im Zuge dessen die Tatbestände geprüft werden sollen. Sie haben heute vorweg bereits sehr deutlich Stellung bezogen.

Die Einlassungen der Experten haben deutlich gemacht, dass es für den Bau dieser Skischaukel keine übergeordneten wirtschaftlichen Argumente gibt. Ganz im Gegenteil. Das führt mich zu dem Schluss, dass es tatsächlich nur darum geht, allgemeine Prinzipien der Landesplanung Einzelinteressen und Profitinteressen vor Ort zu opfern. Das kann nicht das Prinzip sein, mit dem der Alpenplan zurechtgebogen und zurechtgeschnipselt wird.

Sollte dies so passieren, würden wir damit Tür und Tor für eine Präzedenzwirkung öffnen. Ich möchte jetzt nicht darauf eingehen, dass sich Skitouristen, die nach Lech am Arlberg fahren wollen, sicherlich nicht für dieses Skigebiet entscheiden werden, auch wenn diese Liftverbindung gebaut werden sollte. Ich möchte aber auf die Frage der Schneesicherheit eingehen, die auch im Rahmen des LEP angesprochen wird. Wir sprechen hier über südliche Expositionen. Deshalb finde ich es interessant, dass bei diesem Projekt von vornherein die künstliche Beschneigung angedacht worden ist. So viel zum Thema Schneesicherheit.

Mich wundert auch die Betonung der historisch gewachsenen Kulturlandschaft. Bei einer künstlichen Beschneigung bleibt von einer historisch gewachsenen Kulturlandschaft nicht mehr viel übrig. Wir kennen die Auswirkungen von künstlicher Beschneigung auf die Vegetation.

Ich habe erhebliche Zweifel, dass mit dieser Maßnahme das Bodenschutzprotokoll der Alpenschutzkonvention eingehalten werden kann. Ich sehe hier die Gefahr, dass Sie einen Bruch internationalen Rechts planen. Wie soll denn eine Piste ohne bauliche Eingriffe verwirklicht werden, wenn eine künstliche Beschneigung vorgesehen wird? Wie soll in diesen sehr steilen Hängen eine Familienabfahrt geschaffen werden, ohne dass die Hänge baulich verändert werden? Das sind für mich alles alternative Fakten.

Abg. Ulrich Leiner (GRÜNE): Ich möchte einige Punkte richtigstellen. Der Herr Landrat hat erklärt, dass eine Verödung dieses Hochtales, dieses Land-

striches, bevorstünde, wenn keine Liftverbindung geschaffen würde. Das halte ich, gelinde gesagt, für einen Witz. Die Gemeinde Balderschwang ist ein Fremdenverkehrsort, der im Moment sehr gut aufgestellt ist, der seine Stärken hat, und der in den letzten Jahren ohne eine Liftverbindung sehr gute Übernachtungszahlen hatte.

Wir spüren derzeit im Allgäu eine Änderung der klimatischen Verhältnisse, wodurch der Tourismus angeregt wird, und zwar für einen längeren Zeitraum. Bisher konnten wir strikt zwischen Sommer- und Wintertourismus unterscheiden. Im vorigen Jahr war das Skifahren bis Weihnachten nur sehr eingeschränkt oder gar nicht möglich. Trotzdem hat der Tourismus floriert. Diese Verknüpfung einer Liftverbindung mit den Übernachtungszahlen ist also schon längst passé. Wir sollten uns auf die Stärken dieser Region konzentrieren.

Damit komme ich zur Landwirtschaft. Selbstverständlich bieten viele Landwirte inzwischen Ferien auf dem Bauernhof an. Allerdings können wir nicht den Zusammenhang herstellen, dass eine Änderung des Alpenplans die Existenz der Betriebe weiter sichern würde. Die Betriebe werden weiter existieren. Die Ferien auf dem Bauernhof sind auch in Balderschwang und seiner Umgebung ein ganz wesentlicher Faktor.

Die Alpwirtschaft wird von dieser Liftverbindung eher negativ beeinflusst; denn die Alpwirtschaft lebt von den Wanderern, die dort einkehren und Brotzeit machen. Das ist gesichert. Dieser Bereich verzeichnet schon wegen der längeren Zeiten, in denen die Alpen bewirtschaftet werden, eine Zunahme verglichen mit der Bewirtschaftung vor fünf bis sechs Jahren. Ein Zusammenhang der wirtschaftlichen Bedeutung dieses Hochtales mit der Liftverbindung ist deshalb nicht herzustellen.

Abg. Klaus Holetschek (CSU): Herr Prof. Dr. Weiger, ich bin Ihnen dankbar, dass Sie vorhin dargestellt haben, dass es im Grunde um einen sachgerechten Ausgleich zwischen Natur- und Artenschutz auf der einen Seite und wirtschaftlichen Belangen auf der anderen Seite geht. Der Alpenplan fokussiert sich nicht nur auf den Naturschutz. Vielmehr geht es dabei um eine Gesamtabwägung, bei der touristische Belange, das Erholungsbedürfnis der Bevölkerung usw. zu berücksichtigen sind. Das sollten wir auch tun.

Wer aus dieser Region kommt oder mit den Menschen dort redet, stellt sehr schnell fest, dass die vorgesehene Maßnahme für diese Region immens

wichtig ist. Ich finde es schade, dass sich die Diskussion momentan auf die Frage konzentriert, ob wir mit dieser Maßnahme einen Präzedenzfall schaffen. Ich denke, wir müssen uns an der Sache orientieren. Wenn wir dies tun und die Abwägung fachgerecht vornehmen, kommen wir zu dem Ergebnis, dass diese Maßnahme für diese Region sehr wichtig und auch vertretbar ist. Richtig ist, dass das Instrument des Alpenplanes schon sehr lang bestehe. Ich halte es aber für wichtig, dass wir uns überlegen, was sich in der Zwischenzeit geändert hat und was angepasst werden muss. Diese Diskussion können wir führen, und wir müssen sie führen.

Ich habe noch eine konkrete Frage an Herrn Joachim: Wenn ich es richtig im Kopf habe, ist der Winter hinsichtlich der Wertschöpfung anders zu bewerten. Wir entwickeln nachhaltigen Tourismus. Der Winter wird aber in der absehbaren Zukunft ein sehr wichtiger Bestandteil des Tourismus sein. Dazu gehört auch das Skifahren.

Vorsitzender Erwin Huber (CSU): Hier stehen sich zwei unterschiedliche Positionen gegenüber. Nicht einmal Nathan der Weise wäre in der Lage, einen Kompromiss zwischen diesen Positionen herbeizuführen.

SV Bernhard Joachim (Allgäu GmbH – Gesellschaft für Standort und Tourismus): Zur Bedeutung des Winters: Im Allgäu sind wir in der glücklichen Lage, dass die Bedeutung des Winter- und des Sommertourismus sehr ausgewogen sind. Das haben wir sicherlich vielen österreichischen Mitbewerberregionen voraus. Dort herrscht in den Hochtälern zu 80 % der Winter, während auf den Sommer nur 20 % entfallen. Im Hochtal Balderschwang haben wir eine 50-prozentige Austarierung zwischen Winter und Sommer. Somit haben wir einen ganzjährigen Tourismus. Um konkurrenzfähig zu sein, müssen wir die Winterangebote attraktivieren, damit auch künftig im Winter Gäste kommen. 40 % der Wertschöpfung des Tourismus im Allgäu entfallen auf den Winter, 60 % auf den Sommer. Die Winter-Wertschöpfung ist dabei höher zu bewerten, weil für die Einrichtungen der Bergbahnen und der Winterinfrastruktur mehr Arbeitsplätze erforderlich sind. Das Verhältnis zwischen Winter- und Sommertourismus in Balderschwang und Obermaiselstein liegt bei 50 zu 50.

SV Hanspeter Mair (Deutscher Alpenverein (DAV)): Ja, dieses Thema betrifft den Deutschen Alpenverein, und es tut ihm weh; denn der Deutsche Alpenverein hat schon vor langer Zeit im Rahmen der Alpenvereinsbücher angeregt, einen Alpenplan zu schaffen.

Ich möchte auf die Wortmeldung von Herrn Klotz eingehen, der gesagt hat, in dem Gebiet Riedberger Horn fänden keine Eingriffe statt, die Pisten würden ohne Eingriff errichtet. Wenn dies so stimmt, hätte ich eine Idee: Schreiben Sie das doch in das Landesentwicklungsprogramm und in den Alpenplan, dass dort keine Eingriffe erfolgen. Wir haben sehr große Zweifel daran, dass in einem 30 Grad steilen Hang eine Familienabfahrt ohne Pisteneingriffe realisiert werden kann. Das wird nicht funktionieren. Ich kann mir auch nicht vorstellen, wie diese Pisten ohne Pistenraupen präpariert werden sollen. Überdenken Sie bitte meinen Vorschlag.

Vorsitzender Erwin Huber (CSU): Ich muss darauf hinweisen, dass dies nicht der Gegenstand des LEPs ist. Der Herr Landrat weiß, dass all diese Fragen erst in den verschiedenen Verfahren, zum Beispiel im Baugenehmigungsverfahren, geprüft werden. Herr Mair, ich nehme Ihre Anregung gerne auf und leite sie an das Landratsamt Oberallgäu weiter.

SV Hanspeter Mair (Deutscher Alpenverein (DAV)): Vielen Dank.

Vorsitzender Erwin Huber (CSU): Wir haben noch einen letzten Themenbereich, nämlich die Abstände zu den Freileitungen. Dazu ist Herr Otte von der Bundesnetzagentur zu uns gekommen.

SV Matthias Otte (Bundesnetzagentur): Vielen Dank, dass Sie mich als Vertreter der Genehmigungsbehörde eingeladen haben. Ich spreche zu Ihnen als Beamter und als Rechtsanwender. Im Wesentlichen kann ich auf meine Stellungnahme verweisen, die wir vorab eingereicht haben (siehe Anlage 12). Das ist bereits unsere zweite Stellungnahme zu diesem Thema. Im Ergebnis sehen wir die vorgesehenen Regelungen positiv. Ich will aber nicht verschweigen, dass die Abstandsregelung auf einzelne Genehmigungsverfahren, für die wir zuständig sind, Auswirkungen haben kann. Diese Genehmigungsverfahren sind in der Stellungnahme im Einzelnen aufgeführt. Auswirkungen sind selbstverständlich auch für die Planungsvorhaben im Freistaat möglich. Das erleichtert uns unser Tagesgeschäft nicht.

Im Vordergrund steht immer die Akzeptanz dieser Vorhaben. Die Akzeptanz ist für uns ein hohes Gut, weil sie die Durchführung der Verfahren erleichtert. Das kann ich für alle Genehmigungsbehörden in Deutschland sagen. Solche Verfahren sind immer schwierig, weil sie immer mit Betroffenheiten verbunden sind. Es gibt keine Entscheidung, die keine Betroffenheiten auslöst. Deshalb ist für uns die Akzeptanz ein hohes Gut, das im Vordergrund stehen sollte.

Die Abstände selbst sind für uns nicht neu. Wir finden sie auch in anderen Landesplanungen in Deutschland, insbesondere bei den Gleichstromprojekten SuedLink und SuedOstLink, die gerade anlaufen. In den nächsten Wochen werden wir dazu die ersten Antragskonferenzen durchführen. Sollte hier eine Freileitung erforderlich sein, dann gelten auch dafür die Abstände von 200 bzw. 400 Metern, und zwar als striktes Recht. Damit komme ich zu einem wesentlichen Punkt: Im Landesentwicklungsprogramm sind diese Abstände als Grundsatz formuliert. Das bedeutet, dass im Einzelfall, unter Abwägung aller Gegebenheiten vor Ort, von dieser Regelung auch abgesehen werden kann. Im Einzelfall wird es auch erforderlich sein, von dieser Regelung abzuweichen, da sonst eine Leitungsführung nicht möglich wäre. Sollte diese Regelung als striktes Recht verankert werden, könnte es sein, dass eine Planung damit verunmöglicht würde.

Ich möchte darauf hinweisen, dass wir zur Realisierung der Energiewende diese Leitungen brauchen. Selbstverständlich sollten dabei die Mindestabstände nach Möglichkeit eingehalten werden, da es keinen Sinn machen würde, solche Leitungen ohne Not zu nahe an einer Wohnbebauung zu errichten. Allerdings wird es immer wieder einmal Engstellen geben, wo eine Leitung, zum Beispiel aus Gründen des Naturschutzes, nicht in bestimmte Räume hineingelegt werden kann. In solchen Fällen ist eine Abweichung von dieser Regelung notwendig. Das sollte jedoch der Einzelfall bleiben.

Ich möchte auf einen weiteren Aspekt eingehen, der aus meiner Sicht häufig verkannt wird: Hier geht es nicht vorrangig um Gesundheitsschutz. Die gesundheitlichen Vorschriften sind Gegenstand der Bundesimmissionsschutzverordnung, in der bestimmte Grenzwerte festgelegt sind. Danach gilt das sogenannte Minimierungsgebot, wonach die Grenzwerte nicht erreicht, sondern nach Möglichkeit unterschritten werden sollten. Um dies zu gewährleisten, kann selbstverständlich auch näher an die Wohnbebauung herangerückt werden. Andernfalls würde es keinen Sinn machen, zwischen dem Innenbereich und dem Außenbereich zu unterscheiden. Niemand ist schutzwürdiger, nur weil er sich im Innenbereich befindet. In erster Linie geht es hier um die Optik. Die Bevölkerung soll, insbesondere bei der Errichtung eines Neubaus, davor bewahrt werden, zu nah an dieser Leitung zu wohnen. In der Diskussion vor Ort werden die einzelnen Aspekte aber sehr oft in einen Topf geworfen. Häufig wird argumentiert, nur wenn diese Abstände eingehalten würden, könnte auch der Gesundheitsschutz realisiert werden. Dem ist nicht so.

Die Bundesnetzagentur hat einen sehr komplexen Abwägungsprozess vorzunehmen. Ich glaube aber, dass diese Regelung erheblich zur Akzeptanz vor Ort beiträgt, und damit im Ergebnis auch uns als Genehmigungsbehörde nutzt. Deshalb haben wir dazu eine positive Stellungnahme abgegeben.

SV Prof. Dr. Martin Kment (Universität Augsburg):

Ich möchte einige juristische Anmerkungen machen. Ich habe mir diese Regelungen genauer angesehen und möchte Ihnen kurz die gewählte Regelungsstruktur aufzeigen: Der Grundsatz besagt im Wesentlichen: Planung und Maßnahmen zum Neubau oder Ersatzneubau von Höchstspannungsfreileitungen sollen energiewirtschaftlich tragfähig unter besonderer Berücksichtigung der Wohnumfeldqualität der betroffenen Bevölkerung sowie der Entwicklungsmöglichkeiten der betroffenen Kommunen und den Belangen des Orts- und Landschaftsbildes erfolgen. Dazu finden wir in dem Entwurf zunächst einmal eine Grunderläuterung. Wenn ich das Hauptziel richtig verstanden habe, soll es darum gehen, den Belangen der Wohnbevölkerung und des Orts- und Landschaftsbildes besonderes Gewicht zu verleihen. Dies ist auf der Seite 29 der Drucksache festgelegt.

Spannend ist, dass sich die folgenden Ausführungen in der Begründung finden: Es soll dann bestimmte Mindestabstände geben, die danach differenziert sind, wo sich diese Gebäude befinden, im Außen- oder im Innenbereich. Dann folgen Vorgaben zur planerischen Abwägung. Zum Schluss wird ausgeführt, dass beim Einsatz von Erdkabeln alle rechtlichen und tatsächlichen Möglichkeiten ausgeschöpft werden sollen, um Konflikte mit dem Wohnumfeld zu minimieren und das Landschaftsbild zu schützen. So viel zur Grundstruktur.

Dazu meine Anmerkungen: Ich weiß nicht, ob es allen Anwesenden klar ist, was es bedeutet, wenn ein Erdkabel gebaut wird. Hier entsteht immer leicht der Eindruck eines Telefonkabels unter der Erde. Bei Erdkabeln müssen 30 Meter breite Schneisen gebaut werden. Das Erdkabel ist dann auch nicht unter der Erde verschwunden, sondern muss nach jedem Kilometer wieder an die Oberfläche. Man sieht dort Häuser. Das hängt damit zusammen, dass das Erdkabel von seinem Gewicht her nach dem geltenden Straßenrecht nicht in größeren Mengen transportiert werden kann. Diese Kabel wiegen nämlich über 60 Tonnen. Die Kabel müssen an die Oberfläche kommen, damit sie, zumeist in diesen Häuschen, unter sterilen Laborbedingungen verschweißt werden können. Deshalb werden staubfreie Räume auf dem freien Feld benötigt. Hinzu kommt Folgendes: Wenn von einer Freileitung auf eine Erdverkabelung

umgestellt werden muss, ist dafür ein Umschaltwerk erforderlich, das etwa die Größe eines Fußballfeldes hat. Ich mache diese Anmerkung nur, um Ihnen die Bedeutung für das Landschaftsbild aufzuzeigen.

Damit komme ich zur Regelungskonzeption. Das Erstaunliche daran ist, dass das, was geregelt werden soll, nicht geregelt wird. Was geregelt werden soll, steht in der Begründung. Die Begründung hat aber keinen Einfluss auf die Steuerungskraft des Planes. Deshalb heißt es im Gesetz, dass die Begründung dem Plan beigefügt wird. Sie ist nicht der Plan. In der Begründung wird nichts geregelt. Sie ist lediglich eine Erläuterung. Das bedeutet, dass die Abstände, die eigentlich geregelt werden sollten, nicht geregelt sind. Umgekehrt wird das, was geregelt wird, nicht begründet. Die Begründung ist nämlich eine Regelung. Die Folge ist, dass der Satz in der Regelung nicht begründet und damit rechtswidrig ist. Das ist ein Fehler. Da ich diesen Fehler ausgesprochen habe, wurde er schon einmal gerügt. Somit kann sich niemand mehr auf Unwissenheit berufen.

Vorsitzender Erwin Huber (CSU): Sie sollen uns keine Fallen stellen.

SV Prof. Dr. Martin Kment (Universität Augsburg): Das war keine Falle. Ich bin zu dieser Anhörung eingeladen worden. Ich habe mich ja nicht aufgedrängt.

(Allgemeine Heiterkeit)

Herr Otte von der Bundesnetzagentur hat gesagt, da diese Regelung eher ein Grundsatz sei, könnten alle Betroffenen sehr gut damit leben. Schließlich sei diese Regelung "wegwägbar" und nicht verbindlich. Von der Regelungsstruktur müsste man sich überlegen, ob man diese Abstände haben möchte, ja oder nein. Wenn man diese Regelung möchte, müsse sie in den Plan aufgenommen werden und darf nicht in der Begründung bleiben. Sollte sie als Plansatz übernommen werden, müssten sowohl der jetzige Plansatz als auch dieser neue Plansatz begründet werden. Das ist noch nicht erfolgt.

Im Moment ist diese Regelung nur ein Grundsatz. Die Frage lautet, ob man das überhaupt regeln darf. Ich kann dem Plangeber das Bundesverwaltungsgericht zugutehalten, das einmal gesagt hat, dass solche Grundsätze die Möglichkeit haben, eine starke Steuerungskraft zu entwickeln. Wenn wir in die Richtung einer Zielwirkung tendieren, lösen wir automatisch eine Regelungskonkurrenz mit dem bereits bestehenden Bundesrecht aus; denn im EnLAG und im Bundesbedarfsplangesetz gibt es bereits Regelungen zur Erdverkabelung. Der Landesgesetzgeber darf nicht nur bei einem Widerspruch nicht regeln, was der Bund schon geregelt hat. Weil der Bund

eine Regelung bereits verabschiedet hat, darf der Landesgesetzgeber diesen Punkt nicht mehr regeln. Wenn der Bundesgesetzgeber etwas geregelt hat, darf das der Landesgesetzgeber nicht noch einmal tun. Ich glaube, in diesem Fall geht der energiewirtschaftliche Kompetenztitel der bestehenden Regelung des Bundes vor. Vom Grundsatz her wäre ich deshalb eher vorsichtig.

Ich möchte zusammenfassen: Ich empfehle, es beim Grundsatz, wie das momentan der Fall ist, zu belassen und von den Mindestabstandsregelungen Abstand zu nehmen, zumindest im Hinblick auf die Erdverkabelung. In diesem Fall sollte das bestehende Bundesrecht zur Anwendung kommen. Der bestehende Plansatz sollte hinreichend erläutert werden. Das wäre ein guter Weg.

Vorsitzender Erwin Huber (CSU): Eine Klarstellung: Wenn ich den Entwurf richtig gelesen habe, geht es darin nur um Freileitungen, nicht um Erdkabel. Wir respektieren, dass für die Erdverkabelung Bundesrecht gilt. Wir haben über diese Frage schon mit Vertretern des Ministeriums geredet. Wir wollten diese Abstände in das LEP aufnehmen, damit klar wird, was der Gesetzgeber will. Herr Prof. Dr. Kment, damit würde Ihr erstes Argument, Begründung und Regelung, vom Kopf auf die Füße gestellt. Ich möchte Sie fragen, was Sie davon halten, wenn wir die Abstände in das LEP übernehmen und die Begründung entsprechend anpassen.

SV Prof. Dr. Martin Kment (Universität Augsburg): Sie sagten, der Entwurf würde sich nicht auf Erdkabel beziehen. Ich habe mich nur auf die Begründung dieses Plansatzes bezogen. Der letzte Satz dieser Begründung lautet: "Sofern der Einsatz von Erdkabeln rechtlich und technisch möglich ist, soll dieser zur Minimierung der Konflikte mit dem Wohnumfeldschutz aber auch dem Landschaftsbild erfolgen, wenn andernfalls die oben genannten Abstände nicht einzuhalten sind." Genau das finden wir in den Regelungen des EnLAG und des Bundesbedarfsplangesetzes. Sobald der Abstand unterschritten wird, also eine Annäherung an bestehende Gebäude von unter 150 Metern im Außenbereich erfolgt, zwingt das aktuelle Recht zum Einsatz eines Erdkabels. Das ist ein sogenanntes Auslösekriterium. Wenn Sie das regeln wollen, müssten Sie zuerst einmal prüfen, ob Sie dazu überhaupt die Kompetenz haben.

Vorsitzender Erwin Huber (CSU): Diese Frage müssten wir prüfen. Meine Frage lautet: Was halten Sie davon, die Abstandsflächen von der Begründung in den Text des LEP zu übernehmen? Dabei

muss es selbstverständlich bei einem Grundsatz bleiben, damit eine Abwägung möglich ist.

SV Prof. Dr. Martin Kment (Universität Augsburg): In anderen Bundesländern ist das noch strikter geregelt. Dort wurden für den Außenbereich Grundsätze und Ziele und für die Flächen des Innenbereichs Zielsetzungen formuliert. Als Beispiele nenne ich nur die Länder Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen. Im Grundsatz ist es möglich, solche Vorgaben zu erlassen, sofern dies innerhalb der kompetenzrechtlichen Schranken erfolgt. Hier geht es um Abstandsregelungen bei Freileitungen. Bei der Erdverkabelung rate ich hier zur Vorsicht.

SV Matthias Otte (Bundesnetzagentur): Wenn sich eine solche Regelung im Text wiederfindet, würden wir diese Regelung anwenden. Wir wenden diesen Grundsatz schon jetzt an, weil er in den Regelungen steht. Die Erdverkabelung ist im Bundesbedarfsplangesetz geregelt. Dort greift eine dieser wenigen Ausnahmen. Dann wiederum gibt es ein absolutes Freileitungsverbot. Danach bleibt das Kabel unter der Erde, wenn der Abstand geringer als 200 oder 400 Meter wird. Das ist striktes Recht. Eine Prüfung ist sehr schnell beendet, wenn festgestellt wird, dass die zulässigen Abstände für den Innen- oder den Außenbereich unterschritten werden. Dann kann dort gar keine Freileitung mehr errichtet werden. Nach der jetzigen gesetzlichen Regelung des Bundesbedarfsplangesetzes kann beim SuedLink oder beim SuedOstLink keine Freileitung errichtet werden, wenn die Abstände nicht eingehalten werden. Das ist schon komplett geregelt. Dieses Thema muss im Rahmen des Landesentwicklungsprogramms nicht mehr geregelt werden. Die Frage lautet eher, ob Regelungen für den Drehstrom erforderlich sind.

SV Detlef Fischer (Verband der Bayerischen Energie- und Wasserwirtschaft e. V. - VBEW): Wir begrüßen es, dass hier im Rahmen des LEP kein neues Ziel definiert, sondern lediglich ein Grundsatz eingeführt werden soll. Wir hoffen, dass dieser Grundsatz für Abwägungs- und Ermessensentscheidungen offen ist. Wir sehen es als positiv an, dass zunächst einmal nur Höchstspannungsfreileitungen mit einer Mindestspannung von 220 Kilovolt betroffen sind, alle anderen Leitungen nicht. Positiv ist auch, dass die vorgesehenen Festlegungen nicht über die Regelungen, die auf Bundesebene getroffen wurden, hinausgehen.

Kritisch ist anzumerken, dass die vorgesehene Festlegung wieder eine weitere Einschränkung der Freiheitsgrade bei der Errichtung von Höchstspan-

nungsfreileitungen mit sich bringt. Wir sehen damit erhebliche Probleme verbunden, weil damit das eine zulasten des anderen gelöst werden soll. Wir haben mit Menschen gesprochen, die derzeit ideale Wege für die Gleichstromtrassen suchen. Diese Menschen berichten uns, dass es auch in einem nicht sehr stark besiedelten Land wie Bayern sehr schwierig ist, eine geeignete Trasse zu finden.

Kritisch ist auch anzumerken, dass mit diesen Abständen immer wieder versucht wird, den Eindruck zu erwecken, man könnte eine Energiewende realisieren, die keine optischen Auswirkungen auf die Bevölkerung hat. Dieser Eindruck ist natürlich falsch. Wir führen eine Energiewende auf heimischem Grund und Boden durch. Die Bevölkerung wird deshalb viele Einschränkungen optischer Natur erdulden oder erleiden müssen. Durch das Herausdrücken von Leitungen in die Natur kann dieses Problem nicht gelöst werden.

Unsere Sorge ist, dass solche Festlegungen auf andere Einrichtungen unseres Wirtschaftszweiges ausstrahlen werden. Denken Sie einmal daran, was wir noch alles bauen wollen. Ich nenne Pumpspeicherkraftwerke, Windkraftanlagen, Biogasanlagen und Freiflächenanlagen. Wollen wir alle diese Anlagen 100 Meter von der Wohnbevölkerung entfernt bauen? – Das wird nicht funktionieren.

Wir sind der Auffassung, die Grenzwerte der 26. BImSchV sollten immer für die Errichtung solcher Freileitungen maßgebend sein. Optische Beeinträchtigungen durch Stromtrassen können nicht durch Verlagern vom Schutzgut Mensch auf das Schutzgut Landschaft gelöst werden. Vielleicht könnte das Wort "besonderer" aus der Formulierung gestrichen werden, um eine echte Interessenabwägung zu ermöglichen.

Abschließend möchten wir die Staatsregierung und die Landesplaner bitten, draußen nicht den Eindruck zu erwecken, als wären Stromleitungen etwas Gefährliches. Ganz im Gegenteil: Diese Stromleitungen versorgen unsere Bürgerinnen und Bürger zuverlässig rund um die Uhr. Man sieht es heute: Es weht kein Wind, und es scheint keine Sonne. Wir müssen uns über Stromleitungen versorgen, weil wir uns selbst nicht mehr versorgen können.

Vorsitzender Erwin Huber (CSU): Sogar der Windstrom geht über die Leitung.

SV Detlef Fischer (Verband der Bayerischen Energie- und Wasserwirtschaft e. V. - VBEW): Genau. Auch dieser Strom kommt über die Leitung. Strom-

leitungen sind ein hohes Gut, um das uns viele Volkswirtschaften der Welt beneiden. Wir sollten sie nicht verteufeln und sie irgendwo weit weg nach draußen schieben. Vielen Dank für die Würdigung unserer Argumente.

Sve Andrea Gebhard (Deutsche Akademie für Städtebau und Landesplanung, Landesgruppe Bayern): Mein Vorredner hat es sehr schön zusammengefasst. Die Fragestellung lautet: Wie werden unsere bayerische Landschaft und unsere bayerischen Städte nach der Energiewende aussehen. Wir sind der Meinung, dass ein räumliches Gesamtkonzept erforderlich ist, wie mit der Energiewende umgegangen werden soll. Wir müssen uns immer wieder überlegen, wie wir mit den Stromtrassen verfahren. Wir brauchen hier keine starren Festlegungen, sondern müssen durch regionale Planungen festlegen, wo diese Trassen stehen können. Wir müssen auch festlegen, wo in der Zukunft andere Energieanlagen aufgestellt werden können. Da das LEP ein Landschaftsrahmenplan ist, sollte es sich stärker diesen Fragen widmen.

Wir brauchen keine starren Vorgaben, sondern müssen auf die Notwendigkeiten der einzelnen Landschaften, der einzelnen Landschaftsbestandteile, der Städte und der Heimat der Menschen eingehen. Unter diesem Gesichtspunkt müssen neue Entwicklungen angestoßen werden. Die Energiewende ist notwendig und richtig. Sie muss aber mit den landschaftlichen Gegebenheiten vereinbar sein. Wir haben einen ganzen Katalog von Kriterien erarbeitet, den Sie bekommen werden. Dann können wir weiter arbeiten.

Vorsitzender Erwin Huber (CSU): Herr Dr. Heiler, Sie können einen Masten anbieten, der schön ist, und den keiner sieht.

SV Dr. Jörg Heiler (Bayerische Architektenkammer): Das ist mir neu, dass wir einen solchen Masten angeboten haben. Vielen Dank für den Hinweis. Wir werden darüber nachdenken. Wir Architekten können ja viel. – Die Bayerische Architektenkammer hat im Sommer 2014 mit der Deutsche Akademie für Städtebau und Landesplanung und zusammen mit anderen Verbänden in der Resolution zum Ausbau der erneuerbaren Energien betont, dass sie die Energiewende selbstverständlich unterstützt. Zu einer Energiewende gehören auch Hochspannungsfreileitungen. Wir sind der Meinung, dass dabei natürlich gesundheitliche Probleme berücksichtigt werden müssen, dass in der Bevölkerung aber vor allem ein Identifikations- und Akzeptanzproblem für solche Leitungen besteht. Dies hat vor allem visuelle Gründe.

Als Gestalter von Kulturlandschaft sind wir der Auffassung, dass die Energiewende positiv zu sehen ist, und dass diese positive Sichtweise auch auf die für die Energiewende notwendige Infrastruktur übertragen werden kann. Diese Infrastruktur ist nämlich sehr wohl in die Kulturlandschaft integrierbar. Dabei muss jedoch immer der Kontext betrachtet werden. Die Planung ist deshalb auf der regionalen Ebene richtig angesiedelt. Wir müssen dabei die kulturellen Gegebenheiten, den kulturlandschaftlichen Gegebenheiten und die Akzeptanz in der Bevölkerung berücksichtigen. Diese Infrastruktur ist nichts, was man verstecken müsste. Die Bevölkerung sollte sich auch mit dieser Infrastruktur in der Landschaft identifizieren, da die Energiewende positiv zu bewerten ist.

Obwohl dies nicht direkt zum LEP gehört, möchte ich einen Hinweis geben: Wir sollten wegkommen von einer Energieinfrastruktur, mit der der Strom über lange Distanzen transportiert wird. Wir sollten vielmehr versuchen, vor Ort so weit wie möglich auf regenerative Energien zu setzen und deren Anteil zu erhöhen. Das bedeutet, wir sollten auch in Bayern Wind-, Photovoltaik- und Biomasse-Anlagen ausbauen. Wir sollten diese Anlagen nicht als etwas sehen, womit die Kulturlandschaft beeinträchtigt oder geschädigt wird. Vielmehr sollten wir versuchen, diese regenerative Energieinfrastruktur in die Kulturlandschaft zu integrieren. Wir sehen die Energiewende und ihre Infrastrukturen als riesige Identifikationschance mit den Kulturlandschaften in den verschiedenen Regionen Bayerns an.

Vorsitzender Erwin Huber (CSU): Ich habe meine Zweifel, dass wir das mit dem LEP leisten können.

SV Dr. Jörg Heiler (Bayerische Architektenkammer): Wir sollten es versuchen.

SV Richard Mergner (BUND Naturschutz in Bayern e. V.): Ich möchte drei Bemerkungen machen:

Erstens. Im Landesentwicklungsprogramm wird das gesamte Thema Energieversorgung inklusive der Begründung auf vier Seiten abgehandelt. Beim Alpenplan hätten wir uns durchaus vorstellen können, Instrumente, die geändert werden sollen, einer Evaluation zu unterziehen. Ich bin ein Mitglied im obersten Landesplanungsbeirat. Eine Änderung sollte jedoch nicht auf Zuruf erfolgen. In der Hochphase der Auseinandersetzung um neue Höchstspannungsleitungen und Stromautobahnen wurde gesagt: Schauen wir mal, was neben der Verkabelung im Boden im Landesentwicklungsprogramm noch geht.

Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete, diese Vorgehensweise wird dem Auftrag eines Lan-

desentwicklungsprogramms in keiner Weise gerecht. Wir stehen vor völlig neuen Herausforderungen beim Energiesparen, bei der regenerativen Energieerzeugung und vor allem bei der dezentralen Herstellung von erneuerbaren Energien. Einer meiner Vorredner, Herr Detlef Fischer vom Verband der Bayerischen Energie- und Wasserwirtschaft – wir kreuzen öfter die Klängen –, hat erklärt, dass für die Energiewende neue Stromautobahnen und Höchstspannungsleitungen nötig wären. Meine Damen und Herren Abgeordnete, ich möchte Sie darauf hinweisen, dass es in dieser Frage auch völlig andere Auffassungen gibt. Diese Auffassungen werden nicht nur von Naturschutzverbänden und Bürgerinitiativen, sondern zum Beispiel auch von kommunalen Energieunternehmen vertreten.

Zweitens. Die Vorschriften und die Ergänzungen des Landesentwicklungsprogramms halten wir für lapidar. Diese Regelungen sind entweder nicht nötig, weil die Punkte schon an anderer Stelle geregelt worden sind, oder sie sind ein Placebo. Ich hätte an den Landtag die Bitte, dieses Kapitel einmal im Hinblick auf die aktuellen Rahmenbedingungen zu diskutieren und es neu zu fassen. Wir stellen fest, die Energiewende in Bayern wird derzeit ihren eigenen Zielsetzungen und Verpflichtungen, ihren Herausforderungen sowie den Beschlüssen auf Bundesebene nicht gerecht. Wir werden es nicht schaffen, den Energieverbrauch sektorübergreifend zu reduzieren und die erneuerbaren Energien zeitnah auszubauen, wenn es so weitergeht wie bisher. Das ist ein fundamentales Element der Landesplanung und der Regionalplanung.

Drittens. Ich möchte noch einmal auf die Frage der Infrastruktur und der Anbindung zurückkommen. Jedes Gewerbegebiet auf der grünen Wiese oder dem braunen Acker, das nicht angebunden ist, sorgt bei der Infrastruktur für riesige Probleme. Das ist ein Beitrag zur Energieverschwendung statt zur Energieeinsparung. Das Landesentwicklungsprogramm und die Regionalpläne sollten eigentlich als Steuerungsinstrument einer dezentralen Energieversorgung eingesetzt werden. Aus Gründen der Sparsamkeit sollten möglichst wenige Leitungen gebaut werden, zumal es bei mehr Leitungen immer einen Verlust gibt. Hier bestünde eine riesige Aufgabe für das Landesentwicklungsprogramm. Der BUND Naturschutz hätte deshalb den Wunsch, dass dieses Kapitel noch einmal umfassend überarbeitet wird, auch wenn dies in dieser Legislaturperiode nicht mehr möglich sein wird. Das hohe Gut der Landesplanung und des Landesentwicklungsprogramms sollte nicht auf Zuruf entwertet werden, wie dies am Beispiel des Riedberger Horns und der Gemeinden

Balderschwang oder Obermaistelstein der Fall gewesen ist. Dort sind Einzelinteressen eingespielt worden, ohne dass die Frage gestellt worden wäre, was an überörtlicher Steuerung erforderlich ist.

Vorsitzender Erwin Huber (CSU): Das Initiativrecht für eine Änderung des LEP liegt ausschließlich bei der Staatsregierung.

SV Prof. Dr. Martin Kment (Universität Augsburg): Ich habe die Zwischenzeit genutzt und über das Internet im Bundesbedarfsplangesetz nachgesehen, auf das sich Ihre Frage bezogen hat. Ich möchte noch einmal verdeutlichen, wo aus meiner Sicht das Problem liegt: Im Bundesbedarfsplangesetz wird festgelegt, unter welchen Umständen von einer Freileitung auf eine Erdverkabelung übergegangen werden kann. Im Grundsatz wird die Freileitung zugelassen. In bestimmten Fällen kann jedoch ein Erdkabel gelegt werden, zum Beispiel, wenn ein Abstand von 400 Metern unterschritten wird. Das ist die Grundkonstruktion.

Würde ein Abstand von 400 Metern verbindlich festgelegt, würde diese Regelung nicht mehr funktionieren. Damit könnte nämlich das Ermessen, bei einer Unterschreitung des Abstands von 400 Metern trotzdem bei einer Freileitung zu bleiben, nicht mehr ausgeübt werden. Dieses Ermessen fiel weg, wenn der Landesplangeber festlegen würde, dass eine Freileitung nicht näher als 400 Meter an eine Wohnbebauung heranrücken dürfte.

Vorsitzender Erwin Huber (CSU): Ich weise darauf hin, unsere Regelung ist ein Grundsatz, kein Ziel. Damit haben wir eine Abwägungsmöglichkeit. Zuständig für die Raumordnungs- und die Planfeststellungsverfahren sind die Regierungen. In begründeten Fällen besteht die Möglichkeit, den Abstand von 200 bzw. 400 Metern zu unterschreiten.

SV Prof. Dr. Martin Kment (Universität Augsburg): Würden Sie daraus einen Grundsatz machen, würde ich Ihnen dringend raten, zu begründen, warum Sie diesen Zusatz machen wollen. Sie sollten klar formulieren, dass Sie die Abwägungs- und Ermessensspielräume, die das Bundesrecht ermöglicht, nicht unterschreiten wollen. Sollten Sie dies nicht tun, könnte man Ihnen unterstellen, Sie wollten mit einer abstrakten generellen Regelung das Bundesrecht unterlaufen. In diesem Fall läge ein Verfassungsverstoß vor. Ich möchte Sie nur auf dieses Problem hinweisen. Ich habe zwar jetzt um die Ecke gedacht, aber das könnte zu einem Problem werden. Für die Planfeststellungsbehörde besteht nach dem Bundesbedarfsplangesetz ein Ermessensspielraum.

Würde die Planfeststellungsbehörde in ihrem Ermessen durch das Raumordnungsrecht eingeschränkt, wäre dies ein Verfassungsverstoß.

Vorsitzender Erwin Huber (CSU): Darf ich Sie freundlich darum bitten, sich den Entwurf des LEPs anzuschauen? Dort werden Sie vorne in Klammern ein großes G finden. Dieses G bedeutet Grundsatz. Wir sprechen hier also nicht von einem Ziel, sondern von einem Grundsatz. Damit ist das Problem nicht so gravierend, wie Sie es hier darstellen.

SV Prof. Dr. Martin Kment (Universität Augsburg): Das ist mir schon klar. Ich werde einmal prüfen, ob diese Regelung wirklich hält, weil sie als Grundsatz formuliert ist. Ich würde Ihnen aber trotzdem raten, in der Begründung auf diese Regelung Bezug zu nehmen. Im Streitfall könnten Sie dann sagen: Wir haben das Problem gesehen und diese Regelung als Grundsatz formuliert.

Vorsitzender Erwin Huber (CSU): Sollte ich einmal Jura studieren wollen, komme ich nach Augsburg.

SV Prof. Dr. Martin Kment (Universität Augsburg): Sie können auch so nach Augsburg kommen. Ich lade Sie ein. Unsere Studierenden würden sich freuen, Sie begrüßen zu können.

Vorsitzender Erwin Huber (CSU): Dann sage ich Ja.

Abg. Annette Karl (SPD): Herr Otte, ich begrüße es, dass Sie klargestellt haben, dass es bei diesem Grundsatz um optische und nicht um gesundheitliche Beeinträchtigungen geht. Ich erlebe bereits, dass durch diesen Entwurf Ängste um die Gesundheit geschürt worden sind, die zum großen Teil unbegründet sind. Ich habe selbst 20 Jahre neben einer Höchstspannungsleitung gewohnt und wurde dadurch nicht beeinträchtigt.

Mir geht es vor allem um die Frage, bei wem die Abwägungsentscheidung liegt. Ich stelle diese Frage wegen eines ganz konkreten Falles. Beim Ersatzneubau des Ostbayernrings bei Windischeschenbach ist die Besiedlung sehr nah an die alte Leitung herangewachsen. Nun wurden drei Trassen für den Ersatzneubau vorgestellt: Die erste Trasse verläuft entlang der alten Trasse. Die zweite Trasse führt auf der anderen Seite um den Ort herum. Die dritte Trasse würde südlich, unterhalb eines Dorfes, verlaufen. Diese Gemeinde hat jetzt noch schnell ein Baugebiet ausgewiesen, weil es hieß, dass dort noch niemand wohne. Der geforderte Abstand von 200 Metern würde dann unterschritten. Die Regierung der Oberpfalz hat diese Trasse bei der Abwägung gleich ausgeschlossen und dabei schon auf

diese Regelung verwiesen. Am Ende ist der Vorschlag einer Trasse übrig geblieben, die mitten durch ein Naturschutzgebiet verlaufen würde.

Deshalb meine Frage: Kann eine Bezirksregierung, bevor Regelungen überhaupt im Gesetz stehen, solche Abwägungen vornehmen? Kann ich von dieser Bezirksregierung verlangen, dass alle Trassenvorschläge noch einmal wertneutral abgewogen und geprüft werden? Schließlich wurden im Vorfeld schon zwei Varianten ausgeschlossen.

Abg. Martin Stümpfig (GRÜNE): Ich bin generell der Auffassung, dass pauschale Abstände blind und dumm sind. Damit kommen wir nicht weiter. Ich vertraue auf die 26. BImSchV. Dort sind genaue Vorgaben für elektrische und magnetische Felder enthalten. Damit ist der Gesundheitsschutz abgedeckt. Die Akzeptanz müssen wir über lokale Konferenzen und die Einbindung der Menschen erreichen. Die Festlegung pauschaler Abstände führt uns aber nicht weiter. Ich erinnere nur an die Anhörung über die 10-H-Regelung. Dazu ist die Landesplanung zu komplex.

Im Vergleich zu den Themen, über die wir heute Vormittag diskutiert haben, halte ich diese Regelung nicht für besonders dramatisch. Sie tut nicht weh, sie bringt aber auch nichts. Ich stimme Herrn Mergner zu: In der Hochphase der Diskussion über die Akzeptanz von Hochspannungsleitungen kam die Idee, wir sollten dieses Thema doch ins Landesplanungsgesetz schreiben. Wenn wir so auf Zurufe reagieren, werden wir nicht weiterkommen.

Herr Prof. Dr. Kment, Sie haben heute kritische Anmerkungen gemacht. Ich bin jetzt seit 3,5 Jahren Landtagsabgeordneter. Meine Erfahrung mit Anhörungen geht dahin, dass die Erfahrungen der Experten und die Erkenntnisse, die wir in den Anhörungen gewinnen, nicht 1 : 1 einfließen. Ich würde es begrüßen, wenn die Experten im Plenum ein Rede- und ein Stimmrecht hätten. Dann würde manche Abstimmung anders ausgehen.

Meine Frage lautet: Würden große Probleme auftreten, wenn wir die Regelungen so verabschieden, wie sie jetzt vorgesehen sind? Ich hätte noch eine Frage an Herrn Otte bezüglich der Wechselstromleitungen: Ich fände es einen Wahnsinn, wenn wir jetzt anfangen, Wechselstromleitungen in größerem Umfang zu verkabeln. Das ist schon rein physikalisch nur auf wenige Kilometer möglich, und die Kosten sind enorm. Sehen Sie die Gefahr, dass bei dieser Regelung für Wechselstromleitungen in großem Stil Erdverkabelungen vorgenommen werden müssen?

SV Dr. Benedikt Rüchardt (vbw - Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft e. V.): Ich bedanke mich na-

mens des vbw bei den Abgeordneten dafür, dass sie das LEP nicht dazu genutzt haben, genau zu regeln, welche Infrastruktur für die Energieversorgung gebaut werden sollte. Dazu wäre das Thema viel zu komplex. Außerdem möchte ich mich bei den Abgeordneten dafür bedanken, dass sie akzeptieren, dass wir hochleistungsfähige Leitungen brauchen. Andernfalls würden unsere Netze nicht funktionieren, da die Energie nicht transportiert werden könnte. Der Wunsch, diese Frage allein regional zu lösen, ist in einem Hochindustrieland nicht zu erfüllen.

SV Gunnar Braun (VKU Verband Kommunalen Unternehmen e. V., Landesgruppe Bayern): Herr Vorsitzender, Sie waren vorhin verwundert, weil ich auf die Frage eingegangen bin, was die Infrastruktur mit der Ausdehnung von Siedlungen zu tun hat. Außerdem sind Sie darauf eingegangen, welche Themen im Rahmen des LEP überhaupt geregelt werden können. Hier schließt sich für mich der Kreis vom jetzigen zum vorherigen Thema. Das LEP muss keinen Masterplan für die Energiewende in Bayern beinhalten. Wir können aber die Dichte der Siedlungen regeln. Diese Dichte ist nämlich immer für die Frage ausschlaggebend, welche Infrastruktur wir benötigen. Wenn Sie dieses Thema mehr in den Vordergrund rückten bzw. die Ausnahmen, die im LEP stehen, nicht aufweichen würden, wäre viel erreicht.

SV Prof. Dr. Martin Kment (Universität Augsburg): Frau Abg. Karl hat vorhin eine Frage bezüglich der Ausweisung eines Baugebietes gestellt. Ich habe den Fall nicht genau mitbekommen. Wenn wir über diesen Fall schon als Ziel der Raumordnung sprechen würden, wäre allein durch die Tatsache, dass wir darüber sprechen, dieser Plan bereits in der Aufstellung begriffen und als solches als Belang schon berücksichtigungsfähig. Das ist kein Ziel der Raumordnung, deshalb ist es noch nicht berücksichtigungsfähig. Als Ziel wäre es berücksichtigungsfähig. Wenn dies ein Projekt ist, das die Bundesnetzagentur betreibt, hätte die Bundesnetzagentur die Möglichkeit, eine Veränderungssperre nach § 16 NABEG auszusprechen und damit dort jede Bautätigkeit zu unterbinden. Ich weiß nicht, ob sie das tun wird. Es gibt auch Möglichkeiten, dagegen vorzugehen. Würde dieses Projekt der Landesplanung entgegenstehen, hätte die Bundesnetzagentur auch ein Widerspruchsrecht. Von diesem Recht macht sie prophylaktisch an vielen Stellen Gebrauch, um sich Planungskorridore freizuhalten.

Herr Stümpfig, Sie haben die Frage gestellt, ob uns diese Regelung wehtun würde. Ich glaube, dass diese Vorschrift in der Praxis keine Steuerungskraft

haben wird. Sie wird nur zu einem führen, nämlich zu mehr Papier. Meine Erfahrung ist, sobald etwas zum Grundsatz wird, werden sich die Betroffenen im Vorfeld tief in die Augen schauen. Dann werden wir wissen, wie das Ganze ausgeht. Wir werden einen großen Begründungsbedarf, aber keine echte Steuerungskraft haben. Ich würde die Steuerungskraft dieser Vorschrift nicht überbewerten.

Vorsitzender Erwin Huber (CSU): Wir helfen zumindest den Regierungen, die im Rahmen der Raumordnungs- und der Planfeststellungsverfahren die Abwägungen vornehmen müssen. Sie bekommen einen Hinweis, was der Gesetzgeber mit den vorgesehenen Abständen von 200 bzw. 400 Metern meint. Die Behörden erhalten damit eine Hilfe.

SV Prof. Dr. Martin Kment (Universität Augsburg): Natürlich sind die Vorgaben der Landesplanung immer ein Orientierungspunkt. Die Frage lautete aber, ob diese Regelung wehtun werde. Weh tut sie nur, wenn sich Parteien streiten, wenn sie sich nicht einig sind, und der eine oder andere geht am Schluss leer aus. In diesem Fall, bei dem ein wirklicher Konflikt entsteht, gehe ich nicht davon aus, dass dieser Grundsatz in die eine oder andere Waagschale fließen wird. Da werden sich andere Interessen durchsetzen. Der Grundsatz wird aber die Begründung sicherlich in der einen oder anderen Richtung stützen.

SV Matthias Otte (Bundesnetzagentur): Ich möchte auf die Frage von Herrn Stümpfig eingehen, ob es tendenziell bei Wechselstromleitungen zu mehr Erdverkabelung kommen wird. Für den Gleichstrom haben wir andere Regelungen und andere Gegebenheiten. Dort ist eine Erdverkabelung möglich. Nach dem Energieleitungsausbaugesetz und nach dem Bundesbedarfsplangesetz darf eine Erdverkabelung nur dann vorgenommen werden, wenn das Vorhaben als Pilotprojekt ausgewiesen ist. Nur in diesem Fall darf auf geeigneten Teilstrecken, auf denen dies technisch und wirtschaftlich sinnvoll ist, eine Erdverkabelung vorgenommen werden. Eine durchgehende Erdverkabelung ist im Moment nicht vorgesehen, weil es technische Restriktionen gibt.

Der Gesetzgeber kann sich natürlich entschließen, weitere Pilotprojekte hereinzunehmen. Ich gebe hierzu meine Prognose ab: Ich glaube, dass wir noch nicht am Ende der Fahnenstange sind. Hier wird noch nachgebessert werden, weil auch die entsprechenden Forderungen im Raum stehen. Ich glaube aber nicht, dass es zu einer durchgehenden Erdverkabelung kommen wird, weil wir technisch noch nicht so weit sind. In zehn Jahren könnte die

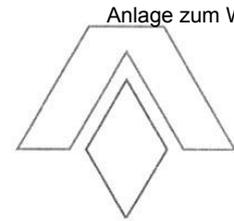
Situation anders aussehen, weil dann vielleicht ein technischer Fortschritt erzielt worden ist. Dazu kann ich im Moment nichts sagen. Ich würde aber sagen, dass es tendenziell zu keiner wesentlichen Ausweitung der Erdverkabelung beim Wechselstrom kommen wird.

Vorsitzender Erwin Huber (CSU): Ich möchte im Namen des Bayerischen Landtags insgesamt und im Namen aller Kolleginnen und Kollegen unseren

Experten herzlich dafür danken, dass Sie uns so lange Rede und Antwort gestanden haben. Sie haben uns engagiert und seriös begründete Antworten auf unsere Fragen bezüglich der Änderung des LEPs gegeben. Sie haben uns ein Highlight des Landtags beschert. Dafür danke ich Ihnen sehr herzlich. Ich schließe die Sitzung.

(Schluss: 15.30 Uhr)

BAYERISCHE
AKADEMIE
LÄNDLICHER
RAUM e. V.



Univ.Prof. EoE Dr.Holger Magel
Präsident der Bayerischen Akademie Ländlicher Raum
anlässlich der Landtagsanhörung zur Änderung der Verordnung über das
LEP am 27.04.2017

Ein Plädoyer für einen sorgsameren Umgang mit unseren Identität und Heimat stiftenden Kulturlandschaften !

Herr Vorsitzender, verehrte Damen und Herren Abgeordnete, liebe Kolleginnen und Kollegen,

herzlichen Dank, Herr Huber, für die ehrende Einladung zu dieser Anhörung und die Gelegenheit zur Äußerung im Hohen Haus. Im Vorfeld ist ja bereits viel gesagt und veröffentlicht worden, aber vielleicht ist bei allem Feldgeschrei eines zu kurz gekommen, nämlich die Tatsache, dass Staatsregierung und Landtag einerseits und Kommunal- und Planerverbände, Handwerk und Vertreter der Zivilgesellschaft andererseits eines eint: Nämlich der feste Wille, gleichwertige Lebens- und Arbeitsbedingungen im ganzen Land herzustellen und hierzu sowohl die ländlichen Räume und ihre Kommunen nachhaltig weiterzuentwickeln als auch die Städte zu stärken und überhitzte Ballungsräume zu entlasten. **Unser gemeinsames Ziel sind eine Räumliche Gerechtigkeit, wie wir sie in der Enquetekommission detailliert diskutieren, und dazu eine möglichst ausgewogene Stadt-Land-Balance.**

Ländliche Räume und insbesondere ländliche Kommunen zu stärken und zu entwickeln heißt für unsere, seit jeher kommunalfreundliche Akademie **beides zu beachten**: Die Regelungs- und Steuerungsverantwortung des Staates einerseits und die kürzlich erst von Präsident Andreas Voßkuhle klar

herausgestellte Selbstverwaltungsgarantie der Kommune andererseits. Vor diesem Hintergrund müssen die Raumordnung und auch die bayerische Landesentwicklung agieren. Auftragsgemäß muss letztere sich den aktuellen und zukünftigen Entwicklungen und Herausforderungen stellen, wie sie z.B. in den auch für und in Deutschland und Bayern geltenden neuen **Nachhaltigkeitszielen, den sog. SDG**, formuliert sind, und sie muss versuchen, sie pro-aktiv und zukunftsbewusst zu managen. Es geht seit Rio 1992 und nun noch verstärkt um den Dreiklang und das Zusammenwirken von Ökonomie, Ökologie und Soziokultur und die gerechte Auflösung der auftretenden Konflikte.

Wie gehen wir mit Grund und Boden und unserer Landschaft um?

Vielfach geht es dabei um den Engpassfaktor Grund und Boden. Raumordnungsprofessor Hans Heinrich Blotevogel fordert dazu mehr **Flächenproduktivität** und ein intelligentes kommunales Flächenmanagement. Warum – so fragte er bei einer Veranstaltung der IHK in München – zeigen Landkreise mit einer negativen Bevölkerungsentwicklung die höchsten Zuwächse der Siedlungs- und Verkehrsflächen?

Die Antwort liegt wohl auf der Hand, und wir kennen das aus Dorferneuerungs- und ILE-Gemeinden insbesondere in strukturschwachen Regionen: Es ist der oft verzweifelte Versuch, einseitig durch Flächenangebote entgegenzuwirken anstatt, wie Blotevogel auch fordert, neue strategische und im und mit dem Gesamttraum abgestimmte kreative Entwicklungskonzepte zu entwickeln. Das genau ist das Ziel jeder Dorferneuerung oder städtebaulichen Ortsentwicklung, ist das Ziel jeder ILE oder sonstigen staatlich geförderten regionalen oder interkommunalen Kooperation.

Checks and Balances auch in der Landesentwicklung!

Bei allen Entscheidungen , selbst bei exzessiver Delegation nach unten, geht es immer um die Balance von lokaler Eigenverantwortung und kommunalen Wünschen einerseits und übergeordneten Sichten und Steuerung von oben andererseits.

Wird eine Seite zu stark, läuft vieles falsch. In der modernen Fachsprache spricht man hier von vertikaler und horizontaler Governance. Die Dorferneuerung in Bayern wäre nicht so erfolgreich geworden , hätte man allein auf Gemeindewünsche oder nur auf top down gesetzt. **Weder die Aussage, die Gemeinde weiss selbst am besten ,was zu tun ist , noch die Meinung , nur die höhere Ebene weiss es besser, ist richtig! Beides ist notwendig: bottom up und top down.**

Wir hören zur Zeit so viel von **Checks and Balances**. Genau um das geht es auch beim LEP! Es muss immer Ausdruck dieser notwendigen Balance sein – die organische (der Flüchtlingsansturm 2015 war das glatte Gegenteil davon) sowie räumlich und wirtschaftlich abgestimmte Siedlungsentwicklung von Gemeinden z.B. ist eben nicht nur eine Frage des gesunden Menschenverstands und tiefsitzender menschlich-seelischer Bedürfnisse, sondern ein Gebot der (sozial) gerechten ,weil dadurch erst Integration und Ausgewogenheit ermöglichenden Entwicklung und Steuerung des gesamten Landes durch das LEP.

Vor diesem Hintergrund möchte ich, meine Damen und Herren, auf **die gefährdete Balance in der nachhaltigen Entwicklung unserer bayerischen Kulturlandschaften und unseres Lebensgefühls** eingehen, die mit der weiteren Lockerung des Anbindegebots verbunden ist.

Bezüglich unserer Sicht zu den anderen Änderungen und Defiziten des LEP verweise ich auf die Stellungnahme der Akademie zum Entwurf der Staatsregierung vom November 2016, die Ihnen vorliegt und die ich Ihrer kritischen Lektüre und Würdigung empfehle. Die Staatsregierung hat leider kei-

nen Anlass gesehen, unseren Argumenten und Vorschlägen zu folgen. Offensichtlich waren der politische Wille und das **Motto „Augen zu und durch“** stärker als die Bereitschaft und Einsicht zur Änderung.

Wer mit offenen Augen durch die Landschaft fährt ...

Sie aber, verehrte Abgeordnete, kommen aus dem Land und fahren ständig durch das Land. Sie sehen doch, wenn sie nicht nur Akten lesend mit geschlossenen Sonnenjalousien im Auto oder Zug sitzen, wie unleug- und unübersehbar sich unsere bayerische Dorf- und Kulturlandschaften, sagen wir es mal zurückhaltend, nicht gerade zum Vorteil verändert haben und weiter rasant verändern! Wir schützen sie theoretisch in der Verfassung und rühmen ihre Schönheit in Sonntagsreden; ja, in der Bayernhymne anvertrauen wir sogar heute noch ihren Schutz unserem Herrgott!

Vor vier Jahren haben wir hier schon über die Öffnung des Anbindegebots kontrovers diskutiert. Manche Abgeordneten haben mir hinter vorgehaltener Hand gesagt, sie müssten diese Öffnung mittragen wegen des seinerzeitigen Koalitionspartners.

Ich habe nicht gedacht, dass es nun noch schlimmer kommen könnte. Ich verstehe ja Bürgermeister und Landräte, die in ihrer Not, oft aber auch im falschen Ehrgeiz versuchen, durch Gewerbeansiedlung Arbeitsplätze und Steuern in ihre Gemeinden zu bringen, notfalls halt zum Schaden der Nachbarn, vor allem aber auf Kosten von Schönheit und ökologisch- biologischer Funktion der Landschaft und Natur. Das ist die nachvollziehbare Sicht der Selbstverwaltung, die aber m.E. Grenzen haben muss, nämlich die Grenzen, die aus übergeordneter raumstruktureller Sicht und aus Sicht des Allgemeinwohls bestehen. **Kulturlandschaften mit ihren Städten, Dörfern und Fluren gehören doch allen! Sie sind, seitdem ich beruflich und ehrenamtlich tätig bin, vor allem in Bayern Symbol für Identität und Geborgensein, Kultur und Geschichte, ja auch und ganz besonders für Vertrautheit mit und für Schönheit der Heimat.**

„Von Schönheit kann ich mir nichts kaufen“ hat einmal ein oberbayerischer Bürgermeister mit schönstem Alpenblick trotzig gesagt. Aber wir wissen doch, dass Schönheit, wie es „Die Zeit“ kürzlich formuliert hat, sogar retten,

Trost und Zuversicht spenden kann und unabdingbar notwendig ist für das Wohlbefinden der Menschen. Warum gehen wir in die freie Landschaft, wenn wir Erholung, Ruhe oder auch Zeit zum Nachdenken brauchen? Sie zu erhalten war der dringendste Wunsch und das Fazit von 14 Bürgerversammlungen, die ich im von Siedlungs- und Gewerbegebietswünschen bedrängten Landkreis Dachau moderiert habe. Bürger gehen nicht in zersiedelte Landschaften oder Gewerbegebiete, von denen sie sich eher abgestoßen fühlen. Eigentlich müssten Sie auch Psychologen und Therapeuten zum Thema Wirkung von Landschaften auf das Wohlbefinden von Menschen befragen – nicht nur Tourismusexperten, die genau wissen, wie schnell sich verunstaltete Landschaften auch ökonomisch negativ auswirken. Bei den Windkraftanlagen wurden gerade auch wegen ihres vermeintlichen Landschaftsverschandelungscharakters politische Lösungen im LEP gefunden. Unsere Gewerbegebiete sind in Dimension und Aussehen meist viel schlimmer. Sie kann man i.G. zu Windrädern aber nicht mehr so leicht entfernen.

Wo sind die Roten Linien?

Ist die von der Globalisierung heftig angetriebene Ökonomie nur noch das einzige Argument in Politik und Gesellschaft? Ich warne davor, denn insbesondere der shareholdergetriebene Markt ist i.G. zum Mittelstand „blind“; er handelt wenig bzw. nicht nachhaltig und langfristig. Er sorgt sich nicht um unsere Kinder und Nachfahren und hinterlässt verunstaltete Landschaften, die man nicht so schnell renaturieren kann, wenn manche Unternehmen längst wieder fortgezogen oder geschlossen sind. Die gewiss nicht wirtschaftsfeindliche Unternehmensberatung McKinsey spricht bzgl. Bayern vom Einhalten sog. **Roter Linien, die im Interesse von Heimat- und Landschaftsschutz in Bayern nicht überschritten werden dürfen. Ansonsten wird unersetzliches Kapital zerstört!** Dass der Staatsregierung selbst nicht recht wohl ist und sie eher ein schlechtes Gewissen hat bei der ganzen Sache, zeigen ihre Formulierungskünste auf Seite 96 ff. der Drucksache 17/16280. Zunächst heisst es noch verharmlosend: „Zwar ist dies mit **etwas** ungünstigeren Auswirkungen auf einzelne Schutzgüter verbunden.“

Wenig später muss man aber (ohne **etwas**) konkret zugeben: „**Die tendenziell ungünstigeren Auswirkungen** auf das **Schutzgut Boden**...oder auf S.97 : “ die **tendenziell ungünstigeren Auswirkungen auf das Schutzgut Landschaft** “. Hier ist beim Formulieren sicher sehr lange überlegt worden. Die **negativen Auswirkungen** auf unseren unersetzlichen Boden und unsere Kulturlandschaft werden also wenigstens zugegeben , aber im LEP Entwurf vorweg zugunsten der Ökonomie abgewogen.

Warum wurde im LEP Entwurf nicht eine einschränkendere Formulierung gewählt , die den Sorgen um den Orts-und Landschaftsschutz Ausdruck verleiht und eine Rote Linie markiert ? Warum gibt es keine Grössenbeschränkung? Warum überlässt man es nicht überhaupt bei der bisherigen Praxis, die bewusst eine gewisse Hürde zugunsten des Schutzguts Landschaft darstellt , aber begründete Abweichungen zulässt.

Hier befürchten wir seitens der Akademie einen **Dammbruch** mit grossen Folgen!(siehe unsere ausführliche Stellungnahme).

Es gab schon mal eine politisch geduldete und ökonomisch begründete Landschaftszerstörung

Warum bin ich da so leidenschaftlich, meine Damen und Herren? Weil ich selbst ein gebranntes Kind bin: Ich komme aus der Flurbereinigungsverwaltung, die in den 50er und 60er Jahren im Auftrag der Politik und unter dem Druck sog. wirtschaftlicher Sachzwänge das Land und die Fluren entwickelt und bereinigt hat. Zulasten unserer Landschaften! So lange , bis sich die Gesellschaft und mutige, sensible Männer wie Dieter Wieland oder Hubert Weinzierl erhoben und so stark protestiert haben, dass dieselben Politiker, die vorher für Ausräumung der Landschaften waren , sich abwandten und den Wandel hin zur ökologischen Flurbereicherung und Dorferneuerung gefordert haben. Ich weiß noch, wie hart die Schuldzuweisungen und die Neuausrichtung waren.

Ich bin gespannt ,ob sich angesichts der gegenwärtigen Landschaftsveränderungen wieder gesellschaftliche und sensible Kräfte erheben und fragen

werden, warum habt ihr das zugelassen. Gerhart Polt hat ja schon damit begonnen.

Millionen Bayern haben am Montagabend MP Seehofer in der Sondersendung der Münchner Runde zugehört, wie er Punkte genannt hat, "wo wir uns in Bayern noch weiterentwickeln müssen und die nicht so sehr einen wirtschaftlichen und materiellen Hintergrund haben, sondern andere Sehnsüchte der Menschen berühren". Und was führte Herr Seehofer neben Sozialem Zusammenhalt und Fürsorge im Alter auf? **Die Bewahrung unserer wunderschönen bayerischen Landschaft und Heimat, die in Koalition mit den Bürgern nicht beeinträchtigt werden dürfen!**

Fazit: Verzicht auf weitere Lockerung des Anbindegebots liegt im Interesse aller

Deshalb meine Bitte: **Streichen Sie die neuen Anbinderegelungen im Interesse der bayerischen Menschen, der bayerischen Heimat, aber auch im Interesse des ländlichen Raumes und seiner Gemeinden.** Wir tun ihnen nichts Gutes damit.

Die Akademie ist und bleibt ein entschiedener Freund und Anwalt der ländlichen Gemeinden - aber dazu gehört, dass man aus übergeordneten Gründen auch anderer Meinung sein kann als die Gemeinden selbst, wie es im richtigen (Familien- und Berufs)Leben auch geschieht. In der Frage zukunftsgerichteter und intelligenter Lösungen bei Infrastrukturen und notwendiger besserer Förderungen vor allem im Bildungs-, Arbeits- und Mobilitätssektor bis hin zum familien-, jugend- und altersgerechten Wohnungsbau, Breitband- und nachhaltiger Energieversorgung etc. stehen wir unverbrüchlich an der Seite der ländlichen Kommunen. **Aber es darf keinen Freibrief im Umgang mit unserer Ressource Boden und Landschaft geben.** So plakativ der Ausdruck Käseglocke auch klingen mag, ich sehe sie nicht bleiben überm Land liegen, die es nun dank energischer Politik zu lüften gilt. Wir wissen ja leider nicht, was die beamteten Fachleute zu all dem sagen, ich kann mir aber sehr wohl vorstellen, dass auch sie leiden. Denn die Lo-

ckerung schadet doch ausdrücklich dem Ziel der von ihnen mit Herzblut betriebenen Innen-und Ortskernentwicklung , der Dorferneuerung , Städtebauförderung und der ILE sowie dem Gebot des Flächensparens.

Die jetzigen Regelungen inkl. ihrer Möglichkeiten von begründeten Ausnahmen genügen vollauf , um kreativere , d.h. abgestimmte interkommunale und auf wenige Standorte konzentrierte Lösungen zu finden. Nach eigenen Aussagen will doch auch Minister Söder keine Zersiedelung Bayerns - der Entwurf des LEP weist leider in eine andere Richtung.

Weil Experten sich seinerzeit zum G8 nicht einigen konnten , habe er ,so rückblickend MP Stoiber in der SZ vom 6. April 2017 , eine politische Entscheidung treffen müssen.

Auch heute , fürchte ich , werden sich die Experten nicht über die Lockerung des Anbindegebots und über die reale oder eingebildete Gefahr bzw. Wertung einer drohenden Zersiedelung einigen können.

Sie, verehrte Damen und Herren Abgeordnete, haben deshalb die politische Entscheidung zu treffen wie seinerzeit MP Stoiber. Ich wünsche Ihnen viel Glück dabei. Sie wissen, was auf dem Spiel steht: Sie haben die Auswirkungen jetzt schon tagtäglich vor Augen!

Ich danke für Ihre Aufmerksamkeit.

ALR Präsident Prof. Magel Antworten zum Fragenkatalog des Landtags Drs.17/15206

Lockerung des Anbindegebots:

- **Welche Auswirkungen wird die sogenannte Lockerung des Anbindegebots auf den Flächenverbrauch haben?**
- **Welchen Einfluss wird die Lockerung auf die wirtschaftliche Entwicklung einzelner Kommunen haben?**
- **Welchen Einfluss wird die Lockerung auf die innerörtliche Entwicklung einzelner Kommunen haben?**
- **Wie ist das heutige Angebot an Gewerbe- und Industrieflächen sowie Tourismuseinrichtungen in den verschiedenen Teilräumen Bayerns zu bewerten?**
- **Welche Auswirkungen hat die geplante Erleichterung von Zielabweichungsverfahren?**

Die Antworten lauten:

1. Die Auswirkungen werden zu einer Steigerung des Flächenverbrauchs führen -es sei denn, es wird eine obligatorische Kompensation eingeführt: Für jede neu ausgewiesene Fläche wird eine andere bebaute oder für Bebauung vorgesehene rückgewidmet..Geeignet wäre hierzu die Einführung eines Nachhaltigkeitschecks, wie er als Ergebnis der Agenda 21 Evaluierung von Magel/Auweck vorgeschlagen wurde. Das LEP sagt zu all dem nichts
2. Der Einfluss auf die wirtschaftliche Entwicklung wird unterschiedlich sein. Es wird Gewinner und Verlierer geben - ein gewisser „Kannibalismus“ ist vorstellbar, wenn es nicht klare Regelungen zur Gemeinsamkeit und Zusammenarbeit gibt. Dazu ist im LEP aber nichts vorgesehen.

3. Der Einfluss auf die innerörtliche Entwicklung und damit auf die Ziele der Dorferneuerung und Stadtsanierung wird generell schädlich sein, da ein falsches Signal gegeben wird und keine vorherige Prüfung zur innerörtlichen Bebauung vorgesehen ist. Es sei denn, die Gemeinden beachten trotz Grünem Licht seitens der Landesplanung die Vorschriften des §1a Abs.2 BBauGB!

4. Generell kann davon ausgegangen werden, dass es eher schon zu viele, zumindest aber genügend viele Gewerbe- und Industrieflächen gibt. Dies kann im Sisby selbst gecheckt werden. Der Beitrag der IHK Standortportal Bayern Managerin Rebecca Wippersteg in Bayerischer Gemeindetag Heft 4/2017 sagt alles: "Wer die Wahl hat, hat die Qual - in Bayern stehen mehr als 1600 kommunale Gewerbegebiete mit einer Gesamtfläche von 8000 ha zur Ansiedlung bereit"

5. Eine Erleichterung des Zielabweichungsverfahrens wird zu einem Anstieg der Gewerbe- und grossflächigen Tourismuseinrichtungen führen und damit zu einer weiteren Beeinträchtigung des Landschaftsbilds und der Landschaftsfunktionen. Ob die Gemeinden bei dem Wettrennen an der Grenze ökonomisch erfolgreich sein werden, ist zu bezweifeln. Die schöne bayerische Landschaft ist ein einmaliger, auch wirtschaftlicher Standortfaktor, der mit der Erleichterung des Zielabweichungsfaktors erheblich bedroht ist. Dies gilt gerade auch in den meist landschaftlich sehr schönen strukturschwachen oder grenznahen Räumen.

Zentrale-Orte-System:

- **Ist durch die geplante Novellierung des Zentral-Orte-Systems künftig die Steuerungsfunktion gewährleistet, die dieses Instrument ursprünglich hatte?**
- **Ist die Zahl und Lage der Mittel- und Oberzentren sowie der Metropolen geeignet, gleichwertige Lebens- und Arbeitsverhältnisse in ganz Bayern zu gewährleisten?**
- **Welche Auswirkungen hat die Einführung der Stufe „Metropolen“?**

Die Antworten lauten:

1. Die geplante Novellierung des ZO Systems schwächt dessen Steuerungsfunktion (siehe Stellungnahme der ALR)

2. Die insbesondere (zu hohe) Zahl und Funktion der verschiedenen Zentren sind nur schwach geeignet, die gleichwertigen Lebens- und Arbeitsbedingungen zu gewährleisten (auch hier siehe Stellungnahme der ALR)

3. Die Einführung der Stufe Metropole hat nur symbolischen Wert; andererseits löst sie ohne spezielle Ausführungen und Festlegungen zu einem kooperativen und kompensatorischen Stadt-Land-Verhältnis Ängste der ländlichen Gemeinden aus

Raum mit besonderem Handlungsbedarf:

- **Welche Auswirkungen hat die Ausweitung des Raums mit besonderem Handlungsbedarf (RmbH) auf über die Hälfte der gesamten Landesfläche?**

Die fachlich nur bedingt nachvollziehbare Ausweitung der RmbH hat u.U. eine erhöhte Erwartungshaltung, Mitnahmeeffekte und ein Nachlassen von Eigenanstrengungen der

neuen Räume sowie eine Enttäuschung bei den wirklich bedürftigen Regionen zum Ergebnis. Das LEP sollte klarstellen, welche Gegenleistung von den neuen Räumen erwartet wird.

Weitere Handlungsfelder:

- Besteht weiterer Bedarf zur Fortschreibung des LEP?

Hier gäbe es viel zu sagen, was bereits bei der Anhörung 2013 gesagt wurde:

1. Im Grunde sollte ein völlig neues LEP geschrieben werden, das im Zusammenwirken und auf Grundlage von Fachkongressen diskursiv und transparent Schritt für Schritt und bürgernah (im Sinne der Seehoferschen Devise der **Koalition mit dem Bürger**) erstellt wird. Dabei sollte eine begeisternde, die (regions)spezifische bayerische Geschichte, Tradition und Kultur ebenso wie die Zukunftsthemen Digitalisierung, Energie, Arbeit 4.0, Mobilität etc verkörpernde **Vision** entwickelt werden. Diese sollte dann auch das gewünschte räumliche Bild Bayerns vermitteln.

2. Für die Metropolen fehlen Aussagen zur Lösung der spezifischen Probleme der überhitzten Wohnungs- und Arbeitsmärkte, grosser Verkehrs- und Umweltprobleme und zum Stadt (Um) Land Ausgleich sowie zur Steuerung bei Bevölkerungs-, Arbeitsplatz- und Siedlungsentwicklung. **Es fehlt ein Gesamtkonzept für eine sinnvolle Begrenzung des bisherigen und für die Steuerung eines organischen nachhaltigen Wachstums!**

3. Das LEP sollte auch darauf eingehen, wie dem **Verschwinden der Nahversorgung** selbst in grossen Städten, erst recht aber auf dem Land entgegengewirkt werden kann. StM Söder im SZ Magazin vom 13. April 2017 über München: „Was mir fehlt, ist eher die grundsätzliche Nahversorgung in manchen Stadtteilen. Wir haben immer weniger Bäcker und Metzger...“. Das LEP hat es in der Hand, mehr zu tun und nicht alles dem freien Markt zu überlassen.!

ALR Stellungnahme zum Entwurf der Teilfortschreibung des Landesentwicklungsprogramms Bayern 2016

Wie die letzten Reformen der Landesplanung folgen die Änderungen in neuen Entwurf des LEP dem Prinzip der Deregulierung, Liberalisierung und Kommunalisierung.

Die Bayerische Akademie Ländlicher Raum e. V. hat bereits zu den vorangegangenen Novellierungen des LEP und des Bayerischen Landesplanungsgesetzes Stellung bezogen und eine zukunftsfähige Landesentwicklung und Landesplanung eingefordert, die in der Lage ist, auf die zahlreichen Herausforderungen für die Entwicklung ländlicher Räume in Bayern adäquat und gestaltend zu reagieren. **Sie hat trotz mancher Detailkritik mit großer Sympathie die energische Politik der Staatsregierung und des Heimatministers zur Stärkung ländlicher Räume, wie sie vor allem in Teilen der Heimatstrategie zum Ausdruck kam, verfolgt und war gleichermaßen aufgeschlossen gegenüber der angekündigten Teilfortschreibung des LEP.**

Der vorliegende Entwurf für eine Teilfortschreibung wird allerdings unseren Erwartungen nicht gerecht. Durch die geplanten Änderungen wird weiterhin und womöglich sogar verstärkt einem unkoordinierten Flächenverbrauch Vorschub geleistet; die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse in ganz Bayern wird zu wenig erkennbar gefördert und was uns ganz besonders besorgt: der notwendige Schutz der Kulturlandschaft spielt schlicht keine Rolle mehr in der Politik der Bayerischen Staatsregierung.

1 Stellungnahme zu den einzelnen Elementen der Teilfortschreibung

1.1 Das Zentrale-Orte-Konzept: Die Reform verringert die Steuerungsfähigkeit

1.1.1 Inflationäre Aufstufung widerspricht dem Funktionsversprechen Zentraler Orte.

Staatsregierung konterkariert ihr eigenes (richtiges) Festhalten am ZO Prinzip!

Der Entwurf zur Teilfortschreibung sieht eine umfassende Aufstufung von zentralen Orten sowie die Ausweisung von zahlreichen Mehrfachzentren vor. Dabei wird dem Prinzip der Erreichbarkeit Vorrang gegenüber der Tragfähigkeit eingeräumt und vor allem kommunalen Aufstufungswünschen nachgegeben. Insgesamt ist die Hochstufung von 59 Gemeinden vorgesehen. Neufestlegungen sind von drei Metropolen mit insgesamt sechs Städten, zwölf Oberzentren mit insgesamt 18 Gemeinden sowie 16 eigenständigen Mittelzentren mit insgesamt 26 Gemeinden geplant, ebenso wie die Zuordnung von neun Gemeinden zu bereits bestehenden Mittelzentren (Bayerische Staatskanzlei 2016: 3). Dies führt zu teils höchst verwunderlichen Konstellationen, bspw. , dass allein in Oberfranken statt der bisher vier nun acht Oberzentren ausgewiesen werden und zudem die Zahl der Mittelzentren deutlich erhöht wird.

In der Konsequenz spielt dadurch die Funktionsfähigkeit der einzelnen Zentralen Orte (ZO), an deren Existenz die Staatsregierung nach eigener Aussage bewusst festhalten will, kaum noch eine Rolle. Damit konterkariert die Staatsregierung ihre eigene Politik sowie die zentrale Idee der ZO: Nur wenige Mittel- und Oberzentren können, gemessen an den früher gültigen Ausstattungsmerkmalen, das Versorgungsniveau, das sie versprechen, auch einhalten. Staatliche Garantien für die Versorgungsqualität werden wie bisher nicht gegeben, vielmehr steht die Ausstattung der Zentralen Orte unter einem allgemeinen Finanzierungsvorbehalt; diese wird den Kommunen und ihrer Leistungsfähigkeit überlassen. Damit werden die Steuerungswirkung und die Glaubwürdigkeit des Zentrale-Orte-Konzepts fast bis zur Unkenntlichkeit geschwächt.

Ein glaubwürdiges und funktionsfähiges Zentrale-Orte-Konzept ist jedoch aus Sicht der Bayerischen Akademie ein wesentliches Instrument, um eine flächendeckende Daseinsvorsorge zu gewährleisten und zu einer nachhaltigen regionalen Entwicklung in ganz Bayern (!!!) beizutragen. Dazu ist es allerdings erforderlich, dass die Zentren die ihnen zugeordneten Funktionen auch erfüllen können (Bartholomae et al. 2012: 4). Die aktuell vorherrschende Ausweisungspraxis in Bayern und der Umgang mit dem Zentrale-Orte-Konzept können dieses Versprechen nicht einlösen, **zumal staatliche Garantien für eine Mindestausstattung nicht gegeben werden und keine Instrumente vorhanden sind, die privaten Anbietern von Dienstleistungen der Daseinsvorsorge Anreize bieten, in die zentralen Orte zu gehen** . Das ist übrigens auch ein großes Thema in der Enquetekommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse in ganz Bayern“. Hierzu hätte man sich vom neuen LEP klare Aussagen gewünscht.

Der wissenschaftliche 'State of Art' weist in eine andere Richtung

Zentrale Orte sind die wichtigste Säule bei der Umsetzung des Leitbildes einer dezentralen Konzentration in der Siedlungsentwicklung. Sie sollen über die Bündelung von Infrastrukturen der Daseinsvorsorge, von Wohnsiedlungen und gewerblichen Flächen zu einer wirtschaftlich tragfähigen und flächensparenden Siedlungsentwicklung beitragen, die wirtschaftlich durch öffentliche Verkehrsmittel erschließbar ist. Insbesondere das Konzentrationsprinzip im Bereich der Unternehmensansiedlungen und der Arbeitsplätze schafft positive externe Effekte, Fühlungs- und Agglomerationsvorteile. Zentrale Orte sind damit ein bevorzugtes räumliches Organisationsmittel für eine nachhaltige Raumentwicklung (vgl. Blotevogel u.a. 2002). Eine inflationäre Ausweisung von Zentralen Orten unterläuft diese positiven ökonomischen und ökologischen Effekte.

Die Ausweisung und die Einstufung der Zentralen Orte im vorliegenden neuen LEP Entwurf erfolgen nach unserer Auffassung nicht auf der Basis nachvollziehbarer empirischer Erhebungen von zentralörtlichen Einrichtungen. Dies widerspricht völlig dem Stand der Wissenschaft und Expertendiskussionen. Insbesondere die neu ausgewiesenen Mittelzentren können keinen kritischen Anteil an zentralörtlichen Ausstattungsmerkmalen vorweisen. **Vielmehr werden durch die inflationäre Ausweisung die Konkurrenz um zentralörtliche Einrichtungen verschärft und damit die Tragfähigkeit zentralörtlicher Einrichtungen und damit letztlich die Funktion bereits bestehender zentraler Orte gefährdet.**

In Folge der geplanten Erhöhung der Anzahl der Mittelzentren wird die bisherige zentralörtliche Struktur Bayerns weiter geschwächt. Es ist zu erwarten, dass neue Mittelzentren versuchen werden, Ansiedlungen insbesondere im Bereich des großflächigen Einzelhandels anzuziehen. Dadurch sind ein steigender Flächenverbrauch zu erwarten und eine weitere Konkurrenz und Schwächung der bestehenden zentralen Orte. Für die Sicherung der regionalen Daseinsvorsorge sind Neuausweisungen von Zentralen Orten in diesem Umfang höchst kontraproduktiv.

Damit stehen aus unserer Sicht die Änderungen der Teilfortschreibung sowohl den Zielen der Reduzierung des Flächenverbrauchs ebenso entgegen wie der Zielsetzung, für gleichwertige Lebensverhältnisse in allen Landesteilen zu sorgen.

Den schrumpfenden Regionen schadet man eher

Zentralitätsstufen müssen nach unserer Meinung regelmäßig hinsichtlich ihrer Erfüllung der Einstufungskriterien überprüft und bei Nicht-Erfüllung zurückgestuft werden. Insbesondere in schrumpfenden Regionen ist dies der Fall, um ein leistungsfähiges Versorgungsnetz aufrechterhalten zu können. Eine Rückstufung ist laut Landesentwicklungsprogramm möglich, wird jedoch auch dieses Mal nicht vorgenommen. **PÜTZ & SPANGENBERG (2006) sehen eine besonders erfolgreiche Reform des Zentrale-Orte-Konzepts darin, „wenn mit der Anpassung des Zentrale-Orte-Systems eine Reduzierung der Anzahl der Zentralen Orte verbunden ist, [dann] können Erreichbarkeitsanalysen und Standortoptimierungsverfahren dazu beitragen, geeignete Standorte zur Bündelung von Infrastruktur auszuwählen, um die Bereitstellung von kultureller, sozialer und technischer Infrastruktur in Umfang und Qualität ausreichend zu sichern“ (Pütz & Spangenberg 2006: 343).**

Gerade in schrumpfenden und/oder dünn besiedelten Teilräumen müssen zentrale Orte ihre Funktion erfüllen können, was sich aufgrund der fehlenden Trag- und Leistungsfähigkeit, die sich aus zu vielen und zu kleinen Zentralen Orten ergibt, sehr problematisch gestaltet (Gemeinsame Stellungnahme der Akademien 2012: 4). Zentrale Orte „sind als Identitäts- und Impulsgeber für ihren Einzugsbereich wesentliche Entwicklungsträger. Damit die zentralen Orte gerade in den dünner besiedelten oder schrumpfenden Teilräumen ihre Funktion erfüllen können, muss ihre Anzahl von heute über 900 (d.h. fast jede zweite bayerische Gemeinde ist ein zentraler Ort!) bereits im LEP deutlich reduziert werden“ (ALR et al. 2012: 4). **GREIVING & TERFRÜCHTE (2015) kritisieren in einem Zwischenbericht des Basisgutachtens für die Teilfortschreibung des Landesentwicklungsprogramms Bayern (LEP) zum Zentrale-Orte-System, dass mit dem LEP Bayern 2013 im Vergleich zu dem LEP 2006 zwar eine Reduzierung der Zentralitätsstufen vorgenommen, aber die absolute Anzahl an Zentralen Orten nicht reduziert wurde (Greiving & Terfrüchte 2015: Folie 3).** Gerade im Kontext von Schrumpfungregionen und Alterungsprozessen ist eine Überprüfung der zentralörtlichen Hierarchiestufe sowie der Anzahl an Zentralen Orten erforderlich. Dabei sollten sowohl Raumstruktur als auch planungspolitische Ziele Berücksichtigung finden und bei Bedarf eine Anpassung vorgenommen werden (Greiving et al. 2014: 22). Dabei müssen die Leistungsfähigkeit und die Glaubwürdigkeit der Zentralen Orte im Zentrum stehen: „Wenige, aber dafür gestärkte und kooperierende Zentrale Orte sind die beste Garantie, eine neuerliche Gebietsreform zu vermeiden“ (ALR et al. 2012: 4).

Trotz dieser massiven Kritik an der vergangenen Reform des LEP sollen nun im Rahmen der Teilfortschreibung des LEP Bayern 2016 erneut Zentrale Orte ausgewiesen bzw. aufgestuft werden. Das Heimatministerium ist nicht nur auf diese Kritik nicht eingegangen, sondern hat es neuerlich unterlassen, **eine empirische Überprüfung der Einstufung bisheriger Zentraler Orte und ihrer Leistungsfähigkeit vorzunehmen.** Eine solche hätte aus unserer Sicht zu Vorschlägen für manche Abstufung von Zentralen Orten höherer Hierarchiestufe geführt. Ohne diese empirischen Grundlagen sind die vorliegende Fortschreibung inhaltlich weder nachvollziehbar noch die inhaltliche Rechtfertigung für weitere Aufstufungen erkennbar.

Pyrrhussieg für Kommunen! Tragfähigkeit wohl nicht gesichert

Für die Kommunen, denen zu Liebe man diese Aufstufung wohl vornehmen will, ist dies ein Pyrrhussieg: mit der Aufstufung ist nämlich **keinerlei Garantie verbunden, dass bisher mit der Hierarchiestufe in Verbindung gebrachte Versorgungseinrichtungen auch tatsächlich vorgehalten werden.** Der wohlklingenden Aufforderung an die Fachplanungsträger und die Regionalen Planungsverbände, darauf hinzuwirken, „dass diese Zentralen Orte ihre Versorgungsfunktion umfassend wahrnehmen können“ (Bayerisches Staatsministerium der Finanzen, für Landesentwicklung und Heimat 2016a: 2.1.11 (G), 5) stehen der Verzicht auf die Nennung von verbindlichen Ausstattungsmerkmalen bzw. Versorgungsqualitäten und die Nichterwähnung jeglicher staatlicher Garantieleistung entgegen. Das Zentrale Orte-Konzept bleibt damit und wird wohl noch mehr ein zahnloser Tiger: **Die Einstufung als Zentraler Ort wird zum „Titel ohne Mittel“.** Investoren und Bürgerinnen, die eine zentralörtliche Versorgungsqualität erwarten, werden

enttäuscht, und ein Imageverlust der Kommunen ist vorprogrammiert. Für die staatliche Planungspolitik entsteht so ein weiterer Glaubwürdigkeitsverlust.

Was ist entscheidender? Tragfähigkeit oder Erreichbarkeit?

In den bayerischen peripheren und Schrumpfungsräumen ist insbesondere ein leistungsfähiges Netz an Mittelzentren entscheidend, um eine gute Qualität der Daseinsvorsorge vorzuhalten und die Raum- und die Entwicklung von Kleinzentren zu stabilisieren. Darauf bauen z.B. auch die Instrumente der **Integrierten Ländlichen Entwicklung (ILE)**, die ja ganz zentral die landesentwicklungspolitisch bedeutsamen interkommunalen Kooperationen zum Inhalt haben, oder das städtebauliche Programm zur Kooperation von Kleinstädten im ländlichen Raum entscheidend auf. **Im vorliegenden Entwurf der Teilfortschreibung werden Erreichbarkeitskriterien der Tragfähigkeit vorgezogen. Wir halten das für den falschen Ansatz:** Gerade Mittelzentren sind in ihrer Funktionsfähigkeit vom Aspekt der Tragfähigkeit und damit von einem ausreichend großen Nachfragepotenzial abhängig (Gather 2003: 214). Bereichsbildend wirken dabei nicht nur die Einwohnerzahl eines Zentralen Ortes, sondern auch die Größe des umliegenden Verflechtungsbereiches, um eine wirtschaftliche Auslastung der Infrastrukturen und Einrichtungen der Daseinsvorsorge zu gewährleisten. Relevant ist dabei insbesondere der **Versorgungsbereich**, also die Anzahl der mitversorgten Bevölkerung sowie die Bereichsbildungsfähigkeit eines Ortes, aus der sich die Zentralität eines Ortes ableiten lässt (Greiving et al. 2014: 95). **Im Rahmen der Teilfortschreibung wird jedoch auf die Ausweisung von Versorgungsbereichen vollständig verzichtet.**

Es wird nicht klar genug gemacht, warum im Entwurf die Erreichbarkeit, so wichtig sie auch aus Sicht des ländlichen Raumes ist, über das Kriterium der Tragfähigkeit gestellt wird. Erreichbarkeitsdefizite sind nach wissenschaftlichem Diskurs nur dort auszumachen, „von wo aus mehr als 30 Minuten PKW-Fahrzeit zur Erreichung des nächsten Mittelzentrums und/oder mehr als 60 Minuten PKW-Fahrzeit zur Erreichung des nächsten Oberzentrums benötigt werden“ (Pütz & Spangenberg 2006: 338). Erreichbarkeitsstandards mit dem Öffentlichen Personennahverkehr liegen bei einer Reisezeit zwischen 30 und 60 Minuten zu Mittelzentren sowie zwischen 60 und 90 Minuten zu Oberzentren (Greiving et al. 2014: 49). Eine exemplarische Überprüfung der neu ausgewiesenen Mittelzentren zeigt jedoch, dass Erreichbarkeitsdefizite nicht als Begründung für die Aufstufung erhalten können (Boß und Miosga 2016). Vielmehr ist durch das LEP 2013 bereits eine Überversorgung mit Mittel- und Oberzentren gegeben (vgl. Gemeinsame Stellungnahme 2012)

Fazit: Durch die Ausweisung zu vieler Zentrale Orte in zu geringen Distanzen zueinander, die zudem ihre zentralörtliche Funktion nicht glaubwürdig erfüllen, ist eine Bereichsbildungsfähigkeit nicht mehr gegeben. **Die daraus resultierende mangelnde Tragfähigkeit der Einrichtungen und Infrastrukturen wirkt sich langfristig negativ auf die Sicherstellung der zentralörtlichen Versorgung bzw. der regionalen Daseinsvorsorge aus.**

Daher ist die weitere umfangreiche Ausweisung von Zentralen Orten wie im LEP-E vorgesehen abzulehnen.

1.1.2 Mehrfachzentren widersprechen zentralörtlichem Bündelungsprinzip

Im LEP-E werden verstärkt **Zentrale Doppel- und Mehrfachorten** ausgewiesen, die den zentralörtlichen Versorgungsauftrag gemeinsam wahrnehmen sollen (LEP-E 2.1.10). Diese sind aus planerischer Sicht nur dann sinnvoll, wenn sie gemeinsam einen Versorgungsbereich herausbilden sowie durch Kooperationen den entsprechenden zentralörtlichen Funktionszuweisungen in vollem Umfang nachkommen können. Grundsätzlich sollten Zentrale Mehrfachorte nur dann ausgewiesen werden, wenn dies räumliche oder funktionale Gegebenheiten nötig machen. „Es sollte nicht alleine der Tatbestand, dass mehrere Orte innerhalb eines Mittelbereichs einen (sich ergänzenden!) Versorgungsbeitrag leisten, zum Anlass für die Festlegung eines Verbundes genommen werden, sondern zusätzlich ein raumordnerisches Kooperationserfordernis bestehen, weil ein monozentraler Ort alleine nicht tragfähig ist oder aber sich nicht in zumutbarer Erreichbarkeit befindet“ (Greiving et al. 2015b: 46).

Staatsregierung wird ihren eigenen Grundsätzen untreu

Die geplante umfangreiche Ausweisung von Mehrfachorten ist schon aufgrund der genannten Anforderungen an die Ausweisung Zentraler Mehrfachorte sowie im Hinblick auf die große Anzahl der geplanten Ausweisung von Mehrfachorten und deren räumlicher Ausdehnung sehr kritisch zu beurteilen. Zudem widerspricht sie den Vorgaben des LEP Bayern 2013 hinsichtlich der Berücksichtigung der Bündelungsfunktion, nach der die Ausweisung von Mehrfachorten nur dann erfolgen sollte, „wenn ansonsten die flächendeckende Versorgung mit den zentralörtlichen Einrichtungen nicht sichergestellt wäre“ (LEP Bayern 2013: zu Kap. 2.1.2, 24.). Da selbst bei einer Reduktion der Anzahl zentraler Orte keine Erreichbarkeitsprobleme zu erwarten wären, ist dieses Argument für die Ausweisung von problematischen Mehrfachzentren nicht stichhaltig. Zudem gibt es weder spezifische Kooperationsanreize für die Kommunen in den Mehrfachzentren noch wird damit eine vertraglich verbindliche Kooperation verbunden (z. B. in Form eines landesplanerischen Vertrags). Vielmehr wird nahegelegt und empfohlen, einen solchen abzuschließen, während die Ausweisung als Mehrfachzentrum diesem voraus geht und nicht daran gebunden ist. Damit erschließt sich die Sinnhaftigkeit dieser Neuausweisungen nicht. **Statt erneuter Ausweisungen und Aufstufungen sollte vielmehr die Sicherung bestehender Strukturen der regionalen Daseinsvorsorge bzw. die Erfüllung der zentralörtlichen Funktionen bereits bestehender Zentraler Orte gewährleistet werden.**

1.1.3 Metropole

Warum kein schlüssiges Konzept?

Der Entwurf für die Teilfortschreibung sieht die Ausweisung von Metropolen als zusätzliche zentralörtliche Hierarchiestufe vor. Mit der Ausweisung sind jedoch ebenfalls keine verbindlichen landesplanerischen Ziele verbunden. Vielmehr handelt es sich offenbar um Oberzentren „de luxe“. Der Sinn und eine mögliche Wirksamkeit dieser zusätzlichen Hierarchiestufe sind nicht erkennbar. Semantisch nähert sich die Teilfortschreibung damit dem Konzept der Metropolregion der Bundesraumordnung an, ohne jedoch konzeptionell Berührungspunkte aufzugreifen und auszubauen. **Eine Ausweisung von zentralörtlichen Versorgungsbereichen mit metropol- regionaler**

Bedeutung könnte jedoch Sinn machen, um die Funktionsfähigkeit von Metropolregionen zu sichern. Solche Funktionen befinden sich jedoch bereits jetzt zum Teil außerhalb der Kernstädte (Flughäfen, Logistikzentren, Wissensinfrastruktur...).

Dies ist aber im Entwurf nicht vorgesehen. Ohne eine klare Konzeption und die Verbindung mit konkreten planerischen Zielen bleibt dieser Titel inhaltsleer. Eine weitere Konzentration von Wirtschaftseinrichtungen in den Metropolen kann hingegen sogar kontraproduktiv wirken, da sie die ohnehin hohe Zuwanderung in die Metropolen noch beschleunigen und damit die Überhitzungs- und Überlastungserscheinungen dort verschärfen könnte. Dies steht dem Ziel einer ausgewogenen Raumentwicklung und der Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse in allen Regionen Bayerns entgegen.

Daher sollte u.E. auf die Ausweisung von Metropolen verzichtet werden, es sei denn, es wird ein in sich und mit dem Verfassungsauftrag der Gleichwertigkeit stimmiges Konzept vorgelegt.

1.2 Raum mit besonderem Handlungsbedarf

Gießkanne kann keine gezielte Landesentwicklungspolitik ersetzen!

Die den RmbH zugeordneten Kommunen sollen um elf Landkreise inklusive zwei kreisfreier Städte, sowie 150 Einzelgemeinden erweitert werden (LEP-E, Anhang 2 Strukturkarte).

Diese massive Ausweitung der Räume mit besonderem Handlungsbedarf ist aus planerischer Sicht abzulehnen.

Die Benennung von „Räumen mit besonderem Handlungsbedarf“ ist aus der Sicht der Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse und Arbeitsbedingungen in allen Landesteilen Bayerns und vor dem Hintergrund der Notwendigkeit einer Stärkung von ländlichen und altindustrialisierten Räumen mit strukturellen Problemen grundsätzlich zu begrüßen. Die Identifikation von solchen Räumen mit erhöhtem Handlungsbedarf im Bereich der Sicherung der Daseinsvorsorge, der wirtschaftlichen Entwicklung und der Bearbeitung der Folgen des demografischen Wandels ist eine entscheidende Voraussetzung, um spezielle Förderinstrumente zu entwickeln und Fördermittel zu konzentrieren und dorthin zu lenken, wo der Bedarf am größten ist. In diesem Raum gilt das Vorrangprinzip (LEP Bayern 2013: Kap 2.2.4, 29), wonach diese Gebiete bevorzugt zu entwickeln sind. Demnach sollen Planungen und Maßnahmen zur Versorgung mit Einrichtungen der Daseinsvorsorge, die Ausweisung räumlicher Förderschwerpunkte, die entsprechenden Fördermaßnahmen und die Verteilung der Finanzmittel sowie weitere Aktivitäten zur Gewährung gleichwertiger Lebens- und Arbeitsbedingungen vorrangig auf diese Gebiete konzentriert werden.

Der Teilraum mit besonderem Handlungsbedarf, so wie er im LEP Bayern 2013 auf der Basis der 85 %-Schwelle (in Bezug auf den Bayerischen Durchschnitt) abgegrenzt wurde, ist jetzt schon für das Setzen gezielter, räumlich konzentrierter und damit besonders wirksamer Entwicklungsimpulse zu unspezifisch. Mit der Ausweisung des Raums mit besonderem Handlungsbedarf sollte bekanntlich ursprünglich eine Reduzierung des Umgriffs der bisher als „ländliche Teilräume, deren Entwicklung in besonderem Maße gestärkt werden soll“ (LEP Bayern 2006: Begründung A I zu Kap. 1.3, 75) ausgewiesenen Gebiete erreicht werden, um knappe Finanzmittel besser zu konzentrieren und weniger nach dem Gießkannenprinzip zu verteilen. Bereits die Schwelle von 85 % des Durchschnitts

führt jedoch zu einer Gebietskulisse, der ein Fünftel der Bevölkerung und etwa ein Drittel der Fläche Bayerns angehört (Koch 2013: 139).

Die erneute Ausweitung des Raums mit besonderem Handlungsbedarf ist hingegen mit einer wiederum vergrößerten Gebietskulisse sowie einem weiteren Verwässerungseffekt verbunden, wenn nicht die Fördermittel in entsprechendem Umfang erhöht werden. Sollte dies der Fall sein, bleibt das Problem der mangelnden Konzentration des Mitteleinsatzes innerhalb des RmbH. Nach dem neuen Entwurf der Verordnung über das LEP Bayern soll die Schwelle nun auf 90 % angehoben und auf Gemeinden außerhalb der festgelegten Kreisregionen erweitert werden. Die flächenhafte Ausweisung von Räumen mit besonderem Handlungsbedarf und damit die Schaffung einer flächenhaften Fördergebietskulisse werden den sehr heterogenen Herausforderungen und Problemlagen in den einzelnen Teilräumen nicht gerecht. Der Raum mit besonderem Handlungsbedarf weist so unterschiedliche Strukturen insbesondere hinsichtlich Demographie, Wirtschaft und Strukturen der regionalen Daseinsvorsorge auf, dass eine Vergleichbarkeit nicht gegeben ist. **Im Hinblick auf das Ziel der Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse in Bayern und der regional differenzierten Handlungserfordernisse ist es nicht ausreichend, die verschiedenen Teilräume an identischen regionalökonomischen Parametern zu messen.** Daher stehen die aktuell geplanten Änderungen der Teilfortschreibung des LEP Entwicklungsansätzen entgegen, die an die spezifischen räumlichen Gegebenheiten angepasst sind. An dieser Stelle soll weder die Notwendigkeit der verstärkten Förderung von Kommunen im bestehenden Teilräumen mit besonderem Handlungsbedarf noch eine grundsätzliche Verbesserung der kommunalen Finanzausstattung in Frage gestellt werden.

Allerdings sind wir der Meinung, dass die strukturelle Differenzierung, die innerhalb des Teilraums mit besonderem Entwicklungsbedarf vorzufinden ist, es nicht nur rechtfertigt, sondern sogar erfordert, die Förderintensität auch innerhalb dieser Gebietskategorie räumlich zu differenzieren. So sollten – entsprechend dem ursprünglichen Gedanken – Teilräume, deren Strukturschwäche überdurchschnittlich ausgeprägt ist, auch besonders intensiv gefördert werden, um den sozialen und ökonomischen Zusammenhalt insgesamt sicher zu stellen.

Zur Abgrenzung diese besonders zu fördernden Teilräume könnten die 80 % Schwelle wieder herangezogen werden (Abweichung vom Bayerischen Durchschnitt größer 20 %) und weitere Kriterien wie eine besonders kritische demographische Situation (Abwanderung, Alterung, Schrumpfung), eine unterdurchschnittliche Arbeitsmarktentwicklung oder eine hohe Auspendlerquote Berücksichtigung finden (vgl. dazu auch Koch 2013 und 2014). Innerhalb einer derart verkleinerten Gebietskulisse (Regionen mit überdurchschnittlich ausgeprägten Strukturproblemen im Teilraum mit besonderem Handlungsbedarf) sollten gezielt räumlich konzentrierte Entwicklungsimpulse gesetzt werden, die eine ausstrahlende Wirkung auf ihr Umfeld erzeugen.

Grundsätzlich besteht der Vorteil für viele Gemeinden als Teil des RmbH darin, von vielfältigen staatlichen Stellen besondere finanzielle Förderung zu erhalten. Mit der umfassenden Ausweitung des RmbH ist zu befürchten, dass dieser für andere Ministerien und staatliche Stellen nicht mehr als Rahmen für Fördermittel taugt, da er zu groß und zu unspezifisch angesetzt ist.

Damit geht das StMFLH mit der Fortschreibung des LEP das Risiko ein, die eigene Steuerungswirkung und damit den eigenen Einfluss auf die Entwicklung Ländlicher Räume zu schwächen.

1.3 Anbindegebot

Vielleicht mag überraschen, dass die Akademie Ländlicher Raum der den ländlichen Kommunen dienenden Lockerung des Anbindegebots so ablehnend gegenübersteht.

Warum?

Es sind die Sorge um unsere bayerische Kulturlandschaft, die in Sonntagsreden und Hochglanzbroschüren hochgehalten und trotzdem tagtäglich beschädigt wird, und es sind ganz pragmatische und fachliche Gründe, wie sie nachfolgend dargelegt werden:

Das Anbindegebot im LEP 2103 ist bereits mit zahlreichen Ausnahmetatbeständen versehen. Dies wurde bereits seitens der ALR als Aufweichung scharf kritisiert (vgl. u.a. Gemeinsame Stellungnahme der Akademien 2012). Im Rahmen der Reform sollen nun weitere Ausnahmetatbestände angeführt werden. Dies widerspricht aber wesentlich im LEP verankerten Zielen und Grundsätzen des Vorrangs der Innenentwicklung, der Verminderung des Flächenverbrauchs und des Erhalts kompakter Siedlungsstrukturen und des Schutzes, der Pflege und Entwicklung der bayerischen Kulturlandschaft. Schon im Verfahren des LEP 2013 wurde betont, dass die Innenentwicklung einer Kommune unbedingt Priorität vor der Außenentwicklung haben sollte (Gemeinsame Stellungnahme der Akademien 2012: 4).

Die pauschale Zulassung von **Gewerbe- und Industriegebieten an Autobahnanschlussstellen oder vierstreifigen autobahnähnlich ausgebauten Straßen** ohne weitere Einschränkungen bedeutet u.E. einen **Dammbruch** gegenüber der bisherigen Lenkung der Entwicklung auf bestehende Siedlungsstrukturen. In der Folge besteht die Gefahr einer explosionsartig zunehmenden Flächeninanspruchnahme durch Gewerbegebiete, die sich perlenkettenartig entlang der Autobahntrassen aufschüren. Es besteht die Gefahr, dass Kommunen in einen Ausweisungs- und Ansiedlungswettbewerb gedrängt werden, um den „first mover advantage“ zu realisieren. Obergrenzen bezüglich Anzahl und Größe werden nicht definiert. Eine expansive ungeplante und unkoordinierte Ausweisung von Gewerbeflächen ist die Folge, führt unweigerlich zu einem scharfen Wettbewerb und birgt das Risiko von Dumping-Preisen und in der Folge von unwirtschaftlichen Investitionen. Ein ungeordneter Wettlauf um die Ausweisung von Gewerbegebieten kann zu Überangeboten, dauerhaften Leerständen und Preisverfall führen. Die Kommunen bleiben letztlich auf den erheblichen Folgekosten sitzen. Zudem sind Erschließung und Unterhalt von nicht angebotenen Siedlungsgebieten teurer und aufwändiger und bergen ein weiteres Kostenrisiko für die Kommunen. Nichtangebundene Gewerbegebiete erschweren eine Anbindung an öffentliche Verkehrsnetze, erschweren Strategien zur Steigerung der Energieeffizienz und Einsparung von Energie.

Die bestehenden Ausnahmetatbestände, die bereits Logistikunternehmen und produzierende Betriebe ab 3 ha vom Anbindegebot befreien, sind nach unserer Auffassung ausreichend. Die

politische Absicht, nun insbesondere auch kleinteilige Gewerbebetriebe abseits bestehender Orte an Ausfahrten mehrspuriger Straßen anzusiedeln, erschließt sich nicht. Eine kursorische Überprüfung hat ergeben, dass insbesondere in ländlichen Räumen an betreffenden Ausfahrten vielfältige andere Belange einer Ansiedlung von Gewerbebetrieben entgegenstehen (Naturschutzgebiete, Wasserschutzgebiete, Bannwald, bestehende Vorranggebiete der Regionalplanung oder Grünzüge sowie Landschaftsschutzgebiete). Gerade in dünn besiedelten, strukturschwachen Räumen mit intakter Kulturlandschaft wird deshalb eine Ansiedlung an Ausfahrten mehrspuriger Straßen häufig nur mit massiven Nutzungskonflikten oder einem starken Eingriff in bestehende Kulturlandschaften bzw. gar Schutzgebiete möglich sein.

Die gleichen Folgewirkungen hat die pauschale **Zulassung von interkommunalen Gewerbe- und Industriegebieten**. Diese führen nicht zwangsläufig zu einer effizienteren Erschließung oder zu einem sinkenden Flächenverbrauch. Oftmals werden sie in Nähe von Gemeindegrenzen und somit außerhalb bestehender Siedlungsstrukturen umgesetzt. Zudem sind sie weder in Zahl noch in der Größe begrenzt oder an die Herausnahme bestehender, noch nicht erschlossener Gebiete aus der Flächennutzungsplanung gebunden. **Auch mit diesem Ausnahmetatbestand wird eine Beschleunigung des Flächenverbrauchs erzeugt.** Es besteht auch hier die Gefahr, dass sich interkommunal kooperierende Kommunen in einen ruinösen Wettbewerb um Flächenausweisungen begeben, mit dem Ziel als erste mit einem neuen Flächenangebot auf dem Markt zu sein.

Die Ausnahme für **überörtlich raumbedeutsame Freizeitanlagen oder dem Tourismus dienende Einrichtungen** öffnet ebenfalls die Schleusen für Großprojekte wie Center-Parks oder Themenparks, die bisher aufgrund des Schutzes der wertvollen Kulturlandschaft weitgehend vermieden werden konnten. Solche Investitionsprojekte in flächenextensive künstliche Erlebniswelten werden in der Regel von großen Kapitalgesellschaften durchgeführt **und bringen wenig Wertschöpfung in die Region**. Hingegen erzielen sie einen großen Anteil ihrer Umsätze aus dem Merchandising und aus in der Summe großflächigem Einzelhandel mit innenstadtrelevanten Sortimenten. Der Flächenverbrauch, die Beeinträchtigung der Kulturlandschaft und geringe ökonomische Effekte für die Region sprechen gegen diese Ausnahmen.

Die Zulassung der Ausweisung von nicht angebondenen Gewerbe- und Industriegebieten, um auch kleinflächigen, handwerklich geprägten Betrieben Ansiedlungs- bzw. Erweiterungsmöglichkeiten zu geben, wirkt ebenfalls kontraproduktiv. Indem raumordnerisch eine Trennung von Dorfgebieten und Gewerbe befördert wird, werden faktisch Begehrlichkeiten von ‚reinen Wohnnutzern‘ zur ‚Gebietserhaltung‘ geweckt und zugleich Abwägungsspielräume der Gemeinden und Gerichte verkleinert. Ein LEP, das das Primat der Innenentwicklung und Anbindung für das örtliche Gewerbe aufgibt, entzieht der Mischung die Legitimation und verbannt das Wirtschaftsleben aus den Dörfern. Damit entzieht das LEP den Mischgebieten im ländlichen Raum aber ihre wesentliche Kapazität auch zur Integration von Zuwanderern.

Angesichts der Tatsache, dass derzeit in der BauNVO in der Stadt eine Renaissance gemischter Gebiete eingeleitet wird (‚Urbanes Gebiet‘), wirkt ein im ländlichen Raum auf Funktionstrennung setzendes LEP anachronistisch. Nicht selten sind es genau diese kleinen handwerklichen Betriebe, die zur funktionalen Stabilisierung von Ortskernen insbesondere im ländlichen Raum beitragen. Verschwindet das Handwerk aus dem Ortskern und auch aus dem Ort insgesamt, geht diese Funktion verloren und die Orte werden abgewertet.

Zudem widersprechen diese pauschalen Ausnahmetatbestände dem Ziel, gleichwertige Lebensverhältnisse in ganz Bayern herzustellen. Sie wirken unabhängig von den strukturellen Verhältnissen und eröffnen insbesondere Kommunen in strukturstarken Räumen weitere Expansionsmöglichkeiten. Damit wird die Konkurrenz für strukturschwache Räume unnötig verschärft und ihre schwierige Position noch verschlechtert.

Der im LEP-E vorgeschlagene Weg, in den grenznahen Gebieten und in besonders strukturschwachen Gemeinden, über erleichterte Zielabweichungsverfahren die Ausweisung neuer Gewerbe- und Industriegebiete zu erleichtern, führt in die Irre. Zum einen kann es nicht sein, sich aufgrund einer liberaleren Praxis in den Nachbarländern auf einen Anpassungsprozess nach unten („Race to the bottom“) einzulassen und Schutzstandards dem vermeintlichen Wettbewerbsvorteil zu opfern. Dies lässt außer Acht, dass gerade Gewerbe- und Industrieansiedlungen auch einem erheblichen Fördergefälle unterliegen oder sich aus strukturellen Gründen andere Räume jenseits der Grenze als günstiger erweisen **und nicht das Flächenangebot ausschlaggebend ist**. In der Folge ergeben sich wiederum enorme Risiken für Kommunen, die sich in einen Flächenausweisungswettbewerb begeben. Das Beispiel in den neuen Bundesländern sollte abschreckend genug sein.

Dies gilt analog für die besonders strukturschwachen Kommunen, denen ebenfalls Zielabweichungsverfahren zur Gewerbe- und Industrieflächenausweisung erleichtert werden sollen. Dies impliziert, dass nicht die Strukturschwäche, sondern ein Mangel an großen Flächenangeboten die Ursache für die Entwicklungsprobleme darstellen würde. Dies ist aus unserer Sicht aber zu bezweifeln! Für die Kommunen mit besonderer Strukturschwäche ist das Risiko versunkener Investitionen besonders groß, da sie in einer ohnehin finanziell enorm angespannten Lage wirtschaften müssen. Mit diesem Ausnahmetatbestand nun einen unkoordinierten Wettlauf um Flächenausweisungen loszutreten und die Kommunen ins Risiko zu schicken, ist geradezu unverantwortlich.

Eine gewerbliche Siedlungsflächenentwicklung außerhalb bestehender Siedlungsstrukturen ist auch deshalb abzulehnen, da dafür keine umfassenden Bedarfsanalysen vorliegen. In Regionen, die Bedarfsanalysen durchgeführt haben, konnte sogar nachgewiesen werden, dass dem ermittelten Bedarf bereits heute ein Überangebot an Flächen entgegensteht. Weitere Flächenausweisungen beschleunigen den Wettbewerb und erhöhen die Risiken.

Die Lockerung des Anbindegebots wird zu einem beschleunigten Flächenverbrauch führen; der erhoffte und von ländlichen Kommunen ersehnte wirkungsvolle Beitrag zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse ist zweifelhaft. Zudem leistet gerade diese Lockerung zu den Zukunftsfragen der Senkung des Ressourcenverbrauchs und des Boden- und Klimaschutzes keinen Beitrag. Sie widerspricht –auch wenn das vehement von den Kommunen bestritten wird– damit dem Ziel einer nachhaltigen Raumentwicklung, dem sich Bayern doch auch verpflichtet sieht.

Die Akademie Ländlicher Raum ist gerade auch auf Grund ihrer jahrelangen erfolgreichen Zusammenarbeit mit ländlichen Kommunen nicht wirklichkeitsfremd und sagt ja zu Ausweisungen im Außenbereich – aber nur unter Auflagen. Eine weitere Ausweisung von Flächen im Außenbereich für die gewerbliche oder touristische Entwicklung sollte daher nur in streng gefassten Ausnahmen zugelassen und an klare Kriterien geknüpft und keinesfalls regelhaft zugelassen werden.

Mögliche Kriterien könnten sein: ein Nachweis, dass auf regionaler Ebene tatsächlich Bedarfe bestehen und nicht eine angebotsorientierte Expansionsstrategie verfolgt wird (bspw. durch regionale Bestands und Bedarfsanalysen sowie strategische Entwicklungskonzepte); die Vorlage interkommunaler Kooperationsvereinbarungen; der Aufbau eines regionalen Flächenpools und nach Möglichkeit im Gegenzug die Rücknahme kommunaler Entwicklungsflächen aus der Bauleitplanung. Bei der regionalen bzw. interkommunalen Entwicklungskonzeption muss eine insgesamt schlüssige Strategie zur Schonung der Flächenressourcen, zur Innenentwicklung und zur funktionalen Stärkung von Siedlungskernen vorgelegt werden. Zudem sollte im Falle von Neuausweisungen von Flächen an einem glaubwürdigen Nachweis festgehalten werden, dass diese für die Entwicklung der Gemeinde existenziell sind und die **Entwicklungsbedürfnisse nicht im Bestand und im Innenbereich** erfüllt werden können.

Neuausweisungen bspw. für interkommunale Gewerbegebiete sollten daran gebunden werden, dass an anderer Stelle Flächen aus der Planung genommen werden, um möglichst eine **neutrale Flächenbilanz** zu erreichen. Zudem muss ein wirksamer Beitrag zu einer ausgewogenen Raumentwicklung und zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse plausibel nachgewiesen werden. In bayerischen Kommunen im Grenzgebiet ist ein Wettlauf um die Ausweisung von Gewerbeflächen im Rahmen möglicher Zielabweichungsverfahren unbedingt zu vermeiden. Aus fachlicher Sicht dürfen offensichtlich geringere oder „flexibel“ gehandhabte raumplanerische Standards in den Nachbarländern (z.B. Österreich) nicht der Maßstab sein. Vielmehr sollte ein bilateraler Austausch über eine grenzüberschreitende, nachhaltige Raumordnung stattfinden.

Mehr Gestaltungskraft an Regionale Planungsverbände!

In der Heimatstrategie des STMFLH ist festgehalten, die Regionalen Planungsverbände und damit die Planung vor Ort zu stärken. Im aktuellen Entwurf der LEP-Fortschreibung findet sich dieses Ziel jedoch nicht. Gerade im Bereich der Gewerbeentwicklung könnte den Regionalen Planungsverbänden die Rolle zu kommen, großflächige GE und GI Gebiete an Autobahnausfahrten oder abseits bestehender Siedlungen zu steuern, etwa durch „Industrie- und Gewerbeschwerpunkte“ als Vorranggebiet mit Ausschlusswirkung. Selbst wenn die Regionalen Planungsverbände im Einvernehmen mit den Kommunen solche Flächen ausweisen wollten, stehen Ihnen das LEP und das BayLplG entgegen. Gemäß Art. 14 BayLplG sind in den Regionalplänen nur solche VR und VB Gebiete festsetzbar, die im Landesentwicklungsprogramm bestimmt sind.

Deshalb sollte im aktuellen LEP-E den Regionalen Planungsverbänden und damit den Kommunen zumindest die Möglichkeit gegeben werden, auf freiwilliger Basis über VR und VB-Gebiete die regionale Gewerbeflächenentwicklung zu steuern. Das offenkundige Ziel einer Kommunalisierung der Landes- und Regionalplanung in Bayern gebietet es, den kommunal verfassten Regionalen Planungsverbänden diese Möglichkeit nicht zu verschließen.

Das Ziel, mit einer Lockerung des Anbindegebotes allein die Selbstverwaltungsrechte der Gemeinden zu stärken, wird sich durch den absehbaren ruinösen Wettbewerb und eine Entwertungsspirale landschaftlicher Qualitäten und Bodenwerte, in die viele Gemeinden im ländlichen Raum geraten werden, in das Gegenteil verkehren.

Wo bleibt hier die Landesentwicklung?

Gleichzeitig wird den Kommunen das Recht auf kommunale Selbstverwaltung nach wie vor dort vorenthalten, wo es um ihre Entwicklungen im unmittelbaren Außenbereich geht: Bei der Privilegierung isolierter agrar-industrieller Anlagen durch das Bau- (§ 35) und Immissionsschutzrecht (GIRL).

Während die bäuerliche Tierhaltung (und damit auch viele andere Formen gemischter Nutzung) aus den Dörfern verdrängt werden, sind extrem große Stallungen noch immer als 'bäuerliche Landwirtschaft' etikettiert, obwohl sie mit deren sozialen, ökologischen und ökonomischen Leistungen für den ländlichen Raum schon längst nichts mehr zu tun haben. Auch hier geht es darum, neben dem Tierwohl und dem Ressourcenschutz (insbesondere der dramatischen Verschlechterung der Grundwasserqualitäten) eine lebenswerte Umwelt als für die Zukunft ländlicher Räume entscheidenden Faktor anzuerkennen.

Die Frage der Privilegierung von großen Stallungen ist eine zentrale Angelegenheit der Landesentwicklung; sie kann u.E. nicht mit Verweis auf die europäische Umweltverträglichkeitsprüfung beantwortet werden, auch weil die dort geltenden Zahlengrenzen für die bayerische Kulturlandschaft viel zu hoch angesetzt sind.

Unsere Meinung ist: Das LEP muss, wie auch hinsichtlich der Freileitungen und Windenergieanlagen, in den zentralen Zielkonflikten der Bauleitplanung und des Immissionsschutzes im Innen- und Außenbereich der ländlichen Räume jene räumlich-programmatische Rolle übernehmen, die ihr von Seiten der Raumordnung und der Bauleitplanung zukommt. Dazu sind insbesondere bei Fragen der innerörtlichen Nutzungsmischung, der Anbindung und der Größenbegrenzungen von Anlagen räumliche Entwicklungsziele vorzugeben, die es den Gemeinden erlauben, das Gemeinwohl gegenüber Partikularinteressen durchzusetzen und dadurch auch und gerade für private Zukunftsinvestitionen attraktiv zu bleiben.

Das LEP wird nur dann wirksamer Teil einer Heimatstrategie für den ländlichen Raum Bayerns, wenn es mit einem positiven Leitbild der den Menschen in allen Umfragen so wichtigen Bayerischen Kulturlandschaft verbunden wird; das soll aber nicht nur in den Präambeln und Verlautbarungen der Fall sein, sondern in den konkreten Zielregelungen des LEP selbst (siehe dazu auch nächstes Kapitel).

1.4 Höchstspannungsfreileitungen – Wo bleibt ein Landschaftskonzept?

Der Entwurf sieht die Einführung von pauschalen Mindestabständen zu Höchstspannungsleitungen vor (LEP-E, Nr. 6.1.2) von 200 m im Außenbereich und 400 m im Innenbereich.

Ausreichende Abstände zwischen Wohnnutzungen und Freileitungen sind eine im Grundgedanken richtige Vorsorge zum Schutz von Siedlungsräumen vor zerschneidenden oder visuell bzw. landschaftsästhetisch maßstabssprengenden Infrastrukturen. Nach den in der Bayerischen Bauordnung geregelten Mindestabständen von Windenergieanlagen zu Siedlungsräumen (die freilich mit 10 H um ein Vielfaches zu hoch angesetzt wurden; 4-6 H hätten völlig ausgereicht) (vgl. Gemeinsame Resolution zum Ausbau Erneuerbarer Energien 2014) ist aber auch diese Einzelregelung **nicht in eine zukunftsfähige Gesamtkonzeption zur Landschaftsentwicklung** in Bayern eingebunden und kann sie erst recht nicht ersetzen. Tatsächlich führen die europäischen Naturschutzregelungen in örtlichen Planungsentscheidungen dazu, dass Standorte und Trassen von großen Infrastrukturen in

die unmittelbare Nähe der Siedlungsräume, also in die Alltagslandschaften gedrückt werden. In der Bevölkerung entwickelt sich aber zunehmend Unverständnis gegenüber Regelungen, die v.a. dem Artenschutz größere Abstände und Pufferzonen zu Freileitungen und Windrädern zubilligen, als Wohnnutzungen.

Das LEP entbehrt mit diesen Einzelregelungen eines nachvollziehbaren Konzeptes zum Schutz, zur Fortentwicklung und Gestaltung der Bayerischen Kulturlandschaften. Dieses wäre aber als wichtiger Baustein einer erfolgreichen (Heimat-)Politik für den Ländlichen Raum anzusehen; Landschaftsqualitäten sind ein ganz wesentlicher Faktor für Menschen, im Ländlichen Raum leben und arbeiten zu wollen.

Es braucht daher in Bayern moderne, entwickelnde und gestaltende – dabei die überlieferten und identitätsstiftenden Strukturen in Wert setzende und schützende – Landschaftskonzepte. Die Regionen bilden dabei genau diejenige (Maßstabs-)Ebene, auf der eine landschaftsbezogene Infrastrukturentwicklung geplant werden kann. **Diese Aufgabe der Regionen sollte im LEP explizit bekräftigt werden.** Hierfür brauchen die Regionen Spielräume; es ist deswegen höchst widersprüchlich und kann im Raum nicht gelöst werden, wenn in Bayern sowohl Siedlungsräume als auch exponierte Hangkanten von Freileitungen und Windenergieanlagen (LEP 2013, 7.1.3) freigehalten werden sollen.

Das Verbot der Errichtung dieser Anlagen an exponierten Standorten führt aufgrund der üblichen Höhe von WEA und HGÜ neuester Generation nicht zu einer Reduktion der visuellen Wirkung, schränkt aber die Spielräume einer landschaftsgerechten und möglichst siedlungsfernen Anordnung ein.

Diese Masten lassen sich nicht verstecken, jedoch unter Umständen viel besser landschaftlich einfügen, wenn sie zu den Morphologien der Naturräume in Bezug gesetzt werden. Eine lokale Akzeptanz in der Bevölkerung lässt sich dann entwickeln, wenn die Standorte landschaftlich als sinnstiftend wahrgenommen werden. Dies kann gerade bei ‚schutzwürdigen‘ Tälern und auf landschaftsprägenden Geländerücken durchaus der Fall sein. In Frankreich, Belgien oder Schottland gelten entsprechende Empfehlungen der Raumplanung.

Daher ist aus unserer Sicht der folgende Grundsatz zu streichen:

„7.1.3 Erhalt freier Landschaftsbereiche. (G) Freileitungen, Windkraftanlagen und andere weithin sichtbare Bauwerke sollen insbesondere nicht in schutzwürdigen Tälern und auf landschaftsprägenden Geländerücken errichtet werden.“

Für die Bayerische Akademie Ländlicher Raum:

Univ.Prof. EoE Dr. –Ing., Holger Magel Präsident der Bayer. Akademie Ländlicher Raum	Univ.Prof. Dr.rer.nat. Manfred Miosga Vorsitzender des Wissenschaftlichen Kuratoriums der Bayer. Akademie Ländlicher Raum	Univ.Prof. Dr.-Ing. Sören Schöbel-Rutschmann Stv. Vorsitzender des Wissenschaftlichen Kuratoriums Bayer. Akademie Ländlicher Raum
---	--	--

Literatur

ALR (Bayerische Akademie Ländlicher Raum), ARL (Akademie für Raumforschung und Landesplanung – LAG Bayern), DASL (Deutsche Akademie für Städtebau und Landesplanung – LB Bayer), Bayerischer Landesverein für Heimatpflege, BDA (Bund Deutscher Architekten – LV Bayern), BDLA (Bund Deutscher Landschaftsarchitekten Bayern), SRL (Vereinigung für Stadt-, Regional- und Landesplanung – RG Bayern), VBI (Verband der Beratenden Ingenieure – LV Bayern) (2012): Resolution der drei bayerischen Raumakademien und Partner zur Gesamtfortschreibung des Landesentwicklungsprogramms Bayern 2012. URL: http://www.bda-bayern.de/fileadmin/mediaFiles/Landesverband_BY/Aktuelles/Meldungen/LEP/FinalE_GemeinsResolotion_LEP_09_12.pdf (Zugriff: 20.11.2015).

Bartholomae, F. W., Lemberger, M., Litzel, N., Nam, C. W., Schoenberg, A. M. & S. A. Walter (2012): Das Zentrale-Orte-System in Bayern. Kurzfassung. URL: <https://www.bihk.de/bihk/Anhaenge/bihkrepository/zos-kurzfassung.pdf> (Zugriff: 30.11.2015).

Bayerische Staatskanzlei (2016): Pressemitteilung Nr. 210. 12. Juli 2016. URL: <http://www.bayern.de/wp-content/uploads/2016/07/160712-Ministerrat.pdf> (Zugriff: 18.08.2016).

Bayerisches Staatsministerium der Finanzen, für Landesentwicklung und Heimat (2016a): Entwurf Teilfortschreibung LEP Bayern 2016. URL: http://www.landesentwicklung-bayern.de/fileadmin/user_upload/landesentwicklung/Dokumente_und_Cover/Instrumente/LEP_Anhoerung_Teilfortschreibung/Extrahierte_Dateien_Entwurf/Verordnungsentwurf.pdf (Zugriff: 18.08.2016).

Bayerisches Staatsministerium der Finanzen, für Landesentwicklung und Heimat (2016b): Entwurf zur Begründung Teilfortschreibung LEP Bayern 2016. URL: http://www.landesentwicklung-bayern.de/fileadmin/user_upload/landesentwicklung/Dokumente_und_Cover/Instrumente/LEP_Anhoerung_Teilfortschreibung/Extrahierte_Dateien_Entwurf/Entwurf_der_Begruendung_zur_Verordnung.pdf (Zugriff: 18.08.2016).

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung) (Hrsg.) (2010): Sicherung der Daseinsvorsorge und Zentrale-Orte-Konzepte — gesellschaftspolitische Ziele und räumliche Organisation in der Diskussion. BMVBS-Online-Publikation 12/2010. URL: http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/BMVBS/Online/2010/DL_ON122010.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (Zugriff: 20.11.2015).

Gather, M. (2003): Erreichbarkeiten und Einwohnerpotenziale. Zentraler Orte. Ein Ansatz aus Thüringen. In: Raumordnung und Raumplanung, 3, S. 211-222.

Greiving, S., Winkel, R., Flex, F. & T. Terfrüchte (2014): Reform der Zentrale-Orte-Konzepte in den Ländern und Folgen für Siedlungsstruktur und Daseinsvorsorge. URL: http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/FP/ReFo/Raumordnung/2013/ReformZentraleOrteKonzepte_Bundeslaender/EndberichtZentraleOrte.pdf;jsessionid=B56E48D21484C3A663258435F0149D25.live2053?__blob=publicationFile&v=3 (Zugriff: 11.12.2015)

Greiving, S. & T. Terfrüchte (2015): Teilfortschreibung des Landesentwicklungsprogramms Bayern (LEP) zum Zentrale-Orte-System – Basisgutachten. Konzept und methodisches Vorgehen. Vortrag 14. Januar 2015, München. URL: http://www.region-muenchen.com/aktuell/termine/to120315/DS15_03_ANLAGE_Zwischenbericht.pdf (Zugriff: 07.03.2016)

Greiving, S. Flex, F. & T. Terfrüchte (2015a): Vergleichende Untersuchung der Zentrale-Orte-Konzepte in den Ländern und Empfehlungen zu ihrer Weiterentwicklung. Raumforschung und Raumordnung 73, S. 285-297.

Greiving, S., Flex, F., Terfrüchte, T. & R. Winkel (2015b): Gutachten zur Teilfortschreibung des Landesentwicklungsprogramms Bayern (LEP) zum Zentrale-Orte-System. Endbericht. Anhang der Drucksache Bayerischer Landtag 17/12727 vom 16.09.2016. URL: [https://www.bayern.landtag.de/www/ElanTextAblage_WP17/Drucksachen/Schriftliche %20Anfragen /17_0012727.pdf](https://www.bayern.landtag.de/www/ElanTextAblage_WP17/Drucksachen/Schriftliche%20Anfragen/17_0012727.pdf) (Zugriff: 26.09.2016).

Koch, R. (2013): Räume mit besonderem Handlungsbedarf im Aktionsprogramm Demographischer Wandel und im Landesentwicklungsprogramm. Abgrenzung, politische Ausgestaltung, Umsetzung. PowerPoint-Präsentation, 05/06.12.2013. Berlin. URL: http://www.demographie-online.de/fileadmin/Ak_staedte/2013/koch_dezembertagung_2013.pdf (Zugriff: 10.03.2016).

Koch, R. (2014): Räume mit besonderem Handlungsbedarf im Landesentwicklungsprogramm Bayern 2013 – Abgrenzung, politische Ausgestaltung, Umsetzung. In: BBSR (Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung) (Hrsg.): Vom demographischen Wandel besonders betroffene Regionen. Ein wichtiges Thema im Kontext der Demografiestrategie. BBSR-Online-Publikation 11/2015, S. 131-141. URL: http://www.demographie-online.de/fileadmin/dgd/meeting2014/BBSR_Online_11_2014.pdf (Zugriff: 10.03.2016).

LEP Bayern (2006): Landesentwicklungsprogramm Bayern. URL: <https://www.landesentwicklung-bayern.de/instrumente/landesentwicklungsprogramm/download-lep-2006/> (Zugriff: 10.12.2015)

LEP Bayern (2013): Landesentwicklungsprogramm Bayern. URL: https://www.landesentwicklung-bayern.de/fileadmin/user_upload/landesentwicklung/Bilder/Instrumente/Landesentwicklungsprogramm_Bayern.pdf (Zugriff: 10.10.2015).

Pütz, T. & M. Spangenberg (2006): Zukünftige Sicherung der Daseinsvorsorge. Wie viele Zentrale Orte sind erforderlich. Informationen zur Raumentwicklung (6/7), S. 337-344.

Winkel, R. (2001): Vom Zentrale-Orte-Konzepts zur Ausweisung zentralörtlicher Funktionsräume und Kooperationen. Raumforschung und Raumordnung, 59 (2-3), S. 237-240.

Bayerische Architektenkammer

Körperschaft
des öffentlichen Rechts



Bayerische Architektenkammer Postfach 190165 80601 München

An das
Bayerische Staatsministerium der Finanzen,
für Landesentwicklung und Heimat
Postfach 220003
80535 München

Waisenhausstraße 4
80637 München

Sammelruf
(0 89) 13 98 80-0
Durchwahl
(0 89) 13 98 80-31/-51
Telefax
(0 89) 13 98 80-33

www.byak.de

15.11.2016

Verordnung über das Landesentwicklungsprogramm Bayern (LEP); Anhörungsverfahren zum Entwurf vom 12. Juli 2016

Sehr geehrter Herr Staatsminister Dr. Söder,

im Rahmen des Anhörungsverfahrens zur Teilfortschreibung des Landesentwicklungsprogramms Bayern (LEP-E) möchten wir für die Möglichkeit danken, zu den geplanten Änderungen und Festlegungen des aktuellen Entwurfs Stellung zu nehmen.

Die Bayerische Architektenkammer hatte sich in diversen Stellungnahmen seit 2012 bereits mehrfach höchst kritisch und mit ausführlicher fachlicher Begründung sowie konkreten Vorschlägen für eine grundsätzlich andere Herangehensweise zu den LEP-Entwürfen der bayerischen Staatsregierung geäußert. Leider fanden unsere fachlichen Argumente bislang keinerlei Einzug in die Regelungen des Landesentwicklungsprogramms. Daher haben die in den vergangenen Stellungnahmen vorgebrachte grundsätzliche Kritik und die dort genannten Änderungsvorschläge weiterhin Bestand.

Gleichwohl gehen wir konstruktiv auf wesentliche Punkte des aktuellen Entwurfs ein. Unsere ausführlichen Hinweise finden Sie in beiliegender Stellungnahme.

Im Übrigen gehört die Bayerische Architektenkammer auch zu den Unterzeichnern eines gemeinsamen Eckpunktepapiers der Architekten- und Ingenieurverbände, der Raumakademien und weiterer Partner, das der Staatsregierung im Rahmen der Anhörung übermittelt werden wird.

Mit freundlichen Grüßen

Christine Degenhart

Seite 2 von 4

Verordnung über das Landesentwicklungsprogramm Bayern (LEP); Anhörungsverfahren zum Entwurf vom 12. Juli 2016

Stellungnahme der Bayerischen Architektenkammer (15.11.2016)

Angesichts der mit der aktuellen Teilfortschreibung des LEP geplanten, äußerst kritisch zu bewertenden Festlegungen und Änderungen, empfehlen wir dringend ein konsequentes Neu- und Weiterdenken des Landesentwicklungsprogramms. Dessen Basis muss der konstruktive und wertschätzende fachliche Dialog der verantwortlichen Ministerien der Bayerischen Staatsregierung mit allen relevanten Fachdisziplinen und Interessensgruppen sein. Insbesondere ist ein gezieltes Einbeziehen der Bürgerinnen und Bürger notwendig.

Zu unseren wesentlichen Kritikpunkten an der aktuellen Teilfortschreibung des LEP gehören:

- die inflationäre Ausweisung von Zentralen Orten ohne staatliche Gewährleistung einer Mindestausstattung.
- die übermäßigen und zugleich unvollständigen Aussagen zu Räumen mit besonderem Handlungsbedarf, die u.a. Probleme von Wachstumsregionen, die sich ganz grundsätzlich von denen strukturschwacher Regionen unterscheiden, nicht mitdenken (ein Bundesland wie Bayern schreibt sich dadurch nahezu flächendeckend „besonderen Handlungsbedarf“ zu).
- die nach wie vor nicht erkennbaren differenzierten Antworten auf das in der Verfassung formulierte Staatsziel der gleichwertigen Lebensverhältnisse und Arbeitsbedingungen.
- die weitere Lockerung des Anbindegebots, die im Widerspruch zu den Zielsetzungen der Staatsregierung (Flächensparen, Klimaschutz, Innenentwicklung) steht.
- die starre Festsetzung - anstelle einer jeweils fachgerechten Abwägung aller Schutzgüter - von Mindestabständen zu Höchstspannungsfreileitungen, die bei gleichzeitig zu beachtendem Anwohnerschutz keine zukunftsweisende Integration von Energieinfrastrukturen in die bayerischen Kulturlandschaften eröffnet.

Seite 3 von 4

Die Bayerische Architektenkammer setzt sich daher mit Nachdruck für folgende Ziele ein:

- das Landesentwicklungsprogramm muss eine gestaltende, zukunftsorientierte Landesplanung auf Basis eines ausgewogenen, neu zu entwickelnden Gesamtkonzeptes sein.
- die Regionalplanung muss gestärkt und als übergeordnete Planungsebene der kommunalen Planungshoheit vorangestellt werden, um die kommunalen Einzelinteressen in einem Gesamtkontext zu verarbeiten, um Synergien zu ermöglichen und Partikularentwicklungen zu vermeiden, Der gelebte Alltag der Bürgerinnen und Bürger Bayerns reicht über die kommunalen Grenzen hinaus und muss heute und in Zukunft in vernetzten Strukturen abgebildet werden.
- das Zentrale-Orte-Konzept muss eine realistische Stärkung gleichwertiger Lebens- und Arbeitsbedingungen in Bayern sein und innovativ die Potentiale unserer Zeit, wie etwa die vom Bayerischen Staatsministerium der Finanzen, für Landesentwicklung und Heimat verantwortete Digitalisierung, einbeziehen und nutzen.
- eine weitere Lockerung des Anbindegebots wird abgelehnt. Für nicht anbindefähige bzw. vom Anbindegebot ausgenommene Strukturen müssen fachlich qualifizierte und mit der Bevölkerung abgestimmte Gesamtkonzepte auf regionaler Ebene zwingend für eine qualitätsvolle Gestaltung dieser Strukturen und deren Integration in die Kulturlandschaft gegeben sein.
- die bayerischen Kulturlandschaften sollten geschützt und gepflegt werden, jedoch ebenso sorgsam im Kontext unserer gesellschaftlichen Veränderungen weiterentwickelt werden. Dies schließt die professionelle planerische Integration von Energieinfrastruktur in unsere Kulturlandschaften ein. Ebenso muss die gestaltende Qualifizierung bereits bestehender, nicht angebundener Strukturen und suburbaner Peripherien als bisher ungenutztes Potential Zielvorgabe sein.
- die in unserer Zeit gegebene Aufhebung des starren Gegensatzes zwischen „Stadt“ und „Land“ und zwischen „Zentrum“ und „Peripherie“ ist bei den oben genannten Punkten zu beachten. Hierbei ist von der Landesplanung eine fruchtbare Kooperation und Vernetzung zu befördern.

Wir teilen die Meinung von Staatsminister Söder, dass man über Bayern und insbesondere dessen ländliche Räume „keine Käseglocke“ stülpen kann. Die „Seele Bayerns“ und die „kulturelle Stabilität“ unseres Landes, die in der Regierungserklärung „Heimat Bayern 2020“ besonders hervorgehoben werden, können unserer Überzeugung nach jedoch nur erhalten und weiter gestärkt werden, wenn der Wandel der bayerischen Städte, Gemeinden und Landschaften mit charakteristischen Qualitäten gestaltet wird, die im Alltag von den Menschen positiv erfahren werden.

Seite 4 von 4

Genau diese Qualitäten werden in einer globalisierten, mehr und mehr gleichförmigen Welt als Identität stiftend wahrgenommen und bei uns und in der Welt geschätzt.

Solche Landschaften können dann zum dem in der Regierungserklärung genannten „Heimatland für alle“ werden. Dieser Aufgabe könnte sich das Heimatministerium als „Anwalt und Motor“ annehmen und damit einen innovativen Prozess beginnen, der Ökologie, Soziales und Wirtschaft bei der Gestaltung der bayerischen Kulturlandschaften vereint.

Dies kann nur mit einem neuen, innovativen Landesentwicklungsprogramm gelingen. Hierfür bieten die Mitglieder der Bayerischen Architektenkammer der Bayerischen Staatsregierung ihre Unterstützung an.

Wir wollen noch stärker als bisher mit unseren Partnern Initiative ergreifen, um den Dialog zwischen allen Beteiligten zu fördern und um konkrete, die Staatsregierung konstruktiv unterstützende Vorschläge für die Entwicklung eines neuen LEP zu erarbeiten.

Bayern braucht ein zukunftsorientiertes Landesentwicklungsprogramm mit politischem Gestaltungswillen. Bayern braucht ein NEUES, STARKES LEP!

Bayerische Architektenkammer | 15.11.2016

Anhörung zur Änderung der Verordnung über das Landesentwicklungsprogramm Bayern (LEP)
am 27. April 2017 im Bayerischen Landtag
Bayrische Architektenkammer 04/2017

Frage/Landtagsbeschluss	Schlussnahme der BYLK seit 2012	Schlussnahme der BYLK seit 2015	Gründers Stützprogramm/ offener Brief zur Heimatstrategie *	Hinweise
<p>Welchen Einfluss wird die Lockerung auf die innerörtliche Entwicklung einzelner Kommunen haben?</p>	<p>Siehe o.s.s. Antworten</p>	<p>Siehe o.s.s. Antworten</p>	<p>Um keine weitere funktionale Entleerung verwahrlohter Ortslagen und Zentren zu riskieren, sind mindestens sicherzustellen: - Der gem. Baugesetzbuch/ Baunutzungsverordnung zuweisende rechtsrheinische Ausschuss auch von nicht großflächigen Entscheidungsflächen bis 800 m² Verkaufsfläche, auch für nicht angebotene Flächen und Flächen für: - Gewerbe (z.B. Einzelhandel, Handwerklich-gewerbliche Betriebe, Kleinfabrik, handwerklich-gewerbliche Betriebe in nicht angebotenen Gewerbe- und Industriegebieten.</p>	<p>Risiken einer Lockerung des Ausbaubereichs - eine Schwächung der Unternehmen in den Ortszentren - Entkernung der Innenstädte, Leerstand und Geschäftsaufgaben im Ortskern sowie den umliegenden Gemeinden; Maßnahmen/ Chancen: - Ortszentren stärken, d.h. bestehende Flächen nutzen, Leerstand nutzen (z.B. aus Teill- und Parzellbaufläche), konsequenter Vorrang der Innenentwicklung vor Außenentwicklung - Schutz des Außenbereichs, Schutzgebiete erhalten, keine Entnahmen aus Landschaftszugebenen (Alpenkonvention) - Weiterentwicklung der gewerblichen Siedlungsstrukturen - Flächenparende Siedlungs- und Erschließungsformen - Insbesondere auch im Rahmen interkommunaler Kooperationen (z.B. regionaler Energieverteilungsnetz) - schichtübergreifende Erhaltung von Wohn- und Arbeitsplätzen - Mischung der Funktionen Wohnen, Arbeiten, Freizeit als Leitbild der Siedlungsplanung Die Notwendigkeit und die Chancen interkommunaler Kooperationen und flexiblerer Zonenanweisung müssen ein Ziel des übergeordneten Leitbildes sein.</p>
<p>Wie ist der heutige Ansohn an Gewerbe- und Industrieflächen sowie Touristeneinrichtungen in den verschiedenen Teilräumen Bayerns zu bewerten?</p>				
<p>Welche Auswirkungen hat die geplante Erleichterung von Zulaufverfahren?</p>	<p>Dort, wo Ausnahmen sinnvoll erscheinen, dürfen diese Siedlungsstrukturen nicht einseitig wirtschaftlich und funktional umgestaltet werden, sondern bedürfen verpflichtend der sorgfältigen und bewussten städtebaulichen, landschaftsarchitektonischen und architektonischen Planung und Gestaltung, da diese neuen Strukturen das räumliche Gesicht Bayerns mit prägen und Lebensraum für die Bevölkerung sind. Dies ist Bitte als Ziel zu formulieren.</p>		<p>Es wird befürchtet, das weitreichende pauschale Zulaufverfahren für grenznahe Gebiete und besonders strukturschwache Gemeinden zu einem fast totalen Konkurrenzverlust der Kommunen einleiten würden. Für besondere Ermäßigungen, die mit Recht nicht hinderlich sind, formellen Zulassungsverfahren abklären.</p>	

Anhörung zur Änderung der Verordnung über das Landesentwicklungsprogramm Bayern (LEP)
am 27. April 2017 im Bayerischen Landtag
Bayerische Architektammer 04/2017

Fragen Landtagsbeschluss	Stellungnahmen der BYAK seit 2012	Stellungnahme der BYAK seit 2015	gemeinsame Stellungnahmen/ offener Brief zur Heimatstrategie •	Hinweise
<p>Zentrale-Orte-System: Ist durch die gezielte Revitalisierung des Zentrale-Orte-Systems künftig die Steuerungsfunktion gewährleistet, die dieses Instrument ursprünglich hatte?</p>	<p>Nein. Ein neu entwickeltes Zentrale-Orte-System (oder besser polyzentrales Netzwerk) muss eine Reduzierung der Anzahl der zentralen Orte zum Ziel haben und eine Berücksichtigung der spezifischen Rahmenbedingungen der verschiedenen Teilräume Bayerns sicherstellen. Hierzu sind geeignete Kriterien festzulegen. Eine wissenschaftliche Begleitung dabei erscheint unverzichtbar. (Bereits eine Forderung in der Stellungnahme vom 21.09.2012)</p> <p>Die Aufwertung sämtlicher Kleinstorten zu Grundzentren (in Zuge der gesamtschreibliche 2012 hatte zur Folge, dass es über 500 Orte gibt, die überörtliche Versorgungsfunktionen wahrnehmen können. Dies korrespondiert mit der kritisch eingestuftem Entwicklung, die eine Ausdehnung von Einzugsradius bis 3200 m² Verkaufsfäche in allen Gemeinden zulässt. Ca. 50 % aller Gemeinden in Bayern wurden zentrale Orte. Dies widerspricht dem Grundsatz der Innenentwicklung und damit einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung.</p> <p>Eine rein formale Reduzierung der Zentralitätsstufen von sieben auf drei löst nicht das Problem der fehlenden Trag- und Leistungsfähigkeit einer Vielzahl von kleineren Zentren.</p> <p>Es wird empfohlen, diese Grenzbezirke als Zielprinzipial zu interkommunaler Zusammenarbeit zu definieren und die notwendigen Dienstleistungsleistungen zu können entsprechend dem Bund, jeder Städtebauförderungsprogramm, kleinerer Städte und Gemeinden - überörtliche Zusammenhalt und Netzwerke".</p>	<p>Nein. Das Zentrale-Orte-Konzept muss eine zeitliche Bindung gleichzeitiger Lebens- und Arbeitsbedingungen in Bayern sein und innovativ die Potenziale unserer Zeit, wie etwa die vom Bayerischen Staatsministerium der Finanzen für Landesentwicklung und Heimat verantwortete Digitalisierung, einbeziehen und nutzen.</p>	<p>Weitere ist Mittel: Die weitere Steigerung der Anzahl zentrale Orte in Bayern ohne realistische Umsetzungsschancen und ohne staatliche Gewährleistung ihrer Funktionsfüllung wackelt über die Existenz und führt absehbar zu Fehlentwicklungen. Statt einer unnötigen Vielzahl von Orten ohne weitere Mittelumsetzung (und damit ohne eine realistische Chance, die ihnen zugeordneten Funktionen auch erfüllen zu können) wären deutlich weniger, aber dafür durch die staatliche Gewährleistung einer funktionsfähigen Gestaltung, aus dem Bereich der Kleinstorten (z.B. ÖPNV/Seilbahn, Schotter- und ggf. arbeitsteilig kooperierende zentrale Orte für eine gleichwertige Dienstvorsorge in allen Teilen Bayerns wirksamer. Das gilt angesichts der zunehmenden Finanzschwäche vieler Gemeinden gerade auch im ländlichen Raum.</p> <p>Bei der Weiterentwicklung eines zukunftsorientierten Zentrale-Orte-Systems (ZOS) muss die Digitalisierung (z.B. E-Government, Online-Einreichung und Demoskoping, E-Learning, E-Healthcare) als zentraler Bestandteil der Strategie für die Entwicklung des ländlichen Raums und peripherer Bereiche einbezogen werden. Ein den gesellschaftlichen Verhältnissen adäquates und vorausschauendes ZOS muss ebenso die durch Digitalisierung und Mobilität entstehenden temporären und nicht-hierarchischen Zentralitäten betrachten.</p>	
<p>Ist die Zahl und Lage der Mittel- und Oberzentren sowie der Metropolregionen gezielte, gleichwertige Lebens- und Arbeitsverhältnisse in ganz Bayern zu gewährleisten?</p>			<p>Im Einzelnen wird gefordert: - Transparente Darlegung der Einwirkungskriterien und der räumlichen Abgrenzung der Mittelbereiche auf Basis des Zentrale-Orte-Status. - Strikte Anwendung realitätsbezogener Einwirkungskriterien unter Berücksichtigung der räumlichen und flächenmäßigen Vielfalt der Mittel- und Oberzentren unterschiedlicher ZOS.</p>	

Anhörung zur Änderung der Verordnung über das Landesentwicklungsprogramm Bayern (LEP)
am 27. April 2017 im Bayerischen Landtag
Bayerische Richtkammer 04/2017

Fragen Landtagsbeschluss	Stellungnahmen der BYAK seit 2012	Stellungnahme der BYAK seit 2015	gründlichste Stellungnahmen/ offener Brief zur Heimstrategie *	Hinweise
Welche Auswirkung hat die Einführung der Städe „Metropolen“?				
<p>Raum mit besonderem Handlungsbedarf:</p> <p>Welche Auswirkung hat die Ausweitung des Raums mit besonderem Handlungsbedarf (Rohb) auf über die Hälfte der gesamten Landesfläche?</p>	<p>Zu den Kritikpunkten gehören die übermäßigen und zugleich unvollständigen Aussagen zu Rahmen mit besonderen Handlungsbedarf, die sich zwar grundsätzlich von dem strategischen Beschluss unterscheiden, nicht mit dem Kern (ein Bundesland wie Bayern) schreiben sich jedoch nahezu flächendeckend „besonderen Handlungsbedarf“ zu)</p>	<p>Die jetzige Festlegung von Rohb in der Strukturkarte erscheint inhaltlich. Die dahinter stehenden Beweggründe sind nicht hinreichend. Die praktische Wirksamkeit dieser Ausweitung des Rohb ist fraglich.</p> <p>Das LEP lässt weiterhin Landrücken, Städte und Gemeinden mit den Herausforderungen und Belastungen des Wachstums alleine. Nach wie vor werden die besonderen Infrastrukturellen und sozialen Handlungsanforderungen von stark durch Zuwanderung wachsenden Räumlichkeiten systematisch ausgeblendet. Die Absprachen für die Zulassung mit besonderem Handlungsbedarf dürfen daher nicht zentralisierten Überprüfungen und Kontrollen, bevor nahezu alle Bayern über eine verbindliche, verbindliche Anforderungen der Kulturlandschaften, die bei der Bearbeitung der Raumplanung und Wachstumsregionen betrachtet werden.</p>	<p>Eine zusätzliche Kategorie „Räume mit besonderem Handlungsbedarf“ durch starkes Bevölkerungswachstum, der entgegenstehende, zeitlicher, Ziele und Handlungsansätze für die Raumplanung, die die besonderen Herausforderungen der demographischen Folgen wie Bevölkerungsrückgang, die Infrastrukturspezifischen und die Bewältigung zahlreicher räumlicher und sozialer Zielkonflikte müssen endlich auch auf der Ebene der Landesplanung formuliert werden.</p>	

Anhörung zur Änderung der Verordnung über das Landesentwicklungsprogramm Bayern (LEP)
am 27. April 2017 im Bayerischen Landtag
Bayerische Architektenkammer 03/2017

Fragen Landtagsbeschluss	Stellungnahmen der BYAK seit 2012	Stellungnahme der BYAK seit 2015	gemeinsame Stellungnahmen/ offener Brief zur Heimatstrategie *	Hinweise
<p>Weitere Handlungsebene: Besteht weiterer Bedarf zur Fortschreibung des LEF?</p>	<p>Leitbild Bayern 2025 Als einer Zukunftsvision müssen strategische Schlussfolgerungen abgeleitet werden. Um die strategische Ausweitung des Leitbildes und der Vision zu erfüllen, müssen konkrete Umsetzungsstrategien und -instrumente sowie innovative Finanzierungsmodelle herausgearbeitet und bereitgestellt werden.</p> <p>-Dem Leitbild sowie dem Zielen und Grundrissen des LEPE fehlt eine differenziertere Ausdifferenzierung mit dem Besonderen in jedem Regionalraum, die sich aus Abgrenzungslinien der Regionalräume ableiten lassen und sich aus dem Leitbild und den Zielvorgaben ableiten lassen.</p> <p>-Die Notwendigkeit und die Chancen interkommunaler Kooperationen und Fachübergreifender Zusammenarbeit müssen ein Ziel des überarbeiteten Leitbildes sein. Sie müssen in der „Vision Bayern 2025“ als zentrales Handlungsabstrakt formuliert werden.</p>	<p>„Das LEF muss eine gestärkte, zukunftsorientierte Landesplanung sein, die die Regionalentwicklung, die Entwicklung der Kommunen und die Entwicklung der Bevölkerung umfasst.“</p> <p>Die Regionalplanung muss gestärkt und als übergeordnete Planungsebene der kommunalen Planungshoheit vorangestellt werden, um die kommunalen Einzelinteressen in einem Gesamtkontext zu vereinen, um Synergien zu ermöglichen und Partizipationsmöglichkeiten zu vermeiden.</p> <p>Die bayrischen Kulturlandschaften sollen geschützt und gepflegt werden, jedoch ebenso offen für neue Entwicklungen sein. Die Kulturlandschaften sollen in die Regionalplanung integriert werden. Dies erleichtert die professionelle Integration von Kulturlandschaften in unsere Kulturlandschaften ein. Ebenso muss die gestärkte Qualität der Kulturlandschaften ein, ebenso muss angebotene Strukturen und Substrukturalter erhalten als bisher ungenutztes Potential Zielvorgabe sein.</p> <p>„Die in unserer Zeit gegebene Aufgabe des starken Gegenstrahls zwischen „Stadt“ und „Land“ und zwischen „Zentrum“ und „Peripherie“ ist die Überwindung der Dualität von Stadt und Land. Aspekte sind von Beginn an im Zuge einer ganzheitlichen Gestaltung einzubeziehen (Zielvorgabe)</p> <p>Bayern braucht ein zukunftsorientiertes Landesentwicklungsprogramm mit politischem Gestaltungswillen. Bayern braucht ein NEUES, STÄRKEES LEF.</p>		

Anhörung zur Änderung der Verordnung über das Landesentwicklungsprogramm Bayern (LEP) / Beschluss des Bayerischen Landtags Drs. 17/15206

Stellungnahme des Bayerischen Bauernverbandes zur Anhörung am 27. April 2017 im Bayerischen Landtag

Bezugnehmend auf den Entwurf der Änderungsverordnung (Drs. 17/16280) und den Beschluss des Bayerischen Landtags zur Anhörung (Drs. 17/15206) möchten wir wie folgt Stellung nehmen:

Der vorliegende Entwurf sieht vor, dass unter Ziffer 3.3 das planungsrechtliche Anbindegebot für die Ansiedlung von Gewerbe- oder Industriegebieten, interkommunalen Gewerbe- oder Industriegebieten und überörtlich raumbedeutsamen Freizeitanlagen oder dem Tourismus dienenden Einrichtungen an Autobahnanschlussstellen oder an Anschlussstellen von vierstreifig autobahnähnlich ausgebauten Straßen oder an Gleisanschlüssen aufgegeben wird. Diese im gegenwärtigen, politischen Sprachgebrauch lediglich als „Lockerung“ kommunizierte Änderung bedeutet im Grunde, dass die Bayerische Landesplanung bestimmende und prägende Anbindegebot weitgehend aufgegeben wird, das einen Beitrag zur flächenschonenden Planung und Umsetzung von Projekten darstellt. Bereits mit der Änderung der Überschrift zur Ziffer 3.3 wird deutlich, dass der Entwurf der Änderungsverordnung von der bisherigen Kernaussage abweicht. Es geht nicht mehr um die Vermeidung von Zersiedlung, sondern um eine gewisse Freigabe der bislang planungsrechtlich weitgehend geschützten und unverbauten Kulturlandschaft. Der im Entwurf neu gefasste Absatz 2 der Ziffer 3.3 kann keinesfalls mehr als „angemessene Ausnahme von der Anbindung“ bezeichnet werden. Insbesondere konterkariert dieser neue Absatz 2 das generelle auch planungsrechtlich bedeutsame Ziel einer deutlichen Verringerung von Flächeninanspruchnahmen und –versiegelungen. Zu bedenken ist auch, dass das Abrücken von Gewerbe- und Industriegebieten in den bislang weitgehend planungsrechtlich geschützten Außenbereich einen erheblich größeren Erschließungsaufwand verursacht und die nunmehr eröffnete Inanspruchnahme bislang unberührter Teile der Kulturlandschaft auch zu einer wesentlich umfangreicheren, naturschutzrechtlichen Kompensation führen muss. Dies wird besonders landwirtschaftliche Betriebe treffen, die ohnehin von der Knappheit landwirtschaftlicher Nutzflächen quasi bayernweit betroffen sind und die bereits jetzt erhebliche Schwierigkeiten haben, für Betriebserweiterungen und Betriebsumstellungen noch die dafür notwendigen Flächen zu beschaffen.

Es gilt auch zu bedenken, dass bereits umfangreiche Ausnahmen vom Anbindegebot im LEP verankert sind. Eine weitere „Lockerung“ im Sinne des vorliegenden Entwurfes lässt das planungsrechtliche Gebot einer Anbindung obsolet werden.

Die mit der anstehenden Teilfortschreibung des Landesentwicklungsplans verbundene Änderung des Alpenplans im Bereich Balderschwang und Obermaiselstein ist aus landesplanerischer Sicht zunächst kritisch zu bewerten. Bei der Abwägung zwischen naturschutzfachlichen Belangen, den Erholungsbedürfnissen der Bevölkerung sowie den touristischen und wirtschaftlichen Belangen muss aber auch der angemessenen, nachhaltigen Weiterentwicklung von naturnahen Tourismusangeboten ein entsprechendes Gewicht beigemessen werden. Die in dieser Region vorhandene Kulturlandschaft benötigt die Erhalt und Pflege durch die heimischen Bauernfamilien. Diese Kulturlandschaft bietet eine hohe Erholungsfunktion für die Menschen, beheimatet aber zugleich naturschutzfachlich

sehr wertvolle Flächen, die nur durch die angepasste und bislang schon betriebene landwirtschaftliche Nutzung erhalten werden können. Aufgrund der schwierigen Bewirtschaftungsverhältnisse ist betriebliches Wachstum für die Bauernfamilien kaum realisierbar, weshalb die Menschen vor Ort und auf den dortigen Bauernhöfen auf eine nachhaltige Wertschöpfung unter Wahrung von Heimat und Natur angewiesen sind. Gleichzeitig muss es auch im Interesse der Gesamtbevölkerung liegen, in dieser Region die bäuerlichen Familienbetriebe zu erhalten um auch in Zukunft die Pflege von schwierigen, aber naturschutzfachlich hochwertigen Flächen zu gewährleisten. Gerade diese bäuerlichen Familienbetriebe sind oft auf Zuerwerbsmöglichkeiten angewiesen. Der im Entwurf angestrebten Änderung des Alpenplans liegt der Wunsch der Gemeinden Balderschwang und Obermaiselstein zugrunde, eine Weiterentwicklung des Tourismusangebotes im Sinne der Nachhaltigkeit zu verwirklichen. Diese touristischen Angebote sind ein wesentlicher Bestandteil der Zuerwerbsmöglichkeiten der örtlichen bäuerlichen Betriebe.



Entwurf einer Verordnung zur Änderung der Verordnung über das Landesentwicklungsprogramm Bayern (LEP) vom 22. August 2013,

Teilfortschreibung 2016/2017, Antrag der Staatsregierung – Drs. 17/16280

**Anhörung im Bayerischen Landtag – Ausschuss für Wirtschaft und Medien,
Infrastruktur, Bau und Verkehr, Energie und Technologie,**

am 27. April 2017

Stellungnahme des Bayerischen Gemeindetags





Bayerischer Gemeindetag, Dreschstr. 8, 80805 München

Bayerischer Landtag
Herrn Erwin Huber, MdL
Staatsminister a.D.
Vorsitzender des Ausschusses
für Wirtschaft und Medien, Infrastruktur,
Bau und Verkehr, Energie und Technologie
Maximilianeum
81627 München

München, 19. April 2017

Entwurf einer Verordnung zu Änderung der Verordnung über das Landesentwicklungsprogramm Bayern (LEP) vom 22. August 2013 (GVBl. S. 550); Teilfortschreibung 2016/2017; Anhörung im Ausschuss für Wirtschaft und Medien, Infrastruktur, Bau und Verkehr, Energie und Technologie am 27. April 2017 zum Antrag der Staatsregierung vom 28. März 2017 – Drs. 17/16280

Sehr geehrter Herr Vorsitzender Huber,
wir danken für die Übermittlung des Entwurfs vom 28. März 2017 zur Änderung des LEP (LEP - E), Drs. 17/16280, und dürfen uns wie folgt äußern:

2.1 Zentrale Orte einschließlich Anhang 1 und Anhang 2 zu den Festlegungen („Zentrale Orte“ und „Strukturkarte“)

Zunächst müssen wir feststellen, dass im Rahmen der derzeitigen Teilfortschreibung das System der Zentralen Orte nicht grundsätzlich neu überdacht worden ist. Wir vermissen erneut eine Auseinandersetzung mit der vor mehr als 80 Jahren entwickelten Theorie von *Christaller*. Die Forderung nach einer wissenschaftlichen Untersuchung haben wir bereits vor rund 10 Jahren und in der Folge auch bei den Beratungen zum LEP 2013 erhoben. Angesichts der heutigen veränderten und völlig anderen Rahmenbedingungen hätte eine solche Verfahrensweise durchaus nahegelegen.



- 2 -



Stellungnahme zur Fortschreibung des LEP 2016/2017

Weder ist die Mobilität der Einwohner von damals mit der von heute vergleichbar noch die sonstigen Lebens- und Arbeitsbedingungen. Die Frage, ob das Zentrale-Orte-System insbesondere auch vor dem Hintergrund der demographischen Entwicklung noch zeitgemäß ist, hat man ausgeblendet. Wie in der Vergangenheit auch, wollte man wohl eine solche wissenschaftliche Aufarbeitung nicht in Angriff nehmen. Vor diesem Hintergrund überraschen uns die Einstufungen der zukünftig 39 Oberzentren und 156 Mittelzentren nicht. Eine gewisse inflationäre Entwicklung ist hier zu beobachten. Wenn die Ein- und Aufstufungen in Mittel- und Oberzentren dazu beitragen, dass gleichwertige Lebens- und Arbeitsbedingungen im ganzen Land geschaffen werden, indem diese Zentralen Orte ihre Versorgungs- und Entwicklungsfunktion langfristig erfüllen, dann bewerten wir das als positiv.

Wir begrüßen es, wenn mit Blick auf den demographischen Wandel, insbesondere in den Teilräumen, die vom demographischen Wandel besonders betroffen sind, der Gewährleistung einer dauerhaften Versorgung der Bevölkerung mit zentralörtlichen Einrichtungen in zumutbarer Erreichbarkeit der Vorzug gegenüber Auslastungserfordernissen eingeräumt wird. Dies hatten wir im Rahmen der Anhörung zum LEP 2013 gefordert.

Wir halten es auch für richtig, dass in Teilräumen mit besonderem Handlungsbedarf zentrale Orte auch dann festgelegt werden, wenn diese die erforderliche Versorgungsfunktion nur zum Teil erfüllen, aber für ein ausreichend dichtes Netz an zentralörtlicher Versorgung auf der jeweiligen Stufe erforderlich sind (Grundsatz 2.1.11 LEP-E).

Mit einer gewissen Sorge sehen wir aber, dass nach der im LEP 2013 vorgenommenen Reduzierung der Kategorien der Zentralität von vorher sieben auf dann drei Kategorien (Oberzentren, Mittelzentren, Grundzentren), nunmehr neben den Mittelzentren und Oberzentren wieder eine neue (weitere) Kategorie eingeführt werden soll, nämlich die **Metropole** (Nr. 2.1 LEP-E). Also konkret **drei Metropolen**, nämlich München sowie Nürnberg/Fürth/Erlangen/Schwabach und Augsburg (Anhang 1, Nr. 3).

Nach der Begründung zum LEP ist die **Metropole** definiert als ein *konkreter, gemeindegrenzt begrenzter Zentraler Ort mit einer über ein Oberzentrum hinausgehenden, herausragenden Ausstattung und Entwicklungsfunktion. Die Metropolen haben über die oberzentrale Ausstattung hinausgehende, eindeutig überregional bedeutsame Einrichtungen vorzuweisen, wie z. B. bedeutende Staatstheater, staatliche Museen, Sitze von Parlament oder Ministerien der Bayerischen Staatsregierung, internationale Konzernzentralen, international bedeutsame Messeplätze oder Bundes- und Europaeinrichtungen* (vgl. Begründung zu Nr. 2.1.9).

Mit der Weiterentwicklung der landes- und bundesweiten Verwaltungs-, Wirtschafts- und Kultureinrichtungen in den Metropolen sollen positive Ausstrahlungseffekte für die



- 3 -



Stellungnahme zur Fortschreibung des LEP 2016/2017

Metropolregionen und die umliegenden ländlichen Räume ausgelöst werden (2.1.9. LEP-E). Letztlich sehen wir in der Formulierung des *großräumigen Entwicklungsauftrags* der Metropolen auch eine Selbstverpflichtung des Staats, die im LEP-Entwurf genannten Entwicklungen voranzutreiben. Dies wird nicht ohne eine besondere Finanzausstattung möglich sein. Die Einführung einer metropolitanen Ebene dürfte also langfristig gesehen mit einer besonderen Mittelausstattung verbunden sein. Wir teilen nicht die teilweise vertretene Auffassung, dass in der „Metropole“ nur ein „Titel ohne Mittel“ zu sehen ist. Wir werden die Entwicklung insoweit im Auge behalten, damit es nicht zu neuen Ungleichgewichtungen kommt. Besondere finanzielle Zuweisungen an die Metropolen dürfen keinesfalls zu Lasten der übrigen Räume gehen. Die Begründung, dass *Metropolen als Impulsgeber für ein weites Umland fungieren*, deuten wir bereits heute als Rechtfertigung des Staates für eine besondere Mittelzuweisung. Wir pochen darauf, dass das Staatsziel „Gewährleistung gleichwertiger Lebens- und Arbeitsbedingungen in allen Landesteilen“ zu beachten ist. Wir kündigen bereits heute an, dass wir bei entsprechenden Anzeichen für eine Entwicklung, wie dargelegt, auch für den ländlichen Raum eine entsprechende Finanzausstattung fordern werden.

2.2.3 Teilräume mit besonderem Handlungsbedarf einschließlich Anhang 2 zu den Festlegungen („Strukturkarte“)

Bereits im Rahmen der Anhörung zum LEP 2013 haben wir unsere Auffassung zur Gebietskategorie Raum mit besonderem Handlungsbedarf (RmbH) dargelegt. Wir hatten damals moniert, dass die Zuordnung zum RmbH ausschließlich auf Ebene der Landkreise und kreisfreien Städte erfolgt ist. Wir hatten eine differenziertere, gemeindegebietsbezogene Zuordnung gefordert. Dass man diese Forderung nun teilweise umgesetzt hat, begrüßen wir.

Die Zuordnung strukturschwacher Gemeinden zu diesem Teilraum ist sinnvoll. Wir sind aber nach wie vor der Auffassung, dass bei der Aufnahme ganzer Landkreise die Realität in aller Regel wohl schwerlich zutreffend abgebildet sein wird und damit eben nicht ausreichend zwischen strukturschwachen und nicht strukturschwachen Gemeinden unterschieden wird. Die Abgrenzung nach Landkreisen ist viel zu undifferenziert. Gleichwohl hat man den im LEP 2013 geschaffenen RmbH gemäß Ministerratsbeschluss vom 5. August 2014 unangetastet gelassen (Bestandsschutz) und keiner erneuten Bewertung unterzogen.

Nunmehr soll der Förderraum des RmbH im neu gefassten LEP um **11 Landkreise** (mit 378 Gemeinden) und **149 Einzelgemeinden** erweitert werden. Insgesamt soll der RmbH bayernweit damit 33 Landkreise (einschließlich 9 kreisfreier Städte) und 149 Gemeinden außerhalb dieser Kreise umfassen (vgl. Begründung zu 2.2.3).



- 4 -



Stellungnahme zur Fortschreibung des LEP 2016/2017

Es ist zumindest bemerkenswert, dass nach dem festgelegten Strukturindikator aus den fünf Einzelkriterien zu Demographie und Ökonomie (*Bevölkerungsprognose, Arbeitslosenquote, Beschäftigtendichte, verfügbares Einkommen der privaten Haushalte und Wanderungssaldo junger Menschen*) nunmehr fast die Hälfte der bayerischen Gemeinden wirtschaftsstrukturelle oder sozialökonomische Nachteile aufweisen soll. Eine ganze Reihe von Gemeinden hat auch ihr Unverständnis artikuliert, dass sie nun dem RmbH zugezählt werden. Wir fürchten, dass das eigentliche Ziel, benachteiligte Gemeinden zu fördern, nicht erreicht wird. Insofern wäre es richtiger gewesen, entsprechend starke Gemeinden aus diesem Raum unter Aufgabe des Bestandsschutzes herauszunehmen. Auch hätte überlegt werden können, ob die angewandten Strukturindikatoren richtig bzw. vollständig den Kreis der bevorzugten Gemeinden abbilden. Wir verstehen deshalb auch nicht, dass man den im August 2014 veränderten Strukturindikator (von 85 % auf 90 % des Bayernschnitts) nicht auch auf die bereits im LEP 2013 genannten Landkreise angewendet, sondern sich dazu entschlossen hat, für diese einen Bestandsschutz zu gewähren. Das dürfte zu Verwerfungen führen.

Die besseren Förderkonditionen für die Gemeinden im RmbH, z. B. bei Breitband (Chance auf einen erhöhten Fördersatz von 80 %, in Härtefällen sogar 90 %) sowie beim Regionalmanagement und regionaler Wirtschaftsförderung (Erhöhung des Fördersatzes um 20 % auf bis zu 80 %) bewerten wir als positiv. Allerdings dürfte auch klar sein, dass die Ausweitung des RmbH dazu führen wird, dass mit dem Ansteigen der Zahl der Berechtigten, die Förderhöhe für die einzelne Gemeinde sinkt, da ja die Fördertöpfe nicht vergrößert werden.

2.2.4 Vorrangprinzip

Nachdem die Festlegung des RmbH künftig nicht mehr ausschließlich auf Ebene der Landkreise und kreisfreien Städte erfolgen soll, ist es konsequent, die im LEP 2013 in 2.2.4 Abs. 2 (G) enthaltene Härtefallregelung zu streichen.

3.3. Vermeidung von Zersiedelung

Auch hier sehen wir keine grundsätzliche Änderung zum LEP 2013. Der Entwurf hält am **Ziel der Anbindung** fest. Zur Vermeidung von Zersiedelung sind neue Siedlungsflächen möglichst an geeignete Siedlungseinheiten anzubinden.

Zu den bereits im LEP 2013 genannten sechs Ausnahmetatbeständen sollen also nun weitere drei kommen:



- 5 -



Stellungnahme zur Fortschreibung des LEP 2016/2017

- *Ein Gewerbe- oder Industriegebiet unter Ausschluss von Einzelhandelsnutzungen an einer Autobahnanschlussstelle oder an einer Anschlussstelle einer vierstreifig autobahnähnlich ausgebauten Straße oder an einem Gleisanschluss,*
- *ein interkommunales Gewerbe- oder Industriegebiet unter Ausschluss von Einzelhandelsnutzungen,*
- *eine überörtlich raumbedeutsame Freizeitanlage oder dem Tourismus dienende Einrichtung, die auf Grund ihrer spezifischen Standortanforderungen oder auf Grund von schädlichen Umwelteinwirkungen auf dem Wohnen dienende Gebiete nicht angebunden werden kann.*

Darüber hinaus soll bei Ausweisung nicht angebundener Gewerbe- und Industriegebiete i. S. v. *Spiegelstrich 2 und 3* auch kleinflächigen, handwerklich geprägten Betrieben Ansiedlungs- bzw. Erweiterungsmöglichkeiten gegeben werden.

Wir haben stets betont, dass wir weder eine Zersiedelung der Landschaft noch einen Siedlungsbrei wünschen. Das Anbindegebot ist ein Kernstück jeder vernünftigen Bauleitplanung. Selbstverständlich sollte nur im Ausnahmefall davon abgewichen werden. Eine abstrakt-generelle Regelung im LEP wird das Problem aber nicht lösen. Wir begrüßen jede Erleichterung in der Bauleitplanung, halten aber einen Katalog von Ausnahmen grundsätzlich nicht für den richtigen Weg. Aus städtebaulicher Sicht wäre ein ganz anderer Weg zu beschreiten. Es ist abzusehen, dass es weitere, mit denen des Ausnahmekatalogs vergleichbare Fälle geben wird, die aber eine Abweichung nicht rechtfertigen. Vor diesem Hintergrund haben wir stets darauf hingewiesen, dass das LEP 2013 und auch der vorliegende Entwurf über die bereits bestehenden Vorgaben des Baugesetzbuchs hinaus massiv in die Entscheidungshoheit der Gemeinden eingreifen. Die Entscheidung über einen (nicht angebundenes Standort) muss vielmehr in die Verantwortung der planenden Gemeinde gelegt und im Rahmen der Abwägung aller berührten öffentlichen und privaten Belange getroffen werden. Ergibt sich dabei, dass es z. B. aus topographischen oder anderen Gründen keinen geeigneten angebundenes Standort gibt, dann muss eben im Einzelfall auch ein nicht angebundenes Standort möglich sein. Dies würde man dadurch erreichen, dass aus dem Anbindeziel ein **Anbindegrundsatz** würde, von dem in der Bauleitplanung bei entsprechender Begründung auch abgewichen werden könnte.

Dass in grenznahen Gebieten zur Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit die Möglichkeit der Zielabweichung nach Art. 4 Abs. 1 Satz 1 BayLplG bei der Ausweisung neuer Gewerbe- und Industriegebiete unter Berücksichtigung der Praxis in den Nachbarländern (also Österreich und Tschechien) erleichtert werden soll, ist letztlich konsequent. Ebenso, dass dies auch für die in Anhang 5 (neu) festgelegten besonders strukturschwachen Gemeinden gelten soll, die entsprechend den Kriterien zur Abgrenzung des RmbH einen Strukturindikator aufweisen, der unter 70 % des Landesdurchschnitts liegt (Stadt Hof und 88 kreisangehörige Gemeinden).



- 6 -

Stellungnahme zur Fortschreibung des LEP 2016/2017



6.1 Um- und Ausbau der Energieinfrastruktur

Die Ergänzung zu den Höchstspannungsfreileitungen begrüßen wir. Eine diesbezügliche Regelung hatten wir bereits in der Vergangenheit angeregt. Für die umstrittenen Höchstspannungs-Gleichstrom-Freileitungen (HGÜ) hat sie aber unseres Erachtens keine Bedeutung, weil hier nunmehr das Bundesrecht in § 3 Abs. 4 Bundesbedarfsplangesetz (BBPlG) Mindestabstände festlegt. Als Anwendungsbereich verbleiben daher Höchstspannungsfreileitungen im Wechselstrombereich. Anders als das Bundesgesetz enthält die Regelung keine fixen Abstände.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Franz Dirnberger
Geschäftsführendes
Präsidialmitglied





Statement von Herrn Dipl. Ing. Franz Xaver Peteranderl, Präsident des Bayerischen Handwerks-
tages, anlässlich der Anhörung des Ausschusses für
Wirtschaft und Medien, Infrastruktur, Bau und Verkehr,
Energie und Technologie über die Verordnung über
das Landesentwicklungsprogramm Bayern (LEP) am
27. April 2017 im Konferenzsaal des Bayerischen
Landtags.

Es gilt das gesprochene Wort!

Seite 1

Sehr geehrter Herr Vorsitzender Huber,
sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

im Entwurf vom 12. Juli 2016 zur Änderung der Verordnung über das Landesentwicklungsprogramm Bayern werden neue Eckpunkte aufgestellt, die mehr Flexibilität, Dezentralität und Regionalität in den Vordergrund stellen. Das Bayerische Handwerk erkennt dabei positiv an, dass die Staatsregierung Gestaltungswillen zeigt und das Landesentwicklungsprogramm als Instrument zur Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse und Arbeitsbedingungen annimmt.

Die über Jahrzehnte währende positive Entwicklung Bayerns beruht auf einem klugen Konzept der Landesplanung, das seit den 1970er Jahren verfolgt worden ist.

Seite 2

Insgesamt stellt das System der Zentralen Orte ein wirksames Werkzeug dar. Um auch in der Regionalentwicklung seine Wirkung entfalten zu können, muss es steuerungswirksam und anreizkonform eingesetzt werden. Jede Änderung des Landesentwicklungsprogramms muss vorsichtig geschehen. Nicht alles, was unter dem Motto „Auflockerung“ und „Flexibilität“ bestechend erscheint, wirkt sich auf mittlere und lange Sicht positiv für unser Land aus. Für eine nachhaltige Entwicklung, gerade im ländlichen Raum, sind flächendeckend starke und funktionsfähige Entwicklungspole notwendig. Einer solchen Aufgabe können landesweit nur tragfähige Mittel- und Oberzentren gerecht werden.

Der demographische Wandel, die Alterung der Gesellschaft, die Wanderungsbewegungen gerade junger Frauen und Familien von den ländlichen und ländlich geprägten Räumen in die Städte im ländlichen Raum oder in die Verdichtungsräume sowie die Flüchtlingsbewegung stellen Bayern vor große Herausforderungen.

Seite 3

Schrumpfende Regionen verlieren junge Fachkräfte, Einrichtungen der Daseinsvorsorge können teils nicht mehr wirtschaftlich betrieben werden und Leerstände sind zu verzeichnen. In deren Folge kommt es zu einer Ausdünnung der Infrastruktur und nicht selten ist damit auch eine angespannte Haushaltssituation verbunden.

Im Gegenzug führt der starke Zustrom in die Städte und Verdichtungsräume zu kaum lösbaren Wohnungssituationen sowie zu Überlastungen der Infrastruktureinrichtungen und letztendlich zu sozialen Spannungen.

Die angeführten Wanderungsbewegungen innerhalb Bayerns haben auch mittelbare Auswirkungen auf die lokale Wirtschaft und das Handwerk. Fachkräftegewinnung und eine attraktive Region stehen in einem sehr engen Zusammenhang, der eine vielfältige Bildungsinfrastruktur unverzichtbar macht.

Hier gilt es mit wirkungsvollen und zielgerichteten Maßnahmen auch aus dem Bereich der Landesplanung unterstützend tätig zu werden.

Seite 4

Das Zentrale Orte System scheint auf den ersten trügerischen Blick eine Entwicklung Nicht-Zentraler Orte zu behindern, tatsächlich ist das Zentrale Orte System aber das geeignete und zielführende Instrument, knappe staatliche Mittel auf das gesamte Land zu verteilen.

Damit die Zentralen Orte ihre Impulsfunktion wahrnehmen können, bedarf es eines straffen, steuerungsfähigen Zentrale Orte Systems. Die hohe Netzdichte des bereits bestehenden Systems hat zur Folge, dass der einzelne Zentrale Ort die Versorgungs- und Vorhaltefunktion für das Umland nicht mehr wirtschaftlich und effizient erfüllen kann, vielmehr in Konkurrenz zu anderen Zentralen Orten steht.

Unter Berücksichtigung der bereits angesprochenen Herausforderungen hätte bei der Festlegung neuer, höherer Zentraler Orte neben Erreichbarkeitsaspekten auch die Sicherstellung der Tragfähigkeit von zentralörtlichen Einrichtungen im Fokus stehen müssen.

Seite 5

Bei den jetzt vorgenommenen Änderungen wurde offensichtlich nicht von einer empirischen Untersuchung der prinzipiellen Einstufungen in die einzelnen Kategorien der Zentrale Orte ausgegangen, was nahezu zwangsläufig zur Folge hat, dass es im LEP zu keinerlei Abstufungen, sondern ausschließlich zu einer Fülle weiterer Aufstufungen gekommen ist.

Dies betrifft auch die neu eingeführte Kategorie der Metropolen, die allein schon deshalb sehr fraglich erscheint, als ein Gutachten der Forschungsgruppe „Regionalökonomie“ zum „Zentrale-Orte-System in Bayern“ im Jahre 2012 zu der Feststellung gekommen ist, dass München eine singuläre Stellung im System der Zentralen Orte in Bayern besitzt. Damit kann das Zentrale Orte System die geforderte Steuerungswirkung kaum noch entfalten.

Die zusätzliche Aufstufung von knapp 60 Kommunen schafft verstärkt interkommunale Konkurrenzen um zentralörtliche Einrichtungen, die nicht beliebig vermehrbar sind; ganz im Gegenteil:

Seite 6

Bereits heute führt die Ankündigung künftig in Erwägung zu ziehender Schließungen von Kreiskliniken und ähnlichen Einrichtungen zu Bürgerprotesten, die politisch kaum mehr durchzustehen sind. Ähnliche Konkurrenzen könnten entstehen, wenn eine Kommune der anderen Kommune aufgrund des Lagevorteils gute Gewerbesteuerzahler und Arbeitgeber, also florierende Gewerbebetriebe, abwirbt.

Genau das könnte aber mit der Lockerung des Anbindegebots Realität werden.

Das Anbindegebot gibt Städten und Gemeinden vor, dass neue Siedlungen und nun im Fokus stehende Gewerbegebiete in Anbindung an bestehende Siedlungsflächen auszuweisen sind. Dies sorgt für kompakte, effiziente Strukturen. Die jetzt vorgesehenen erweiterten Ausnahmen für Gewerbegebiete helfen keineswegs allen Gemeinden.

Seite 7

Sie begünstigen nur wenige Kommunen nach der zufälligen Gegebenheit unmittelbarer Autobahnausfahrten oder an Anschlussstellen, die vierspurig mit autobahnähnlichen ausgebauten Straßen oder an einem Gleisanschluss gelegen sind. Keineswegs bringen sie aber Impulse für eine Region im Ganzen.

Ganz im Gegenteil: Es ist damit zu rechnen, dass mit den neu geschaffenen Ausnahmen Boomregionen, die mit ihrem Wachstum bereits jetzt an die Grenzen stoßen, ein weiteres Ventil erhalten und strukturschwächere, ländlichere Regionen zunehmend benachteiligt werden, weil sie als geeignete Ausweichstandorte nicht mehr nachgefragt werden. Die sich weiter verschärfende, interkommunale Konkurrenz um Investoren führt also letztendlich dazu, dass wachstumsstarke Regionen einen weiteren Wachstumsschub erfahren und ländliche Regionen noch zusätzlich ins Hintertreffen gelangen. Nur die Möglichkeit, Gewerbeflächen jetzt auch an Autobahnen und mehrspurigen Bundesstraßen ausweisen zu können, bedeutet noch lange nicht, dass in diesen Gewerbegebieten entsprechende Betriebe angesiedelt werden können.

Seite 8

Letztendlich laufen gewachsene Orte, die nicht an Autobahnen liegen, Gefahr, die Versorgungsfunktion für die gesamte Region nicht mehr wahrnehmen zu können.

Der Entwurf des LEP sieht vor, dass die angesprochenen Gewerbegebiete nur unter Ausschluss von Einzelhandelsnutzungen geplant werden können. Diese aus landesplanerischer und städtebaulicher Sicht notwendige und vom Handwerk stets erhobene Forderung könnte rechtlich aber Probleme bereiten.

So ist im Informationsbrief Nr. 1 des Bayerischen Städtetags vom Januar 2017 nachzulesen, dass ein Meinungsaustausch mit dem Präsidenten des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs sowie Richterinnen und Richtern ergeben hat, dass dieser Handelsausschluss zumindest umstritten ist und so die Berichterstattung weiter: „Schlägt der Ausschluss fehl, würde auf den neu ausgewiesenen Flächen eine gefährliche Konkurrenz zum Handel in den Ortszentren entstehen.“

Seite 9

Um diese Unsicherheiten zu beseitigen, schlägt das Handwerk vor, den vom Bayerischen Städtetag unterbreiteten Vorschlag aufzugreifen und nur dann eine entsprechende Ausnahme vom Anbindegebot zuzulassen, wenn der zuständige regionale Planungsverband zustimmt.

Die Landesplanung sieht bereits heute Instrumente vor, auf die Besonderheiten vor Ort einzugehen. So ermöglicht es das Zielabweichungsverfahren Städten und Gemeinden in begründeten Einzelfällen eine Entscheidung des Heimatministeriums als oberste Landesplanungsbehörde herbei zu führen.

Die jetzt angestrebte, generelle Freigabe von Gewerbestandorten an der Autobahn in Kombination mit dem nochmals betonten Zielabweichungsverfahren kann jedoch fatale Wirkungen nach sich ziehen.

Seite 10

Sollte sich herausstellen, dass ein wirksamer Handelsausschluss rechtlich nicht darstellbar ist, wobei jenseits der bayerischen Grenzen in Österreich und Tschechien bereits heute vollkommen überdimensionierte Einzelhandelsgroßprojekte und „Factory Outlet Center“ Realität sind, steht zu befürchten, dass die bayerischen Autobahnanschlüsse in den Grenzregionen zu gigantischen Handelsstandorten verkommen.

Der Grundsatz, wonach bei Ausweisung von nichtangebundenen Gewerbe- und Industriegebieten auch kleinflächigen, handwerklich geprägten Betrieben Ansiedlungs- bzw. Erweiterungsmöglichkeiten gegeben werden sollen, wird vom Handwerk ausdrücklich begrüßt.

Es ist zu hoffen, dass mit diesem Grundsatz verhindert werden kann, dass eine ausschließlich an der Gewerbesteuerkraft orientierte Ansiedlungspolitik betrieben wird.

Seite 11

Allerdings steht zu befürchten, dass weitere Ansiedlungswünsche von finanzkräftigen Unternehmen, die eine optimale Erreichbarkeit über das Bundesautobahnnetz bevorzugen, dergestalt gelöst werden, dass die neu ausgewiesenen Gewerbegebiete in Form einer Bandinfrastruktur an Autobahnen ausgedehnt werden.



Anhörung zur Änderung der Verordnung über das Landesentwicklungsprogramm Bayern (LEP), 27.04.2017 im Konferenzsaal des Bayerischen Landtags

Beantwortung des Fragenkatalogs des Antrags 17/15206 auf der Grundlage der Stellungnahme des BIHK vom 15.11.2016

1) Lockerung des Anbindegebotes

Welche Auswirkungen wird die sogenannte Lockerung des Anbindegebotes auf den Flächenverbrauch haben?

Die Lockerung des Anbindegebotes stellt eine Ergänzung und Erweiterung des Ausnahmetatbestandes zur landesplanerischen Zielvorgabe der „Anbindung an bestehende Siedlungseinheiten“ dar. Die Ausnahmeregelung definiert einen abgeschlossenen Katalog von Tatbeständen, die gegeben sein müssen, um Siedlungsflächen abseits bestehender Siedlungsstrukturen entwickeln zu können. Von den Ausnahmetatbeständen, darf nur Gebrauch gemacht werden, wenn die Voraussetzungen hierfür gegeben sind. Es handelt sich somit um keine beliebigen Abweichungsmöglichkeiten.

Der BIHK hat sich gerade mit Blick auf die Konfliktrichtigkeit von gewerblichen Bauvorhaben seit langem für weitere Lockerungen ausgesprochen, um so konfliktärmere Standorte für gewerbliche Nutzungen entwickeln zu können. Darüber hinaus versetzen die Lockerungen die Gemeinden in die Lage, dem Gebot der Funktionstrennung des Planungs- und Immissionschutzrechtes angemessen nachkommen zu können.

Entgegen der weit verbreiteten Meinung ist nicht davon auszugehen, dass es einen Wildwuchs an zusätzlichen Flächenausweisungen geben wird. Vielmehr geht es um eine Verlagerung von Flächenbedarfen, die nur an einer anderen Stelle im Gemeindegebiet realisiert werden. Gerade in Teilräumen mit einer großen Flächenknappheit könnte dies auch dazu führen, dass der Nachfragedruck auf innerstädtische Flächen reduziert wird und andere Projekte, wie etwa für den Wohnungsbau, leichter zu realisieren sind.

- 2 -

Die Flächeninanspruchnahme durch die gewerbliche Wirtschaft ist gering. Der Flächenanteil gewerblicher Nutzungen an der gesamten Siedlungs- und Verkehrsfläche in Bayern beträgt laut Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung lediglich 5,4%. Im Vergleich dazu macht der Wohnungsbau hingegen einen Anteil von 25,3 % und die Verkehrsflächen einen Anteil von 36,7 % aus. Insgesamt werden von der Fläche des Freistaates Bayern rund 12 % als Siedlungs- und Verkehrsfläche genutzt. Gewerbe und Industrie nehmen dabei nur knapp 0,7 % der Fläche des Freistaates ein. Die Flächeninanspruchnahme ist im Bereich des Wohnens in den Jahren von 2011 bis 2015 um 2,7 % gestiegen, im Bereich Gewerbe und Industrie lediglich um 0,7 % (Stand 2015).

Angesichts dieses Zahlenverhältnisses ist es erforderlich, in der Diskussion über Flächeninanspruchnahme zwischen den einzelnen Nutzungsarten zu differenzieren und den Wohnungsbau getrennt von den gewerblichen Nutzungen zu betrachten. Die Zahlen zeigen deutlich, dass gewerbliche Nutzungen nicht die Hauptverursacher der Flächeninanspruchnahme sind. Spiegelt man die Flächeninanspruchnahme mit der Entwicklung der Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten, die im gleichen Zeitraum um 9,5 % gestiegen ist, wird umso deutlicher, wie effizient gewerbliche Nutzungen mit dem knappen Gut Fläche umgehen. Dafür gibt es eine einfache Erklärung. Da für Unternehmen jede Flächeninanspruchnahme eine Investition darstellt und mit Unterhaltskosten verbunden ist, ist ressourcenschonendes Wirtschaften schon aus ökonomischen Gründen oberstes Gebot.

Die Lockerungen des Anbindegebotes sind daher als zusätzliche Gestaltungsmöglichkeiten zu verstehen, die den Gemeinden zur Verfügung stehen und erst zum Tragen kommen, wenn sie entsprechend planerisch umgesetzt werden. Angesichts der zunehmenden Schwierigkeiten und Restriktionen bei der Entwicklung neuer Gewerbestandorte sind diese Lockerungen ausdrücklich zu begrüßen. In diesem Zusammenhang ist besonders hervorzuheben, dass auch die Privilegierung von interkommunalen Gewerbegebieten einen wichtigen Beitrag leistet, auf Flächenknappheit und Nutzungskonflikte reagieren zu können. Gerade durch die Entwicklung gemeinsamer Gewerbestandorte können Gemeinden eine ganze Reihe positiver Effekte generieren. So können beispielsweise der Erschließungsaufwand reduziert, die Planungskosten gering gehalten werden, eine bes-

- 3 -

aufwand reduziert, die Planungskosten gering gehalten werden, eine bessere Standortvermarktung erfolgen und nicht zuletzt knappe Flächen besser genutzt werden.

Welche Auswirkungen wird die Lockerung auf die wirtschaftliche Entwicklung einzelner Kommunen haben?

Zunächst ist klarzustellen, dass die Lockerungen vom Anbindegebot lediglich den planerischen Gestaltungsspielraum der Gemeinden als Träger der Bauleitplanung erweitern. Eine unmittelbare planerische Festsetzung oder gar eine Zulassungsentscheidung erfolgt durch die Vorgaben des Anbindegebotes nicht. Dementsprechend kommt es auf die planerische Umsetzung durch die Gemeinden an. Die Lockerungen des Anbindegebotes verbessern die Möglichkeiten der Gemeinden auf Entwicklungsbedarfe und Standortanfragen von Unternehmen reagieren zu können.

Dabei ist ausdrücklich hervorzuheben, dass es hierbei nicht um Flächenausweisungen für die Neuansiedlung von Unternehmen geht, sondern in erster Linie darum, heimischen, ortsansässigen Betrieben Erweiterungsmöglichkeiten bieten zu können. Dadurch kann ein wichtiger Beitrag geleistet werden, die mittelständischen Strukturen in Bayern zu sichern und attraktive Arbeitsplätze in allen Teilräumen Bayerns zu schaffen. Mittelbar verbindet sich damit natürlich die Erwartung, wirtschaftliche Entwicklung und Wachstum besser zu fördern. Aus kommunalpolitischer Sicht verbindet sich damit zudem die Möglichkeit das Gewerbesteueraufkommen zu erhöhen und damit die Finanzierungsgrundlage der einzelnen Gemeinden abzusichern.

Wie ist das heutige Angebot an Gewerbe- und Industrieflächen sowie Tourismuseinrichtungen in den verschiedenen Teilräumen Bayerns zu bewerten?

Durch das anhaltende Wirtschaftswachstum in Bayern besteht ein entsprechender Bedarf an modernen gewerblichen Bauflächen, die an den Anforderungen der Unternehmen ausgerichtet sein sollten. Auch wenn die rein quantitative Betrachtung für einzelne Teilräume suggerieren mag, dass es eine ausreichende Zahl ungenutzter gewerblicher Bauflächen gibt, darf dies nicht darüber hinweg täuschen, dass es einen großen Mangel an Flächen und Standorten gibt, die den qualitativen Anforderungen wie flexible

- 4 -

Flächenzuschnitte und optimale Verkehrs- oder Breitbandanbindung der Unternehmen gerecht werden. Hinzu kommt, dass es eine Vielzahl von gewerblichen Bauflächen gibt, für die zwar Baurecht besteht, die Eigentümer aber nicht bereit sind diese zu veräußern, so dass sie dem Bodenmarkt nicht zur Verfügung stehen.

Gemeinden wären schlecht beraten, wenn sie den Bedarfen der Unternehmen nicht Rechnung tragen würden und sich mit den tatsächlich verfügbaren Flächenangeboten nicht auseinandersetzen würden. Sie sind gefordert eine proaktive Flächenpolitik zu betreiben, um zeitnah auf Entwicklungsbedarfe von Unternehmen reagieren zu können. Um potentielle Gewerbestandorte bereits frühzeitig sichern zu können und für eine zügige Baurechtsschaffung vorzubereiten, sollten in diesem Zusammenhang auch die Steuerungsmöglichkeiten der Regionalplanung diskutiert werden. Es wäre denkbar, dass bspw. in Regionalplänen Vorgaben für geeignete Standorte für die Gewerbeflächenentwicklung gemacht und die qualitativen Anforderungen definiert werden.

Es stellen sich darüber hinaus zwei zentrale Herausforderungen für die Standortentwicklung. Zum einen sind die Planungsträger gefordert, bestehende Standorte wieder in Wert zu setzen und an die heutigen Bedürfnisse der Wirtschaft anzupassen. Insbesondere bei bestehenden Tourismus- und Freizeiteinrichtungen ist ein erheblicher Modernisierungsbedarf festzustellen. Zum anderen ist auf Grund der dynamischen Entwicklung Bayerns landesweit ein steigender Bedarf an zusätzlichen Bauflächen zu verzeichnen. Wirtschaftliches Wachstum in Verbindung mit steigenden Bevölkerungszahlen ziehen Flächenansprüche für den Wohnungsbau, für gewerbliche Nutzungen wie auch für den Infrastrukturausbau nach sich.

Mit Blick auf die nicht unerheblichen Restriktionen des Natur- und Landschaftsschutzes stehen nur wenige Flächen für gewerbliche Entwicklungen zur Verfügung. Daher ist der Ansatz der Ausnahmeregelungen des LEP, vornehmlich bereits belastete Standorte an Autobahnen und Bundesstraßen zu entwickeln, zu begrüßen.

- 5 -

Welche Auswirkung hat die geplante Erleichterung von Zielabweichungsverfahren?

Die Erleichterung Zielabweichungsverfahren durchzuführen ist bereits aus verfahrenstechnischen Gründen ein Schritt in falsche Richtung. Das Zielabweichungsverfahren ist von seiner Grundidee kein Planungsinstrument, sondern dient dazu, ungewollte Härten und Restriktionen der Landes- und Regionalplanung auszugleichen und einzelne Vorhaben zu ermöglichen. Mit der nun vorgesehenen Regelung soll das Zielabweichungsverfahren jedoch zu einem Planungsinstrument aufgewertet werden. Dies ist aus zweierlei Gründen problematisch. Zum einen werden die RPVs als Plangeber ein Stück weit von ihrem Planungsauftrag befreit, sich mit allen raumordnerisch-relevanten Belangen auseinanderzusetzen und diesen planerisch Rechnung zu tragen. Insbesondere hinsichtlich des Gebotes der planerischen Konfliktbewältigung ist zu befürchten, dass auf Grund nicht abgestimmter Planungen vermehrt Konflikte zu erwarten sind. Zum anderen wird mit der Ausweitung des Anwendungsbereichs von Zielabweichungsverfahren, die Einflussmöglichkeiten für die RPVs reduziert und die Entscheidungskompetenzen staatlicher Mittelbehörden gestärkt. Angesichts zunehmender Raumnutzungskonflikte wäre jedoch die Stärkung der Position der RPVs ausdrücklich zu wünschen.

2) Zentrale Orte System

Ist durch die geplante Novellierung des Zentrale-Orte-Systems künftig die Steuerungsfunktion gewährleistet, die dieses Instrument ursprünglich hatte?

Die Erhöhung der Zahl der Zentralen Orte ist keinesfalls gleichzusetzen mit einem größeren Steuerungsanspruch der Landesplanung bei der Vorhaltung von Einrichtungen der Daseinsvorsorge. Die ursprüngliche Steuerungswirkung wird durch die nun geplante Ausweitung der Zahl der Zentralen Orte eher geschwächt als gestärkt. Es ist nicht zu erkennen, wie erreicht werden soll, dass die nun vorgesehenen Zentralen Orte auch tatsächlich ihren zugewiesenen Funktionen gerecht werden können. Es besteht die Gefahr, dass sich das Zentrale-Orte-System zukünftig auf ein „Label“ beschränken wird. Es ist zwar nachvollziehbar, dass angesichts der unterschiedlichen raumstrukturellen Gegebenheiten und Herausforderungen in den einzelnen Teilräumen Bayerns, den Kommunen größere Gestaltungsspielräume bei der Entwicklung Zentraler Orte eingeräumt werden

- 6 -

sollen. Unklar bleibt, wie die nun ausgewiesenen Zentralen Orte auch ihren Versorgungsauftrag umsetzen können.

Daher regen wir an, neben der Zahl der Zentralen Orte vor allem auch den Qualitätsanspruch bzw. Kriterien an die zentralörtlichen Funktionen zu überprüfen. Es ist sicherzustellen, dass diese Funktionen auch adäquat bereitgestellt werden. In diesem Zusammenhang ist daher auch die Verbindlichkeit des Zentrale-Orte-Systems genauso wie der Steuerungsanspruch der Landesplanung gegenüber Gemeinden und den zuständigen Fachressorts herauszuarbeiten. Die erforderliche Steuerungswirkung des Zentrale-Orte-Konzepts kann dabei nur erzielt werden, wenn auf der Ebene der Landesplanung dafür ein klares Anforderungsprofil auf den unterschiedlichen Hierarchiestufen definiert und ein entsprechender Planungsauftrag an die Gemeinden adressiert wird. Ein derart abgestimmtes Gesamtkonzept auf der Ebene der Landesplanung kann dann die Grundlage bilden, dass auch weiterhin leistungsfähige und tragfähige Strukturen für die Daseinsvorsorge gegeben sind.

Ist die Zahl und Lage der Mittel- und Oberzentren sowie der Metropolen geeignet, gleichwertige Lebens- und Arbeitsverhältnisse in ganz Bayern zu gewährleisten?

Zwischen der Steuerungsfunktion und der Zahl der Zentralen Orte besteht ein enger Zusammenhang. Die Erhöhung der Zahl der Zentralen Orte kann nur erfolgsversprechend umgesetzt werden, wenn dies mit verbindlichen planerischen Vorgaben an die funktionale Ausgestaltung der Orte verbunden ist. Grundsätzlich ist der geplante Ausbau zentralörtlicher Funktionen über die gesamte Landesfläche zu befürworten. Es ist jedoch unbedingt zu vermeiden, dass Einstufungen von Orten vorgenommen werden, die ihrem Versorgungsauftrag nicht gerecht werden können oder Konkurrenzsituationen entstehen, in denen sich Gemeinden gegenseitig in ihren zentralörtlichen Funktionen beeinträchtigen. Hierfür bedarf es einer genauen Betrachtung der jeweiligen Einzugsbereiche, um die Tragfähigkeit und Leistungsfähigkeit von Zentralen Orten einschätzen zu können.

Wie in dem LEP-Entwurf dargelegt, sind eine Vielzahl von Einstufungen vorgenommen worden, ohne dass bereits alle zentralörtlichen Funktionen vorhanden sind. Um das Zentrale-Orte-System mit Leben zu füllen, sind

- 7 -

Gemeinden wie auch die Fachministerien gefordert, den Ausbau entsprechend zu unterstützen. Durch die Erhöhung der Zahl der Zentralen Orte bedarf es zusätzlicher Anstrengungen in allen Zentralen Orten die entsprechenden Einrichtungen der Daseinsvorsorge vorzuhalten. Das wird mit entsprechenden finanziellen Aufwänden verbunden sein. Hier muss von Seiten der Staatsregierung sichergestellt werden, dass die Gemeinden in die Lage dazu versetzt werden, ihrer zentralörtlichen Funktion auszufüllen. Zusätzlich ist darauf hinzuweisen, dass zwischen Einrichtungen der Daseinsvorsorge, die sich in der Trägerschaft der öffentlichen Hand befinden und denen, die privatwirtschaftlich getragen werden, zu differenzieren ist und sie nicht alle gleichermaßen der planerischen Steuerung zugänglich sind.

Welche Auswirkung hat die Einführung der Stufe „Metropolen“?

Die Einführung der Stufe „Metropolen“ ist grundsätzlich zu begrüßen und zu befürworten. Gerade mit Blick auf die Positionierung im deutschen und europäischen Kontext kann dies einen wichtigen Beitrag zur Profilbildung des Wirtschaftsstandortes beitragen. Um die neu eingeführte Hierarchiestufe mit Leben zu füllen, wäre es allerdings wünschenswert, wenn diese Zentren-Kategorie inhaltlich-planerisch noch weiter ausgestaltet werden würde. Ausdrücklich möchten wir darauf aufmerksam machen, dass sich hierbei vordringlich die Frage nach der räumlichen Verflechtung und dem Zusammenspiel mit Zentren anderer Hierarchiestufen stellt. Zudem ist angesichts der Ausstrahlungseffekte und den überörtlichen Auswirkungen von metropolitanen Funktionen die Zusammenarbeit mit den jeweils angrenzenden Städten und Gemeinden zu diskutieren. Metropolen können nur im regionalen Kontext entwickelt werden. Ohne eine entsprechende Ausrichtung der Regionalplanung kann aus unserer Sicht eine erfolgreiche Entwicklung metropolitaner Funktionen und Einrichtungen nicht erfolgen.

3) Raum mit besonderem Handlungsbedarf

Welche Auswirkung hat die Ausweitung des Raums mit besonderem Handlungsbedarf (RmbH) auf die Hälfte der gesamten Landesfläche?

Mit der Ausweitung des RmbH wird das Priorisierungsprinzip dieser landesplanerischen Vorgabe konterkariert. Der ursprüngliche Gedanke dieses landesplanerischen Prinzips war es, besonders strukturschwachen Räu-

- 8 -

men eine Priorisierung bei der Entwicklung und Förderung einzuräumen. Mit der massiven Ausweitung der Gebietskulisse besteht keine Möglichkeit mehr diesem Gebot Rechnung zu tragen. Die Möglichkeit wirklich strukturschwachen Teilräumen mit dringendem Handlungsbedarf helfen zu können wird zu Gunsten des Gießkannenprinzips aufgegeben. Des Weiteren sind die Abgrenzungskriterien aus raumordnerischer Sicht nicht dazu geeignet tatsächliche Handlungsbedarfe zu identifizieren. Ebenso ist darauf hinzuweisen, dass zwar die Gebietskulisse und damit die Anzahl der förderwürdigen Gemeinden ausgeweitet worden ist, die zur Verfügung stehenden Fördermittel jedoch nicht entsprechend angepasst worden sind. Dies hat zur Folge, dass eh schon strukturschwache Gemeinden einem zusätzlichen Konkurrenzdruck um Fördermittel ausgesetzt werden.

4) Weitere Handlungsfelder

Besteht weiterer Bedarf zur Fortschreibung des LEP?

Der BIHK hat bereits in den vorangegangenen Anhörungsverfahren die Auffassung vertreten, dass sich die LEP-Fortschreibung nicht nur auf ein Nachbessern und Ertüchtigen des bestehenden Instrumentenkastens in der Landesplanung beschränken darf. Wir haben stets auf aktuelle Themen und zukünftige Herausforderungen für die Landesplanung hingewiesen. Neben den hier diskutierten Änderungen und Anpassungen des LEPs sehen wir im Interesse der Zukunftsfähigkeit des Wirtschaftsstandortes Bayern hohen Bedarf das planerische Instrumentarium und die inhaltliche Konzeption des LEP weiterzuentwickeln.

Mit Blick auf die nächste Legislaturperiode sollten in einem ersten Schritt die zentralen Handlungsfelder der Landesplanung identifiziert werden. Aus unserer Sicht sind dies vor allem Themen, die im Zusammenhang mit den derzeit prägenden gesellschaftlichen Entwicklungstrends des demographischen Wandels, der wirtschaftlichen Dynamik Bayerns sowie der Digitalisierung der Gesellschaft stehen.

Zum einen ist aus unserer Sicht das LEP methodisch um Partizipations- und damit auch um seine Konfliktbewältigungsmöglichkeiten zu erweitern. Angesichts einer zunehmend kritischen Haltung der Öffentlichkeit, gegenüber planerischen Vorgaben, müsste dazu insbesondere der Dialogpro-

- 9 -

zess auf Ebene der Landes- und Regionalplanung weiter ausgebaut werden.

Zum anderen sollte im LEP ein innovatives und schlüssiges räumliches Ordnungsprinzip für ganz Bayern entwickelt werden.

Zu den zentralen Aspekten gehören unserer Meinung nach:

- Ordnungs- und Entwicklungskonzepte für wachsende Verdichtungs-
räume
- Der Umgang mit funktionsräumlichen Verflechtungen und der „Ar-
beitsteilung“ zwischen Verdichtungsräumen und ländlichen Räumen
- die Identifikation regionaler Entwicklungsbedarfe und eine entspre-
chende aktive planerische Begleitung dieser Teilräume
- Infrastruktur- und Mobilitätskonzepte
- Initiierung einer proaktiven Flächenpolitik zur Bereitstellung dringend
benötigter Flächen für die Siedlungsentwicklung
- die Stärkung der Regionalplanung für eine bessere Koordinierung
der kommunalen Planungsaktivitäten

Die Staatsregierung ist in der Verantwortung die strategischen Leitlinien der Lan-
desentwicklung weiterzuentwickeln und die richtigen Rahmenbedingungen für
einen erfolgreichen Wirtschaftsstandort Bayern zu schaffen. Die bayerischen IHKs
werden sich aktiv und konstruktiv in diesen Prozess einbringen.

Die Beantwortung des Fragenkatalogs gibt die fachliche Einschätzung der IHK Aschaffenburg, der IHK für München und Oberbayern, der IHK für
Niederbayern in Passau, der IHK Regensburg für Oberpfalz / Kelheim, der IHK Schwaben und der IHK Würzburg-Schweinfurt wieder.



Herrn
Dr. Markus Söder MdL
Staatsminister
Bayerisches Staatsministerium
der Finanzen, für Landesentwicklung und Heimat
80535 München

20. März 2017

Teilfortschreibung des Landesentwicklungsprogramms 2017

Sehr geehrter Herr Staatsminister Dr. Söder,

herzlichen Dank, dass Sie uns Gelegenheit geben, zu den nun geplanten Änderungen des LEP-Bayern Stellung zu nehmen. Zu den einzelnen Punkten nehmen wir im Detail wie folgt Stellung:

Änderung des Alpenplans

An Vorhaben und Maßnahmen innerhalb der Schutzzonen des Alpenplans sind besondere Anforderungen zu stellen. Sie sollten in ihrer Wirkung auf das Gesamtgefüge des Alpenraumes in besonderer Weise geprüft werden. Nur in begründeten Ausnahmefällen sollten für Vorhaben, die einen wesentlichen strukturellen Beitrag zur Entwicklung der Alpenregion leisten, Änderungen und Anpassungen des Alpenplans zugelassen werden. Dabei sind neben den konkreten standortbezogenen Auswirkungen insbesondere auch die Folgen und Wechselwirkungen für den Gesamttraum in die raumordnerische Beurteilung einzustellen.

Der bayerischen Wirtschaft ist durchaus bewusst, dass – mit ausgelöst durch den Klimawandel – sich das touristische Portfolio der bayerischen Tourismusregionen ändern und der bayerische Alpenraum sich zu einer Ganzjahresdestination entwickeln wird. Investitionen in Infrastruktur für den Skitourismus sollten an solchen Standorten erfolgen, die in der Zukunft einen positiven wirtschaftlichen Effekt für die gesamte Region erwarten lassen.

Seite 2

Ohne die hohen Schutzziele des Alpenplans grundsätzlich in Frage zu stellen, erscheint es daher aus unserer Sicht in begründeten Einzelfällen notwendig, eine Anpassung der Festsetzungen des Alpenplans zu diskutieren. Dies sollte unter sorgfältiger Abwägung der naturschutzfachlichen Belange, speziell bei Vorhaben möglich sein, die einen maßgeblichen Beitrag zur Stabilisierung und Förderung regionaler Wirtschaftsstrukturen leisten.

An den Standorten, an denen Skitourismus auch künftig eine wichtige Rolle spielt, sind attraktivitätssteigernde Maßnahmen und Investitionen in die Winter-sportinfrastruktur notwendig, um die Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten und die schneesicheren Skigebiete zukunftsfähig aufzustellen. Kurze Wartezeiten und hohe Personenbeförderungskapazitäten sind neben Schneesicherheit und Vielfalt der Abfahrten entscheidende Kriterien im Wettbewerb der Skigebiete um Wintersporttouristen. Skigebiete, die diesbezüglich deutliche Defizite aufweisen, müssen mit sinkenden Touristenzahlen rechnen und sind mittelfristig in ihrer Existenz bedroht. Vor diesem Hintergrund ist es in diesem Fall zu befürworten, dass mit der hier geplanten LEP-Teilfortschreibung einem Skigebiet, das alle Voraussetzungen mitbringt, die Möglichkeiten gegeben werden sollen, sich auch langfristig konkurrenzfähig aufzustellen.

Mit dem hier dargelegten Entwurf zur Teilfortschreibung des LEPs soll einem gemeinsamen Infrastrukturprojekt - Seilbahntrasse (ca. 1,5 km) und Skipiste (ca. 3 km) - der Gemeinden Balderschwang und Obermaiselstein Rechnung getragen werden. Das geplante Vorhaben zur Optimierung des Wintersportangebotes im Bereich Grasgehren / Riedbergerhorn leistet aus der Sicht der gewerblichen Wirtschaft einen wichtigen strukturpolitischen Beitrag den Wintertourismus im Landkreis Oberallgäu in seiner Existenz zu sichern und die Attraktivität der Tourismusregion Allgäu insgesamt zu steigern. Von dem geplanten Ausbau des bereits bestehenden Wintersportangebots profitieren aufgrund des starken Einflusses des Tourismus im Allgäu, sämtliche Wirtschaftszweige in der Region. Das Vorhaben trägt damit auch zur Sicherung und Entwicklung von Arbeitsplätzen bei.

Seite 3

Konkret geht es im vorliegenden Fall um einen Neuzuschnitt der „Zone C“ des Alpenplanes am Riedberger Horn sowie am Bleicherhorn und am Hochschelpen. Dabei soll eine ca. 80 ha große Fläche der „Zone C“ am Riedberger Horn zukünftig der „Zone B“ zugewiesen werden, um eine gerechte Abwägung aller betroffenen Belange für das geplante Infrastrukturprojekt zu ermöglichen. Gleichzeitig sollen naturschutzfachlich wertvolle Flächen am Bleichenhorn (ca. 197 ha) und am Hochschelpen (ca. 107 ha) von der „Zone B“ des Alpenplanes in „Zone C“ umgewidmet werden. In Anbetracht der naturräumlichen Gegebenheiten im Plangebiet sowie den zu erwartenden strukturpolitischen Wirkungen können wir der hier vorgesehenen Anpassungen und Änderungen der Gebietsausweisungen des Alpenplanes zustimmen.

Aus Sicht des BIHK sind die vorgenommenen Neuzuschnitte der Zonierung rund um das Riedberger Horn unter volkswirtschaftlichen Gesichtspunkten zu begrüßen. Im vorliegenden Fall geht es um eine angemessene Abwägung touristischer und wirtschaftlicher Belange auf der einen sowie naturschutzfachlicher Belange auf der anderen Seite. Mit Blick auf die Gemeinden Obermaiselstein und Balderschwang lässt sich festhalten, dass der Tourismus für beide Kommunen eine unverzichtbare Existenzgrundlage darstellt und die Wirtschaft hiervon über alle Wirtschaftszweige hinweg profitiert. Diese Existenzgrundlage gilt es zu sichern.

Gleichzeitig bleibt aber auch der Regelungscharakter des Alpenplanes nach wie vor erhalten. So werden im Gegenzug 304 ha an ökologisch wertvoller Fläche unter die Schutzkategorie „Zone C“ gestellt, was wiederum dem Erhalt und dem Schutz der Natur und Landschaft rund um das Riedberger Horn gerecht wird. Ebenso merken wir an, dass mit der Bündelung der Skiinfrastruktur auf abgegrenzten modernen Skipisten dem Naturschutz in besonderem Maße Rechnung getragen werden kann und zwar insofern, dass Skifahrten im freien Gelände abseits der präparierten Pisten Einhalt geboten wird. Somit können hier im vorliegenden Fall Natur und Wirtschaft in Einklang gebracht werden.

Seite 4

Der Umwidmung bislang als Zone C eingestufte Gebiete in Gebiete der Zone B können wir zustimmen. Es ist zu befürworten, dass mit dieser Umwidmung die raumordnerischen Voraussetzungen für die Realisierung einer Gondelbahn geschaffen werden sollen. Ausdrücklich hervorzuheben ist dabei, dass die Umwidmung der Gebiete der Zone C in Zone B keinesfalls einer Aufhebung des Schutzstatus gleichkommt, sondern lediglich eine Überprüfung der raumordnerischen Verträglichkeit im Einzelfall ermöglicht.

Ebenso möchten wir ausdrücklich darauf aufmerksam machen, dass es mit der hier geplanten Änderung kein Wettbewerb einzelner Kommunen um Großprojekte im Alpenraum losgetreten werden darf. Es ist deutlich herauszustellen, dass es sich hierbei um eine Einzelfallentscheidung handelt, die aufgrund ihrer besonderen strukturpolitischen Wirkung für die Stabilisierung und Entwicklung eines grundsätzlich geeigneten Teilraums umgesetzt werden soll. Es ist ausdrücklich zu betonen, dass diese Anpassung des Alpenplans nur auf Grund der besonderen raumstrukturellen Gegebenheiten erfolgt. Weitere Änderungen oder Anpassungen sind entsprechend den hohen Anforderungen des Alpenplans stets kritisch zu diskutieren.

Verlängerung der Übergangsregelungen zu den Lärmschutzbereichen

Der hier vorgesehenen Verlängerung der Übergangsregelungen zu den Lärmschutzbereichen der Flughäfen München und Salzburg können wir zustimmen. Es ist nur konsequent und sachgerecht, dass angesichts der noch ausstehenden Festsetzung von Lärmschutzbereichen nach dem FluLärmG für diese beiden Flughäfen die Bestandskraft der bestehenden Lärmschutzbereiche verlängert werden soll. Es ist ausdrücklich zu befürworten, dass durch die Verlängerung Rechts- und Planungssicherheit für alle betroffenen Akteure geschaffen wird.

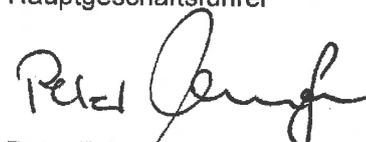
Allerdings geben wir zu bedenken, dass die Planungs- und Entscheidungsgrundlagen zur Festsetzung der Lärmschutzbereiche in den Regionalplänen ein entsprechendes Alter aufweisen und nicht den aktuellen, tatsächlichen räumlichen Nutzungsstrukturen entsprechen können. Um sicherzustellen, dass die Regionalpläne keine limitierende Wirkung auf die Entwicklung der Flughäfen sowie die räumliche Entwicklung dort insgesamt haben, sollten sie bis zum Ablauf der Übergangsregelung in regelmäßigen Abständen überprüft werden.

Seite 5

Weitere Anregungen oder Bedenken sind zu dieser Teilfortschreibung sind nicht vorzubringen. Gerne bringen wir uns in den weiteren Überarbeitungsprozess im Interesse der bayerischen Wirtschaft ein und stehen Ihnen als Ansprechpartner zur Verfügung.

Freundliche Grüße

Bayerischer Industrie-
und Handelskammertag e. V.
Hauptgeschäftsführer



Peter Driessen

Der Bayerische Industrie- und Handelskammertag (BIHK) ist die Dachorganisation der neun IHKs in Bayern. Alle bayerischen Unternehmen – ausgenommen Handwerksbetriebe, freie Berufe und landwirtschaftliche Betriebe – sind per Gesetz Mitglied einer IHK. Folglich spricht der BIHK für über 980.000 Unternehmen aller Größen und Branchen: vom global operierenden Konzern bis zum inhabergeführten mittelständischen Unternehmen. Der BIHK ist nicht abhängig von einer bestimmten Gruppe von Unternehmern, sondern repräsentiert das Gesamtinteresse der gewerblichen Wirtschaft in Bayern. Seit seiner Gründung im Jahr 1909 ist er die größte Wirtschaftsorganisation im Freistaat Bayern.



Herrn
Dr. Markus Söder MdL
Staatsminister
Bayerisches Staatsministerium
der Finanzen, für Landesentwicklung und Heimat
80535 München

15. November 2016

Teilfortschreibung des Landesentwicklungsprogramms

Sehr geehrter Herr Staatsminister Dr. Söder,

für die Gelegenheit, zum Entwurf der Teilfortschreibung des LEP Bayern Stellung zu nehmen, danken wir. In dem Zusammenhang erinnern wir uns gerne an erste Initiativen Ihres Hauses aus dem Jahr 2013, die „neue Wege“ des fachlichen Dialogs beschritten. Leider wurden unsere damals geweckten Erwartungen durch den neuen Entwurf enttäuscht.

Angesichts der drängenden Herausforderungen der räumlichen Entwicklung sowohl in den strukturschwachen Regionen Bayerns wie auch in den Wachstumsräumen vergibt die Landesplanung mit diesem Entwurf die Chance grundlegende Weichenstellungen für die weitere Entwicklung Bayerns vorzunehmen. Der Entwurf kommt formal dem durch den Bayerischen Landtag in § 3a der Verordnung formulierten Überarbeitungsauftrag für das Zentrale-Orte-Konzept (ZOK) nach, die dringend erforderliche Neujustierung des ZOKs ist jedoch nicht erfolgt. Nicht nur die Änderungen und Anpassungen des Zentrale-Orte-Konzepts auch die übrigen Änderungen des LEP, wie etwa die Regelungen zum Anbindegebot, zum Zielabweichungsverfahren oder den Räumen mit besonderem Handlungsbedarf, lassen keine strategische Neuausrichtung zum Umgang mit den vielfach angesprochen Herausforderungen der Raumentwicklung erkennen.

Seite 2

Aus der Sicht der bayerischen Wirtschaft wird der hier vorgelegte Entwurf, der sich von vorneherein mit den unterschiedlichen Problemlagen und Herausforderungen der Landesentwicklung in Bayern nicht befasst und bestimmte raumordnerische Belange gar ausblendet, seinem Auftrag, einer übergeordneten, koordinierenden Gesamtplanung nicht gerecht. Ein proaktiver Gestaltungswille, der aktuelle Fragen der Raumentwicklung aufgreift und Entwicklungsziele sowie Handlungsstrategien für nachgelagerte Planungsebenen aufzeigt ist nicht zu erkennen.

Neben diesen grundlegenden Defiziten in der Konzeption dieses Entwurfs, merken wir zu den einzelnen Punkten Folgendes an:

Anpassung des Zentrale-Orte-Konzepts

Bereits in seiner Stellungnahme vom 17.09.2012 zur Fortschreibung des LEP 2013 hat der BIHK e. V. darauf hingewiesen, dass das System der Zentralen Orte in Bayern auf den Prüfstand gehört. Ein vom BIHK beauftragtes Gutachten zur Analyse der Leistungsfähigkeit der Zentralen Orte in Bayern hat schon damals deutlich gezeigt, dass eine Vielzahl der Zentralen Orte in Bayern die Ausstattungsmerkmale ihrer jeweiligen Hierarchiestufe nicht erfüllen und die Einstufungskriterien längst nicht mehr den heutigen Anforderungen entsprechen.

Vor diesem Hintergrund haben wir es begrüßt, dass mit der nun angestrebten Teilfortschreibung eine „grundlegende“ Überarbeitung des Zentrale-Orte-Konzepts erfolgen sollte. Die in Aussicht gestellte konzeptionelle Neuausrichtung des ZOKs ist in dem hier vorgelegten Entwurf allerdings ausgeblieben, die vielfach auch von anderen vorgebrachten Kritikpunkte bleiben fast gänzlich außen vor. Vielmehr soll die Zahl der Mittel- und Oberzentren weiter erhöht und mit der Kategorie der „Metropole“ eine zusätzliche Hierarchiestufe ergänzt werden. In Anbetracht der Tatsache, dass schon heute die bestehenden Mittel- und Oberzentren teils erhebliche Schwierigkeiten haben ihre zentralörtlichen Einrichtungen auszulasten oder zumindest tragfähig zu halten, sehen wir in diesem Entwurf keine Grundlage für eine Verbesserung der Daseinsvorsorge in Bayern. Mit der Ausweisung zusätzlicher Zentraler Orte, vor allem der mittleren und oberen Kategorie, wird die eigentliche Steuerungsfunktion des LEPs mit Blick auf die Gesamtwirtschaft nur noch weiter geschwächt und das Planungsprinzip der Bündelung und Konzentration als Voraussetzung für die Leistungsfähigkeit von Zentralen Orten – trotz Verständnis für politische Motive der Umsetzung – nur weiter unterlaufen.

Seite 3

Insgesamt wird mit der Erhöhung der Zahl der Zentralen Orte in Kombination mit der Möglichkeit der Ausweisung von Mehrfachzentren das Zentrale-Orte-System ad absurdum geführt. Das Grundprinzip der Bündelung um Tragfähigkeit und Leistungsfähigkeit für Einrichtung der Daseinsvorsorge zu gewährleisten, wird mit diesem Entwurf nahezu aufgelöst.

Es wird die Chance vertan auf die drängenden Fragen der Bereitstellung von Einrichtungen der Daseinsvorsorge in strukturschwachen ebenso wie in Wachstumsräumen einzugehen. Selbst die in dem durch das Staatsministerium beauftragten Gutachten zur Teilfortschreibung formulierten Vorschläge zur Änderung und Anpassung des ZOKs bleiben teilweise unberücksichtigt. Gleiches gilt für die Vorschläge zur Überarbeitung der Ausstattungskataloge. Auch die Differenzierung zwischen verbindlichen und empfohlenen Einrichtungen wird nicht aufgegriffen.

Ferner ist hinter diesem Entwurf kein schlüssiges Handlungskonzept der Staatsregierung zu erkennen, wie künftig die Zentralen Orte gefördert werden sollen, damit sie auch tatsächlich ihrem Versorgungsauftrag und ihrer zentralörtlichen Funktion gerecht werden können. Zudem wurden die Einstufungskriterien nicht überprüft und angepasst. Vielmehr scheint es so, dass die Einstufung anhand politischer Erwägungen erfolgt, anstatt auf der Grundlage konkreter sozio-ökonomischer Kriterien. Mit der hier vorgesehenen Aufstufung werden Erwartungen geweckt, die in der Praxis nicht erfüllt werden können. Ohne ein entsprechendes Handlungskonzept in Verbindung mit einer abgestimmten Förderung kann mit dem dargelegten ZOK der Erhalt oder gar ein Ausbau der Einrichtungen der Daseinsvorsorge nicht erfolgreich umgesetzt werden.

An dieser Stelle verweisen wir ausdrücklich auf die Begründung zum Grundsatz 2.1.8 des geltenden LEPs, in dem es heißt, dass angesichts der zu erwartenden demographischen Entwicklung und der bestehenden Netzdichte die Festlegung weiterer Oberzentren nicht mehr erforderlich sei. Wir teilen diese fachliche Einschätzung nach wie vor und plädieren noch einmal dafür, das ZOK hinsichtlich seiner Trag- und Leistungsfähigkeit zu überprüfen. In Bezug auf die Erhöhung der Zahl der Zentralen Orte ist auch herauszustellen, dass zentralörtliche Funktionen nicht nur privatwirtschaftliche Leistungen, sondern vor allem Leistungen der Öffentlichen Hand umfassen. Das ZOK ist daher weniger als Plankonzept für Unternehmen zu verstehen, sondern als Selbstverpflichtung der Öffentlichen Hand zur Bereitstellung für Einrichtungen der Daseinsvorsorge.

Ausdrücklich machen wir darauf aufmerksam, dass die nun vorgesehene Ausweisung von Mehrfachzentren keinesfalls unproblematisch ist, da zu befürchten

Seite 4

ist, dass hierdurch Doppelstrukturen aufgebaut werden, die langfristig zu einer Schwächung der Standortattraktivität führen. Die Ausweisung von Mehrfachzentren hat zur Folge, dass sich zentralörtliche Funktionen auf mehrere Orte aufteilen und im schlimmsten Fall sogar Konkurrenzsituationen erzeugen. In der Konsequenz würde damit das Nachfragepotential zusätzlich aufgespalten und Schrumpfungseffekte insbesondere in strukturschwachen Teilräumen weiter verstärkt.

Hinzu kommt, dass durch eine Aufspaltung mögliche Skaleneffekte, die eine Bündelung von zentralörtlichen Funktionen mit sich bringen kann, nicht mehr genutzt werden können und die Bereitstellung dieser Funktionen in Mehrfachzentren somit mit höheren Kosten verbunden ist.

Aus gesamtbayerischer Sicht ist die Ergänzung des ZOKs um die Hierarchieebene der Metropolen zwar grundsätzlich zu begrüßen, insofern bestehende Raumstrukturen abgebildet werden, allerdings stellt sich die Frage, welche konkreten Funktionalitäten mit dieser Hierarchieebene verbunden sind. Wir vermissen im Zusammenhang mit dieser neuen Hierarchieebene neben einer Konkretisierung der metropolitenen Funktionen auch Aussagen zur Integration in die bestehenden zentralörtlichen Strukturen. Der Metropolbegriff hebt sich nur marginal von der Zuordnung eines Oberzentrums ab. Die funktionale Abstufung bedarf aus unserer Sicht insbesondere mit Blick auf die Planungspraxis einer weiteren Ausarbeitung. Ebenso erscheint es fraglich, ob die räumlichen Verflechtungsbereiche der Zentralen Orte und dabei vor allem der Metropolen adäquat berücksichtigt wurden. Wir weisen darauf hin, dass beispielsweise der zweitgrößte deutsche Verkehrsflughafen nach dem hier dargelegten Konzept kein Bestandteil des Metropolraumes Münchens ist.

Insgesamt sehen wir in dem hier vorgelegten Zentrale-Orte-Konzept keine Grundlage, um auch langfristig gleichwertige Lebens- und Arbeitsverhältnisse in ganz Bayern zu gewährleisten. Wir halten eine umfassende Neukonzeption des ZOK für zwingend erforderlich.

Anbindegebot

Mit der Lockerung des Anbindegebotes folgt die Oberste Landesplanungsbehörde einer seit langem vom BIHK e. V. vorgebrachten Forderung nach mehr Flexibilität und Gestaltungsmöglichkeiten bei der Ausweisung von Gewerbeflächen. Dem hier verfolgten Ansatz, Kommunen in die Lage zu versetzen, unter bestimmten Voraussetzungen eine Außenentwicklung zu betreiben, können wir grundsätzlich zustimmen. Denn landesweit ist festzustellen, dass nicht nur aufgrund einer steigenden Nachfrage, sondern vor allem wegen siedlungsstrukturel-

Seite 5

ler Voraussetzungen eine Gewerbeflächenentwicklung außerhalb bestehender Siedlungsbereiche erforderlich werden kann.

Ebenso ist die Klarstellung zu begrüßen, dass Gewerbeflächenentwicklungen, die einen der Ausnahmetatbestände des Anbindegebotes für sich in Anspruch nehmen möchten, nur unter Ausschluss von Einzelhandelsnutzungen erfolgen können. Allerdings haben wir Bedenken, ob dieser Ausschluss von Einzelhandelsnutzungen planungsrechtlich auch umsetzbar ist. Zum einen ist die Rege- lungsreichweite der Raumordnung auf raumbedeutsame Vorhaben beschränkt. Eine Steuerungswirkung auf Einzelhandelsvorhaben unterhalb der Schwelle zur Großflächigkeit kann aus unserer Sicht von Seiten der Landesplanung daher nicht erfolgen. Zum anderen setzt der Ausschluss von Einzelhandelsnutzungen in Gewerbegebieten auf der Ebene der Bauleitplanung nach § 1 Abs. 9 BauNVO „besondere städtebauliche Gründe“ voraus. Ein Ausschluss von Einzelhandels- nutzung kann daher nur im Zuge eines Bebauungsplans mit einer entsprechen- den Begründung erfolgen. Ob in der Praxis ausreichende städtebauliche Gründe zu identifizieren sind, anhand derer ein derartiger Ausschluss rechtssicher zu rechtfertigen wäre, erscheint nicht immer gewährleistet. Zudem ist nicht klar, wie langfristig ein derartiger Ausschluss auf der Ebene der Bauleitplanung sicherge- stellt werden kann. Es ist zu befürchten, dass im Laufe der Zeit die Regelungen zum Ausschluss von Einzelhandelsnutzungen gelockert oder ganz aufgehoben werden, um so doch Einzelhandelsnutzungen ansiedeln zu können.

Angesichts der Unsicherheiten hinsichtlich des Vollzugs dieser Regelung könn- ten die neu formulierten Ausnahmetatbestände des Anbindegebotes zum Ein- fallstor für Fachmarktzentren und Einzelhandelsagglomerationen werden. Wir sehen daher einen dringenden Nachbesserungs- und Klarstellungsbedarf. Nur wenn die landesplanerischen Vorgaben den rechtssicheren Ausschluss von Ein- zelhandelsnutzungen bei der Gewerbeflächenentwicklung gewährleisten können, können wir den hier dargelegten Neuregelungen des Anbindegebotes zustim- men.

Auch beim Ausnahmetatbestand für touristische Einrichtungen sehen wir einen Klarstellungsbedarf. Da immer häufiger Freizeit- und Tourismuseinrichtungen in Verbindung mit Einzelhandel realisiert werden, sollte auch hier klargestellt wer- den, dass Einzelhandelsnutzungen bei Vorhaben, die von diesem Ausnahmetat- bestand Gebrauch machen wollen, auszuschließen sind.

Seite 6

Zielabweichungsverfahren unter Berücksichtigung der Praxis in den Nachbarländern

In Bezug auf die Einführung des Grundsatzes, wonach bei Zielabweichungsverfahren für Gewerbe- und Industriegebiete in grenznahen Gebieten, insbesondere die Planungspraxis des jeweiligen Nachbarlandes zu berücksichtigen ist, haben wir erhebliche Bedenken, dass hierdurch ein ruinöser Wettbewerb hinsichtlich der Flächenausweisungen sowohl zwischen einzelnen bayerischen Kommunen als auch gegenüber dem benachbarten Ausland weiter angeheizt wird. Wir halten es nicht für zielführend, einzelne Vorhaben im Rahmen eines Zielabweichungsverfahrens an der Planungspraxis des Nachbarlandes zu messen. Insbesondere bei grenzüberschreitenden Fragestellungen sehen wir die Raumordnung in der Pflicht, überörtliche, zusammenfassende und koordinierende Planungskonzepte zu erarbeiten, wie grenznahe Regionen zu entwickeln sind. Gerade mit Blick auf die strukturschwachen Grenzgebiete ist eine koordinierende Gesamtplanung unabdingbar, um die nötigen Impulse und Rahmenbedingungen für die Entwicklung von attraktiven Gewerbe- und Industriestandorten zu setzen. Darüber hinaus ist anzumerken, dass mit der Bezugnahme auf ausländische Planungspraxis erhebliche Rechtsunsicherheiten für die Entscheidungen im Rahmen des Zielabweichungsverfahrens verbunden sind.

Stromtrassen

An dieser Stelle möchten wir darauf hinweisen, dass nach den neuesten Planungen der Netzbetreiber der dringend erforderliche Ausbau des Höchstspannungsübertragungsnetzes vor allem durch die Verlegung von Erdkabeln erfolgen soll. Das LEP trifft bislang zur Trassierung von Erdkabelleitungen jedoch keine raumordnerischen Aussagen. In Anbetracht der bevorstehenden Projekte, halten wir eine entsprechende Ergänzung des LEP für erforderlich.

Nichtsdestotrotz ist es zu begrüßen, dass mit dem unter 6.1.2 formulierten Grundsatz zur Planung von Höchstspannungsfreileitungen die energiewirtschaftliche Tragfähigkeit sowie die Wohnumfeldqualität der betroffenen Bevölkerung und die Entwicklungsmöglichkeiten der einzelnen Kommune als besonders zu berücksichtigende Belange herausgestellt werden. Gleichwohl weisen wir darauf hin, dass im Zuge einer umfassenden planerischen Abwägung alle betroffenen Belange gerecht untereinander und gegeneinander abzuwägen sind.

Dem in Satz 2 formulierten Grundsatz, dass der Ersatzneubau von Höchstspannungsfreileitungen auf eine erneute Überspannung von Siedlungsgebieten verzichten soll, können wir nicht zustimmen. Unter der Voraussetzung, dass die im-

Seite 7

missionsschutzrechtlichen Vorgaben eingehalten werden, erachten wir es als erforderlich, dass eine solche Überspannung von Siedlungsgebieten für den Ersatzneubau auch weiterhin möglich ist. Ein Ausschluss würde bedeuten, dass grundsätzlich auf den Außenbereich ausgewichen werden müsste und damit die Beeinträchtigung des Landschaftsbildes weiter befördert würde. Gleichzeitig würde hierdurch der planerische Gestaltungsspielraum erheblich eingeschränkt, wenn bestehende Trassenkorridore nicht weiter genutzt und neue Korridore in Anspruch genommen werden müssten. Im Interesse eines zügigen Aus- und Umbaus der Energieinfrastruktur sollte auf eine derartige Einschränkung verzichtet werden.

Darüber hinaus besteht die Gefahr, dass mit den hier vorgesehenen Abstandsregelungen zu Wohnnutzungen Regelungskonkurrenzen zum Immissionsschutzrecht geschaffen werden. Landesplanerische Vorgaben zur Trassenfindungen sollten sich auf raumordnerische Belange stützen. Eine Verschärfung oder gar ein Ersatz von Vorgaben des Immissionsschutzrechtes würde eine nicht unerhebliche Rechtsunsicherheit mit sich bringen. Daher sollte von einer derartigen Regelung im LEP abgesehen werden.

Räume mit besonderem Handlungsbedarf (RmbH)

Zu begrüßen ist die ergänzte Formulierung "Damit alle Teilräume an einer positiven Entwicklung teilhaben und zur Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit des Landes beitragen können, müssen lagebedingte und wirtschaftsstrukturelle Probleme sowie noch vorhandene infrastrukturelle Engpässe abgebaut werden", da dies eine gute Leitlinie für alle betroffenen Fachplanungen darstellt.

Die nun vorgesehene Ausweitung der Räume mit besonderem Handlungsbedarf ist hingegen kritisch zu sehen, da nach unserer Einschätzungen mit diesem Entwurf die Grundlagen für eine Förderpolitik nach dem Gießkannenprinzip geschaffen werden. Die Vergangenheit hat gezeigt, dass eine solche Art Förderung strukturpolitisch nur sehr bedingt geholfen hat. Grundsätzlich ist eine Förderung strukturschwacher Räume wünschenswert, bietet dies doch die Möglichkeit zur wirtschaftlichen und infrastrukturellen Weiterentwicklung, auch im Sinne der regionalen Wirtschaft. Wünschenswert wäre eine fokussierte Förderung, die dezidiert auf die Problemlagen in den einzelnen Teilräumen abstellt. Zudem ist eine Rücknahme bzw. eine Reduzierung einer derart ausgeweiteten Förderkulisse nur sehr schwer möglich. Eine Ausweitung der Förderkulisse ohne eine entsprechende Erhöhung der Fördermittel führt im Zweifel nur zu einem stärkeren Wettbewerb

Seite 8

der Kommunen untereinander und zu einem ineffizienten Einsatz von Fördergeldern.

Darüber hinaus ist anzumerken, dass die Bezeichnung dieser Gebietskategorie als „Räume mit besonderem Handlungsbedarf“ zu überdenken ist, da dieser Begriff in der öffentlichen Wahrnehmung negativ besetzt ist und strukturelle Defizite in diesen Teilräumen suggeriert. Um eine derartige Stigmatisierung zu vermeiden und die Förderkulisse positiv und konstruktiv in die Debatte zur Landesentwicklung einbringen zu können, sollte die Bezeichnung dieser Gebietskategorie entsprechend angepasst werden. Ebenso ist die inhaltlich-konzeptionelle Ausgestaltung der Förderkulisse angesichts der nun vorgenommenen räumlichen Ausweitung anzupassen. Die gesamte Ausrichtung sollte nicht den Fokus auf den Ausgleich von vermeintlichen Defiziten legen, vielmehr sollte die Förderung von Wachstum und das Setzen von Entwicklungsimpulsen in den Fokus der Förderung gerückt werden. Kommunen und Regionen sollten durch eine Förderung in die Lage versetzt werden, eine eigene Entwicklungsdynamik zu entfalten.

Hierfür wäre es aus unserer Sicht zu überlegen, die Indikatoren zur Identifikation von Räumen mit besonderem Handlungsbedarf zu überarbeiten und auszudifferenzieren. Anstelle einheitlicher Indikatoren, sollten zunächst Problemfelder identifiziert und dann mit entsprechenden Kriterien hinterlegt werden. So ließen sich teilraum-spezifische Problemlagen leichter identifizieren und zielgerichtete Handlungsprogramme entwickeln. Darüber hinaus erachten wir eine kontinuierliche Evaluation der Entwicklung dieser Teilräume für erforderlich. Denn nach dem aktuellen Verfahren verbleiben alle RmbH in dieser Förderkulisse, auch wenn sich die Beurteilungswerte verbessern. Dies führt mittelfristig zu einer kontinuierlichen Erweiterung der Förderkulisse über ganz Bayern.

Handlungsbedarf der Landesplanung

Über die hier vorgebrachten Kritikpunkte hinaus, sehen wir dringenden Handlungsbedarf für die Landesplanung. Drängende Themen wie die Flächenpolitik für den Wohnungsbau, der Entwicklungsbedarf für Gewerbe- und Industriestandorte sowie ein schlüssiges Konzept zum Infrastrukturausbau bleiben in dem vorgelegten Entwurf fast gänzlich unbehandelt. Darüber hinaus fehlen dem LEP aus unserer Sicht konzeptionelle Ansätze zum Umgang mit den verschiedenen konkurrierenden Nutzungsansprüchen. Immer häufiger scheitern Vorhaben daran, dass auf den übergeordneten Planungsebenen keine ausreichenden planungsrechtlichen Grundlagen für eine zügige Umsetzung geschaffen wurden und Nutzungskonflikte nicht bewältigt worden sind. Die von Seiten des Ministeriums be-

Seite 9

triebene Politik der Kommunalisierung der Raumordnung ist nach unserer Auffassung nicht zielführend und übersteigt die Leistungsfähigkeit der kommunalen Planungsebene.

Es ist die Verantwortung der Landesplanung, die strategischen Leitlinien der Raumentwicklung zu definieren und die Rahmenbedingungen für die erfolgreiche Weiterentwicklung des Wirtschaftsstandortes Bayern zu schaffen. Angesichts der großen Entwicklungsdynamik Bayerns sollte das LEP verstärkt als strategisches Instrument der Flächen- und Standortentwicklung verstanden werden. Wir vermissen den proaktiven Planungs- und Gestaltungswillen in der Landesplanung zur Bereitstellung und Entwicklung dringend benötigter Bauflächen. Gerne bringen wir uns in den weiteren Überarbeitungsprozess im Interesse der bayerischen Wirtschaft ein und stehen Ihnen als Ansprechpartner zur Verfügung.

Freundliche Grüße

Bayerischer Industrie-
und Handelskammertag e. V.

Präsident



Dr. Eberhard Sasse

Hauptgeschäftsführer



Peter Driessen



Bayerischer Städtetag Postfach 100254 80076 München

Versand nur per E-Mail:
renate.baumer@bayern.landtag.de

Herrn Staatsminister a. D.
Erwin Huber, MdL
Vorsitzender des Ausschusses für
Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr
und Technologie
Maximilianeum
81627 München

Referent
Telefon
Telefax
E-Mail

Florian Gleich
089 290087-30
089 290087-70
florian.gleich@bay-staedtetag.de

Az.
Nr.

A 614/05-001
397/11 Gl/Hoe

Datum

18. April 2017

Anhörung zur Änderung der Verordnung über das Landesentwicklungsprogramm Bayern (LEP)

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

wir bedanken uns für die Gelegenheit, an der Sachverständigenanhörung am 27. April 2017 im Ausschuss für Wirtschaft und Medien, Infrastruktur, Bau und Verkehr, Energie und Technologie teilzunehmen und uns zu dem Fragenkatalog äußern zu dürfen. Dieser Bitte kommen wir gerne wie folgt nach. Darüber hinaus verweisen wir auf unsere Stellungnahme vom 14. November 2016 gegenüber dem Bayerischen Staatsministerium der Finanzen, für Landesentwicklung und Heimat zur Verordnung zur Änderung der Verordnung über das Landesentwicklungsprogramm Bayern (**Anlage**).

I. Lockerung des Anbindegebots

1. Welche Auswirkungen wird die sogenannte Lockerung des Anbindegebots auf den Flächenverbrauch haben?

§ 1 Nr. 5 lit. d bb) aaa) (Ziff. 3.3, 2. Spiegelstrich LEP-E) erweitert die bislang im zweiten Spiegelstrich enthaltene Ausnahme vom Anbindegebot für auf eine Autobahn- oder Gleisanbindung angewiesene Logistikunternehmen oder Verteilzentren eines Unternehmens auf sämtliches Gewerbe. Durch die deutliche Erweiterung des Kreises potentieller Nutzer und den Verzicht auf eine besondere Angewiesenheit auf die besondere Lage an Autobahnanschlussstellen kann die Nachfrage auf diese Standorte um ein Vielfaches steigen. Allein an den Autobahnen in Südbayern zählt die Autobahndirektion Südbayern 221 Anschlussstellen, die nun allesamt grundsätzlich geeignete Standorte einer Gewerbeansiedlung werden. Dabei hält die Ausnahmebestimmung keinerlei räumliche Eingrenzung dieser Gewerbeausweisung bereit. Unklar bleibt, in welcher Größe die Neuausweisung von Gewerbeflächen erfolgen darf. Darüber hinaus bieten die auf Grundlage des Ausnahmetatbestands ausgewiesenen Flächen eine Basis für die Anbindung weiterer Siedlungsflächen. Dies führt zu bandartigen Siedlungsflächen entlang der Autobahnen.

Bayerischer Städtetag
Prannerstraße 7, 80333 München
Postanschrift
Postfach 100254, 80076 München

Telefon
Tel: (089) 29 00 87-0
Telefax
Fax: (089) 29 00 87-70

E-Mail
post@bay-staedtetag.de
Website
www.bay-staedtetag.de

Zwar verbrauchen diese Gewerbebetriebe auch an angebundenen Standorten Grund und Boden. Allerdings zeigen Erfahrungen aus dem Einzelhandelsbereich, dass sich die Flächeninanspruchnahme auch an dem zur Verfügung stehenden Raum orientiert. Es ist zu befürchten, dass die Flächeninanspruchnahme eines Gewerbebetriebs aufgrund der größeren Raumverfügbarkeit an den Anschlussstellen zunimmt. Darüber hinaus nimmt der Flächenbedarf der für die unangebundenen Flächen erforderlichen Infrastruktur gegenüber angebundenen Standorten zu. Die zusätzlich geschaffene Möglichkeit der Gewerbeausweisung nimmt der Natur zusammenhängende Fläche, die für die Tier- und Pflanzenwelt, aber auch für die bayerische Kulturlandschaft von besonderer Bedeutung ist.

Hinsichtlich des dritten im LEP-E enthaltenen Spiegelstriches gelten die Ausführungen entsprechend. Die Ausnahmebestimmung enthält keinerlei räumliche Eingrenzung. Nicht einmal erforderlich ist eine unmittelbare Nachbarschaft der planenden Kommunen. Dies führt zu einer bislang nicht zulässigen Beanspruchung unberührter Flächen.

Der Anwendungsbereich der im LEP-E als neunter Spiegelstrich enthaltenen Ausnahme für überörtlich raumbedeutsame Freizeitanlagen wird als eher gering eingeschätzt. Eine Prognose hinsichtlich der Flächenneuanspruchnahme bezogen auf ganz Bayern ist uns deshalb nicht möglich.

2. Welchen Einfluss wird die Lockerung auf die wirtschaftliche Entwicklung einzelner Kommunen haben?

Der Bayerische Städtetag geht von keinem nachhaltigen positiven Effekt der Lockerung des Anbindegebots für die Gesamtheit der bayerischen Städte und Gemeinden aus. Die im zweiten Spiegelstrich enthaltene Ausnahme lässt teilweise sogar befürchten, dass damit Möglichkeiten für Verlegungen von Gewerbeansiedlungen weg aus ländlichen Bereichen hin in Autobahnanschlussstellen in Ballungsräumen geschaffen werden, was einer notwendigen Strukturhilfe für Teilräume mit besonderem Handlungsbedarf kontraproduktiv wäre.

Der Lockerung des Anbindegebots liegt die Annahme zugrunde, neue Gewerbeflächen brächten automatisch neues Gewerbe. Diese Annahme ist falsch. Sie führt allenfalls zu einer Verlagerung des Gewerbebestands von bislang angebundenen auf unangebundene Flächen. Die Lockerung ist darüber hinaus mit negativen Folgen für die planende Kommune sowie für benachbarte Kommunen und sogar die gesamte Region verbunden. Der Bayerische Städtetag ist wie die Staatsregierung davon überzeugt, dass die Ansiedlung von Gewerbe, Forschung und Lehre zu einer Stärkung strukturschwacher Regionen und Kommunen beiträgt und deshalb von allen Seiten forciert werden muss. Die Ermöglichung der bloßen Flächenausweisung dient diesem Ziel nicht. Regelmäßig fehlt es den betreffenden Städten und Gemeinden nicht an den notwendigen Flächen, sondern an der für die Ansiedlung notwendigen Infrastruktur (soziale Infrastruktur, Bildungseinrichtungen, schnelle Internetverbindung, ÖPNV-Anbindung, Fernverkehrsanbindung usw.). Hier ist der Freistaat gefordert, den Gemeinden durch tatkräftige Unterstützung die Möglichkeit zur Schaffung dieser Infrastruktur zu geben.

Diese Ausnahme hilft keineswegs allen Gemeinden. Sie begünstigt nur wenige Gemeinden nach der zufälligen Begebenheit der Lage unmittelbar an Autobahnausfahrten, bringt aber keinen Impuls für die Entwicklung einer Region im Gesamten. Es können damit sogar Verschlechterungen eintreten, wenn interkommunale Konkurrenz um Investoren zum Verdrängungswettbewerb führt. Dies geht zu Lasten gewachsener Orte, die nicht an der Autobahn liegen, aber die Versorgungsfunktion für die gesamte Region wahrnehmen.

3. Welchen Einfluss wird die Lockerung auf die innerörtliche Entwicklung einzelner Kommunen haben?

Es ist zu befürchten, dass sich die Lockerung des Anbindegebots für Gewerbe als Einfallstor für Einzelhandelsansiedlungen auf der „grünen Wiese“ darstellt. Einzelhandelsnutzungen in diesen Flächen fernab des Ortskerns treten in Konkurrenz zu Versorgern in den Ortszentren. Gerade bei mobilen Bürgerinnen und Bürgern sind diese Einzelhandelseinrichtungen wegen der oftmals bequemen und günstigen Parkmöglichkeiten sehr beliebt. Sobald der Handel in den Ortszentren dem Wettbewerb des Handels auf den unangebundenen Flächen nachgeben muss, kann die Versorgung weniger mobiler Menschen, vorwiegend älterer Menschen oder Menschen, die über kein eigenes Auto verfügen, nicht mehr sichergestellt werden.

Nach Auffassung des Bayerischen Städtetags können Handelsnutzungen in Gewerbegebieten aufgrund des einschränkenden Wortlauts im 2., 3. und 9. Spiegelstrich des LEP-Entwurfs nicht rechtswirksam ausgeschlossen werden. Nach der Baunutzungsverordnung sind in einem Gewerbegebiet Einzelhandelsbetriebe bis zu einer Verkaufsfläche von 800 qm grundsätzlich zulässig. Eine weitere Lockerung bei Gewerbegebieten würde also durch die Hintertüre doch mehr Einzelhandel, auch in Form von Fachmarktzentren, auf der grünen Wiese bedeuten. Diese Agglomerationen treten in Konkurrenz zu Bäckern, Metzgern und kleineren Läden in den Ortskernen. Alte Handwerksbetriebe schließen, Läden machen dicht, Ortskerne verlieren Leben, Städte und Gemeinden verlieren ihr Gesicht.

Dies geht zu Lasten der Menschen ohne Auto oder von Senioren, die nicht mehr in Wohnungsnahe einkaufen können. Die in der Zielbestimmung vorgesehene Einschränkung „unter Ausschluss von Einzelhandelsnutzungen“ wird diese Entwicklung nicht einschränken können. Die Baunutzungsverordnung verlangt als Bundesgesetz für den Ausschluss einzelner Nutzungsarten (hier: Einzelhandel) das Vorliegen besonderer städtebaulicher Gründe, die im Bebauungsplan nachgewiesen werden müssen. Dieser Nachweis ist in der Praxis schwierig. Die Begründung wird durch die Vorgabe in einer Verordnung des Freistaats, Einzelhandelsnutzungen auszuschließen, nicht ersetzt. Darüber hinaus muss erwartet werden, dass Einzelhandelsnutzungen im Laufe der Zeit von den Landesplanungsbehörden zugelassen werden, wenn neu ausgewiesene Gewerbeflächen nicht festsetzungsgemäß genutzt werden können, weil sich Unternehmen nicht ansiedeln.

Sofern am betreffenden Ort bereits kein Einzelhandel im Ortskern mehr existiert, müssen allerdings die Auswirkungen auf benachbarte Städte und Gemeinden mit funktionierender Versorgung im Ortskern berücksichtigt werden. Der Einzugsbereich einer Handelsnutzung auf der grünen Wiese geht regelmäßig weit über den Standort hinaus.

Die Kritik des Bayerischen Städtetags zielt darauf ab, dass durch die generelle Freistellung von Planungen und Maßnahmen, deren Wirkungen weit über eine Gemeindegrenze hinausgehen, vom Regime der Landesplanung, hier vom Anbindegebot, überörtliche Bezüge gänzlich aus der Betrachtung verschwinden. Eine Ausnahme vom Anbindegebot bedeutet, dass überörtliche Gesichtspunkte nur noch auf Ebene der Bauleitplanung als mit zu berücksichtigende Abwägungsbelange eine Rolle spielen. Dadurch wird nicht das kommunale Miteinander, sondern die kommunale Konkurrenz geschärft. Der Bayerische Städtetag hat deshalb einen Kompromissvorschlag unterbreitet, der das Miteinander der Städte und Gemeinden in einer Region befördern soll, indem eine Ausnahme vom Anbindegebot nur nach einer Abwägung örtlicher und überörtlicher Interessen erteilt würde. Diese Abwägung örtlicher und überörtlicher Interessen könnte dadurch sichergestellt werden, dass die Inanspruchnahme einer Ausnahme vom Anbindegebot unter den Vorbehalt der Zustimmung des jeweiligen Regionalen Planungsverbands gestellt wird.

Diese Zweistufigkeit der Prüfung örtlicher Belange durch die Stadt oder Gemeinde selbst und die Prüfung der Vereinbarkeit der lokalen Interessen mit den Belangen der kommunalen Nachbarschaft würde örtlichen und überörtlichen Gesichtspunkten Rechnung tragen. Denn im Regionalen Planungsverband sind die Kommunen verfasst, die von einem Vorhaben berührt werden, auch wenn sich dieses räumlich auf ein Gemeindegebiet beschränkt. Die Prüfungs-

kompetenz des Regionalen Planungsverbands wäre dabei selbstverständlich auf überörtliche Gesichtspunkte begrenzt.

Konkret schlagen wir vor zu regeln:

„(Z) Neue Siedlungsflächen sind möglichst in Anbindung an geeignete Siedlungseinheiten auszuweisen. Ausnahmen sind zulässig, wenn

- Ausnahmen 1
- Ausnahme 2

...

- Ausnahme x

und eine Zustimmung durch den Regionalen Planungsverband erfolgt ist.“

4. Wie ist das heutige Angebot an Gewerbe- und Industrieflächen sowie Tourismuseinrichtungen in den verschiedenen Teilräumen Bayerns zu bewerten?

Aus den Flächendaten lässt sich nicht belegen, dass Städte und zentrale Orte übermäßig mit Gewerbeflächen ausgestattet sind. Im Gegenteil: Stellt man die Gewerbe- und Industrieflächen in Relation zu den Wohnflächen der beiden größten Städte in Bayern, zeigt sich, dass das Verhältnis von Gewerbe- zu Wohnflächen unter 13 Prozent liegt. Hingegen ist eine Vielzahl von Gemeinden mit einer Einwohnerzahl unter 5000 anzuführen, bei denen der Prozentsatz der Gewerbefläche zur Wohnfläche 30, 40 und in Einzelfällen sogar 50 übersteigt. Diese Zahlen sind Beleg, dass das Anbindegebot ländliche Gemeinden gerade nicht benachteiligt, sondern Raum für eine gesunde wirtschafts- und naturverträgliche Entwicklung lässt.

5. Welche Auswirkungen hat die geplante Erleichterung von Zielabweichungsverfahren?

Eine besondere Berücksichtigung der Praxis der Nachbarländer in einem Zielabweichungsverfahren zur Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit in grenznahen Gebieten erachten wir als sinnvoll.

Für eine entsprechende Erleichterung für besonders strukturschwache Gemeinden sehen wir angesichts der bestehenden Ausnahmen des Anbindegebots keinen Bedarf. Dieser Grundsatz wäre nur dann zu befürworten, wenn das Anbindegebot streng ausgestaltet und gelebt würde. Da dies nicht der Fall ist, verwässert diese zusätzliche Aufforderung zur Abweichung vom Anbindegebot dessen Regelungswirkung.

II. Zentrale-Orte-System

1. Ist durch die geplante Novellierung des Zentrale-Orte-Systems künftig die Steuerungsfunktion gewährleistet, die dieses Instrument ursprünglich hatte?

Vorab erlauben wir uns, wenige Passagen aus unserer Stellungnahme vom 14. November 2016 zu zitieren:

„Demografische Veränderungen, soziale und wirtschaftliche Veränderungen, die Energiewende, alle diese gesellschaftlichen Entwicklungen stellen den Staat, die Städte und Gemeinden, die Bürgerinnen und Bürger vor neue Herausforderungen. Die einzelne Stadt oder der einzelne Landkreis kann diese Herausforderungen nicht alleine umfassend bewältigen. Es bedarf einer steuernden Hand. Nicht im Sinne eines Dirigismus, sondern im Sinne von Leitplanken, innerhalb derer sich die kommunale Planungshoheit entfalten kann. Das Landesentwicklungsprogramm wird dieser Erwartung, auch nach dessen Teilfortschreibung, nicht gerecht.

Das bestehende Landesentwicklungsprogramm wie auch der Entwurf der Teilfortschreibung enthalten keinen Ansatz, das Zentrale Orte System, das mit Blick auf seine Historie für die aktuellen demografischen Entwicklungen gemacht zu sein scheint, für die heutigen Herausforderungen zu ertüchtigen. Die an das Zentrale Orte System geknüpften Ziele erscheinen plakativ, eine praktische Steuerungswirkung kommt ihnen nicht zu. Deshalb verwundert es wenig, dass dieses System mehr Plakette als gelebtes Steuerungsinstrument ist. Selbst bei der Behördenverlagerung scheint das System eine untergeordnete Rolle gespielt zu haben.

Die kommunalen Spitzenverbände haben wiederholt angeboten, bei der Teilfortschreibung des Landesentwicklungsprogramms aktiv mitzuwirken und den Erfahrungsschatz der Städte und Gemeinden einzubringen. Dieses Angebot wurde nicht wahrgenommen. Ein Gutachten zum Zentrale Orte System wurde in einer Kurzpräsentation kryptisch vorgestellt. Der Endbericht der Gutachter vom 3. Juli 2015 (!) wurde den Verbänden erst nach Einleitung der Öffentlichkeitsbeteiligung im August 2016 bekannt. Der Endbericht beschränkt sich im Wesentlichen auf Begriffsdefinitionen und die Erläuterung des methodischen Vorgehens. Schlussfolgerungen werden nicht gezogen. Die ausführlich im Endbericht dargestellten Leitfragen, die an sich richtig gestellt sind, bleiben am Ende unbeantwortet. Da es den Verbänden an jeglichen Datengrundlagen fehlt, ist eine Aussage dazu, ob das im Entwurf enthaltene Zentrale Orte System den Vorgaben des Gutachtens entspricht, unmöglich. Hilfreich wäre hierzu eine Dokumentation der von den Gutachtern oder vom Heimatministerium durchgeführten Prüfung der bayerischen Städte und Gemeinden anhand der im Endbericht aufgezeigten Prüfschritte.

Wir erwarten von der Staatsregierung, dass die Einstufung als Zentraler Ort nicht nur eine Auszeichnung bleibt, sondern diese Orte, insbesondere die neu eingestuften Ober- und Mittelzentren, eine Unterstützung erfahren, damit sie ihre wichtige Versorgungs- und Vorhaltefunktion für das Umland tatsächlich wahrnehmen können. Dazu gehört, dieses System wichtigen Standortentscheidungen und Verteilungsfragen zugrunde zu legen.“

Das Zentrale-Orte-System wurde in den 1960er- und 1970er-Jahren zu einem zentralen Bestandteil von Raumordnungskonzepten. Am Ende der 1950er-Jahre standen zunächst die Probleme ländlicher Räume und die Rolle ländlicher Unterzentren im Mittelpunkt. Um der Abwanderung („Landflucht“) entgegenzuwirken, wurde der bevorzugte Ausbau ländlicher Mittelpunktsiedlungen angestrebt. Sie sollten nicht nur eine ausreichende öffentliche und private Grundversorgung (Schulen, Sporteinrichtungen, Kreditinstitute, landwirtschaftliche Genossenschaften uvm.) gewährleisten, sondern auch Standorte für Industrie und Gewerbe sein. § 2 Abs. 1 Nr. 3 des Raumordnungsgesetzes vom 8.4.1965 bestimmt:

„In Gebieten, in denen die Lebensbedingungen in ihrer Gesamtheit im Verhältnis zum Bundesdurchschnitt wesentlich zurückgeblieben sind oder ein solches Zurückbleiben zu befürchten ist, sollen die allgemeinen wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse sowie die kulturellen Einrichtungen verbessert werden.

In den Gemeinden dieser Gebiete sollen die Lebensbedingungen der Bevölkerung, insbesondere die Wohnverhältnisse sowie die Verkehrs- und Versorgungseinrichtungen allgemein verbessert werden. **In einer für ihre Bewohner zumutbaren Entfernung sollen Gemeinden mit zentralörtlicher Bedeutung einschließlich der zugehörigen Bildungs- Kultur- und Verwaltungseinrichtungen gefördert werden.“**

Die Einführung eines Zentrale-Orte-Systems konnte das Ziel, der Landflucht und einer Verödung ländlicher Gebiete entgegenzuwirken, erreichen. Erst die ständige Erhöhung der Zahl Zentraler Orte und der Rückgang der gezielten Förderung einzelner Zentraler Orte hat das System in Frage gestellt. Der Bedarf eines Systems zur Sicherung der flächendeckenden Versorgung der Bürgerinnen und Bürger mit einem Mindestmaß an öffentlichen und privaten Einrichtungen und damit zur Sicherstellung der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse und Arbeitsbedingungen ist heute nicht anders zu bewerten als in den frühen Jahren der Bundesre-

publik. Allerdings wird – anders als in den 1960er- und 1970er-Jahren – nicht die Schlussfolgerung gezogen, ein steuerungsfähiges Konzept zu entwickeln, vielmehr sucht man die Lösung darin, immer mehr Orte für zentral zu erklären – heute ist nahezu jede zweite Stadt oder Gemeinde in Bayern ein Zentraler Ort. Dies ist auch deshalb möglich, weil seit der Teilfortschreibung des Landesentwicklungsprogramms 2013 auf eine Auflistung einer Mindestausstattung Zentraler Orte gänzlich verzichtet wird.

Es ist daher zu befürchten, dass das Zentrale-Orte-System in der aktuellen Ausgestaltung den Herausforderungen des demografischen, des sozialen und des wirtschaftlichen Wandels nicht mehr gerecht werden kann.

2. Ist die Zahl und Lage der Mittel- und Oberzentren sowie der Metropolen geeignet, gleichwertige Lebens- und Arbeitsverhältnisse in ganz Bayern zu gewährleisten?

Diese Frage kann von uns abschließend nicht beantwortet werden, weil uns die Ergebnisse des Gutachtens nur in einer wenig aussagekräftigen Kurzfassung vorliegen. Grundsätzlich verweisen wir auf die in Ziff. 2 dargelegte Kritik.

3. Welche Auswirkung hat die Einführung der Stufe „Metropolen“?

Die Auswirkungen der neuen Zentralitätsstufe können bislang schwer eingeschätzt werden, da der LEP-E nur eine Grundsatzfestlegung vorsieht, die an diese Zentralitätsstufe anknüpft. Grundsätzlich erachten wir die Einführung der neuen Zentralitätsstufe der Metropolen als sinnvoll. Die ausgewiesenen Metropolen stehen in internationalem Wettbewerb mit anderen Großstädten und müssen hierfür ertüchtigt werden. Die Stärke der Metropolen strahlt auf den ländlichen Raum aus. Die Landesplanung hat damit eine Möglichkeit, großstadtspezifische Belange gezielt zu steuern und dadurch Überhitzungserscheinungen entgegenzuwirken.

- III. Raum mit besonderem Handlungsbedarf: Welche Auswirkung hat die Ausweitung des Raums mit besonderem Handlungsbedarf (RmbH) auf über die Hälfte der gesamten Landesfläche?

Die Ausweitung des Raums mit besonderem Handlungsbedarf macht alleine keine Strukturpolitik. Es ist richtig und sinnvoll, Räume mit besonderem Handlungsbedarf zu definieren und diese Teilräume vorrangig zu entwickeln, insbesondere bei Planungen und Maßnahmen zur Versorgung mit Einrichtungen der Daseinsvorsorge, bei der Ausweisung räumlicher Förderschwerpunkte oder bei der Verteilung der Finanzmittel. Allerdings wird diese vorrangige Entwicklung abgeschwächt, wenn annähernd die Hälfte des Landesgebiets als besonderer Förderschwerpunkt ausgewiesen wird. Für die einzelne Stadt oder Gemeinde bedeutet das, sofern die Mittel nicht deutlich aufgestockt werden, eine Schwächung der Unterstützung. Unklar bleibt, nach welchen Kriterien knappe Mittel innerhalb dieses Teilraums verteilt werden. Ein funktionierendes Zentrale Orte System wäre gerade im Teilraum mit besonderem Handlungsbedarf für eine effiziente Mittelverteilung geeignet.

- IV. Weitere Handlungsfelder

Auch in Wachstumsregionen, die im Teilraum mit besonderem Handlungsbedarf nicht repräsentiert sind, besteht ein in räumlicher Hinsicht besonderer Handlungsbedarf. Dieser Handlungsbedarf betrifft gleichsam Planungen und Maßnahmen zur Versorgung mit Einrichtungen der Daseinsvorsorge. Auch in Städten mit sozialen Spannungen in Quartieren und Bevölkerung mit einem hohen Bedarf an Transferleistungen werden Finanzmittel und planerische Zielvorgaben benötigt, um die Aufgaben, die dem Teilraum in Ziff. 2.2.7 zugeordnet sind, erfüllen zu können. Das Landesentwicklungsprogramm muss den Umgang vieler Städte und Gemein-

den mit Wachstumsdruck als besonderen Handlungsbedarf in einer Gebietskulisse anerkennen und diesen Kommunen eine zielgenaue Unterstützung zukommen lassen. Überhitzungstendenzen sind bei der Wohnraumversorgung, bei der Versorgung der Bevölkerung mit Kindertageseinrichtungen und sonstigen sozialen Einrichtungen oder beim Verkehr längst festzustellen.

Der Druck auf die Ballungsräume und auf die Zentren der ländlichen Räume spitzt sich weiter zu. Die neuesten Zahlen des Landesamts für Statistik in den Regionalisierten Bevölkerungsvorausberechnungen bis 2035 zeigen das deutlich auf: In der Stadt Nürnberg berechnet das Landesamt eine Zunahme der Bevölkerung von 510.000 im Jahr 2015 auf knapp 535.000 im Jahr 2035. Im benachbarten Fürth soll die Bevölkerung von 124.000 im Jahr 2015 auf 136.000 in 2035, also um knapp zehn Prozent, ansteigen. In der Stadt Regensburg steigt die Bevölkerung von 145.000 auf 159.000, also um 9,3 Prozent. Die Landeshauptstadt München wächst von 1,45 Mio. Menschen auf 1,65 Mio. Menschen im Jahr 2035.

Der dramatische Wachstumsdruck ist aber längst kein Phänomen der Großstädte mehr, er betrifft Landkreise und ganze Regionen. Folgende Zahlen des Landesamts veranschaulichen dies exemplarisch: Der Landkreis Regensburg wächst sogar leicht stärker als die Stadt Regensburg, nämlich um 9,4 Prozent. Der Landkreis Erding östlich der Landeshauptstadt wächst um 15,6 Prozent, also genau um zwei Prozent schneller als die Landeshauptstadt, der Landkreis Dachau westlich der Landeshauptstadt gar um 17,2 Prozent. Die Region München, mit derzeit 2,85 Mio. Einwohnern, wächst bis 2035 auf 3,25 Mio. Menschen an. Das sind 400.000 Menschen, die eine Wohnung benötigen, die Kindergartenplätze suchen, die Schulplätze benötigen, die in der Region mobil sein wollen. Erfreulich ist indes, dass nach diesen Zahlen nur noch knapp ein Viertel der bayerischen Landkreise und kreisfreien Städte einen Bevölkerungsrückgang verzeichnet, während über die Hälfte dieser Kommunen Bevölkerungszuwachs registriert. Eine Unterstützung der Städte und Gemeinden bei der Bewältigung des Wachstumsdrucks bedeutet dabei nicht, die wichtige und richtige Unterstützung der Städte und Gemeinden im Teilraum mit besonderem Handlungsbedarf zu verringern.

Vielmehr müssen die Bemühungen fortgesetzt werden, um die positive Entwicklung nachhaltig zu gestalten. Diese positive Entwicklung zeigt aber, dass landesplanerische Festsetzungen positive Impulse geben können. Diese positiven Impulse müssen auch für Wachstumsregionen fruchtbar gemacht werden.

Gerne führen wir unsere Antworten in der Sitzung näher aus.

Mit freundlichen Grüßen

Bernd Buckenhofer
Geschäftsführendes
Vorstandsmitglied



**Anhörung des Ausschusses für Wirtschaft und Medien,
Infrastruktur, Bau und Verkehr, Energie und Technologie**
zum Thema

**„Veränderung der Verordnung über das
Landesentwicklungsprogramm Bayern (LEP)“**
Bayerischer Landtag, 27. April 2017

Prof. Dr. Hubert Weiger,
Vorsitzender BUND Naturschutz in Bayern e.V. (BN)
Richard Mergner
Landesbeauftragter BUND Naturschutz in Bayern e.V. (BN)

Vorbemerkung:

Das Landesentwicklungsprogramm wäre der Rahmen, um die Entwicklung Bayerns nachhaltig und zukunftsfähig zu gestalten. Doch die aktuell vorgelegte Fortschreibung verfehlt diese Ziele. Der BUND Naturschutz in Bayern e.V. (BN) hat schon bei der LEP-Novelle 2013 kritisiert, dass der formulierte Anspruch des LEP, die Nachhaltigkeit als zentrales Leitziel in den Zielen und Grundsätzen zu verankern, bereits damals aufgegeben wurde. Mit der Reduktion der landesplanerischen Ziele auf ein Viertel und der Grundsätze auf ein Drittel hat die Staatsregierung ihre Absicht der Schwächung und Entwertung der Landes- und Regionalplanung belegt, obwohl diese zur Erreichung vieler Nachhaltigkeitsziele unerlässlich sind.

Der BN hat die Staatsregierung bei der Novelle 2013 in ihrem Weg unterstützt, zumindest den Alpenplan und die wichtigsten Regelungen des Anbindegebots als Ziele beizubehalten. Mit der vorgelegten Fortschreibung sollen die fast letzten wirksamen Leitplanken für eine natur- und ressourcenschonende Entwicklung Bayerns ausgehöhlt werden.

Der BUND Naturschutz weist seit nunmehr vier Jahrzehnten daraufhin, dass die Landesplanung im krassen Widerspruch zu den übergeordneten Zielen und internationalen Vereinbarungen steht. Zwei zentrale Kritikpunkte an der aktuell vorgelegten Fortschreibung sind aus der Sicht des BN:

- **Mehr Flächenverbrauch:** Die Erleichterung, Bauland in großem Stil auf der „grünen Wiese“ auszuweisen, wird zu einer weiteren Zunahme des Wettbewerbs der Kommunen um Gewerbeansiedlungen führen. Flächendumping ist in der Regel die Folge. Bauland wird billigst abgegeben, die endliche Ressource Boden hat kaum mehr einen Wert. Meist teurere Projekte der Innenentwicklung werden damit wirtschaftlich kaum mehr umsetzbar. Der BN geht von einer weiteren Zunahme des Flächenverbrauchs aus. Insofern widersprechen die Ausnahmen dem in 3.1. im LEP formulierten Grundsatz des „Flächensparens“ und dem in 3.2. formulierten Ziels „Innenentwicklung vor Außenentwicklung“.
- **Zersiedelung:** Bandartige Siedlungsentwicklung an den Autobahnen wird genauso erleichtert, wie Gewerbegebiete mitten auf der Grünen Wiese, wenn Gemeinden interkommunal zusammenarbeiten. Damit wird das Instrument der interkommunalen Zusammenarbeit ad absurdum geführt, weil es ursprünglich dazu gedacht war, Siedlungsentwicklung an geeigneten Standorten, wie Konversionsflächen zusammenzuführen. Schon geplante Beispiele, wie das interkommunale Gewerbegebiet Argental (Landkr. Lindau) zeigen, zu welchen Fehlentwicklungen im Sinne von Zersiedelung und Landschaftszerstörung die vorgesehene Neuerung führen würde. Die Ausnahmen für Freizeiteinrichtungen und Hotels würden dazu führen, dass in Zukunft gerade diese Landschaftsbereiche zugebaut werden, wegen derer die Urlauber in die Region kommen. Damit werden nicht nur Naturschutzkonflikte weiter angeheizt, sondern auch das touristische Kapital und Potential Bayerns geschwächt. Die historisch ge-

wachsenen Orts- und Landschaftsbilder mit kompakten Dörfern und Städten und zusammenhängenden Freiflächen würden einer zersiedelten Landschaft weichen. Dies widerspricht dem in 3.3. formulierten Ziel „Vermeidung von Zersiedelung“. Die bayerische Kulturlandschaft ist in Gefahr!

Der BUND Naturschutz lehnt daher die vorgelegte „Veränderung der Verordnung über das Landesentwicklungsprogramm Bayern (LEP)“ ab und fordert eine grundsätzliche Neuausrichtung der Landesplanung in Bayern. Im Folgenden nehmen wir zu den uns zugesandten Fragen Stellung:

1. Lockerung des Anbindegebots:

Welche Auswirkungen wird die sogenannte Lockerung des Anbindegebots auf den Flächenverbrauch haben?

Der Flächenverbrauch wird weiterhin ansteigen, obwohl sich die Bundesregierung eine Reduktion des Flächenverbrauchs auf unter 30 Hektar zum Ziel gesetzt hat. Das Anbindegebot setzt zentral den § 141 der Bayerischen Verfassung um: „Es gehört zu den vorrangigen Aufgaben von Staat, Gemeinden und Körperschaften des öffentlichen Rechts, (...) kennzeichnende Orts- und Landschaftsbilder zu schonen und zu erhalten.“ Schon die in der Vergangenheit ausgeführten Ausnahmeregelungen zum Anbindegebot haben vielerorts schwere und oft auch unnötige Eingriffe in die kennzeichnenden Orts- und Landschaftsbilder zur Folge gehabt. Die Vorschläge der neuen Ausnahmen gehen so weit, dass der BN davon ausgeht, dass das Anbindegebot den Auftrag aus §141 der bayerischen Verfassung nicht mehr umsetzen kann.

Der BN fordert daher keine neuen Ausnahmeregelungen zum Anbindegebot einzuführen, sondern im Gegenteil alle bestehenden Ausnahmeregelungen (bis auf emissionsintensive Betriebe) zu streichen. Die Überschrift sollte weiterhin „Vermeidung von Zersiedelung“ heißen.

Welchen Einfluss wird die Lockerung auf die wirtschaftliche Entwicklung einzelner Kommunen haben?

Die explizite Öffnung von nicht angebondenen Gewerbe- und Industriegebieten für kleinflächige, handwerklich geprägte Betriebe, verstärkt die negativen Folgeerscheinungen noch mal besonders. Gerade Orte mit kleingewerblicher Struktur abseits der großen Entwicklungsachsen, die im Ansiedlungswettbewerb ohnehin schon schlechte Chancen haben und des Schutzes bedürften, werden durch die geplanten Änderungen besonders negativ getroffen.

Welchen Einfluss wird die Lockerung auf die innerörtliche Entwicklung einzelner Kommunen haben?

Die innerörtliche Entwicklung einzelner Kommunen wird weitestgehend negativ verlaufen. Das Ziel, welches mit der Lockerung des Anbindegebots verfolgt wird, ist Gewerbe einfacher außerhalb der Gemeinden anzusiedeln. Dies steht im krassen Widerspruch zur innerörtlichen Entwicklung und wird somit der Verödung von Innenstädten und Gemeinden Vorschub leisten. Das Ziel „Innen vor Außen“ wird somit unterlaufen. Durch die Neuerungen wird die Konkurrenzsituation zwischen den Gemeinden weiter angeheizt. Bereits ausgewiesene Gewerbegebiete werden in ihrem Wert gemindert, so dass gerade in strukturschwächeren ländlichen Räumen die Städte und Gemeinden in der Summe eher ökonomische Nachteile und negative Effekte auf die kommunalen Haushalte zu erwarten haben. Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass auch das Zentrale-Orte-System geschwächt wird. Insgesamt wird durch die Funktionstrennung weiter zunehmen. Dörfer werden noch mehr zu Schlafstätten und gesichtslose Gewerbegebiete werden zunehmen. Der motorisierte Individualverkehr wird ansteigen. Die Abhängigkeit von fossiler Mobilität erhöht sich, denn Arbeitsplätze würden in Zukunft noch mehr außerhalb der historisch gewachsenen Orte entstehen. Ein ÖPNV Anschluss ist meist nicht gegeben. Damit lassen sich Arbeitsplätze nur noch mit dem Auto erreichen. Die Wege zum Arbeitsplatz steigen. In Familien sind Zweit- und Drittwagen nötig. Der Güterverkehr wird wegen der Lage an großen Straßen dauerhaft auf den Straßenverkehr fixiert. Steigende Klimagasemissionen

sind die Folge. Bei künftig steigenden Energiepreisen wird die Abhängigkeit vom Auto und LKW-Verkehr auch zur ökonomischen Sackgasse.

Wie ist das heutige Angebot an Gewerbe- und Industrieflächen sowie Tourismuseinrichtungen in den verschiedenen Teilräumen Bayerns zu bewerten?

Es besteht in vielen Regionen Bayerns ein Überangebot an bereits ausgewiesenen oder erschlossenen Gewerbe- und Industriegebieten. Ebenso würde durch die Schwächung des Anbindegebots das Flächenrecycling und die Optimierung alter Gewerbegebiete verhindert. Diesen Umstand zeigen unterschiedliche Studien auf, dass gerade in vielen ländlichen Regionen an Gewerbeflächen kein Mangel besteht, sondern im Gegenteil ein Überangebot an Gewerbeflächen herrscht, das zu Flächendumping führt (z.B. Allgäu GmbH 2015: Gewerbeflächenstudie Bayern; SISBY-Datenbank).

Während in größeren Städten, in denen in der Regel sparsamer mit der endlichen Ressource Boden umgegangen wird das Verhältnis der Gewerbeflächen zu Wohnflächen bei unter 13% liegt, liegt bei kleineren Gemeinden dieses Verhältnis in der Regel bei 30, 40 und in Einzelfällen über 50% (Bayerischer Städtetag 2015). Es gibt also keinen Grund aus Wettbewerbsgründen im ländlichen Raum die Möglichkeiten für die Ausweisung von Gewerbegebieten zu erweitern. Insbesondere die explizite Öffnung im grenznahen Bereich, verschärft die ohnehin schon ruinöse Wettbewerbssituation in den Grenzregionen weiter.

Der BN fordert den bayerischen Landtag auf, auf völkerrechtlicher Ebene (z.B. Alpenkonvention) mit den Nachbarländern höhere Schutzstandards (nach Vorbild des Alpenplans) im Bereich der touristischen Erschließung auszuhandeln, anstatt das „race to the bottom“ mitzumachen.

Welche Auswirkungen hat die geplante Erleichterung von Zielabweichungsverfahren?

Die Auswirkungen der geplanten Erleichterung im Zielabweichungsverfahren führen zu weiterem Flächenverbrauch und den oben genannten Auswirkungen. Sie widersprechen den Zielen einer nachhaltigen Entwicklung Bayerns.

2. Zentrale-Orte-System:

Vorbemerkung:

Das Konzept der zentralen Orte ist ein wichtiges Steuerungselement für eine nachhaltige, natur- und ressourcenschonende Entwicklung Bayerns.

Es ermöglicht:

- eine Bündelung von Versorgungseinrichtungen und damit kurze Wege und weniger Verkehr,
- die Organisation von attraktivem Personennahverkehr durch die Bündelung des Nachfragepotenzials,
- eine dichte Konzentration der Siedlungs- und Versorgungskerne und damit weniger Flächenverbrauch,
- eine Reduktion des Wettbewerbs von Kommunen um Einrichtungen überlokaler Bedeutung und beugt damit Dumping im Umgang mit der endlichen Ressource Boden vor,
- eine Stärkung der Innenentwicklung, indem großflächiger Einzelhandel auf große Siedlungsschwerpunkte begrenzt wird

Das LEP 2013 stellt zu Recht fest: „*Neueinstufungen sind insbesondere vor dem Hintergrund der künftigen Bevölkerungsentwicklung sowie des landesweit ausreichend eng geknüpften Netzes Zentraler Orte der Grundversorgung in der Regel nicht erforderlich.*“

Daher verwundert die jetzt geplante Aufstufung und offenbart den politisch und nicht sachlich motivierten Hintergrund der aktuellen LEP Änderung.

Durch die Ausweitung der Mittelzentren werden Einzelhandelsgroßprojekte in viel mehr Orten als bisher ermöglicht. Dies ist nicht im Sinne einer flächen- und verkehrssparenden Siedlungsentwicklung und konterkariert das Ziel, die Innenentwicklung zu fördern. Einzelhandelsgroßprojekte sind auf die bestehenden Mittel- und Oberzentren zu konzentrieren. Eine städtebaulich integrierte Lage muss

zwingend vorgeschrieben werden.

Der BN kritisiert die bestehenden Vorgaben für Einzelhandelsgroßprojekte als zu locker. Schon heute sind in Orten verschiedener Zentralität Einzelhandelsprojekte möglich, welche die umliegende Einzelhandelsinfrastruktur zerstören können. Eine Ausweitung der Mittelzentren würde zu weiteren Einzelhandelskonkurrenzeffekten und Schwächung der bestehenden Versorgung in den Ortskernen bzw. jeweiligen Einzugsbereichen führen.

Ist durch die geplante Novellierung des Zentrale-Orte-Systems künftig die Steuerungsfunktion gewährleistet, die dieses Instrument ursprünglich hatte?

Nein, denn durch die geplanten Änderungen werden die bisher klar strukturierten Aufgaben und Entwicklungsziele aufgeweicht. Konkurrenzdruck und Flächenverbrauch steigen an.

Ist die Zahl und Lage der Mittel- und Oberzentren sowie der Metropolen geeignet, gleichwertige Lebens- und Arbeitsverhältnisse in ganz Bayern zu gewährleisten?

Nein, denn genauso ungeeignet ist die Einstufung von Orten als Mittelzentren, die ihre Entwicklung in der Vergangenheit stark ihrer Lage an der Autobahn zu verdanken haben. Mit einer Hochstufung als Mittelzentrum drohen eine Amerikanisierung der bayerischen Landschaft, bandartige Siedlungsstrukturen entlang der Autobahn und einer völligen Abhängigkeit von Auto-Mobilität.

Ganz besonders kritisiert der BN auch die inflationäre Einstufung von Kommunen zu weiteren Ober- und Mittelzentren. Damit werden die Suburbanisierung und damit der Flächenverbrauch weiter angeheizt.

Der BN lehnt die Aufstufung von Grundzentren in Mittelzentren ab.

Stattdessen schlägt der BN vor, folgende Ergänzungen in das Zentrale-Orte-System aufzunehmen:

- **Dichteziele:** Verpflichtung der Regionalpläne, für zentrale Orte ortsspezifisch definierte Dichte-Untergrenzen für Bebauungspläne aufzunehmen. In der Vergangenheit gab es eine Entwicklung der ständigen „Ent-Dichtung“ zu Lasten der freien Landschaft und mehr Verkehr.
- **Städtebaulich integrierte Lage:** Zwingende Verpflichtung, zentralörtliche Einrichtungen in städtebaulich integrierter Lage und mit hochwertigem ÖV-Anschluss in den Hauptorten der Kommunen umzusetzen. Nur dann können Bündelungsvorteile auch erreicht werden.
- **ÖPNV Mindeststandards:** Der in der Begründung zu 2.1.2 genannte „Qualifizierte ÖPNV-Knotenpunkt“ muss mit Mindeststandards belegt und genauer definiert werden. Als Mindeststandard schlagen wir ein stündliches Angebot 5-24 Uhr, 7 Tage die Woche (abends und am Wochenende ggf. mit Rufbussystemen) vor. Diese Vorgabe muss verpflichtend in den Nahverkehrsplänen der Städte und Landkreise umgesetzt werden. Für höhere Zentralitätsstufen sind höhere Standards anzusetzen (z.B. bei Mittelzentren zwingender Bahnanschlusses, Stadtbusnetz; bei Oberzentren schienengebundenen Lokalverkehr...).

Welche Auswirkungen hat die Einführung der Stufe „Metropolen“?

Die Notwendigkeit der Einführung einer neuen Stufe „Metropole“ ist für den BUND Naturschutz nicht nachvollziehbar. Die Heraufstufung dreier oberzentraler Bereiche zu „Metropolen“ trägt eher zur Verschärfung der innerbayerischen Disparitäten bei und widerspricht somit dem Ziel der Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse in allen Landesteilen.

3. Raum mit besonderem Entwicklungsbedarf:

Welche Auswirkungen hat die Ausweitung des Raums mit besonderem Handlungsbedarf (RmbH) auf über die Hälfte der gesamten Landesfläche?

Die anzunehmenden Auswirkungen sind vielfältig. Im Sinne des Ressourcenschutzes ist grundsätzlich eine gleichmäßige Bevölkerungsentwicklung in verschiedenen Teilen Bayerns sinnvoll. Eine Steuerung kann weniger durch einen oft nicht nachhaltigen und ressourcenverschwenderischen Ausbau von Groß-Infrastrukturen in den Schrumpfungsregionen erfolgen, sondern muss v.a. auch durch eine Begrenzung zusätzlicher Wachstumsimpulse in Wachstumsregionen erfolgen (z.B. keine 3. Startbahn am Flughafen München). Daher wäre die Einführung einer Kategorie „Wachstumsregion mit besonderem Handlungsbedarf“ sinnvoll, um dort den Umgang mit Wachstum zu managen und keine zusätzlichen Wachstumsimpulse (z.B. durch große Gewerbeflächenausweisungen, Ausbau von Großinfrastruktur wie Flughäfen oder Autobahnen) mehr zu generieren. Dies trifft v.a. für den Großraum München zu.

4. Weitere Handlungsfelder:

Besteht weiterer Bedarf zur Fortschreibung des LEP?

Ja, denn es besteht Bedarf zur Fortschreibung des LEP im Sinne der Nachhaltigkeit. Zentrale Kernelemente einer neu aufgestellten Landesplanung müssten konkrete Ziele zugunsten folgender Themenbereiche sein:

- Verkehrswende im Sinne von Klima-, Ressourcen- & Flächenschutz
- nachhaltige und flächensparende Siedlungsstruktur mit dem Schwerpunkt Innenentwicklung und gegen eine weitere Zersiedelung
- ökologische Energiewende im Sinne des Klima- & Ressourcenschutzes
- Erhalt der naturnahen Räume und der Artenvielfalt in Bayern
- Erhalt des für die Identität Bayerns unerlässlichen Landschaftsbildes

Um den komplexen Anforderungen der Landesplanung gerecht zu werden ist eine dialogorientierte Herangehensweise für die Fortschreibung des Landesentwicklungsprogramms notwendig. Hierzu müssen die Stellungnahmen der auch im Landesplanungsbeirat vertretenen Verbände und Institutionen ernst genommen werden. Der BUND Naturschutz fordert einen Neustart in der Landesplanung in Bayern.

Änderung der Zonierung des Alpenplans:

In Bezug auf die Planungen am Riedberger Horn bzgl. des Skigebietszusammenschluss zwischen Grasgehren und Balderschwang steht ein Dammbuch in der Geschichte des bayerischen Alpenschutzes bevor. Schon seit vielen Jahrzehnten - und damit auch seit dem einstimmigen Landtagsbeschluss zum Alpenplan - versuchen Wirtschaftstreibende die Pläne einer Schischaukel über das Riedberger Horn umzusetzen. Immer wieder scheiterten diese Pläne an der Genehmigungsfähigkeit, da in der Zone C des Alpenplans Vorhaben, wie Seilbahnen und Skiabfahrten landesplanerisch unzulässig sind. Zuletzt wurde, zur Durchsetzung ihres Vorhabens, ein Antrag der Gemeinden auf Zielabweichung beim zuständigen Ministerium gestellt. Dieses Zielabweichungsverfahren konnte auf Grund der fachlichen und rechtlichen Voraussetzungen für eine Zielabweichung nicht genehmigt werden. Nunmehr soll mangels Erfolgsaussichten des Zielabweichungsverfahrens eine Änderung des LEP das geplante Vorhaben (Bergbahn und Skipiste zur Verbindung der beiden Skigebiete Balderschwang und Grasgehren) ermöglichen. Dabei wird missachtet, dass diese dem Bayerischen Landesplanungsgesetz und den im LEP aufgestellten Kriterien des Alpenplans entsprechen muss.

Die LEP-Änderung kann nicht mit dem Leitziel der Landesplanung, gleichwertige Lebens- und Arbeitsbedingungen in allen Teilräumen zu schaffen und zu erhalten, begründet werden.



Bundesnetzagentur

Bundesnetzagentur • Postfach 80 01 • 53105 Bonn

Nur per E-Mail

Bayerischer Landtag
Vorsitzenden des Ausschusses für Wirtschaft
und Medien, Infrastruktur, Bau und Verkehr,
Energie und Technologie
Herrn Erwin Huber
Staatsminister a.D.
Maximilianeum
81627 München

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom
Drs. 17/16280
Drs. 17/15206

Mein Zeichen, meine Nachricht vom
6.04.02.02/16-1-0/17

☎ (02 28)
14-5500
oder 14-0

Bonn

19.04.17

Anhörung zur Änderung der Verordnung über das Landesentwicklungsprogramm Bayern (LEP)

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

ich bedanke mich für die Einladung zur Anhörung zur Änderung der Verordnung über das Landesentwicklungsprogramm Bayern und die Einräumung der Möglichkeit, zu dem Entwurf der Änderungsverordnung (Drs. 17/16280) und dem Beschluss des Bayerischen Landtages zur Anhörung (Drs. 17/15206) eine Stellungnahme abgeben zu können. Die im Beschluss des Bayerischen Landtages aufgeführten Fragen berühren die Aufgaben der Bundesnetzagentur im Kontext des Ausbaus der Elektrizitäts-Übertragungsnetze nicht. Deshalb mache ich von der Möglichkeit, eine Stellungnahme abzugeben, allein hinsichtlich des Entwurfs der Änderungsverordnung Gebrauch. Die nachstehenden Ausführungen entsprechen im Wesentlichen den Inhalten der Stellungnahme der Bundesnetzagentur zum Entwurf der Änderungsverordnung vom 12. Juli 2016. Sie wurden lediglich hinsichtlich der voranschreitenden Bundesfachplanungsverfahren aktualisiert.

Im Zuge der Energiewende wurde mit dem Netzausbaubeschleunigungsgesetz Übertragungsnetz (NABEG) ein neues Planungsinstrument geschaffen, das zu einem beschleunigten Ausbau der Übertragungsnetze in Deutschland beitragen soll. Dem im NABEG verankerten Planungs- und Genehmigungsregime, für das die Bundesnetzagentur zuständig ist, unterliegen alle Vorhaben, die im Bundesbedarfsplangesetz (BBPIG) als länder- und/oder grenzüberschreitend gekennzeichnet sind. Ihre Realisie-

...

Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas,
Telekommunikation, Post und Eisenbahnen

Telefax Bonn
(02 28) 14-88 72

E-Mail
poststelle@bnetza.de
Internet
<http://www.bundesnetzagentur.de>

Kontoverbindung
Bundeskasse Trier
BBk Saarbrücken
BIC: MARKDEF1590
IBAN: DE 81 590 000 00 00 590 010 20

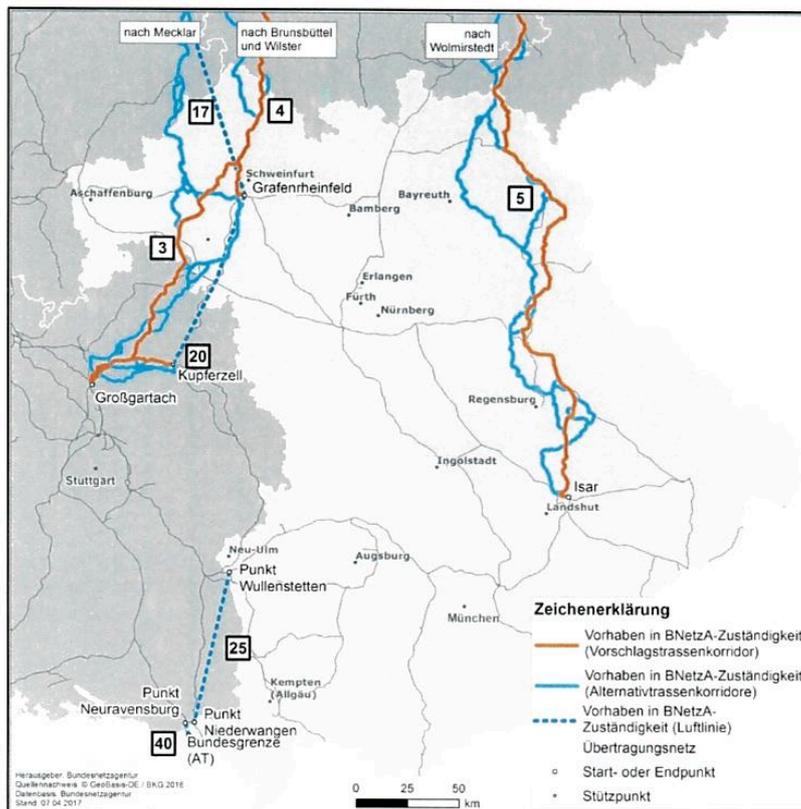
Behördensitz
Bonn
Tulpenfeld 4
53113 Bonn
☎ (02 28) 14-0

- 2 -

nung ist aus Gründen eines überragenden öffentlichen Interesses erforderlich. Die Bundesnetzagentur führt für die Vorhaben auf Antrag der verantwortlichen Betreiber von Übertragungsnetzen die Bundesfachplanung durch. Zweck der Bundesfachplanung ist die Festlegung eines raumverträglichen Trassenkorridors, eines Gebietsstreifens, in dem die Trasse einer Höchstspannungsleitung voraussichtlich realisiert werden kann, als verbindliche Vorgabe für die nachfolgende Planfeststellung. Mit der Planfeststellung, die die Bundesnetzagentur wiederum auf Antrag der verantwortlichen Übertragungsbetreiber durchführt, wird der genaue Verlauf der Trasse innerhalb des festgelegten Trassenkorridors bestimmt und das Vorhaben rechtlich zugelassen.

Der räumliche Geltungsbereich des Landesentwicklungsprogramms Bayern erfasst folgende der derzeit im BBPlG als länder- und/oder grenzüberschreitend gekennzeichneten Vorhaben:

- Nr. 3 Höchstspannungsleitung Brunsbüttel – Großgartach (SuedLink)
- Nr. 4 Höchstspannungsleitung Wilster – Grafenrheinfeld (SuedLink)
- Nr. 5 Höchstspannungsleitung Wolmirstedt – Isar (SuedOstLink)
- Nr. 17 Höchstspannungsleitung Mecklar – Grafenrheinfeld
- Nr. 20 Höchstspannungsleitung Grafenrheinfeld – Kupferzell – Großgartach mit den Maßnahmen Grafenrheinfeld – Kupferzell und Großgartach – Kupferzell
- Nr. 25 Höchstspannungsleitung Punkt Wullenstetten – Punkt Niederwangen
- Nr. 40 Höchstspannungsleitung Punkt Neuravensburg – Bundesgrenze (AT)



- 3 -

Zum ersten, zweiten und dritten Spiegelstrich:

Da SuedLink und SuedOstLink als Gleichstromvorhaben mit gesetzlichem Erdkabelvorrang vorrangig als Erdkabel realisiert werden und bei Siedlungsannäherung ein gesetzliches Freileitungsverbot zu beachten ist, sind die Vorhaben von der Änderung der Verordnung über das Landesentwicklungsprogramm Bayern inhaltlich nur geringfügig betroffen. Die geplanten Festlegungen zur Berücksichtigung der Wohnumfeldqualität (Nr. 6.1.2 einschließlich Begründung) könnten vor allem für Leitungsabschnitte der Vorhaben relevant sein, die zur Anbindung von Konvertern dienen und in Drehstromtechnik ausgeführt werden. Auch bei der Anbindung von Konvertern darf eine ausreichende Wohnumfeldqualität nicht aus den Augen verloren werden. Dem tragen die geplanten Festlegungen zur Berücksichtigung der Wohnumfeldqualität als Grundsätze der Raumordnung ausgewogen Rechnung. Sie ermöglichen, verträgliche Lösungen für den Einzelfall zu finden. Die gesetzlichen Anforderungen zum Schutz und zur Vorsorge vor möglichen Gesundheitsrisiken durch elektrische und magnetische Felder sind ohnehin zu beachten.

Die Bundesfachplanungsverfahren für die ersten Abschnitte von SuedLink und SuedOstLink sind kürzlich angelaufen. Mit einer Antragstellung für die weiteren Abschnitte ist bis Ende April 2017 zu rechnen. Wegen der räumlichen Einzelheiten nehme ich auf vorstehende bayernweite Übersichtskarte Bezug. Die Bundesnetzagentur wird für die Abschnitte öffentliche Antragskonferenzen durchführen, Untersuchungsrahmen für die Bundesfachplanung festlegen und hiermit die Inhalte der betreiberseitig noch einzureichenden Unterlagen bestimmen. Nach Vorlage der vollständigen Unterlagen wird die Bundesnetzagentur für die Abschnitte Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligungen durchführen.

Zum vierten Spiegelstrich:

Bei Vorhaben 17 steht eine abschließende Prüfung anderweitiger Planungsmöglichkeiten zur Entlastung der Region Grafenrheinfeld noch aus. Vor dem Hintergrund der Reform des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG 2017) wurde das begonnene Verfahren zur Erstellung und Bestätigung des Netzentwicklungsplans 2025 und hiermit die Prüfung anderweitiger Planungsmöglichkeiten nicht fortgeführt. Die Prüfung wird nun im Verfahren zur Erstellung und Bestätigung des Netzentwicklungsplans 2030 durchgeführt.

Zum fünften Spiegelstrich:

Für die Maßnahme Grafenrheinfeld – Kupferzell des Vorhabens 20, also auch für den Leitungsabschnitt des Vorhabens innerhalb des Freistaates Bayern, ist betreiberseitig vorrangig eine Zu- bzw. Umbeseilung der bestehenden Höchstspannungsfreileitung geplant. Da die geplanten Festlegungen zur Berücksichtigung der Wohnumfeldqualität tatbestandlich an einen Neubau bzw. Ersatzneubau von Höchstspannungsfreileitungen und eben nicht an eine Zu- bzw. Umbeseilung bestehender Freileitungen anknüpfen, ist das Vorhaben 20 nach derzeitigem Planungsstand von der Änderung der Verordnung über das Landesentwicklungsprogramm Bayern inhaltlich kaum betroffen. Wegen der mit der Nutzung vorhandener Masten jedenfalls vom Grundsatz her einhergehenden deutlich geringeren Eingriffsqualität als bei einem Neubau bzw. Ersatzneubau sind die geplanten Festlegungen zur Berücksichtigung der Wohnumfeldqualität, die dem Rechnung tragen, auch insoweit ausgewogen. Die gesetzlichen Anforderungen zum Schutz und zur Vorsorge vor möglichen Gesundheitsrisiken durch elektrische und magnetische Felder sind auch hier ohnehin zu beachten.

- 4 -

Für die Maßnahme Grafenrheinfeld – Kupferzell des Vorhabens 20 liegt der Bundesnetzagentur noch kein Antrag auf Bundesfachplanung vor.

Zum sechsten und siebenten Spiegelstrich:

Die Vorhaben 25 und 40 sind von der Änderung der Verordnung über das Landesentwicklungsprogramm Bayern bereits räumlich nur geringfügig betroffen, da die Trassen der Höchstspannungsleitungen voraussichtlich nur wenige Kilometer innerhalb des Freistaates Bayern verlaufen.

Für die Vorhaben 25 und 40 liegen der Bundesnetzagentur noch keine Anträge auf Bundesfachplanung vor.

Insgesamt erscheinen die geplanten Festlegungen zur Berücksichtigung der Wohnumfeldqualität ausgewogen, obzwar eine abschließende Beurteilung der zu bewältigenden raumordnerischen Konflikte seitens der Bundesnetzagentur zum derzeitigen Stand der Bundesfachplanungsverfahren naturgemäß nicht möglich ist. Jedenfalls teile ich das im Landesentwicklungsprogramm Bayern niedergelegte Verständnis, dass die geplanten Festlegungen zur Berücksichtigung der Wohnumfeldqualität – als Grundsätze der Raumordnung – einen wichtigen Beitrag zur Konfliktlösung und hiermit zum Gelingen der Energiewende insgesamt leisten. Überaus zu begrüßen ist ferner, dass die Notwendigkeit des Ausbaus der Übertragungsnetze in Deutschland hervorgehoben wird.

Mit vorzüglicher Hochachtung
Im Auftrag


Matthias Otte



Deutscher Alpenverein e.V. · Postfach 500 220 · 80972 München

Bayerisches Staatsministerium der Finanzen,
für Landesentwicklung und Heimat
Postfach 22 00 03
80535 München

Deutscher Alpenverein e.V.
Von-Kahr-Straße 2-4
80997 München
Tel.: 089/140 03-0
Fax: 089/140 03-11
Info@alpenverein.de
www.alpenverein.de

Unser Zeichen	Telefon	Fax	E-Mail	Datum
SR	089/14003-70	089/14003-64	steffen.reich@alpenverein.de	20.03.17

**Teilfortschreibung des Landesentwicklungsprogramms Bayern
hier: Zonierung des Alpenplans
Ihr Schreiben vom 16.02.2017 – 55 – L9125.6-4/1**

Stellungnahme des Deutschen Alpenvereins

Sehr geehrte Damen und Herren,

mit E-Mail vom 16.2.2017 55 – L9125.6-4/1 haben Sie uns von der Einleitung des Beteiligungsverfahrens nach Art. 16 BayLplG informiert und auf den Entwurf einer Verordnung im Internet verwiesen, mit der der Alpenplan geändert werden soll.

Die uns gesetzte Frist bis 22.03.2017 entspricht der gesetzlichen Mindestfrist und ist äußerst knapp bemessen. Darüber hinaus umschloss sie die Woche der Faschingsferien. Aus diesem Grund und aufgrund der Tatsache, dass die Mehrzahl unserer Sektionen ehrenamtlich arbeitet, sehen wir uns kaum in der Lage, zu so einem bedeutsamen Vorhaben bis zum gesetzten Termin in erforderlicher Weise Stellung zu nehmen. Darüber hinaus werden wir mit diesen Planungsunterlagen erstmals damit konfrontiert, dass die geplante Piste ohne bauliche Veränderungen und ohne Eingriffe in die Oberflächenstruktur hergestellt werden soll.

Angesichts des Art. 14 (1) des Bodenschutzprotokolls der Alpenkonvention kann dies von erheblicher Bedeutung für das weitere Verfahren sein. Um hier fachgerecht Stellung nehmen zu

HypoVereinsbank
IBAN: DE76 7002 0270 0000 3238 20
BIC: HYVEDEMMXXX

Postbank München
IBAN: DE12 7001 0080 0002 2268 05
BIC: PBNKDEFFXXX

- 2 -

können, ist ein Ortstermin unter Begleitung von Fachleuten zwingend erforderlich. Ein solcher Ortstermin ist jedoch erst nach der Schneeschmelze möglich und sinnvoll.

Aus den o.g. Gründen beantragte der DAV am 06.03.2017 eine Verlängerung der Anhörungsfrist bzw. eine Aussetzung des Verfahrens, bis ein Ortstermin unter Expertenbegleitung möglich ist. Diesem Ansuchen wurde jedoch mit Schreiben des Ministerialrates Veit vom 08.03.2017 nicht stattgegeben. Wir behalten uns daher vor, unsere Stellungnahme zu ergänzen, wenn wir zu einem späteren Zeitpunkt neue Erkenntnisse gewinnen.

Zu der Teilfortschreibung des Landesentwicklungsprogramms Bayern (hier: Zonierung des Alpenplans) nehmen wir wie folgt Stellung:

Der Deutsche Alpenverein lehnt die beabsichtigte Änderung des Alpenplans ab.

Begründung:

Der Alpenplan hat in seiner nun bald 45-jährigen Geschichte internationalen Vorbildcharakter erlangt. Er hat Bayern, verglichen mit anderen Alpenländern, vor überbordender Skigebietserschließung bewahrt und geholfen, die landschaftliche Vielfalt und Ursprünglichkeit des bayerischen Alpenraums zu erhalten. Der Alpenplan hat seit seinem Erlass 1972 unverändert Bestand. Bereits damals ging es auch um die Verbindung der beiden Skigebiete Balderschwang und Grasgehren. Der Alpenplan hat dieses Vorhaben bewusst ausgeschlossen und das Riedberger Horn der Zone C zugeordnet. Ausschlaggebend für diese Zuordnung waren, dass

- es sich beim Riedberger Horn um einen herausragenden Skitouren- („schönster Skiberg Deutschlands“) und Wanderberg handelt, der dem extensiven, nicht anlagengebundenen Erholungsverkehr vorbehalten sein sollte,
- das Riedberger Horn eine hervorragende Ausstattung an Tier- und Pflanzenarten aufweist mit einem großem Anteil an Biotopflächen und eines der größten und stabilsten Brutvorkommen des Birkhuhns in Bayern darstellt,
- die Südwestflanke des Riedberger Horns geologisch äußerst labil mit tiefgreifenden Rutschungen ist.

Auch in der Folgezeit gab es wiederholt Versuche, die Skischaukel trotz dieser landesplanerischen Festlegung zu verwirklichen. Diese wurde ausnahmslos abgelehnt. Auch bei späteren Fortschreibungen des LEP (zuletzt 2013) stand immer wieder dieses Projekt im Fokus. Aus den oben genannten Gründen hat der Normgeber bei der ihm obliegenden Abwägung immer an der Entscheidung von 1972 festgehalten.

In Anbetracht dieser vorausgehenden Entscheidungen wäre es interessant zu erfahren, was sich nun geändert hat, um ein anderes Abwägungsergebnis zu rechtfertigen. Aus den uns zugänglich gemachten Unterlagen ist dies jedenfalls nicht nachvollziehbar.

Bei der Entscheidung, Flächen am Riedberger Horn aus der bisherigen Zone C herauszunehmen und der Zone B zuzuordnen, um so die Errichtung einer Seilbahn und einer Piste zu ermöglichen, werden erkennbar

- 3 -

- relevante Belange nicht erhoben, bzw. nicht mit dem ihnen zukommenden Gewicht in die Abwägung eingestellt,
- andererseits planfremde Ziele und Belange für diese Abwägung herangezogen und
- kein angemessener Ausgleich zwischen den Belangen gefunden, sondern immer wieder auf nachgeordnete Planungsebenen und Genehmigungsverfahren zur Problembewältigung verwiesen.

Es entsteht so der Eindruck, als habe sich der Plangeber schon vorweg politisch festgelegt und wolle nun das Vorhaben trotz gegensätzlicher fachlicher Bewertung mit Macht durchziehen.

Schließlich verstößt die Änderungsverordnung mit den Vorhaben, die dadurch ermöglicht werden sollen, gegen höherrangiges Recht.

Im Einzelnen:

1. Angeblich für die Änderung sprechende Belange

Als Anlass für den Neuzuschnitt der Zone C am Riedberger Horn werden auf Seite 1 der Begründung der Änderungsverordnung die Bürgerentscheide in den Gemeinden Balderschwang und Obermaiselstein genannt. Diese Bürgerentscheide waren von der Staatsregierung bestellt und kamen erst auf ihr Drängen zustande. Dabei hat die Staatsregierung den beiden Gemeinden schon vorweg bei ausreichender Mehrheit eine Änderung des Alpenplans in Aussicht gestellt und damit die Abwägung vorweggenommen. Zudem kann das Votum zweier Gemeinden per se nicht ausschlaggebend für eine Änderung einer landesplanerischen Norm sein, die den ganzen bayerischen Alpenraum betrifft und Bedeutung für ganz Bayern hat. Wenn die Staatsregierung die Meinung der Bevölkerung zum Anlass für eine Änderung des Alpenplanes nehmen will, so muss sie die Meinung der gesamten betroffenen Bevölkerung berücksichtigen. Diese ist eindeutig: 91 % der bayerischen Bevölkerung sprechen sich nach einer repräsentativen Umfrage des Emnid-Institutes für den Erhalt des bayerischen Alpenplans ohne Ausnahmen für neue Skigebiete aus und lehnen Neuerschließungen in der Zone C ab¹. Das gleiche Bild ergibt eine Befragung von Touristen am Riedberger Horn². Danach lehnt nicht nur die weit überwiegende Mehrheit aller 371 befragten Personen unabhängig von ihrem Wohnort das Projekt ab, sondern sogar auch eine deutliche Mehrheit von Wanderern aus der Region, ja sogar aus den beiden Gemeinden.

Die Begründung der Änderungsverordnung führt an „Gemeinden, die im ländlichen Raum liegen, müssen gestützt und gestärkt werden“ (a.a.O., Seite 4). Dies soll durch die Herausnahme von Flächen aus der Zone C geschehen, um eine Erschließung zu ermöglichen (a.a.O., Seite 1). Zu diesem Argument weisen wir darauf hin, dass alle Flächen der Zone C und alle Gemeinden mit Anteil an der Zone C im ländlichen Raum liegen. Wenn also die Herausnahme von Gebieten aus

¹ Repräsentative TNS Emnid-Umfrage im Auftrag des LBV (2017). Ergebnisse online unter: <http://www.lbv.de/unsere-arbeit/alpen/riedberger-horn/bayernweite-umfrage-zum-alpenplan.html>

² CIPRA Deutschland e.V. & Bund Naturschutz in Bayern e.V. (2016): Ergebnisse der Befragung von Wanderern zur geplanten Erschließung am Riedberger Horn. Online unter: www.cipra.org/de/news/wanderer-am-riedberger-horn-gegen-erschliessung

- 4 -

der Zone C der Stärkung des ländlichen Raums und dem „verfassungsrechtlich verankerten Auftrag zur Förderung gleichwertiger Lebensbedingungen und Arbeitsverhältnisse“ dienen soll, könnte mit dieser Argumentation die gesamte Zone C aufgehoben werden. Wie unschlüssig die Begründung „Herausnahme aus der Zone C stärkt die Gemeinden des ländlichen Raums“ ist, zeigt auch, dass gleichzeitig beabsichtigt ist, bisher der Zone B zugeordnete Flächen in die Zone C zu nehmen.

Zu den tourismuspolitischen Gründen, die angeführt werden, um die Flächenumwidmung zu rechtfertigen, ist festzustellen:

- Die Gemeinden Balderschwang und Obermaiselstein weisen exzellente Wirtschaftsdaten auf. Nach den Gemeindefinanzdaten des Landkreises Oberallgäu liegt Balderschwang auf einem Spitzenplatz, Obermaiselstein im oberen Drittel von 28 Gemeinden.
- Das Einkommen privater Haushalte liegt im Landkreis Oberallgäu über dem bayerischen Durchschnitt, die Arbeitslosenquote des Landkreises mit 2,8% deutlich unter der des Freistaats mit 3,6% und des Regierungsbezirks Schwaben mit 3,4%. Mit absolut 14 (Obermaiselstein) bzw. 4 Arbeitslosen (Balderschwang) weisen beide Gemeinden eine sehr geringe Arbeitslosigkeit auf.
- Balderschwang gehört zu den ganz wenigen Gemeinden des bayerischen Alpenraums, in denen der Wintertourismus noch zunimmt³. Auch die übrigen Tourismusdaten beider Gemeinden (Gästeankünfte, Übernachtungen) sind überdurchschnittlich gut.

Insofern ist ein besonderer Stützungs- und Stärkungsbedarf zum Gegensteuern unterschiedlicher Entwicklungsdynamiken, wie er in der Begründung (S.4) angeführt wird, in Bezug auf beide Gemeinden absolut nicht zu erkennen.

Diese gute und weit überdurchschnittliche Situation der beiden Gemeinden ist das Ergebnis der landschaftlichen Schönheit und hervorragenden Naturlandschaft der Region sowie eines bisherigen, darauf abgestimmten Tourismuskonzeptes und ist sicher kein Grund, dieses zu ändern.

Soweit beklagt wird, dass trotz steigender Gästeankünfte die durchschnittliche Aufenthaltsdauer zurückgeht, liegt dies nicht am Fehlen einer Skischaukel zwischen den Skigebieten Balderschwang und Grasgehren. Es handelt sich dabei um ein seit Jahrzehnten zu beobachtendes europa- und alpenweites Phänomen, das gerade auch im benachbarten Westösterreich trotz intensivem Alpinkitourismus ausgeprägt ist⁴. Die durchschnittliche Aufenthaltsdauer von Balderschwang (3,8) und Obermaiselstein (4,9) ist vergleichbar mit der des Oberallgäus (4,1) und steht der des

³ Bayerischer Rundfunk (2016): Schnee von morgen. Online unter: www.schnee-von-morgen.br.de/daten/#tourismus

⁴ Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft (AT) (2016): Bericht über die Lage der Tourismus- und Freizeitwirtschaft in Österreich 2015. [speziell Graph auf Seite 24]

Job, H.; Mayer, M.; Kraus, F. (2014): Die beste Idee, die Bayern je hatte: der Alpenplan. Raumplanung mit Weitblick. In: Gaia: Ökologische Perspektiven in Natur-, Geistes- und Wirtschaftswissenschaften 23(4), S. 235-345

- 5 -

Bundeslandes Tirol (4,7) und beispielsweise des Tiroler Wintertourismusortes Achenkirch (4,1) nicht nach⁵.

Die beschriebene existenzielle Abhängigkeit vom Tourismus (a.a.O., Seite 4) durch den Ausbau einer Skischaukel stärken zu wollen, erscheint nicht zielführend. Der Ausbau einer kapital- und flächenintensiven Form des Wintertourismus birgt ein hohes Risikopotential und erhöht die Krisenanfälligkeit⁶.

Wohl auch deshalb heißt es in der „Zukunftsstrategie für den bayerischen Alpenraum“ der CSU: „in den stark vom Tourismus abhängigen Regionen ist es zudem wichtig, diesen Wirtschaftssektor an die sich wandelnden Klimabedingungen anzupassen [...]. Nötig sind additive Angebote für natur- und klimafreundlichen Tourismus, langfristige Anpassungen und Investitionen und entsprechende Angebote“⁷.

Zur Rechtfertigung der Planänderung und Ermöglichung einer Skischaukel wird weiterhin die Konkurrenzsituation zu Österreich angeführt (a.a.O., Seite 5), gleichzeitig aber gesagt, dass die Gemeinden ihre bisherige touristische Positionierung und Erholungscharakteristik beibehalten wollen. Bei diesem Ziel wollen wir, die anerkannten Naturschutzverbände, die Gemeinden gerne unterstützen. Der Bau der Skischaukel wäre aber eindeutig ein Schritt in die falsche Richtung, dem weitere folgen werden, wie Schneekanonen, Beschneigungsteiche etc.

Ähnlich kurzsichtig erscheint der Wunsch, durch „einen zusätzlichen Sommerbetrieb [...] ein neues ganzjähriges touristisches Leistungsangebot in der Region“ entstehen zu lassen (a.a.O., Seite 5). Das Riedberger Horn bietet eine wunderbare Aussicht, ist jedoch für Gipfelfahrten unattraktiv, da es derzeit keine weitere Infrastruktur (Bergrestaurants etc.) gibt. Der Bau entsprechender Anlagen und Gebäude scheint gezwungenermaßen der nächste logische Schritt nach Errichtung einer Verbindungsbahn zu sein. Dies wurde von Seiten des Vorhabensträgers bei einem Ortstermin am 31.08.2016 so auch bestätigt.

Überraschend ist auch die Argumentation, der Bau einer Skischaukel diene dem Fortbestand der Alpwirtschaft und damit der Kulturlandschaftspflege. Dieses Argument ist uns bisher nur beim Bau von Almstraßen, ohne die eine Bewirtschaftung der Alm nicht mehr möglich sei, begegnet. Nun erfahren wir, dass hierzu auch eine Seilbahn und eine Piste nötig sind. Die Unschlüssigkeit dieses konstruierten Arguments wird bei näherer Betrachtung der Situation der regionalen Berglandwirtschaft deutlich. Balderschwang hat mit einem Milküherückgang von

⁵ Übernachtungszahlen für 2015; für AT nur Halbjahreswerte verfügbar, hier Winterhalbjahr; Datenquellen: BayLfSta & Tirol Atlas

⁶ Bausch, T.; Ludwigs, R.; Meier, S. (2016): Wintertourismus im Klimawandel: Auswirkungen und Anpassungsstrategien.

Mayer, M.; Steiger, R. (2013): Skitourismus in den Bayerischen Alpen – Entwicklung und Zukunftsperspektiven. In: Job, H.; Mayer, M. (Hrsg.): Tourismus und Regionalentwicklung in Bayern, S. 164-212

Ständiges Sekretariat der Alpenkonvention (2013): Nachhaltiger Tourismus in den Alpen. Alpenzustandsbericht. Alpensignale – Sonderserie 4.

⁷ CSU Landtagsfraktion (2016): Zukunftsstrategie für den bayerischen Alpenraum. Lebens-, Natur- und Wirtschaftsraum mit Zukunft, S. 6. Online unter: <http://www.klaus-stoettner.de/aktuelles/item/288-csu-fraktion-erarbeitet-zukunftsstrategie-fuer-den-bayerischen-alpenraum.html>

- 6 -

lediglich einem Drittel seit 1960 und einer stabilen Alpstruktur von 40 Alpen mit 1.200 Rindern eine der stabilsten Berglandwirtschaften des Bayerischen Alpenraums. Das vergleichsweise stark touristische Reit im Winkl hingegen verzeichnete seit 1960 einen Milchkuhrückgang von 2/3 auf aktuell 600, die Zahl der Milchkuhalter ist im selben Zeitraum von 48 auf 7 gesunken. Die Berglandwirtschaft ist am Riedberger Horn also trotz (oder wegen) der bestehenden Seilbahninfrastruktur und Tourismusstruktur stabil und Balderschwang hat mit einer Käserei und Milchverarbeitung eine Wertschöpfungskette um die Berglandwirtschaft aufgebaut, während die Berglandwirtschaft im wintertouristisch stark ausgebauten Reit im Winkl einen starken Abschwung erlebt und keine Regionalvermarktung aufgebaut hat. Beispiele aus anderen Alpenländern unterstreichen diesen Befund: Gerade in den großen Skistationen wie Savoie/Haute Savoie, Obertauern, Corvara oder Ischgl ist die Berglandwirtschaft großflächig abgestorben.

Mehr als die Hälfte des (Rinder-)Viehbestandes auf Oberallgäuer Alpen ist Fremdvieh, dies trifft auch auf Balderschwang zu. Das bedeutet, dass der Erhalt der alpinen Kulturlandschaft vom Willen zur Alpbestockung oft weit entfernter Bauern und nicht von der Skischaukel am Riedberger Horn abhängt. Der entscheidende Faktor für die Bestandssicherung der Berglandwirtschaft sind vielmehr die Flächenprämien und Ausgleichszulagen, das durchschnittliche Zusatzeinkommen landwirtschaftlicher Betriebe im bayerischen Alpenraum aus dem Tourismus beträgt lediglich 15% - eine mit der Erschließung des Riedberger Horns nur eventuell einhergehende geringfügige Steigerung des touristischen Einkommens dürfte hier nicht die in der Begründung vorgebrachte Existenzsicherung von Berglandwirtschaftsbetrieben bewirken.

2. Einer Änderung entgegenstehende Belange

Die Rodung von sechs bis sieben Hektar Bergwald widerspricht dem Bergwaldbeschluss des bayerischen Landtags von 1984, der Rodungen für Pisten und Seilbahnen verbietet. „Dieser Beschluss ist richtungsweisend und unverändert gültig“ (Mündl. Bericht der Staatsregierung am 27.02.2013). Dabei muss der Schutzwald dort erhalten werden, wo Gefährdungen bestehen und kann nicht durch beliebige Aufforstungen an anderer Stelle ersetzt werden.

Das Gebiet, um das es hier geht, liegt in der Flysch-Zone der Hörnergruppe, die durch einen vielfältigen Wechsel aus Sandstein, schiefrigem Ton und Kalkstein geprägt ist. Diese geologischen Gegebenheiten verbunden mit den hohen Niederschlägen führen zu einer außergewöhnlichen Naturausstattung (hoher Biotopflächenanteil) mit einer ebenso außergewöhnlichen Vielfalt an – auch seltenen – Tier- und Pflanzenarten.

Durch die Herabstufung von 80 Hektar der Zone C und den Bau einer Seilbahn und Piste verliert nicht nur diese Fläche an Bedeutung und Wert, sondern dadurch wird auch die verbleibende Fläche isoliert und verschlechtert. Dabei fällt auf, dass der Biotopanteil in der Herausnahmefläche mit 46 % deutlich höher ist als in der verbleibenden Fläche am Riedberger Horn.

Zur naturräumlichen Ausstattung, zu den Biotopflächen, zu den Arten (insbesondere Birkhuhn) und zur Erholungsfunktion des Gebietes liegen umfangreiche amtliche und verbandliche Stellungnahmen in den bisherigen Verfahren (Teilflächennutzungsplanänderungsverfahren, Zielabweichungsverfahren, jetziges Verfahren) vor. Die Begründung stellt diese Belange nur sehr selektiv dar und lässt jede vertiefte Auseinandersetzung damit vermissen. Um Wiederholungen zu

- 7 -

vermeiden, verweisen wir auf unsere Stellungnahme vom 08.12.2014, die wir zum Bestandteil dieser Stellungnahme machen.

Völlig neu und überraschend ist die Behauptung auf Seite 7 der Begründung zum Entwurf der Änderungsverordnung, „die geplante Piste [solle] ohne bauliche Veränderungen und damit ohne Eingriffe in die Oberflächenstruktur hergestellt werden“. Als einzigen Beleg dafür beruft sich die Begründung (a.a.O.) auf die Aussagen der beiden Gemeinden. Schon aus sich selbst heraus ist diese Aussage falsch. Nur wenige Zeilen früher behandelt die Begründung die Rodungen im Bergwald. Solche Rodungen ändern definitiv die Oberflächenstruktur.

Auch der eigene Entwurf der Gemeinden zur Änderung ihrer Flächennutzungspläne sieht für die Bergbahn und die Piste Sondergebiete „Bergbahn“ bzw. „Piste“ vor. Damit sollen ausdrücklich Maßnahmen und bauliche Anlagen, die der Herstellung, Sicherung, Präparierung und Beschneidung dienen, ermöglicht werden. Dementsprechend geht dieser Entwurf an mehreren Stellen ganz selbstverständlich von baulichen Veränderungen und Eingriffen aus und spricht beispielsweise von „notwendigen Geländemodellierungen“, „relativ geringfügigen baulichen Eingriffen“ oder von „Beeinträchtigungen von Wildbächen und Zuflüssen durch den Pistenbau, die so gering wie möglich zu halten“ seien.

Darüber hinaus ist vorgesehen, die Piste künstlich zu beschneien. Dies erfordert das Verlegen von Leitungen und Anlegen von Beschneidungsteichen im Pistenbereich. Auch dabei handelt es sich eindeutig um bauliche Maßnahmen.

Da die Frage des Pistenbaus im Verhältnis zu den unbestritten labilen Flächen am Riedberger Horn ein entscheidendes fachliches und rechtliches Kriterium für die Zulässigkeit der Herausnahme der Flächen aus Zone C und die damit intendierte Zulässigkeit der Piste sein kann, halten wir eine Ortsbesichtigung unter Einbeziehung von Experten nach der Schneeschmelze für unverzichtbar, um sachgerecht Stellung nehmen zu können. Die Berufung auf (falsche und widersprüchliche) Aussagen der Gemeinden ist unzureichend. Hier, wie an anderen Stellen, überwälzt der Verordnungsentwurf die Klärung offensichtlich offener Sach- und Rechtsfragen auf nachgeordnete Planungs- und Genehmigungsverfahren.

Zu dieser defizitären Problembewältigung gehört auch, dass der Verordnungsentwurf nebst Begründung jede Auseinandersetzung mit höherrangigem Recht, das der Planänderung und dem Bau der Skischaukel entgegensteht (Alpenkonvention, Bodenschutzprotokoll der Alpenkonvention, faktisches Vogelschutzgebiet, europäisches und nationales Artenschutzrecht), vermissen lässt.

Der Hinweis, dies sei späteren Verfahrensschritten vorbehalten, kann bei einer so eindeutig vorhabensbezogenen und parzellenscharfen Änderung des Alpenplans nicht verfangen. Sie dient dem alleinigen Ziel, diese Skischaukel zu ermöglichen. Dies macht eine vertiefte Auseinandersetzung, ob diese Erschließung überhaupt tatsächlich und rechtlich möglich ist, unumgänglich.

Besonderes Gewicht misst die Begründung des Verordnungsentwurfs der Kompensation durch Hereinnahme von bisherigen Zone B-Flächen in die Zone C bei. Damit wird der Grundgedanke des Alpenplans verkannt. Er ist kein rollierendes System von A-, B- und C-Flächen in einem bestimmten Zahlenverhältnis, das jedes Mal geändert werden kann und wird, wenn eine konkrete Planung ansteht, sondern kann seine Wertungs- und Ordnungsfunktion nur entfalten, wenn die Flächen

- 8 -

nach klaren Kriterien der jeweiligen Kategorie zugeordnet werden. Dies kommt in der Alternativenprüfung (a.a.O., Seite 39) nicht zum Ausdruck, in der die seit mehr als 40 Jahren wirkende Stringenz des Alpenplans und die dadurch erreichte Eindämmung von Raumnutzungskonflikten in keiner Weise gewürdigt wird. Zu einer Alternativenprüfung gehört jedoch zwingend die Würdigung der klaren Ordnungsfunktion des Alpenplans, die Eindämmung künftiger Erschließungsvorhaben und damit ein Verweis auf die positiven Auswirkungen auf die Schutzgüter im Fall seines Fortbestandes in bisheriger Form.

Wie bereits oben ausgeführt, sind für die Zuordnung zur Zone C vor allem drei Kriterien ausschlaggebend:

- Bedeutung für extensive Erholungsformen, wie Wandern und Skitouren,
- Naturpotential,
- Labilität und alpine Gefahrenpotentiale.

Die Hereinnahmeflächen am Blaicherhorn und Hochschelpen erfüllen diese Kriterien im Vergleich zu den Flächen am Riedberger Horn in keiner Weise gleichwertig. Wie willkürlich die Auswahl der Hereinnahmeflächen ist, zeigt auch der Umstand, dass zuerst ganz andere Flächen am Wannenkopf als Kompensation ausgewählt waren. Als sich dagegen vehementer Widerstand erhob, brauchte man schnell Flächen, bei denen ein solcher Widerstand nicht zu erwarten war, um die politische Aussage, „wir haben die Zone C nicht verkleinert, sondern vergrößert“, zu untermauern. Dieses Kriterium erscheinen die Flächen am Blaicherhorn und Hochschelpen aufgrund ihrer Eigentümerstruktur zu erfüllen.

Wie oben bereits ausgeführt, leidet der VO-Entwurf mit Begründung an einer defizitären Problembewältigung und überwälzt die Klärung offensichtlicher offener Sach- und Rechtsfragen auf nachgeordnete Planungs- und Genehmigungsverfahren.

So ist wohl die an Originalität kaum mehr zu überbietende Behauptung zu erklären, der Verzicht auf eine Änderung der Zonierung des Alpenplans „würde aber auf der vorliegenden Planungsebene in Summe zu keinen positiveren Auswirkungen auf die Umweltschutzgüter führen“ (a.a.O., Seite 39).

In der Tat, das bloße Umfärben von Flächen im Alpenplan ändert in der Natur nichts. Dadurch werden Birkhühner nicht gefährdet, Biotope nicht beeinträchtigt, keine labilen Flächen in Anspruch genommen und Wanderer und Skitourengeher können weiterhin an einem unverbauten Riedberger Horn Erholung suchen. Auch für die Flächen am Blaicherhorn und am Hochschelpen bliebe alles beim Alten.

Seit Jahren geht es jedoch nur um Eines, um den Bau einer Seilbahn und Piste zur Verbindung der beiden Skigebiete Grasgehren und Balderschwang. Zuerst versuchte man das durch die Behauptung zu erreichen, die Skischaukel sei gar keine „Neuerschließung“, sie verbinde nur zwei schon bestehende Skigebiete. Als dies an den Gesetzen der Logik scheiterte, kam die „Randlage“ und die „landesplanerische Unschärfe“ ins Spiel. Auch dies musste an den Fakten scheitern. Daraufhin empfahl man den Gemeinden gemeinsam ihre Flächennutzungspläne zu ändern und dafür eine „Zielabweichung“ zu beantragen. Auch dieser Weg erwies sich als rechtlich nicht gangbar. Als letztes Mittel blieb nur noch eine Änderung des Alpenplanes selbst, um die politischen Versprechen gegenüber den Gemeinden zu erfüllen.

- 9 -

Diese untrennbare Verknüpfung von Planänderung mit dem konkreten, flächenscharfen Ziel, hier eine Seilbahn zu bauen und eine Piste anzulegen, zeigt jedoch, dass das Eine nicht ohne das Andere beurteilt werden kann. Nur bei Einbeziehung der Folgen dieser Erschließung ist eine Beurteilung möglich. Diese Folgen jedoch sind aus der Sicht des Natur- und Umweltschutzes eindeutig negativ.

Dies gilt nicht nur für die Flächen am Riedberger Horn, sondern auch für die Hereinnahmeflächen. Der zusätzliche Schutz, den dieses Gebiet erfahren soll, geht ins Leere. Hier war und ist keine Erschließung geplant. Insoweit ist nichts gewonnen. Dagegen droht diesen Flächen durch den Verdrängungseffekt der Riedberger Horn-Erschließung zusätzlicher Erholungsdruck. Eine Gefahr, die übrigens auch die Gemeinde Bolsterlang für ihr Bolgental sieht.

Sehr geehrte Damen und Herren, aus den o.g. Gründen lehnt der Deutsche Alpenverein die geplanten Änderungen des Alpenplans entschieden ab. Aufbauend auf die bisherige erfolgreiche Infrastrukturplanung sollte das große touristische Potential dieses Raumes im Sinne einer naturnahen und auf Nachhaltigkeit ausgerichteten Tourismus- und Regionalplanung weiterentwickelt werden. Der Deutsche Alpenverein ist gerne bereit, sich im Rahmen seiner Möglichkeiten weiterhin und aktiv in diesen Prozess einzubringen.

Mit freundlichen Grüßen



Olaf Tabor
Hauptgeschäftsführer



Jens-Peter Kiel
Ressortleiter Naturschutz und Kartografie



Deutscher Alpenverein e.V. • Postfach 500 220 • 80972 München
Bayerisches Staatsministerium der Finanzen, für
Landesentwicklung und Heimat
Herr MDR Wunderlich
Postfach 22 00 03
80535 München

Deutscher Alpenverein e.V.
Von-Kahr-Straße 2-4
80997 München
Tel.: 089/140 03-0
Fax: 089/140 03-11
info@alpenverein.de
www.alpenverein.de

Unser Zeichen	Telefon	Fax	E-Mail	Datum
SR	089/14003-93	089/14003-64	steffen.reich@alpenverein.de	15.11.16

Verordnung über das Landesentwicklungsprogramm Bayern (LEP); Anhörungsverfahren zum Entwurf vom 12. Juli 2016

Stellungnahme des Deutschen Alpenvereins

Sehr geehrter Herr Ministerialdirigent Wunderlich,
sehr geehrte Damen und Herren,

der Deutsche Alpenverein bedankt sich für die Möglichkeit, sich zum Entwurf des Landesentwicklungsprogramms vom 12. Juli 2016 äußern zu dürfen und gibt im Rahmen seiner satzungsgemäßen Aufgaben folgende Stellungnahme ab:

Wir sehen die geplante Änderung des Landesentwicklungsprogramms (LEP) als nicht vereinbar mit der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie (30-Hektar-Ziel zum Flächensparen) und als eine massive Schwächung des Landschaftsschutzes in Bayern an. Insbesondere lehnen wir die geplanten Ausnahmetatbestände vom Anbindegebot sowie die Erleichterung einer Zielabweichung bei der Ausweisung neuer Gewerbe- und Industriegebiete im Grenzraum zu Österreich ab.

Gerade im Bayerischen Alpenraum hat das LEP seit seinem Bestehen Erschließungstätigkeiten beschränkt und dazu beigetragen, die besondere landschaftliche Qualität der Alpen zu erhalten. Die wichtige Funktion des LEP, eine maßvolle und nachhaltige Entwicklung der Gewerbeflächen zu steuern, wäre mit der geplanten Änderung kaum noch zu erfüllen.

HypoVereinsbank
IBAN: DE76 7002 0270 0000 3238 20
BIC: HYVEDEMMXXX

Postbank München
IBAN: DE12 7001 0080 0002 2268 05
BIC: PBNKDEFFXXX

- 2 -

Begründung

Der Anteil der Siedlungs- und Verkehrsfläche hat in Bayern im Zeitraum 1980-2010 um über 40 Prozent zugenommen und betrug in 2014 insgesamt 11,8 % der Landesfläche.¹ Ursache für die stetige Zunahme der Siedlungs- und Verkehrsflächen ist die fortwährende Neuinanspruchnahme von Freiflächen für Wohnen, Infrastruktur, Handel und Gewerbe. Die Kommunen in Bayern haben hierzu im Jahr 2014 täglich 10,8 Hektar in Siedlungs- und Verkehrsfläche umgewandelt.²

Die Bundesregierung möchte den Flächenverbrauch in Deutschland bis zum Jahr 2020 auf 30 ha pro Tag reduzieren (derzeit 69 ha).³ Um dieses Ziel zu erreichen bedarf es bundesweit großer Anstrengungen. Das in Bayern 2003 gegründete „Bündnis zum Flächensparen“ geht in die richtige Richtung, hat jedoch bisher keine ausreichende Wirkung entfaltet.

Aus Sicht des Deutschen Alpenvereins bedarf es weiterer ernsthafter Anstrengungen, um den Flächenverbrauch in Bayern wirksam zu reduzieren. Dazu gehört, dass vor einer Neuausweisung von Gewerbeflächen erst alle Potentiale für Nachnutzungen und Nachverdichtungen im bestehenden Siedlungsbereich ausgeschöpft werden. Der nun vorliegende Entwurf des LEP setzt genau gegenteilige Impulse und konterkariert sämtliche Bemühungen zum Flächensparen in Bayern.

Ausnahmen vom „Anbindegebot“

Im vorliegenden Entwurf des Landesentwicklungsprogramms sind mehrere Ausnahmen vom bisherigen „Anbindegebot“⁴ neuer Siedlungsflächen vorgesehen. Neue Siedlungsflächen wären demnach auch zulässig, wenn

- ein Gewerbe- oder Industriegebiete unter Ausschluss von Einzelhandelsnutzungen an einer Autobahnanschlussstelle oder an einer Anschlussstelle einer vierstreifig autobahnähnlich ausgebauten Straße oder an einem Gleisanschluss geplant ist,
- ein interkommunales Gewerbe- oder Industriegebiet unter Ausschluss von Einzelhandelsnutzungen geplant ist, oder
- eine überörtlich raumbedeutsame Freizeitanlage oder dem Tourismus dienende Einrichtung, die auf Grund ihrer spezifischen Standortanforderungen oder auf Grund von schädlichen Umwelteinwirkungen auf dem Wohnen dienende Gebiete nicht angebunden werden kann.

(vgl. Entwurf der Verordnung zum Landesentwicklungsprogramm S. und 6)

¹ Bayerisches Staatsministerium für Umwelt und Gesundheit,
<http://www.stmuv.bayern.de/themen/boden/flaechensparen/verbrauchsbericht.htm>

² Bayerisches Landesamt für Statistik,
http://www.stmuv.bayern.de/themen/boden/flaechensparen/pic/flaechenverbrauch_2014_xl.jpg

³ Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit
<http://www.bmub.bund.de/themen/strategien-bilanzen-gesetze/nachhaltige-entwicklung/strategie-und-umsetzung/reduzierung-des-flaechenverbrauchs/>

⁴ Landesentwicklungsprogramm Bayern, Kapitel 3.3 Vermeidung von Zersiedelung

- 3 -

Diese Änderungen würden aus Sicht des Deutschen Alpenvereins zu einer deutlichen Schwächung des Anbindegebotes führen. Dadurch wäre mit einem deutlich steigenden Flächenverbrauch für Gewerbegebiete in Bayern sowie mit einer zunehmenden Zersiedelung der Landschaft zu rechnen. Sämtliche Bemühungen der letzten 20 Jahre zum Flächensparen in Bayern (z.B. Bündnis Flächensparen) würden damit in Frage gestellt.

Durch die Änderung würden außerdem gerade die Gemeinden wirtschaftlich benachteiligt, die nicht an einem Autobahnanschluss oder einer vierstreifig ausgebauten Straße liegen und bisher eine maßvolle Siedlungsentwicklung verfolgt haben. Durch neue Gewerbegebiete im Außenbereich werden auch Bestrebungen zu Nichte gemacht, Wohnen und Arbeiten zusammenzubringen oder zumindest über eine gute ÖPNV-Infrastruktur miteinander zu verbinden.

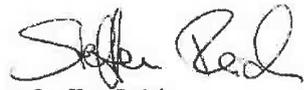
Interkommunale Gewerbegebiete können durch eine gemeinsam genutzte Infrastruktur und einen verminderten interkommunalen Wettbewerb dazu beitragen, dass im Vergleich zu separaten Gewerbegebieten weniger Fläche verbraucht wird. Sie dürfen jedoch nicht dazu führen, dass neue Gewerbegebiete „auf der grünen Wiese“ fernab bestehender Siedlungsflächen realisiert werden. Gerade diese Ausnahme könnte ausgenutzt werden, um das Anbindegebot auszuhebeln. Einer Zersiedelung der Landschaft überall in Bayern wäre damit Tür und Tor geöffnet. Daher lehnen wir die geplante Ausnahme vom Anbindegebot für interkommunale Gewerbegebiete ab.

Für eine ausführliche Begründung unserer Position verweisen wir auf die Stellungnahme der CIPRA Deutschland zur Teilfortschreibung des Landesentwicklungsprogramm Bayern vom 29. September 2016, die wir vollumfänglich unterstützen.

Mit freundlichen Grüßen



Hanspeter Mair
Geschäftsbereichsleiter
Hütten, Naturschutz, Raumordnung



Steffen Reich
Ressort Natur- und Umweltschutz

Anlage:

Stellungnahme der CIPRA Deutschland zur Teilfortschreibung des Landesentwicklungsprogramm (LEP) Bayern vom 29. September 2016

Kopie ergeht an:

DAV-Sektionen in Bayern
Präsidialausschuss Natur und Umweltschutz im DAV



Der Alpenplan muss Bestand haben!

Die Hauptversammlung des Deutschen Alpenvereins fordert die Bayerische Staatsregierung auf, den Alpenplan zum Schutz des bayerischen Alpenraums nicht zu verändern! Nur mit Hilfe des Alpenplans ist es bisher gelungen, für eine sorgfältige Abwägung zwischen den verschiedenen regionalen Nutzungsinteressen zu sorgen und die Bayerischen Alpen vor Übererschließung zu bewahren. Alle Interessensgruppen sollten diesen hohen Wert des Alpenplans anerkennen und sich ihm verpflichtet fühlen.

Die Bayerischen Alpen sind ein einzigartiger Lebensraum für die Natur, für die Menschen, die in und mit den Alpen leben und die Gäste, die Ruhe und Erholung finden. Das Miteinander von Ökologie, Ökonomie und Tourismus hat viele Jahrzehnte hervorragend funktioniert. Einen großen Anteil daran hat seit 44 Jahren der bayerische Alpenplan, der im gesamten europäischen Alpenraum als vorbildlich gilt. Auch aufgrund des Alpenplans haben die bayerischen Berge ihren ursprünglichen Charakter bis heute bewahrt. Ein Blick über die Grenzen zeigt, dass es Alpenregionen gibt, bei denen die Landschaft wirtschaftlichen Interessen sehr viel mehr untergeordnet wird - mit fatalen Folgen für die Natur und das Landschaftsbild.

Der Alpenplan darf keinesfalls, weder heute noch in Zukunft, wirtschaftlichen Belangen geopfert und in seiner strengen Zonierung aufgeweicht werden. Ebenso dürfen lokale Änderungen der Zone C nicht zugelassen werden. Dies würde zudem den Einstieg in eine schleichende Aushöhlung des gesamten Alpenplans bedeuten. Der Deutsche Alpenverein wird alle gebotenen Mittel nutzen, um in Absprache und Zusammenarbeit mit den anderen Naturschutzverbänden gegen eine Erschließung am Riedberger Horn und eine Aufweichung des Alpenplans vorzugehen.

Der Deutsche Alpenverein fordert einen uneingeschränkten Erhalt des Alpenplans ohne jede Veränderung am Status der aktuellen Zonierung. Er setzt sich für eine Stärkung des Alpenplans und seine Nutzung als Grundlage für die Entwicklung nachhaltiger Tourismuskonzepte ein.

Beschluss der DAV-Hauptversammlung 2016, Offenburg



**Position des Handelsverbandes Bayern
zur
Fortschreibung des
Landesentwicklungsprogramms Bayern**



A. Grundsätzliche Anmerkungen zur Fortschreibung des Landesentwicklungsprogramms

Der Handelsverband Bayern e.V. sieht eine sehr wesentliche Aufgabe seines Wirkens im Erhalt und in der Stärkung von gesunden und leistungsfähigen Innenstädten und Ortszentren in ganz Bayern.

Diese Verpflichtung liegt zum einen in der Tatsache begründet, dass der Handel die Innenstädte und Ortszentren prägt. Zum anderen ergibt sich dies auch aus der festen Überzeugung, dass florierende Zentren und Innenstädte ein ganz wesentliches und unter allen Umständen erhaltenswertes Kulturgut sind.

Das Landesentwicklungsprogramm Bayern muss aus Sicht des Handelsverbandes Bayern rahmensetzende Grundlagen für eine positive Einzelhandelsentwicklung insgesamt, aber vor allem für die Förderung der Funktionsfähigkeit und Attraktivität der Innenstädte und Ortszentren schaffen. Dies erfordert eine konsequente und zielgerichtete Landesplanung nicht nur für das Ziel Einzelhandelsgroßprojekte, sondern auch für die aktuelle Teilfortschreibung der Kapitel „Zentrale Orte“ und „Anbindegebot“.

Ziel der Fortschreibung ist zwar ausdrücklich nicht das Kapitel „Einzelhandelsgroßprojekte“. Doch bei genauer Betrachtung ist der Handel durch die geplanten Änderungen im LEP-E massiv betroffen. Dies gilt insbesondere für die Zentrale-Orte-Systematik, aber ebenso für das Anbindegebot.

B. Ausführungen zum Kapitel 2.1. Zentrale Orte

- a) Prinzipiell begrüßen wir die Beibehaltung des Systems der Zentralen Orte, denn es hat sich in der Vergangenheit bewährt. Bereits mit der letzten Fortschreibung 2013 wurde jedoch durch die pauschale Zusammenfassung in drei Kategorien die Zahl der Zentralen Orte, die z.B. für die Ansiedlung von Einzelhandelsgroßprojekten in Frage kommt, nahezu verdoppelt. Im Rahmen der aktuellen Teilfortschreibung wird jetzt erneut eine Vielzahl von Höherstufungen vorgenommen.

Im Gutachten des Deutschen Instituts für Stadt und Raum zum Zentrale-Orte-Konzept, das im Auftrag des Bayerischen Landtags erstellt wurde, erfolgt jedoch keine Gewichtung der Kriterien, die zu den zahlreichen Aufstufungen führt. Vielmehr werden nur die Vorgaben und die angewandte Methodik dargestellt. Die Notwendigkeit einer so massiven Aufstufung Zentraler Orte ist auf dieser Grundlage nicht nachvollziehbar.

- b) Nach dem LEP-Entwurf sollen auch Mehrfach-Orte ausgewiesen werden, um den zentralörtlichen Versorgungsauftrag gemeinsam wahrzunehmen. Voraussetzungen für Mehrfachzentren müssen jedoch eine leistungsfähige ÖPNV-Verbindung und der Nachweis einer Funktionsteilung von zentralörtlichen Aufgaben erbracht werden. Es besteht sonst vor allem in strukturschwachen Regionen die Gefahr von Verteilungskonflikten und Standortsplitterungen auf Teilgemeinden von Zentralen Orten. Die Folge wären dann längere Wege und ein höherer Aufwand für die Bevölkerung.

Ähnliches gilt auch für die grenzüberschreitend festgelegten Zentralen Orte mit Österreich und Tschechien. Vor allem die Ausweisung grenzüberschreitender Doppelzentren wie z.B. Waldsassen/Eger wirft Fragen hinsichtlich der Einstufungskriterien, Aufgaben und Funktionen auf.



- c) Wenngleich das Einzelhandelsziel selbst nicht von der Fortschreibung unmittelbar betroffen ist, so wird die Überarbeitung der Zentralen Orte dennoch Auswirkungen auf den Einzelhandel bzw. das Verkaufsflächenwachstum haben.

Mit der Höherstufung der Zentralen Orte z.B. von einem Mittelzentrum zu einem Oberzentrum vergrößert sich der sog. einzelhandelsspezifische Verflechtungsbereich zur Berechnung der zulässigen Verkaufsfläche für Sortimente des Innenstadtbedarfs. Dieser ergibt sich im Wesentlichen aus der vorhandenen Kaufkraft und seiner Erreichbarkeit. Grundsätzlich gilt, dass sich die Fahrtzeit-Isochrone in Relation zur Kategorie des Zentralen Ortes verändert (Oberzentrum 40 Minuten, Mittelzentrum 25 Minuten, Grundzentrum 15 Minuten). Aufgrund der Vielzahl von Höherstufungen wird sich die fiktive Kaufkraft weiter erhöhen, da die dann anzuwendende Fahrtzeit-Isochrone zu einer massiven Steigerung der Einwohnerzahlen im Verflechtungsbereich führen wird. Im Ergebnis bedeutet die zahlreiche Höherstufung der Zentralen Orte eine Zunahme von zulässigen Standortgemeinden für Einzelhandelsgroßprojekte sowie eine Erhöhung der zulässigen Verkaufsfläche.

- Wir lehnen die Erhöhung der Zahl der Zentralen Orte ab, da dadurch auch die Zahl der für Einzelhandelsgroßprojekte geeigneten Orte steigt. Dies widerspricht dem Ziel einer nachhaltigen geordneten Entwicklung des großflächigen Einzelhandels und wird zu deutlichen Verkaufsflächenzuwächsen führen. Wir erneuern deshalb unsere Forderung die Wiedereinführung des sozio-ökonomischen Verflechtungsbereichs aufzugreifen und zu prüfen.

C. Ausführungen zum Kapitel 3.3. Anbindegebot (vormals „Vermeidung von Zersiedlung“)

1. Ausnahme: Gewerbegebiete

Wir begrüßen es, dass die Staatsregierung unsere Befürchtungen hinsichtlich der Ansiedlung von Gewerbegebieten an Autobahnausfahrten im Rahmen der Lockerung des Anbindegebotes ernst nimmt und den Ausschluss von Einzelhandel an diesen Standorten im LEP-E vorsieht.

Aus unserer Sicht bestehen jedoch massive Bedenken, ob eine Zielbestimmung im Landesentwicklungsprogramm ausreichend sein kann für den Ausschluss von Einzelhandelsnutzung in einem Gewerbegebiet. Bundesgesetzliche Vorschriften stehen dem entgegen, denn nach § 8 Baunutzungsverordnung (BauNVO) sind in Gewerbegebieten Gewerbebetriebe aller Art, d.h. auch Einzelhandelsbetriebe unterhalb der Schwelle zur Großflächigkeit zulässig. Zwar können durch den Bebauungsplan bestimmte Nutzungsarten wie z.B. Handel mit den Voraussetzungen des § 1 Abs. 9 BauNVO ausgeschlossen werden. Zwingend müssen jedoch besondere städtebauliche Gründe vorliegen und im Einzelfall in der Begründung des B-Planes nachgewiesen werden. Diese Gründe werden für Einzelhandel unterhalb der Großflächigkeit jedoch kaum zu finden sein.

Wir sehen die Gefahr, dass die Regelung einer gerichtlichen Auseinandersetzung mit Projektträgern nicht standhält und damit der Ausschluss der Einzelhandelsnutzung in Gewerbegebieten mit Autobahnanschluss nicht haltbar sein wird. Damit würde Tür und Tor geöffnet, um Fachmarktzentren und Einzelhandelsgroßprojekte auf der grünen Wiese anzusiedeln. Die Auswirkungen auf die gewachsenen Handelsstandorte würden massiv sein und die Attraktivität und Funktionsfähigkeit der Innenstädte und Ortszentren gefährden.



- Wir fordern die Staatsregierung auf, die Umsetzung des Einzelhandelsausschlusses in den nach LEP-E möglichen GE-Gebieten durch rechtssichere Formulierungen zu gewährleisten und dies entsprechend auch in der Planungspraxis der Kommunen sicherzustellen. Ähnliches gilt für Verkaufsflächen in Zusammenhang mit Handwerksbetrieben.

2. Ausnahme: Touristische Projekte und Freizeitanlagen

Die Ausnahme im Anbindegebot soll dem Flächenbedarf und der Verkehrsanbindung großer Freizeitanlagen Rechnung tragen. Diese benötigen jedoch ein erheblich über die Ortsgrenzen der Standortgemeinde hinausgehendes Einzugsgebiet und i.d.R. umfassen die Planungen jedoch auch Verkaufsflächen für Sortimente des Einzelhandels.

So existieren beispielsweise in den Freizeitanlagen Legoland Deutschland Resort und dem Playmobil-Land in Zirndorf große Verkaufsflächen, die zudem auch an (fast) allen Sonntagen geöffnet haben. Dadurch wird nicht nur der Ladenschluss ausgehebelt, sondern der Verkauf von innenstadtrelevantem Spielwarensortiment ermöglicht. So bietet z.B. das Playmobil-Land das gesamte Playmobil-Sortiment, angeordnet nach den verschiedenen Spielwelten und Altersgruppen an. Im Legoland Deutschland Resort in Günzburg werden in 11 verschiedenen Shops mit einer Verkaufsfläche von bis zu 600 m² ebenfalls Produkte des Spielwarensortimentes angeboten.

Die Staatsregierung fördert mit Steuergeldern die Entwicklung und Belebung zahlreicher Innenstädte. Gerade in den umliegenden Städten und Gemeinden wurden in der Vergangenheit enorme Anstrengungen unternommen, um die Innenstädte und Ortszentren wieder attraktiver zu gestalten. Durch die Ansiedlung touristischer Projekte mit Einzelhandelsflächen werden die Ziele der Städtebauförderung zur Unterstützung aktiver Ortszentren und die Maßnahmen der Dorferneuerung konterkariert.

Jede Ansiedlung von Verkaufsflächen an nichtintegrierten Standorten wie z.B. Freizeitanlagen, insbesondere für innenstadttypische Sortimente wie Sportartikel, Sport- und Outdoorbekleidung, schwächt nicht nur die Ortskerne, sondern mindert gleichzeitig den touristischen Wert der historisch gewachsenen Ortskerne. Der Handel stellt ein wesentliches Kriterium für das Schutzgut funktionierende Innenstädte und Ortszentren dar. Und auch nur hier sind spürbare Synergieeffekte zwischen Einzelhandel, Gastronomie und Kultur möglich.

- Wir fordern in touristischen Freizeitanlagen den Ausschluss von Einzelhandelsflächen, die über den normalen Verkauf von Souvenirartikeln und Merchandising-Produkten hinausgehen. Die im aktuellen LEP-Entwurf vom 28.3.2017 vorgesehene Formulierung, wonach eine Zulässigkeit möglich sei, sofern diese Einzelhandelsflächen untergeordnete Bestandteile der Tourismus oder Freizeitanlage darstellen, muss in einer Handlungsanleitung zwingend konkretisiert werden.



3. Ausnahme: Zielabweichungsverfahren

Das im LEP-Entwurf vorgesehene Zielabweichungsverfahren in Verbindung mit den Ausnahmen im Anbindegebot eröffnet die Möglichkeit, durch Agglomeration von Einzelhandelsflächen überdimensionierte Verkaufsflächen an nicht integrierten Standorten in besonders strukturschwachen Gemeinden und grenznahen Landkreisen anzusiedeln.

Bereits jetzt ermöglicht das Landesplanungsgesetz den Kommunen die Beantragung eines Zielabweichungsverfahrens. Außerdem sieht das LEP im Ziel „Einzelhandelsgroßprojekte“ bereits eine flexible Handhabung von Zielabweichungsverfahren in grenznahen Landkreisen vor. Diese nehmen einen Anteil von 30 v.H. der Fläche Bayerns ein. Damit kann eine als Ausnahmeregelung gedachte Formulierung zum Regelfall werden und die Folgen einer solchen Entwicklung wären kaum zu unterbinden.

Es besteht u.E. keine Notwendigkeit, dass Einzelhandel unter Berücksichtigung einer aus unserer Sicht unzureichenden Planungspraxis von Österreich und Tschechien in grenznahen Landkreisen und besonders strukturschwachen Gemeinden angesiedelt werden kann. Die Möglichkeit des Zielabweichungsverfahrens konterkariert den vorgesehenen Ausschluss von Einzelhandelsnutzung in den autobahnnahen Gewerbegebieten wie im LEP-E vorgesehen.

- Wir fordern die Streichung dieses Ziels insgesamt, da bereits nach den geltenden Rechtsgrundlagen die Möglichkeit zur Durchführung von Zielabweichungsverfahren in Bayern besteht.

D. Fazit

Der vorliegende Entwurf der Teilfortschreibung des Landesentwicklungsprogramms (LEP-E) wird aufgrund der Lockerung bisher bewährter Vorschriften wie z.B. des Anbindegebotes zu einem Nachlassen der Steuerungswirkung des LEP führen.

Mit der Teilfortschreibung des Landesentwicklungsprogramms dürfen die Grundlagen für eine positive Einzelhandelsentwicklung jedoch nicht aufgegeben werden. Deshalb muss die Einhaltung der Zielvorgaben zum Ausschluss der Einzelhandelsnutzung in Gewerbegebieten sichergestellt werden. Der Ausschluss von Einzelhandel ist auch bei touristischen Projekten und Freizeitanlagen erforderlich. Ähnliches gilt auch bei der Ansiedlung von Handwerksbetrieben.

Es ergeben sich für uns bei diesem Fortschreibungsentwurf eine Vielzahl von Punkten, die noch einer Konkretisierung bedürfen. Hierzu ist dringend eine Handlungsanleitung erforderlich. Dies gilt vor allem für die Umsetzung der Zielvorgabe „Ausschluss von Einzelhandelsnutzung“ im Anbindegebot.

19. April 2017
Handelsverband Bayern e.V.
Brienner Straße 45
80333 München

Stellungnahme zur Änderung der Verordnung über das Landesentwicklungsprogramm Bayern (LEP)

Entwurf der Änderungsverordnung (Drs. 17/16280)

Beschluss des Bayerischen Landtags zur Anhörung (Drs. 17/15206)

I.

Art. 1 Abs. 1 des Bayerischen Landesplanungsgesetzes (BayLplG) definiert als primäre Aufgabe der Landesplanung, den Gesamttraum des Freistaats Bayern und seine Teilräume auf Grundlage einer fachübergreifenden Koordinierung unter den Gesichtspunkten der Raumordnung zu entwickeln, zu ordnen und zu sichern. Dabei sind unterschiedliche Anforderungen an den Raum aufeinander abzustimmen und die auf der jeweiligen Planungsebene auftretenden Konflikte auszugleichen. Zudem ist Vorsorge für einzelne Nutzungen und Funktionen des Raums zu treffen (vgl. zu Details Runkel, in: Spannowksy/Runkel/Goppel, ROG-Kommentar, 2010, § 1 Rn. 46 ff). Gemäß Art. 1 Abs. 2 BayLplG ist zur Erfüllung dieser Aufgabe ein neuer Raumordnungsplan aufzustellen oder ein bestehender Raumordnungsplan bei Bedarf fortzuschreiben. Mit dem vorliegend zu beurteilenden Entwurf zur Änderung der Verordnung über das Landesentwicklungsprogramm Bayern (Drs. 17/16280) will die Bayerische Landesregierung diesem gesetzlichen Auftrag nachkommen.

In dem von der Bayerischen Landesregierung vorgelegten Änderungsentwurf werden verschiedene Themenfelder unterschiedlicher Qualität adressiert: (1) das Zentrale-Orte-System, (2) der Raum mit besonderem Handlungsbedarf, (3) das Anbindegebot, (4) der Abstand zu Stromtrassen und (5) die Änderungen der Zonierung des Alpenraums.



Aufgrund der kurzen Vorlaufzeit fokussiert sich die nachfolgende Stellungnahme auf den Abstand zu Stromtrassen (Themenfeld 4).

II.

Hinsichtlich des Abstands von Wohnbebauungen zu Stromtrassen ist im Änderungsentwurf der Landesregierung vorgesehen, die Überschrift der bisherigen Grundsatzfestlegung Nr. 6.1 in „6.1.1 Sichere und effiziente Energieversorgung“ zu ändern und einen neuen Grundsatz 6.1.2 mit der Überschrift „Höchstspannungsfreileitungen“ hinzuzufügen. Der neue Plansatz soll folgenden Inhalt haben:

„Planungen und Maßnahmen zum Neubau oder Ersatzneubau von Höchstspannungsfreileitungen sollen energiewirtschaftlich tragfähig unter besonderer Berücksichtigung der Wohnumfeldqualität der betroffenen Bevölkerung sowie der Entwicklungsmöglichkeiten der betroffenen Kommunen (z.B. für Bau-, Gewerbe- und Erholungsgebiete) und der Belange des Orts- und Landschaftsbildes erfolgen. Beim Ersatzneubau von Höchstspannungsfreileitungen sollen erneute Überspannungen von Siedlungsgebieten ausgeschlossen werden.“

Dieser Planungssatz ist im Einklang mit § 7 Abs. 4 ROG mit einem „G“ als Grundsatz gekennzeichnet worden. Zur Erläuterung dieser beiden Veränderungen weist der Änderungsentwurf darauf hin, dass die Modifikation des Plansatzes 6.1 keine inhaltliche Veränderung des Plansatzes mit sich gebracht haben soll. Es ist nur aus Klarstellungsgründen eine veränderte Überschrift gewählt worden (Drs. 17/16280, S. 29). Hinsichtlich des neu hinzugekommenen Grundsatzes zur Höchstspannungsfreileitung strebt der Änderungsentwurf an, mit dem neuen Plansatz einen Beitrag zur Lösung der im Raum entstehenden Konflikte bei der Anpassung des Stromübertragungsnetzes im Zuge der Energiewende zu leisten (Drs. 17/16280, S. 29). Überdies soll mit diesem neuen Grundsatz erreicht werden, dass den konkurrierenden Belangen der Bevölkerung sowie des Orts- und Landschaftsbildes ein „besonderes Gewicht“ verliehen wird (Drs. 17/16280, S. 29). Auf diese Art und Weise möchte man verhindern, dass zugunsten der energiewirtschaftlich einfachsten Lösung nicht alle Möglichkeiten zur Reduzierung der Belastung der Wohnbevölkerung genutzt werden (Drs. 17/16280, S. 29).

Schließlich liefert der Entwurf der Landesregierung noch die gesetzlich erforderliche Begründung zur Änderung des Raumordnungsplans. Entgegen dem Änderungsentwurf (Drs. 17/16280, S. 35) ergibt sich diese Pflicht jedoch nicht aus Art. 14 Abs. 4 BayLplG, sondern aus § 7 Abs. 5 ROG. Die entsprechende, hier in Bezug genommene landesrechtliche Regelung wiederholt lediglich die bundesrechtliche Vorschrift und ist deshalb nicht in verfassungsrechtlich zulässiger Weise als Abwei-



gentlichen Planungsprozess nach außen hin transparent und damit – für eine Überprüfung – nachvollziehbar. So kann in einem gerichtlichen Verfahren geklärt werden, ob die getroffene Festlegung den materiellen Voraussetzungen des Planungsrechts entspricht (Runkel, in: Spannowsky/Runkel/Goppel, ROG-Kommentar, 2010, § 7 Rn. 54; Kment, Rechtsschutz im Hinblick auf Raumordnungspläne, 2002, S. 128). Aus diesen beiden Zielsetzungen ergibt sich überdies, dass die Begründung des Raumordnungsplans einen bestimmten Inhalt aufweisen muss. Zwar ist der notwendige Inhalt einer Begründung gesetzlich nicht definiert worden, wie dies etwa im Unterschied dazu beim Umweltbericht der Fall ist. Dennoch ist der Plangeber hinsichtlich der inhaltlichen Anforderungen nicht jedweder Vorgabe enthoben. Notwendig ist es, dass zumindest alle wesentlichen Gesichtspunkte des konkreten Plansatzes und auch seine Auswirkungen dargelegt werden (Runkel, in: Spannowsky/Runkel/Goppel, ROG-Kommentar, 2010, § 7 Rn. 55).

Diesen gesetzlichen Mindestanforderungen wird die zu Plansatz 6.1.2 angeführte Begründung (Drs. 17/16280, S. 51) nicht gerecht. In der Begründung werden nicht die wesentlichen Gründe für die planerische Festsetzung aufgeführt; es ist nicht einmal erkennbar, dass der Plangeber überhaupt Gründe, die für oder gegen die planerische Festsetzung 6.1.2 sprechen, gegeneinander abgewogen hätte. Außerdem ist für den Planadressaten nicht erkennbar, welche Wirkungen der Plan nach sich ziehen soll. Die Begründung geht in der Sache in keiner Weise auf die planerische Festsetzung ein, sondern versucht *weitere* Steuerungsinhalte in das Landesentwicklungsprogramm Bayern hineinzutragen. So soll etwa ein System mit Mindestabständen zu bestehenden Wohngebäuden etabliert werden, welches in der planerischen Aussage 6.1.2 keine hinreichende normative Anbindung findet.

Bei den Rechtsfolgen einer mangelhaften Begründung ist zu unterscheiden, ob die Begründung unvollständig ist oder völlig fehlt, wobei insgesamt nichtssagende Leerformeln ohne Bezug zum konkreten Plan einem Fehlen einer Begründung gleichkommen (vgl. BVerwG, NVwZ 1990, 364). Das Fehlen einer Begründung kann dessen Nichtigkeit nach sich ziehen, während eine unvollständige Begründung grundsätzlich unerheblich ist (Runkel, in: Spannowsky/Runkel/Goppel, ROG-Kommentar, 2010, § 7 Rn. 56). Vorliegend besteht zwischen der Begründung zum Plansatz 6.1.2 und der eigentlichen Planaussage zwar ein thematischer Bezug, da sich beide Texte mit Höchstspannungsfreileitungen befassen. Dennoch geht die Begründung in keiner Weise ihrer eigentlichen Zweckbestimmung nach. Damit hat dieser Mangel grundsätzlich die Nichtigkeit der planerischen Festsetzung zur Folge (vgl. BVerwG, NJW 1971, 1626), sofern nicht Planerhaltungsregeln eingreifen.

2. Die zur Sicherung einer ausreichenden Wohnumfeldqualität **in der Begründung** zu Plansatz 6.1.2 **mitgelieferten Regeln bzw. Vorgaben**, insbesondere die dort festgelegten Mindestabstände oder die Ausführungen zur Erdverkabelung, **nehmen nicht an der normativen Steuerungskraft des Plans selbst teil**. Ihnen erwächst nicht die Kraft eines Ziels oder Grundsatzes der Raumordnung oder eines sonstigen Erfordernisses der Raumordnung (vgl. Runkel, in: Spannowsky/Run-



kel/Goppel, ROG-Kommentar, 2010, § 7 Rn. 53). Zu diesem Befund gelangt man, wenn man sich die Rechtsnatur der Begründung und ihre Funktion verdeutlicht. Bereits der Wortlaut des § 7 Abs. 5 ROG stellt klar, dass die Begründung dem Plan „beizufügen“ ist. Sie ist also nicht Inhalt des Planwerks, sondern steht daneben, wird dem Plan also nur beigefügt (vgl. Runkel, in: Spannowksy/Runkel/Goppel, ROG-Kommentar, 2010, § 7 Rn. 53). Die Begründung soll lediglich die gestaltenden Anteile des Raumordnungsplans erläutern, nicht aber selber steuern. Würde die Begründung selbst eine Steuerungskraft erzeugen können, müsste sie ihrerseits erläutert werden und eine weitere Begründungslast nach sich ziehen. Aus diesem Grund kann eine Begründung keine Wirkung gegenüber Planadressaten auslösen. Daraus kann weiter abgeleitet werden, dass die in der Begründung zum Entwurf der Änderung des Landesraumordnungsprogramms Bayern aufgeführten Inhalte keine Steuerungswirkung gegenüber Planadressaten oder gar Dritten im Sinne des § 4 Abs. 1 S. 1 ROG hervorrufen können. Die in der Begründung zum Plansatz 6.1.2 aufgeführten Mindestabstände und die auch daraus gezogenen Folgen für eine Erdverkabelung lösen somit keine Bindungswirkung aus.

3. Überdies verleiht Plansatz 6.1.2 den konkurrierenden Belangen der Bevölkerung sowie des Orts- und Landschaftsbildes nicht das „besondere Gewicht“, das vom Plangeber angestrebt ist (Drs. 17/16280, S. 29). Nach § 3 Abs. 1 Nr. 3 ROG sind Grundsätze der Rahmenordnung Aussagen zur Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raums als Vorgaben für nachfolgende Abwägungs- oder Ermessensentscheidungen. Dies bedeutet, dass sie – im Gegensatz zu Zielen der Raumordnung im Sinne des § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG – keine zwingende Verbindlichkeit in nachfolgenden Entscheidungsprozessen nach sich ziehen. Sie sind gem. § 4 Abs. 1 Satz 1 ROG „lediglich“ in Abwägungs- und Ermessensentscheidungen zu berücksichtigen (Finkelburg/Ortloff/Kment, Öffentliches Baurecht, 2017 i.E., § 20 Rn. 37; Heemeyer, UPR 2007, 10/11). Das bedeutet, dass sie in ihrer Eigenschaft, grundlegende Aussagen zu typischen raumordnerischen Problemen zu transportieren, selbst als Belange in eine nachfolgende Abwägungs- oder Ermessensentscheidung einfließen und auf der Grundlage des ihnen zukommenden Gewichts zu einem Ausgleich gebracht werden (Kment, NVwZ 2004, 155/156; Goppel, BayVBl. 1999, 331/332; Hoppe, DVBl. 1999, 1457/1458). Sie können also ihrerseits in einer Abwägungs- oder Ermessensentscheidung durchaus in Konkurrenz zu gewichtigeren Belangen „weggewogen“ werden. **Eine besondere Bedeutung im Verhältnis zu anderen Belangen** (zu denen viele andere Grundsätze der Raumordnung auch zählen) **kommt einem Grundsatz der Raumordnung grundsätzlich** – also abstrakt vorweggenommen – **nicht zu**; das Ergebnis seiner Berücksichtigung (das „Wie“ der Berücksichtigung des Grundsatzes) bleibt vielmehr situationsabhängig (Kment, NVwZ 2004, 155/156).

Zwar ist dem Entwurf zur Änderung des Landesraumordnungsprogramms zugute zu halten, dass nach einer Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts aus dem Jahr 2012 (BVerfGE 142, 234/319 ff; vgl. dazu auch Kment, in: Gesellschaft für Umweltrecht, Dokumentation zur 38. wissen-



schaftlichen Fachtagung der Gesellschaft für Umweltrecht e.V. Leipzig 2014, S. 57 Rn. 20) Grundsätze der Raumordnung sogar konkretisierende Gewichtungsvorgaben enthalten können. Sofern Grundsätze der Raumordnung jedoch hinsichtlich ihrer Bindungskraft in Richtung eines Ziels der Raumordnung im Sinne des § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG tendieren, müssen sie auch die materiellen Voraussetzungen eines Ziels der Raumordnung, sowohl hinsichtlich der verfassungsrechtlichen Kompetenzgrundlage als auch hinsichtlich der materiellen Abwägung, erfüllen.

Sollte der Plangeber darauf abzielen, mit dem Plansatz 6.1.2 eine verbindliche Regelung zu Mindestabständen der Höchstspannungsfreileitungen im Verhältnis zur Wohnbebauung zu etablieren oder zukünftig – eventuell auch durch Änderung des vorliegenden Entwurfs – einzuführen, kann eine solche Regelung nicht mehr auf den Kompetenztitel des Art. 74 Abs. 1 Nr. 31 GG (Raumordnung) gestützt werden. Wird eine derartige verbindliche Regelung zu Mindestabständen und zur Erdverkabelung angestrebt, wird damit ein Themenbereich in Anspruch genommen, welcher der verfassungsrechtlichen Kompetenz des Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG (Wirtschaft - Energie) zugewiesen ist. Dies bedeutet, dass der Plansatz 6.1.2 – sollte er (entgegen der hier vertretenen Auffassung) für rechtlich wirksam befunden werden und sollte man ihm zugleich eine verbindliche Steuerungskraft bzw. eine abstrakt gesteigerte Gewichtung zusprechen – durch das Bundesfachrecht verdrängt würde. In diesem Fall führt die **Sperrwirkung des Bundesfachrechts** in Gestalt des Energieleitungsausbaugesetzes (EnLAG) und des Bundesbedarfsplangesetzes (BBPlG) zur Verfassungswidrigkeit des entsprechenden Plansatzes und zieht damit seine Nichtigkeit nach sich.

Der Aufgabenbereich der Raumordnung – vor allem die Koordinierungs- und die Sicherungsfunktion – bedingt zwar regelmäßig, dass der Aktionsraum von Raumordnung und Fachplanung bzw. Fachrecht nicht frei von Überschneidungen ist (Battis, Öffentliches Baurecht und Raumordnungsrecht, 2014, Rn. 57); dennoch darf die Raumordnung keine Ersatzfachplanung betreiben oder sich nicht an die Stelle des Fachrechts setzen (BayVerfGH, DÖV 2003, 78/80; Spannowsky, UPR 2000, 418/421). Die somit erforderliche Abgrenzung zwischen der Raumordnung und dem Fachrecht wird maßgeblich durch das Kriterium der „Überfachlichkeit“ der Raumordnung hergestellt (BVerfGE 3, 407/425). Nach diesem Kriterium darf die Raumordnung Sachbereiche nur derart weitgehend regeln, wie aus überfachlichen Gründen ein Bedarf nach überörtlicher Abstimmung der unterschiedlichen Nutzungsansprüche an den Raum besteht, also nicht Fachinteressen, sondern überfachliche Fragen angesprochen sind (Schink, NWVBI 2016, 177/181; Kment, NWVBI. 2017, 1/6). Überträgt man diese Grundlagen auf Plansatz 6.1.2 und die an ihn mit eigenen Regelungsinhalten anknüpfende Begründung, wäre diese Regelungskomposition aus verfassungsrechtlicher Sicht vielleicht noch rechtfertigungsfähig, wenn sie von ihrer Regelungsstruktur im *Einzelfall* bzw. bei einer *Summe konkreter Gegebenheiten* die Ansiedlung von elektrischen Höchstspannungsfreileitungen raumordnungsrechtlich aufgreifen würde (vgl. dazu auch BVerwGE 125, 116/139; Kment, NuR 2010, 392/393). In ihrem tatsächlich anzutreffenden *generellen Ansatz* entheben sich die Planaussagen 6.1.2 des Entwurfs zur Änderung der Verordnung über das Landesentwicklungsprogramm Bayern jedoch der konkreten Planungssituation und entwickeln sich damit zu einer unzulässigen „Korrektur-



gesetzgebung“ bzw. einem – den Bundesgesetzgeber – unzulässig korrigierenden Planwerk (Durner, Konflikte räumlicher Planung, 2005, S. 256; Kment, NWVBI 2017, 1/7; Deutsch, NVwZ 2010, 1520/1522). So adressieren sie nicht länger gesamtplanerische Fragestellungen, sondern fachrechtliche Themeninhalte. Derartigen Themeninhalten hat sich aber bereits das Bundesfachrecht abschließend im EnLAG und BBPIG gewidmet.

Schließlich darf angemerkt werden, dass Plansatz 6.1.2 nicht den materiellen Anforderungen gerecht wird, die an eine Gewichtungsvorgabe zu stellen sind. Die Begründung liefert – wie bereits oben dargestellt – keinen Hinweis, dass der Plangeber in einen von Art. 17 BayLplG geforderten Prozess der Abwägung der tangierten Belange eingetreten ist.

IV.

Aus der Gesamtschau zur Planfestlegung 6.1.2 und seiner Begründung lässt sich folgende **Empfehlung** formulieren: Der Plangeber sollte die Begründung 6.1.2 grundlegend überarbeiten, um die Rechtmäßigkeit des hierauf bezogenen raumordnerischen Grundsatzes sicherzustellen. Allerdings sollten an die Steuerungskraft der Planaussage keine zu großen Erwartungen gestellt werden. .

Augsburg, den 18. April 2017

Univ.-Prof. Dr. Martin Kment, LL.M. (Cambridge)

Univ.-Prof. Dr.-Ing. Christian Jacoby
Universität der Bundeswehr München
Fakultät für Bauingenieurwesen und
Umweltwissenschaften
Fachgebiet Raumplanung und Mobilität
Werner-Heisenberg-Weg 39
85577 Neubiberg

Neubiberg, 14.04.2017

Leiter der Landesarbeitsgemeinschaft (LAG) Bayern der
Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL)

Stellungnahme

zum Entwurf einer Verordnung der Staatsregierung zur Veränderung der Verordnung über das Landesentwicklungsprogramm Bayern (LEP) (Bayerischer Landtag, Drucksache 17/16280 vom 28.03.2017)

Als Leiter der Landesarbeitsgemeinschaft (LAG) Bayern der Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) verweise ich auf die beiden von der ARL LAG Bayern im Rahmen des Anhörungsverfahrens eingereichten Stellungnahmen, die von Mitgliedern der ARL LAG Bayern unter meiner Federführung erarbeitet wurden und nachfolgend vollständig wiedergegeben sind.

- Stellungnahme der ARL LAG Bayern vom 13. November 2016 zum Entwurf der Verordnung über das Landesentwicklungsprogramm Bayern (Stand: 12. Juli 2016)
- Stellungnahme der ARL LAG Bayern vom 22. März 2017 zum Entwurf der Verordnung zur Änderung der Verordnung über das Landesentwicklungsprogramm Bayern (Stand: 07.02.2017)

Neubiberg, den 14.04.2017



Univ.-Prof. Dr.-Ing. Christian Jacoby
Leiter der LAG Bayern, Mitglied der Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL)

Landesarbeitsgemeinschaft (LAG) Bayern

Leitung: Prof. Dr. Christian Jacoby
Universität der Bundeswehr München
Institut für Verkehrswesen und Raumplanung
Werner-Heisenberg-Weg 39, 85577 Neubiberg
Tel.: (089) 6004-3866 / Fax: (089) 6004-3825
E-Mail: christian.jacoby@unibw.de

**Stellungnahme der ARL LAG Bayern**

zum

**Entwurf der Teilfortschreibung
des Landesentwicklungsprogramms Bayern (LEP-E)
vom Bayerischen Staatsministerium der Finanzen, für
Landesentwicklung und Heimat, zustimmend zur Kenntnis
genommen vom Bayerischen Ministerrat am 12.07.2016****11. November 2016**

(Diese Stellungnahme basiert auf einer Ausarbeitung von Prof. Dr. Manfred Miosga, Abteilung Stadt- und Regionalplanung an der Universität Bayreuth, unter Mitarbeit von Daniela Boß (M.Sc.). Die ARL LAG Bayern bedankt sich ausdrücklich für diese wissenschaftliche Arbeitsgrundlage.)

1 Vorbemerkungen

Am 12. Juli 2016 gab die Bayerische Staatskanzlei den Beschluss des Kabinetts zur Fortschreibung des Landesentwicklungsprogramms (LEP-E vom 12.07.2016) bekannt (Bayerische Staatskanzlei 2016). Wie die letzten Reformen der Landesplanung folgen auch diese Änderungen dem Prinzip der Deregulierung, der Liberalisierung und der Kommunalisierung.

Die Landesarbeitsgemeinschaft Bayern der Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL LAG Bayern) hat bereits zu den vorangegangenen Novellierungen des LEP und des Bayerischen Landesplanungsgesetzes Stellung bezogen und eine zukunftsfähige Landesentwicklung und Landesplanung eingefordert, die in der Lage ist, auf die zahlreichen Herausforderungen für die Entwicklung Bayerns adäquat gestaltend zu reagieren. Der vorliegende Entwurf für eine Teilfortschreibung wird diesen Anforderungen jedoch nicht gerecht. Vielmehr wäre eine Gesamtfortschreibung notwendig, die zukunftsgerechte Lösungsstrategien aufzeigt. Durch die geplanten Änderungen wird jedoch einer weiteren Freiflächeninanspruchnahme Vorschub geleistet, die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse nicht erkennbar gefördert und ein notwendiger Schutz der historisch gewachsenen Kulturlandschaft verfehlt. Darüber hinaus werden die staatlichen und kommunalen Bemühungen zur Bewältigung von neuen Herausforderungen u.a. durch Klimawandel und Energiewende konterkariert. Mit der weiteren Kommunalisierung der Landesentwicklung zieht sich die Staatsregierung aus einer verantwortlichen Gestaltung und Steuerung der räumlichen Entwicklung immer mehr zurück und überlässt diese dem Spiel der Kräfte auf kommunaler Ebene und in der Wirtschaft. Eine vorausschauende und gemeinwohlorientierte Landesentwicklungspolitik ist hinter den geplanten Änderungen nicht zu erkennen.

2 Stellungnahme zu den einzelnen Elementen der Teilfortschreibung

2.1 **Das Zentrale-Orte-Konzept: weiterhin ein zahloser Tiger und zusätzlicher Glaubwürdigkeitsverlust**

2.1.1 Erneute inflationäre Aufstufung widerspricht Funktionsversprechen zentraler Orte

Der Entwurf zur Teilfortschreibung sieht eine umfassende Aufstufung von zentralen Orten sowie die Ausweisung von zahlreichen Mehrfachzentren vor. Dabei wird dem Prinzip der Erreichbarkeit Vorrang gegenüber der Tragfähigkeit eingeräumt und vor allem kommunalen Aufstufungswünschen nachgekommen. Insgesamt ist die Hochstufung von 59 Gemeinden vorgesehen. Neufestlegungen sind von drei Metropolen mit insgesamt sechs Städten, zwölf Oberzentren mit insgesamt 18 Gemeinden sowie 16 eigenständige Mittelzentren mit insgesamt 26 Gemeinden geplant, ebenso wie die Zuordnung von neun Gemeinden zu bereits bestehenden Mittelzentren (Bayerische Staatskanzlei 2016: 3). Dies führt zu absurden Konstellationen, bspw. dass alleine in Oberfranken statt der bisher vier nun acht Oberzentren ausgewiesen werden und zudem die Zahl der Mittelzentren deutlich erhöht wird.

In der Konsequenz spielt die Funktionsfähigkeit der einzelnen Zentralen Orten kaum noch eine Rolle: nur wenige Mittel- und Oberzentren können – gemessen an den früher gültigen Ausstattungsmerkmalen – das Versorgungsniveau, das sie versprechen, auch einhalten. Staatliche Garantien für die Versorgungsqualität werden wie bisher nicht gegeben, vielmehr steht die Ausstattung der zentralen Orte unter einem allgemeinen Finanzierungsvorbehalt und wird den jeweiligen Kommunen und ihrer Leistungsfähigkeit überlassen. Damit wird die Steuerungswirkung des Zentrale-Orte-Konzepts bis zur Unkenntlichkeit geschwächt.

Ein funktionsfähiges und zukunftsgerechtes Zentrale-Orte-Konzept ist jedoch ein wesentliches Instrument, um eine flächendeckende Daseinsvorsorge zu gewährleisten und zu einer nachhaltigen regionalen Entwicklung beizutragen. Dazu ist es allerdings erforderlich, dass die den Zentren zugeordneten Funktionen auch erfüllen können (Bartholomae et al. 2012: 4). Die aktuell vorherrschende Ausweisungspraxis in Bayern und der Umgang mit dem Zentrale-Orte-Konzept kann dies nicht einlösen, zumal nicht nur staatliche Garantien für eine Mindestausstattung, sondern auch Instrumente fehlen, die privaten Anbietern von Dienstleistungen der Daseinsvorsorge Anreize bieten, in die Zentralen Orte zu gehen.

Die Ausweisung und die Einstufung der Zentralen Orte erfolgt zudem nicht auf der Basis nachvollziehbarer empirischer Erhebungen von zentralörtlichen Einrichtungen. Insbesondere die neu ausgewiesenen Mittelzentren können keinen kritischen Anteil an zentralörtlichen Ausstattungsmerkmalen vorweisen. Vielmehr wird durch die inflationäre Ausweisung die Konkurrenz um zentralörtliche Einrichtungen verschärft und damit die Tragfähigkeit zentralörtlicher Einrichtungen und damit letztlich die Funktion auch der bestehenden zentralen Orte gefährdet. Festzustellen ist, dass durch das vorliegende Konzept die im LEP ausdrücklich betonte „räumliche Bündelungsfunktion“ konterkariert wird.

Zentrale Orte sind die wichtigste Säule bei der Umsetzung des Leitbildes einer dezentralen Konzentration in der Siedlungsentwicklung. Sie sollen über die Bündelung von Infrastrukturen der Daseinsvorsorge, von Wohnsiedlungen und gewerblicher Siedlungsfläche zu einer wirtschaftlich tragfähigen und flächensparenden Siedlungsentwicklung beitragen, die wirtschaftlich durch öffentliche Verkehrsmittel erschließbar ist. Insbesondere das Konzentrationsprinzip im Bereich der Unternehmensansiedlungen und der Arbeitsplätze schafft positive externe Effekte, Fühlungs- und Agglomerationsvorteile. Zentrale Orte sind damit ein bevorzugtes räumliches Organisationsmittel für eine nachhaltige Raumentwicklung (vgl. Blotevogel u.a. 2002). Eine inflationäre Ausweisung von Zentralen Orten unterläuft diese positiven ökonomischen, sozialen und ökologischen Effekte und widerspricht somit diametral dem Nachhaltigkeitsprinzip der Raumordnung.

Hinsichtlich einer nachhaltigen Raumentwicklung wäre es zielführend, Zentralitätsstufen regelmäßig hinsichtlich der Erfüllung der Einstufungskriterien zu überprüfen und bei Nicht-Erfüllung entsprechend zurückzustufen. Insbesondere in schrumpfenden Regionen wäre dies zukunftsgerecht, um ein leistungsfähiges Versorgungsnetz aufrechterhalten zu können. Eine Rückstufung ist laut Landesentwicklungsprogramm auch möglich, wird jedoch auch diesmal nicht vorgenommen. PÜTZ & SPANGENBERG (2006: 343) sehen eine besonders erfolgreiche Reform des Zentrale-Orte-Konzepts darin, „wenn mit der Anpassung des Zentrale-Orte-Systems eine Reduzierung der Anzahl der Zentralen Orte verbunden ist, [denn dann] können Erreichbarkeitsanalysen und Standortoptimierungsverfahren dazu beitragen, geeignete Standorte zur Bündelung von Infrastruktur auszuwählen, um die Bereitstellung von kultureller, soziale und technischer Infrastruktur in Umfang und Qualität ausreichend zu sichern“.

Gerade in schrumpfenden und/oder dünn besiedelten Teilräumen müssen zentrale Orte ihre Funktion erfüllen, was sich aufgrund der fehlende Trag- und Leistungsfähigkeit, die sich aus zu

vielen und zu kleinen Zentralen Orten ergibt, problematisch gestaltet (vgl. bereits die gemeinsame Stellungnahme der Akademien und Verbände zur Gesamtfortschreibung des LEP 2012: ALR et al 2012: 4). Zentrale Orte „sind als Identitäts- und Impulsgeber für ihren Einzugsbereich wesentliche Entwicklungsträger. Damit die zentralen Orte gerade in den dünner besiedelten oder schrumpfenden Teilräumen ihre Funktion erfüllen können, muss ihre Anzahl von heute über 900 (d.h. fast jede zweite bayerische Gemeinde ist ein zentraler Ort!) bereits im LEP deutlich reduziert werden“ (ALR et al. 2012: 4). Greiving & Terfrüchte (2015) kritisieren in einem Zwischenbericht des Basisgutachtens für die Teilfortschreibung des Landesentwicklungsprogramms Bayern (LEP) zum Zentrale-Orte-System, dass mit dem LEP Bayern 2013 im Vergleich zu dem LEP 2006 zwar eine Reduzierung der Zentralitätsstufen vorgenommen, aber die absolute Anzahl an Zentralen Orten nicht reduziert wurde (Greiving & Terfrüchte 2015: Folie 3). Gerade im Kontext von Schrumpfungsregionen und Alterungsprozessen ist eine Überprüfung der zentralörtlichen Hierarchiestufe sowie der Anzahl an Zentralen Orten erforderlich. Dabei sollten sowohl Raumstruktur als auch planungspolitische Ziele Berücksichtigung finden und bei Bedarf eine Anpassung vorgenommen werden (Greiving et al. 2014: 22). Zudem muss die Leistungsfähigkeit und die Glaubwürdigkeit der Zentralen Orte im Zentrum stehen: „Wenige, aber dafür gestärkte und kooperierende Zentrale Orte sind die beste Garantie, eine neuerliche Gebietsreform zu vermeiden“ (ALR et al. 2012: 4).

Trotz dieser bestehenden Kritik bezüglich der vergangenen Reform des LEP sollen im Rahmen der Teilfortschreibung des LEP Bayern 2016 erneut Zentrale Orte ausgewiesen bzw. aufgestuft werden. Nicht nachvollziehbar ist dabei, dass die empirische Überprüfung der Einstufung der bisherigen Zentralen Orte, die eigentlich in einem Gutachten vorgenommen werden sollte, bisher nicht vorgelegt worden ist.

In Schrumpfungsräumen ist insbesondere ein leistungsfähiges Netz an Mittelzentren entscheidend, um eine gute Qualität der Daseinsvorsorge vorzuhalten und die Raumentwicklung stabilisierende Strukturen einzuziehen. Im vorliegenden Entwurf der Teilfortschreibung werden Erreichbarkeitskriterien dem Kriterium der Tragfähigkeit vorgezogen. Gerade Mittelzentren sind in ihrer Funktionsfähigkeit vom Aspekt der Tragfähigkeit und damit von einem ausreichend großen Nachfragepotenzial abhängig (Gather 2003: 214). Bereichsbildend wirken dabei nicht nur die Einwohnerzahl eines Zentralen Ortes, sondern auch die Größe des umliegenden Verflechtungsbereiches, um eine wirtschaftliche Auslastung der Infrastrukturen und Einrichtungen der Daseinsvorsorge zu gewährleisten. Relevant ist dabei insbesondere der Versorgungsbereich, also der Umfang der mitversorgten Bevölkerung sowie die Bereichsbildungsfähigkeit eines Ortes, aus der sich die Zentralität eines Ortes ableiten lässt (Greiving et al. 2014: 95). Im Rahmen der Teilfortschreibung wird jedoch auf die Ausweisung von Versorgungsbereichen vollständig verzichtet.

Im Rahmen der Teilfortschreibung wird die zumutbare Erreichbarkeit von Einrichtungen der Daseinsvorsorge in Anlehnung an die Richtlinie für integrierte Netzgestaltung anhand von Orientierungswerten für Grund-, Mittel- und Oberzentren in der LEP-Fortschreibung definiert (Bayerisches Staatsministerium der Finanzen, für Landesentwicklung und Heimat 2016b: 3). Erreichbarkeitsdefizite sind nach wissenschaftlichem Diskurs nur dort auszumachen, „von wo aus mehr als 30 Minuten PKW-Fahrzeit zur Erreichung des nächsten Mittelzentrums und/oder mehr als 60 Minuten PKW-Fahrzeit zur Erreichung des nächsten Oberzentrums benötigt werden“ (Pütz & Spangenberg 2006: 338). Erreichbarkeitsstandards mit dem Öffentlichen Personennahverkehr liegen bei einer Reisezeit zwischen 30 und 60 Minuten zu Mittelzentren sowie zwischen 60 und 90 Minuten zu Oberzentren (Greiving et al. 2014: 49). Eine exemplarische Überprüfung der neu ausgewiesenen Mittelzentren zeigt jedoch, dass Erreichbarkeitsdefizite nicht als Begründung für die Aufstufung herhalten können (Boß und

Miosga 2016). Vielmehr ist durch das LEP 2013 bereits eine Überversorgung mit Mittel- und Oberzentren gegeben (vgl. ALR et al 2012)

Gerade in schrumpfenden und/oder dünn besiedelten Teilräumen, ist eine Funktionserfüllung zur Sicherung der regionalen Daseinsvorsorge unerlässlich. Durch die erneut angestiegene Anzahl an Zentralen Orte in Bayern muss die Tragfähigkeit dieser Zentralen Orte jedoch in Frage gestellt werden, da ein Netz aus zu vielen kleinen zentralen Orten Probleme hinsichtlich deren Trag- und Leistungsfähigkeit auslösen bzw. verstärken kann. Durch die Ausweisung zu vieler Zentrale Orte in zu geringen Distanzen zueinander, die zudem ihre zentralörtliche Funktion nicht glaubwürdig erfüllen, ist deren Bereichsbildungsfähigkeit nicht gegeben, was sich wiederum in einer mangelnden Tragfähigkeit der Einrichtungen und Infrastrukturen niederschlägt und sich langfristig gesehen negativ auf die Sicherstellung der zentralörtlichen Versorgung bzw. der regionalen Daseinsvorsorge auswirken wird.

Derzeit besteht ein sehr dichtmaschiges Netz an Zentralen Orten höherer Hierarchiestufen, das bereits heute in der Anzahl reduziert werden sollte, damit die zentralörtliche Versorgung der Bevölkerung sichergestellt werden kann und die Zentralen Orten ihre Funktionszuweisungen entsprechend wahrnehmen können. Daher ist die weitere umfangreiche Ausweisung von Zentralen Orten wie im LEP-E vorgesehen abzulehnen.

2.1.2 Mehrfachzentren widersprechen zentralörtlichem Bündelungsprinzip

Im LEP-E werden verstärkt **Zentrale Doppel- und Mehrfachorte** ausgewiesen, die den zentralörtlichen Versorgungsauftrag gemeinsam wahrnehmen sollen (LEP-E 2.1.10). Diese sind aus planerischer Sicht nur dann sinnvoll, wenn sie gemeinsam einen Versorgungsbereich herausbilden sowie durch Kooperationen den entsprechenden zentralörtlichen Funktionszuweisungen in vollem Umfang nachkommen können. Grundsätzlich sollten Zentrale Mehrfachorte nur dann ausgewiesen werden, wenn dies räumliche oder funktionale Gegebenheiten nötig machen. „Es sollte nicht alleine der Tatbestand, dass mehrere Orte innerhalb eines Mittelbereichs einen (sich ergänzenden!) Versorgungsbeitrag leisten, zum Anlass für die Festlegung eines Verbundes genommen werden, sondern zusätzlich ein raumordnerisches Kooperationserfordernis bestehen, weil ein monozentraler Ort alleine nicht tragfähig ist oder aber sich nicht in zumutbarer Erreichbarkeit befindet“ (Greiving et al. 2015b: 46).

Die geplante umfangreiche Ausweisung von Mehrfachorten ist schon aufgrund der genannten Anforderungen an die Ausweisung Zentraler Mehrfachorte sowie im Hinblick auf die große Anzahl der geplanten Ausweisung von Mehrfachorten und deren räumlicher Ausdehnung sehr kritisch zu beurteilen. Zudem widerspricht sie den Vorgaben des LEP Bayern 2013 hinsichtlich der Berücksichtigung der Bündelungsfunktion, nach der die Ausweisung von Mehrfachorten nur dann erfolgen sollte, „wenn ansonsten die flächendeckende Versorgung mit den zentralörtlichen Einrichtungen nicht sichergestellt wäre“ (LEP Bayern 2013: zu Kap. 2.1.2, 24.). Da selbst bei einer Reduktion der Anzahl zentraler Orte keine Erreichbarkeitsprobleme zu erwarten wären, ist dieses Argument für die Ausweisung von problematischen Mehrfachzentren nicht stichhaltig. Zudem gibt es weder spezifische Kooperationsanreize für die Kommunen in den Mehrfachzentren noch wird damit eine vertraglich verbindliche Kooperation verbunden (z. B. in Form eines landesplanerischen Vertrags). Vielmehr wird nahegelegt, einen solchen abzuschließen, während die Ausweisung als Mehrfachzentrum diesem voraus geht und nicht daran gebunden ist. Damit erschließt sich die Sinnhaftigkeit dieser Neuausweisungen nicht. Statt erneuter Ausweisungen und Aufstufungen sollte vielmehr die Sicherung bestehender Strukturen der regionalen Daseinsvorsorge bzw. die Erfüllung der zentralörtlichen Funktionen

bereits bestehender Zentraler Orte mit Hilfe wirksamer landesplanerischer Instrumente gewährleistet werden.

In Folge der geplanten Erhöhung der Anzahl der Mittelzentren wird die bisherige zentralörtliche Struktur Bayerns weiter geschwächt. Es steht zu erwarten, dass neue Mittelzentren versuchen werden, Ansiedlungen insbesondere im Bereich des großflächigen Einzelhandels anzuziehen. Dadurch ist eine steigender Flächeninanspruchnahme zu erwarten sowie eine weitere Konkurrenz und Schwächung der bestehenden zentralen Orte. Für die Sicherung der regionalen Daseinsvorsorge sind Neuausweisungen von Zentralen Orten in diesem Umfang kontraproduktiv. Damit stehen die Änderungen der Teilfortschreibung den Zielen der Reduzierung der Flächeninanspruchnahme ebenso entgegen, wie der Zielsetzung, für gleichwertige Lebensverhältnisse in allen Landesteilen zu sorgen.

2.1.3 Metropole

Der Entwurf für die Teilfortschreibung sieht die Ausweisung von Metropolen als zusätzliche zentralörtliche Hierarchiestufe vor. Mit der Ausweisung sind jedoch ebenfalls keine verbindlichen landesplanerischen Ziele verbunden. Der Sinn und eine mögliche Wirksamkeit dieser zusätzlichen Hierarchiestufe sind nicht erkennbar. Semantisch nähert sich die Teilfortschreibung damit dem Konzept der Metropolregion der Bundesraumordnung an, ohne jedoch konzeptionell Berührungspunkte aufzugreifen und inhaltlich auszubauen. Eine Ausweisung von zentralörtlichen Versorgungsbereichen mit metropolregionaler Bedeutung könnte jedoch Sinn machen, um die Funktionsfähigkeit von Metropolregionen zu sichern. Solche Funktionen befinden sich jedoch bereits jetzt zum Teil außerhalb der Kernstädte (Flughäfen, Logistikzentren, Wissensinfrastruktur...). Eine solche Ausweisung von zentralörtlichen Versorgungsbereichen ist aber nicht vorgesehen. Ohne eine klare Konzeption und die Verbindung mit konkreten planerischen Zielen bleibt der Titel Metropole inhaltsleer. Eine weitere Konzentration von Wirtschaftseinrichtungen in den Metropolen kann hingegen sogar kontraproduktiv wirken, da sie die ohnehin hohe Zuwanderung in die Metropolen noch beschleunigen und damit die Überlastungserscheinungen dort verschärfen könnte. Dies steht dem Ziel einer ausgewogenen Raumentwicklung und der Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse entgegen. Daher sollte auf die Ausweisung von Metropolen ohne Funktionszuweisung – als Titel ohne Inhalt - verzichtet werden.

2.2 *Raum mit besonderem Handlungsbedarf*

Die dem Raum mit besonderem Handlungsbedarf (RmbH) zugeordneten Kommunen sollen um elf Landkreise inklusive zwei kreisfreier Städte, sowie 150 Einzelgemeinden erweitert werden (LEP-E, Anhang 2 Strukturkarte). Diese Ausweitung des Raumes mit besonderem Handlungsbedarf ist aus planerischer Sicht strikt abzulehnen.

Die Benennung von „Räumen mit besonderem Handlungsbedarf“ ist aus der Sicht der Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse und Arbeitsbedingungen in allen Landesteilen Bayerns und vor dem Hintergrund der Notwendigkeit einer Stärkung von ländlichen und altindustrialisierten Räumen mit strukturellen Problemen grundsätzlich zu begrüßen. Die Identifikation von solchen Räumen mit erhöhtem Handlungsbedarf im Bereich der Sicherung der Daseinsvorsorge, der wirtschaftlichen Entwicklung und der Bearbeitung der Folgen des demografischen Wandels ist eine entscheidende Voraussetzung, um spezielle Förderinstrumente zu entwickeln sowie Fördermittel zu konzentrieren und dorthin zu lenken, wo der Bedarf am größten ist. In diesem Raum gilt das Vorrangprinzip (LEP Bayern 2013: Kap 2.2.4, 29), wonach diese Gebiete bevorzugt zu entwickeln sind. Demnach sollen Planungen und Maßnahmen zur Versorgung mit Einrichtungen der Daseinsvorsorge, die Ausweisung

8

räumlicher Förderschwerpunkte, die entsprechenden Fördermaßnahmen und die Verteilung der Finanzmittel sowie weitere Aktivitäten zur Gewährung gleichwertiger Lebens- und Arbeitsbedingungen vorrangig auf diese Gebiete konzentriert werden.

Der Teilraum mit besonderem Handlungsbedarf, so wie er im LEP Bayern 2013 auf der Basis der 85%-Schwelle (in Bezug auf den Bayerischen Durchschnitt) abgegrenzt wurde, ist jedoch bereits für das Setzen gezielter, räumlich konzentrierter und damit besonders wirksamer Entwicklungsimpulse zu unspezifisch. Mit der Ausweisung des Raums mit besonderem Handlungsbedarf sollte ursprünglich eigentlich eine Reduzierung des Umgriffs der bisher als „ländliche Teilräume, deren Entwicklung in besonderem Maße gestärkt werden soll“ (LEP Bayern 2006: Begründung A I zu Kap. 1.3, 75) ausgewiesenen Räume erreicht werden, um knappe Finanzmittel besser auf wirklich bedürftige Räume zu konzentrieren und weniger nach dem Gießkannenprinzip zu verteilen. Bereits die Schwelle von 85% des Durchschnitts führt jedoch zu einer Gebietskulisse, der ein Fünftel der Bevölkerung und etwa ein Drittel der Fläche Bayerns angehört (Koch 2013: 139).

Die erweiterte Definition des Raums mit besonderem Handlungsbedarf ist hingegen mit einer erneut vergrößerten Gebietskulisse sowie einem weiteren Verwässerungseffekt verbunden, wenn nicht die Fördermittel in entsprechendem Umfang erhöht werden. Sollte dies der Fall sein, bleibt das Problem der mangelnden Konzentration des Mitteleinsatzes innerhalb des RmbH. Nach dem neuen Entwurf der Verordnung über das LEP Bayern wird die Schwelle nun auf 90% angehoben und auf Gemeinden außerhalb der festgelegten Kreisregionen erweitert werden. Die flächenhafte Ausweisung von Räumen mit besonderem Handlungsbedarf und damit die Schaffung einer ausufernden Fördergebietskulisse werden den sehr heterogenen Herausforderungen und Problemlagen in den einzelnen Teilräumen nicht gerecht. Der Raum mit besonderem Handlungsbedarf weist so unterschiedliche Strukturen insbesondere hinsichtlich Demographie, Wirtschaft und Strukturen der regionalen Daseinsvorsorge auf, dass eine Vergleichbarkeit nicht gegeben ist. Im Hinblick auf das Ziel der Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse in Bayern und der regional differenzierten Handlungserfordernisse ist es nicht ausreichend, die verschiedenen Teilräume an identischen regionalökonomischen Parametern zu messen. Daher stehen die aktuell geplanten Änderungen der Teilfortschreibung des LEP Entwicklungsansätzen entgegen, die an die spezifischen räumlichen Gegebenheiten angepasst sind.

An dieser Stelle soll weder die Notwendigkeit der verstärkten Förderung von Kommunen im bestehenden Teilraum mit besonderem Handlungsbedarf noch eine grundsätzliche Verbesserung der kommunalen Finanzausstattung in Frage gestellt werden. Allerdings wird hier die Auffassung vertreten, dass die strukturelle Differenzierung, die innerhalb des Teilraums mit besonderem Entwicklungsbedarf vorzufinden ist, es nicht nur rechtfertigt sondern sogar erfordert, die Förderintensität auch innerhalb dieser Gebietskategorie räumlich zu differenzieren. So sollten – entsprechend des ursprünglichen Gedankens – Teilräume, deren Strukturschwäche überdurchschnittlich ausgeprägt ist, auch besonders intensiv gefördert werden, um den sozialen und ökonomischen Zusammenhalt insgesamt sicher zu stellen. Zur Abgrenzung dieser besonders zu fördernden Teilräume könnte die 80% Schwelle wieder herangezogen werden (Abweichung vom Bayerischen Durchschnitt größer 20%) und weitere Kriterien wie eine besonders kritische demographische Situation (Abwanderung, Alterung, Schrumpfung), eine unterdurchschnittliche Arbeitsmarktentwicklung oder eine hohe Auspendlerquote Berücksichtigung finden (vgl. dazu auch Koch 2013 und 2014). Innerhalb einer derart verkleinerten Gebietskulisse (Regionen mit überdurchschnittlich ausgeprägten Strukturproblemen im Teilraum mit besonderem Handlungsbedarf) sollten gezielt räumlich

konzentrierte Entwicklungsimpulse gesetzt werden, die eine ausstrahlende Wirkung auf ihr Umfeld erzeugen.

2.3 Anbindegebot

Das Anbindegebot wurde bereits bei der letzten Novellierung des LEP 2013 mit zahlreichen Ausnahmetatbeständen versehen. Dies wurde als Aufweichung der landesplanerischen Steuerungswirkung bereits damals im Aufstellungsverfahren scharf kritisiert (vgl. u.a. ALR et al 2012 oder die Stellungnahme des Bund Naturschutz). Im Rahmen der Reform sollen nun weitere Ausnahmetatbestände hinzugefügt werden. Dies widerspricht den im LEP verankerten Zielen des Vorrangs der Innenentwicklung, der Verminderung der Flächeninanspruchnahme, der Vermeidung einer Zersiedelung bzw. des Erhalts kompakter Siedlungsstrukturen. Schon im Verfahren des LEP 2013 wurde betont, dass die Innenentwicklung einer Kommune unbedingt Priorität vor der Außenentwicklung haben sollte (ALR et al 2012: 4).

Die pauschale **Zulassung von Gewerbe- und Industriegebieten an Autobahnanschlussstellen oder vierstreifigen autobahnähnlich ausgebauten Straßen** ohne weitere Einschränkungen (Ausnahme: Ausschluss von Einzelhandelsnutzungen) bedeutet einen Dambruch gegenüber der bisherigen Lenkung der Entwicklung auf bestehende Siedlungsstrukturen. In der Folge besteht die Gefahr einer explosionsartig zunehmenden Freiflächeninanspruchnahme durch Gewerbegebiete, die sich auf der „grünen Wiese“ perlenkettenartig entlang der Autobahntrassen aufschnüren. Es besteht die Gefahr, dass Kommunen in einen Ausweisungs- und Ansiedlungswettbewerb gedrängt werden, um den „first mover advantage“ zu realisieren. Obergrenzen bezüglich Anzahl und Größe werden nicht definiert. Eine expansive ungeplante und unkoordinierte Ausweisung von Gewerbeflächen ist die Folge, führt unweigerlich zu einem scharfen Wettbewerb und birgt das Risiko von Dumping-Preisen für Gewerbeflächen sowie in der Folge unwirtschaftlichen Investitionen. Ein ungeordneter Wettlauf um die Ausweisung von Gewerbegebieten kann zu Überangeboten, dauerhaften Leerständen und Preisverfall von Immobilien führen. Die Kommunen bleiben letztlich auf den erheblichen Folgekosten sitzen. Zudem sind Erschließung und Unterhalt von nicht angebotenen Siedlungsgebieten teurer und aufwändiger und bergen ein weiteres Kostenrisiko für die Kommunen. Nichtangebundene Gewerbegebiete erschweren eine Integration ins öffentliche Verkehrsnetz, konterkarieren Strategien zur Steigerung der Energieeffizienz und Einsparung von Energie. Auch die Ansiedlung von Büroarbeitsplätzen – für welche ein leistungsfähiger ÖPNV-Anschluss im Sinne einer nachhaltigen Raumentwicklung zwingend gegeben sein sollte – wäre durch diese Ausnahme an nicht angebotenen Standorten nicht ausgeschlossen.

Die gleichen Folgewirkungen hat die pauschale **Zulassung von interkommunalen Gewerbe- und Industriegebieten**. Auch wenn dabei ebenfalls Einzelhandelsnutzungen ausgeschlossen werden, führen solche Gebietsausweisungen nicht zwangsläufig zu einer effizienteren Erschließung oder zu einer sinkenden Freiflächeninanspruchnahme. Oftmals werden sie in Nähe von Gemeindegrenzen und somit außerhalb bestehender Siedlungsstrukturen umgesetzt. Zudem sind sie weder in Zahl noch in der Größe begrenzt oder an die Herausnahme bestehender noch nicht erschlossener Gebiete aus der Flächennutzungsplanung gebunden. Auch mit diesem Ausnahmetatbestand wird eine Beschleunigung des Flächenverbrauchs erzeugt. Es besteht auch hier die Gefahr, dass sich interkommunal kooperierende Kommunen in einen ruinösen Wettbewerb um Flächenausweisungen begeben, mit dem Ziel als erste mit einem neuen Flächenangebot auf dem Markt zu sein. Ob die vorgesehene Regelung im LEP, dass Einzelhandelsnutzungen ausgeschlossen sind, tatsächlich im Rahmen der kommunalen Bauleitplanung greifen würde, bedarf nach unserer Auffassung noch einer rechtlichen Prüfung.

Denn kleinere, nicht raumbedeutsame Einzelhandelsvorhaben fallen in die kommunale Planungshoheit und lassen sich in einem Gewerbegebiet nicht ohne weiteres pauschal ausschließen.

Die Ausnahme für **überörtlich raumbedeutsamer Freizeitanlagen oder dem Tourismus dienende Einrichtungen** öffnet ebenfalls die Schleusen für Großprojekte wie Center-Parks oder Themenparks, die bisher aufgrund des Schutzes der historisch gewachsenen Kulturlandschaft weitgehend vermieden werden konnten. Solche Investitionsprojekte in flächenextensive künstliche Erlebniswelten werden in der Regel von großen Kapitalgesellschaften durchgeführt und bringen wenig Wertschöpfung, die in der Region bleibt. Hingegen erzielen sie einen großen Anteil ihrer Umsätze aus dem Merchandising und aus in der Summe großflächigem Einzelhandel mit innenstadtrelevanten Sortimenten. Die Flächeninanspruchnahme, die landschaftsästhetische Beeinträchtigung der als zentraler Attraktionsfaktor des bayerischen Tourismus dienenden Kulturlandschaft und der zugehörigen kleinteiligen, nach außen geschlossenen ländlichen Siedlungen sowie nicht zuletzt geringe regionalökonomische Effekte, da betriebliche Vorleistungsverflechtungen zumeist außerregional stattfinden und nicht kleine Handwerksbetriebe vor Ort stützen, sprechen gegen diese Ausnahmen (Kraus, F./Merlin, C./Job, H. 2014). Zudem können solche Großprojekte auch dazu beitragen, dass nicht gewerbliche Beherbergungsbetriebe (z.B. Anbieter von „Urlaub auf dem Bauernhof“) Marktanteile verlieren.

Die **Zulassung der Ausweisung von nicht angebundenen Gewerbe- und Industriegebieten, um auch kleinflächigen, handwerklich geprägten Betrieben Ansiedlungs- bzw. Erweiterungsmöglichkeiten zu geben** wirkt ebenfalls kontraproduktiv. Nicht selten sind es genau diese kleinen handwerklichen Betriebe, die zur funktionalen Stabilisierung von Ortskernen insbesondere im ländlichen Raum beitragen. Verschwindet das Handwerk aus dem Ortskern und auch aus dem Ort insgesamt, geht diese Funktion verloren und die Orte werden abgewertet.

Zudem widersprechen diese pauschalen Ausnahmetatbestände dem Ziel, gleichwertige Lebensverhältnisse in ganz Bayern herzustellen. Sie wirken unabhängig von den strukturellen Verhältnissen und eröffnen insbesondere Kommunen in strukturstarken Räumen weitere Expansionsmöglichkeiten. Damit wird die Konkurrenz für strukturschwache Räume unnötig verschärft und ihre schwierige Position noch verschlechtert.

Der im LEP-E vorgeschlagene Weg, in den grenznahen Gebieten und in besonders strukturschwachen Gemeinden, über erleichterte Zielabweichungsverfahren die Ausweisung neuer Gewerbe- und Industriegebiete zu ermöglichen, führt in die Irre. Zum einen kann es nicht sein, sich aufgrund einer liberaleren Praxis in den Nachbarländern auf einen Anpassungsprozess nach unten („Race to the bottom“) einzulassen und Schutzstandards dem vermeintlichen Wettbewerbsvorteil zu opfern. Dies lässt außer Acht, dass gerade Gewerbe- und Industrieansiedlungen auch einem erheblichen Fördergefälle unterliegen oder sich aus strukturellen Gründen andere Räume jenseits der Grenze als günstiger erweisen und nicht das Flächenangebot ausschlaggebend ist. In der Folge ergeben sich wiederum enorme Risiken für Kommunen, die sich in einen Flächenausweisungswettbewerb begeben.

Dies gilt analog für die **besonders strukturschwachen Kommunen, denen ebenfalls Zielabweichungsverfahren zur Gewerbe- und Industrieflächenausweisung erleichtert werden** sollen. Dies impliziert, dass nicht die Strukturschwäche sondern ein Mangel an großen Flächenangeboten die Ursache für die Entwicklungsprobleme darstellen würde. Dies ist aber nicht der Fall. Für die Kommunen mit besonderer Strukturschwäche ist das Risiko versunkener Investitionen besonders groß, da sie in einer ohnehin finanziell enorm angespannten Lage

wirtschaften müssen. Mit diesem Ausnahmetatbestand nun einen unkoordinierten Wettlauf um Flächenausweisungen loszutreten und die Kommunen ins Risiko zu schicken ist geradezu unverantwortlich.

Eine gewerbliche Siedlungsflächenentwicklung außerhalb bestehender Siedlungsstrukturen ist auch deshalb abzulehnen, da dafür keine umfassenden Bedarfsanalysen vorliegen. In Regionen, die Bedarfsanalysen durchgeführt haben, konnte sogar nachgewiesen werden, dass dem ermittelten bedarf bereits heute ein Überangebot an Flächen entgegensteht. Weitere Flächenausweisungen beschleunigen den Wettbewerb und erhöhen die Risiken.

Die **Lockerung des Anbindegebots** wird definitiv zu einer beschleunigten Freiflächeninanspruchnahme führen, leistet keinen Beitrag zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse und zu den Zukunftsfragen der Senkung des Ressourcenverbrauchs. Sie widerspricht damit dem Ziel einer nachhaltigen Raumentwicklung.

Eine weitere Ausweisung von Flächen im Außenbereich für die gewerbliche oder touristische Entwicklung sollte daher nur in streng gefassten Ausnahmen im Rahmen von formellen Zielabweichungsverfahren zugelassen und an klare Kriterien geknüpft und keinesfalls regelhaft zugelassen werden. Mögliche Kriterien könnten sein: ein Nachweis, dass tatsächlich Bedarfe bestehen und nicht eine angebotsorientierte Expansionsstrategie verfolgt wird (bspw. durch regionale Bestands- und Bedarfsanalysen sowie strategische Entwicklungskonzepte); die Vorlage interkommunaler Kooperationsvereinbarungen; der Aufbau eines „regionalen Gewerbeflächenpools“ – so wie dieses potenzielle Instrument bereits in der Begründung des geltenden LEP-Grundsatzes 3.1 verankert ist – und im Gegenzug die Rücknahme kommunaler Entwicklungsflächen aus der Bauleitplanung (wie auch vom AK Natürliche Lebensgrundlagen des Landesplanungsbeirats in seinem Bericht zur letzten Sitzung gefordert). Bei der regionalen bzw. interkommunalen Entwicklungskonzeption muss eine insgesamt schlüssige Strategie zur Schonung der Flächenressourcen, zur Innenentwicklung und zur funktionalen Stärkung von Siedlungskernen vorgelegt werden. Zudem sollte im Falle von Neuausweisungen von Flächen an einem glaubwürdigen Nachweis festgehalten werden, dass diese für die Entwicklung der Gemeinde existenziell sind und die Entwicklungsbedürfnisse nicht im Bestand und im Innenbereich erfüllt werden können. Neuausweisungen bspw. für interkommunale Gewerbegebiete sollten daran gebunden werden, dass an anderer Stelle Flächen aus der Planung genommen werden, um möglichst eine neutrale Flächenbilanz zu erreichen. Zudem muss ein wirksamer Beitrag zu einer ausgewogenen Raumentwicklung und zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse plausibel nachgewiesen werden. In bayerischen Kommunen im Grenzgebiet ist einen Wettlauf um die Ausweisung von Gewerbeflächen im Rahmen möglicher Zielabweichungsverfahren unbedingt zu vermeiden. Aus fachlicher Sicht sollten nicht möglicherweise geringere raumplanerische Standards in den Nachbarländern der Maßstab sein. Vielmehr sollte ein bilateraler Austausch über eine grenzüberschreitende, nachhaltige Raumordnung stattfinden.

2.4 Höchstspannungsfreileitungen

Der Entwurf sieht die Einführung von pauschalen Mindestabständen zu Höchstspannungsleitungen vor (LEP-E, Nr. 6.1.2) von 200 m im Außenbereich und 400 m im Innenbereich.

Die Festlegung von pauschalen Mindestabständen wird als problematisch erachtet. In der Raumordnung ist es üblich, bei der Planung von Bauvorhaben unterschiedliche Belange abzuwägen, um zu optimalen und verträglichen Lösungen zu kommen. Pauschale

Mindestabstände können solche Abwägungsprozesse beeinträchtigen und berücksichtigen nicht, dass es im konkreten Fall zu nicht tragbaren Eingriffen in andere Schutzgüter kommt (Schutz der historisch gewachsenen Kulturlandschaft, Landschaftsbild sowie der natürlichen Lebensgrundlagen (Arten- und Biotopschutz usw.).

Die Planung von Masten und Leitungen sollen möglichst siedlungsfern erfolgen, dafür aber landschaftsgerecht und naturverträglich angeordnet werden. Pauschale Mindestabstände können diesen Prinzipien entgegenstehen und sollten daher ersatzlos gestrichen werden.

3 Fazit

Die Teilfortschreibung des LEP verfolgt wie die vergangene ausschließlich Reformschritte, welche die Landesentwicklung des Freistaats immer stärker den Prinzipien der Deregulierung, Liberalisierung und Kommunalisierung unterordnet. Sie ist gekennzeichnet von einem fortgesetzten Gestaltungsverzicht und einem Rückzug aus der Verantwortung für eine sorgsame, vorausschauende und nachhaltige Landesentwicklung.

Die geplanten Änderungen im Rahmen der Teilfortschreibung greifen dabei die Gestaltungsanforderungen des demografischen Wandels ebenso wenig auf, wie sie in der Lage sind, einen wirksamen Beitrag zum Ressourcenschutz, zum Klimaschutz oder zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse zu leisten. Vielmehr beschreiten sie einen wettbewerbsorientierten expansiven Wachstumspfad, der den Kommunen langfristig erhebliche Risiken aufbürdet und den Ressourcenverbrauch beschleunigt. Ausgleichsorientierte Strategien wie ein funktionsfähiges und wirksames Zentrale-Orte-Konzept oder eine konzentrierte Strukturförderung, eine ökologisch, sozial wie ökonomisch sinnvolle Strategie des Vorrangs Innenentwicklung und der Reduzierung der Freiflächeninanspruchnahme werden zugunsten von einseitigen Wachstumsvorstellungen konterkariert. Eine vorausschauende und nachhaltige Landesplanung darf vor den partikularen Wünschen von Kommunen nach Flächenausweisung und zentralörtlicher Aufstufung nicht per se zurückweichen. Vielmehr muss die überörtliche Wirksamkeit und Gestaltungskraft einer nachhaltigen Raumentwicklung im Sinne des Gemeinwohls weiterhin gestärkt werden.

Mit einer erneuten Erhöhung der Anzahl Zentraler Orte stellt sich der Entwurf für die Teilfortschreibung diametral entgegen der theoretischen Grundlage und jedweder fachlicher Argumentationen. Dies schränkt die Nutzung des Zentrale-Orte-Konzepts als sinnvolles Planungsinstrument sowie seine Steuerungsfunktion, hinsichtlich des Erhalts bzw. Ausbaus tragfähiger Strukturen der regionalen Daseinsvorsorge, erheblich ein. Inflationäre Aufstufungen und ausufernde Mehrfachzentren gefährden sowohl Glaubwürdigkeit als auch die Konsistenzanforderungen des Zentrale-Orte-Konzepts. Der Verzicht auf staatliche Garantien oder verlässliche Beiträge zu Sicherung der Funktionsfähigkeit Zentraler Orte sowie die nicht vollzogene Ausweisung von Mittelbereichen nimmt dem Konzept jegliche Steuerungsfähigkeit und führt es letztlich ad absurdum. Ein Beitrag zur Sicherung der Daseinsvorsorge und damit zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse ist von dieser Form einer immer unverbindlicheren Landesentwicklung nicht zu erwarten.

Die Aufweichung des Anbindegebots wird zu einer Beschleunigung der Freiflächeninanspruchnahme bzw. zur weiteren Zersiedlung führen und vor allem auch zu einer unregelmäßigen Entwicklung an nicht nachhaltigen Standorten. Dies gefährdet die Attraktivität der historisch gewachsenen Kulturlandschaft in Bayern. Damit stellt sie auf lange Sicht nicht nur die Identität des Landes in Frage sondern vermindert seine derzeitige touristische Anziehungskraft, weil sie der Nivellierung hin zu einer uniformen „Allerweltslandschaft“ Vorschub leistet.

Schließlich muss als wichtige Ergänzung dieser Stellungnahme bemängelt werden, dass in der Teilfortschreibung des LEP der besondere Handlungsbedarf in den Räumen, welche durch starkes Wirtschafts- und Bevölkerungswachstum gekennzeichnet sind, völlig unbeachtet bleibt. Zu nennen wären hier neu entstehende Herausforderungen (geförderter Wohnungsbau, Ausbau von Verkehrsinfrastruktur, Ausbau sozialer Infrastruktur, etc.) sowie daraus entstehende Herausforderungen wie Bedarfe an bezahlbarem Bauland, Schaffung von Infrastrukturkapazitäten oder der Umgang mit sozialen und räumlichen Zielkonflikten. Insgesamt ist von der Teilfortschreibung des LEP kein wirksamer Beitrag zur Lösung der brennenden gesellschaftlichen und planungspolitischen Probleme zu erwarten.

Literatur

ALR (Bayerische Akademie Ländlicher Raum), ARL (Akademie für Raumforschung und Landesplanung – LAG Bayern), DASL (Deutsche Akademie für Städtebau und Landesplanung – LG Bayern), Bayerischer Landesverein für Heimatpflege, BDA (Bund Deutscher Architekten – LV Bayern), BDLA (Bund Deutscher Landschaftsarchitekten Bayern), SRL (Vereinigung für Stadt-, Regional- und Landesplanung – RG Bayern), VBI (Verband Beratender Ingenieure – LV Bayern) (2012): Resolution der drei bayerischen Raumakademien und Partner zur Gesamtfortschreibung des Landesentwicklungsprogramms Bayern 2012. URL: http://www.bda-bayern.de/fileadmin/mediaFiles/Landesverband_BY/Aktuelles/Meldungen/LEP/Finale_Gemeinsam_Resolution_LEP_09_12.pdf (Zugriff: 20.11.2015).

Bartholomae, F. W., Lemberger, M., Litzel, N., Nam, C. W., Schoenberg, A. M. & S. A. Walter (2012): Das Zentrale-Orte-System in Bayern. Kurzfassung. URL: <https://www.bihk.de/bihk/Anhaenge/bihkrepository/zos-kurzfassung.pdf> (Zugriff: 30.11.2015).

Bayerische Staatskanzlei (2016): Pressemitteilung Nr. 210. 12. Juli 2016. URL: <http://www.bayern.de/wp-content/uploads/2016/07/160712-Ministerrat.pdf> (Zugriff: 18.08.2016).

Bayerisches Staatsministerium der Finanzen, für Landesentwicklung und Heimat (2016a): Entwurf Teilfortschreibung LEP Bayern 2016. URL: http://www.landesentwicklung-bayern.de/fileadmin/user_upload/landesentwicklung/Dokumente_und_Cover/Instrumente/LEP_Anhoerung_Teilfortschreibung/Extrahierte_Dateien_Entwurf/Verordnungsentwurf.pdf (Zugriff: 18.08.2016).

Bayerisches Staatsministerium der Finanzen, für Landesentwicklung und Heimat (2016b): Entwurf zur Begründung Teilfortschreibung LEP Bayern 2016. URL: http://www.landesentwicklung-bayern.de/fileadmin/user_upload/landesentwicklung/Dokumente_und_Cover/Instrumente/LEP_Anhoerung_Teilfortschreibung/Extrahierte_Dateien_Entwurf/Entwurf_der_Begrueendung_zur_Verordnung.pdf (Zugriff: 18.08.2016).

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.) (2010): Sicherung der Daseinsvorsorge und Zentrale-Orte-Konzepte — gesellschaftspolitische Ziele und räumliche Organisation in der Diskussion. BMVBS-Online-Publikation 12/2010. URL: http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/BMVBS/Online/2010/DL_ON122010.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (Zugriff: 20.11.2015).

Gather, M. (2003): Erreichbarkeiten und Einwohnerpotenziale. Zentraler Orte. Ein Ansatz aus Thüringen. In: Raumordnung und Raumplanung, 3, S. 211-222.

Greiving, S., Winkel, R., Flex, F. & T. Terfrüchte (2014): Reform der Zentrale-Orte-Konzepte in den Ländern und Folgen für Siedlungsstruktur und Daseinsvorsorge. URL: http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/FP/ReFo/Raumordnung/2013/ReformZentraleOrteKonzepte_Bundeslaender/EndberichtZentraleOrte.pdf;jsessionid=B56E48D21484C3A663258435F0149D25.live2053?__blob=publicationFile&v=3 (Zugriff: 11.12.2015)

Greiving, S. & T. Terfrüchte (2015): Teilfortschreibung des Landesentwicklungsprogramms Bayern (LEP) zum Zentrale-Orte-System – Basisgutachten. Konzept und methodisches Vorgehen. Vortrag 14. Januar 2015, München. URL: http://www.region-muenchen.com/aktuell/termine/to120315/DS15_03_ANLAGE_Zwischenbericht.pdf (Zugriff: 07.03.2016)

Greiving, S. Flex, F. & T. Terfrüchte (2015a): Vergleichende Untersuchung der Zentrale-Orte-Konzepte in den Ländern und Empfehlungen zu ihrer Weiterentwicklung. Raumforschung und Raumordnung 73, S. 285-297.

Greiving, S., Flex, F., Terfrüchte, T. & R. Winkel (2015b): Gutachten zur Teilfortschreibung des Landesentwicklungsprogramms Bayern (LEP) zum Zentrale-Orte-System. Endbericht. Anhang der Drucksache Bayerischer Landtag 17/12727 vom 16.09.2016. URL: https://www.bayern.landtag.de/www/ElanTextAblage_WP17/Drucksachen/Schriftliche%20Anfragen/17_0012727.pdf (Zugriff: 26.09.2016).

Koch, R. (2013): Räume mit besonderem Handlungsbedarf im Aktionsprogramm Demographischer Wandel und im Landesentwicklungsprogramm. Abgrenzung, politische Ausgestaltung, Umsetzung. PowerPoint-Präsentation, 05/06.12.2013. Berlin. URL: http://www.demographie-online.de/fileadmin/Ak_staedte/2013/koch_dezembertagung_2013.pdf (Zugriff: 10.03.2016).

Koch, R. (2014): Räume mit besonderem Handlungsbedarf im Landesentwicklungsprogramm Bayern 2013 – Abgrenzung, politische Ausgestaltung, Umsetzung. In: BBSR (Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung) (Hrsg.): Vom demographischen Wandel besonders betroffene Regionen. Ein wichtiges Thema im Kontext der Demografiestrategie. BBSR-Online-Publikation 11/2015, S. 131-141. URL: http://www.demographie-online.de/fileadmin/dgd/meeting2014/BBSR_Online_11_2014.pdf (Zugriff: 10.03.2016).

Kraus, F./Merlin, C./Job, H. (2014): Biosphere Reserves and their contribution to sustainable development. Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie 58 (2-3), 164-180.

LEP Bayern (2006): Landesentwicklungsprogramm Bayern. URL: <https://www.landesentwicklung-bayern.de/instrumente/landesentwicklungsprogramm/download-lep-2006/> (Zugriff: 10.12.2015)

LEP Bayern (2013): Landesentwicklungsprogramm Bayern. URL: https://www.landesentwicklung-bayern.de/fileadmin/user_upload/landesentwicklung/Bilder/Instrumente/Landesentwicklungsprogramm_Bayern.pdf (Zugriff: 10.10.2015).

Pütz, T. & M. Spangenberg (2006): Zukünftige Sicherung der Daseinsvorsorge. Wie viele Zentrale Orte sind erforderlich. Informationen zur Raumentwicklung (6/7), S. 337-344.

Winkel, R. (2001): Vom Zentrale-Orte-Konzepts zur Ausweisung zentralörtlicher Funktionsräume und Kooperationen. Raumforschung und Raumordnung, 59 (2-3), S. 237-240.

AKADEMIE FÜR **L**ANDES**A**RBEITS**G**EMEINSCHAFT **B**AYERN
RAUMFORSCHUNG UND
LANDESPLANUNG

Stellungnahme

**der Akademie für Raumforschung und Landesplanung,
Landesarbeitsgemeinschaft Bayern (ARL LAG Bayern),**

**zum Entwurf (Stand: 07.02.2017) der Verordnung zur Änderung
der Verordnung über das Landesentwicklungsprogramm Bayern**

betreffend die Zonierung des Alpenplans

Vorbemerkung

Die vorliegende Stellungnahme ist innerhalb des wissenschaftlichen Netzwerkes der Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Landesarbeitsgemeinschaft Bayern (ARL LAG Bayern), von einem Kreis von Expertinnen und Experten erarbeitet worden, der sich intensiver mit der räumlichen Entwicklung des Alpenraums im Allgemeinen und mit den raumplanerisch relevanten Belangen von Naturschutz, Tourismus und Regionalentwicklung im Besonderen auseinandergesetzt hat. Allen Mitgliedern der ARL LAG Bayern wurde Gelegenheit gegeben, sich mit Hinweisen und Anregungen an dieser Stellungnahme zu beteiligen.

A Grundlegende Anmerkungen zum Planungsprozess und -konzept

Das LEP wird mit der vorgeschlagenen Alpenplan-Änderung seiner Steuerungsfunktion nicht gerecht.

Die intendierte Änderung des Alpenplans steht im Widerspruch zur Kernfunktion des LEP und zwar insofern, als die überörtliche Steuerungs- und Lenkungsfunktion für die räumliche Ordnung und Entwicklung Bayerns aufgegeben wird. Die grundsätzliche Idee der Landesplanung als Sachwalterin zur Lösung von Raumnutzungskonflikten ist:

1. ihre prinzipielle Ergebnisoffenheit,
2. alle planungsrelevanten Tatbestände zu berücksichtigen bei anstehenden Entscheidungen und
3. eine sachgerechte Abwägung zu bewerkstelligen.

Der nachfolgend skizzierte Prozess des Planungsgeschehens in der causa Riedberger Horn widerspricht allen drei o.g. Grundsatzforderungen:

- 02/2015: Antrag der Verwaltungsgemeinschaft Hörnergruppe namens der Gemeinden Obermaiselstein und Balderschwang auf Abweichung von Zielen der Raumordnung gemäß Art. 4 BayLPiG für die Aufstellung eines gemeinsamen Teilflächennutzungsplans
- 02/2015: StMFLH erbittet Stellungnahme des StMUV
- 04/2015: Mündliche Erörterung des Falles Riedberger Horn unter Einbeziehung des LfU
- 06/2015: Ablehnende Stellungnahme des LfU, der sich das StMUV uneingeschränkt anschließt mit dem zusätzlichen Hinweis auf eine konkret zu erwartende Bezugsfallwirkung

Das vorgenannte Zielabweichungsverfahren, um eine Ausnahmegenehmigung der Alpenplan Zone C zu erwirken, ist bis dato nicht mit einem Bescheid von Seiten des StMFLH zu Ende geführt worden. Damit ist keine landesplanungsinterne Ergebnisoffenheit im Entscheidungsfindungsprozess zu erkennen.

Vielmehr droht folgendes Szenario wahr zu werden:

- Umkehrung der grundsätzlichen landesplanerischen Idee einer strategischen, proaktiv Konflikte vermeidenden Koordination räumlicher Funktionen, die der Alpenplan in einer von kommunaler Konkurrenz getriebenen Tourismusspirale („Investitionswettlauf“) seit 1972 ausgehebelt hat, ohne eine Behinderung des Fremdenverkehrs in den Bayerischen Alpen zu bedingen.
- Der Fall Riedberger Horn hat im Rahmen der Alpenplan-Novellierung Signalwirkung wegen der praktizierten Kommunalisierung der Regional- und Landesplanung (kommunaler Bürgerentscheid kippt Landesplanungsziel) und der sich daraus ergebenden Schwächung überlokaler Steuerung durch das LEP, das sich aus strategischer Sicht mit Raumnutzungskonkurrenzen im Freistaat und seinen Teilgebieten insgesamt auseinanderzusetzen hat und sich eben nicht an das operative, realpolitische Tagesgeschäft binden (mit Abhängigkeit von kommunalen Wirtschaftsinteressen) lassen kann.
- Seit 1972 bis heute wurde keine Ausnahmegenehmigung für Erschließungsprojekte in der Zone C erteilt. Dadurch wurden viele konflikträchtige Einzelfalldebatten, die sich bis zur jeweiligen Planfeststellung lange hingezogen und somit viel Verwaltungsaufwand gekostet hätten, vermieden. So gesehen verkörpert der Alpenplan nicht nur den klassischen Ansatz der planerischen Umweltvorsorge und Konfliktvermeidung, sondern trägt auch zu der von der Staatsregierung gewünschten Verwaltungsvereinfachung von raumplanerischen Verfahrensabläufen bei. Mit der nun vorgesehenen Änderung würden diese Funktionen und Stärken des Alpenplans aufgegeben.

B Stellungnahme zu einzelnen Aspekten der Teilfortschreibung

Der Vorschlag der Umzonierung widerspricht übergeordnetem Recht.

In der Begründung heißt es: „Die Fläche in Zone C des Alpenplans, die für das vorgesehene Vorhaben am Riedberger Horn (Bergbahn und Skipiste) benötigt wird (ca. 80 ha), ist künftig der Zone B des Alpenplans zugeordnet. Gleichzeitig werden im Gebiet der Gemeinde Balderschwang naturschutzfachlich wertvolle Flächen am Bleicherhorn (ca. 197 ha) sowie am Hochschelpen (ca. 107 ha) von der Zone B des Alpenplans in die Zone C umgewidmet.“

Eine Änderung der Zonen des Alpenplans in der causa Riedberger Horn würde für ein Vorhaben geändert werden, das schon aus anderen Gründen, unabhängig von der Ruhezone C des Alpenplans, nicht genehmigungsfähig erscheint:

- im Hinblick auf das Artenschutzrecht, betreffend das europarechtlich faktische Vogelschutzgebiet Riedberger Horn, das nach EU-Recht keinerlei Ausnahmeregelungen zulässt (größte und intakteste Birkhuhnpopulation westlich der Iller - Werth/Kraft 2016);
- im Hinblick auf die völkerrechtliche Bestimmung des Bodenschutzprotokolls Art. 14 (1) der Alpenkonvention, nach der in labilen, von Hangrutschungen gefährdeten Gebieten der Bau und die Planierung von Skipisten nicht genehmigungsfähig sind (zwei höchste 'Georisk'-Zonen liegen im Plangebiet);
- im Hinblick auf Art. 2 (Alpenschutz) des Bayerischen Naturschutzgesetzes, der die Verpflichtung enthält, verbindliche internationale Vereinbarungen zu vollziehen, insbesondere die der Alpenkonvention;
- im Hinblick auf die Schaffung eines eindeutigen Bezugsfalles Riedberger Horn für weitere skitouristische Erschließungsprojekte in der Zone C des Alpenplans (siehe die o.g. Stellungnahme des StMUV);
- im Hinblick auf den Bergwaldbeschluss der Bayerischen Staatsregierung aus dem Jahr 1984, der Rodungen von Schutzwäldern (insbesondere wegen Erosions-/Lawinengefahr) explizit untersagt.

Eine repräsentative Umfrage für Bayern liefert ein anderes Ergebnis als die Bürgerbefragungen in den beiden Gemeinden Obermaiselstein und Balderschwang.

In der Begründung heißt es: „Nachdem sich auch die Bürgerinnen und Bürger der Gemeinden Obermaiselstein und Balderschwang in den Bürgerentscheiden am 18. September 2016 mit deutlicher Mehrheit für das Skiprojekt am Riedberger Horn ausgesprochen haben, hat der Ministerrat in der Sitzung am 29. November 2016 über einen Neuzuschnitt der Zone C am Riedberger Horn sowie am Bleicherhorn und Hochschelpen Beschluss gefasst.“

Hierzu ist anzumerken:

- Zwar haben sich die Bewohner der beiden Gemeinden Obermaiselstein und Balderschwang in einer Umfrage mehrheitlich für die Skischaukel ausgesprochen. Eine bayernweite, repräsentative Umfrage kommt allerdings zu einem anderen Ergebnis. Danach halten 80 % der bayerischen Bevölkerung dieses Vorhaben für falsch. Sogar 91 % der Bürger im Freistaat Bayern sind der Meinung, dass die Ruhezone C im Alpenplan, in denen bisher keine touristischen Erschließungen wie Bergbahnen oder neue Skigebiete erlaubt sind, ohne Ausnahme erhalten bleiben sollen (Umfrage durchgeführt Dezember 2016 bis Januar 2017 von TNS-Emnid; vgl. LBV 2017).
- Wenn die Bayerische Staatsregierung bei der Begründung der LEP-Änderung auf die lokale Umfrage verweist und die genannte bayernweite Umfrage ignoriert, stellt sie das wirtschaftliche Interesse Einzelner vor Ort über das Gemeinwohl aller Bayern. Für die Änderung eines landesweit gültigen LEP sollten landesweite Analysen und Befragungen die Grundlage bilden, und nicht lokale, von Einzelinteressen geprägte Umfragen.
- Die angestrebte Skischaukel am Riedberger Horn widerspricht mehreren rechtlichen Vorgaben. Es ist mehr als fraglich, eine Bürgerbefragung zu einem Vorhaben durchzuführen, um damit eventuelle Verstöße gegenüber dem Völker-, Europa-, Bundes- und Landesrecht zu legitimieren oder ein Vorhaben gegen bestehendes Recht durchzusetzen. Plebiszitäre Bürgerbefragungen oder -begehren solcher Art, mit denen die repräsentative Demokratie weniger ergänzt als konterkariert wird, dienen kaum der Förderung des Demokratieverständnisses. Solche Befragungen können auch nicht die gewählten Vertreter des Freistaats Bayern von ihrer Verantwortung entlasten, für landesweite Aufgaben wie die Landesentwicklungsplanung eine landesweite Perspektive einzunehmen und ihre Entscheidungen an den geltenden Gesetzen und dem Gemeinwohl aller Bürger des Landes auszurichten.

Das Argument der Gleichwertigen Lebensverhältnisse wird auf Gemeinden bezogen, deren Entwicklung anhand grundlegender statistischer Kennziffern positiv zu beurteilen ist.

In der Begründung heißt es: „Damit wird insbesondere auch dem verfassungsrechtlich verankerten Auftrag zur Förderung gleichwertiger Lebensverhältnisse und Arbeitsbedingungen in ganz Bayern Rechnung getragen.“

Ein Blick in die Daten des Bayerischen Landesamtes für Statistik zeigt: Die beiden Gemeinden Balderschwang und Obermaiselstein stehen besser da als viele andere (Alpen-)Gemeinden Bayerns.

Im Einzelnen ist dazu anzumerken:

- Die Bevölkerungsentwicklung beider Gemeinden ist positiv und im Vergleich zum gesamten Landkreis Oberallgäu (+15,5%) durchschnittlich bzw. überdurchschnittlich: zwischen den beiden Volkszählungen 1987 und 2011 stieg die Einwohnerzahl in Obermaiselstein um 14,6% (80 Personen) auf 943. In Balderschwang ist die Bevölkerung im gleichen Zeitraum sogar um 38,8% gestiegen (+76) auf 272 Personen.

- Die Anzahl sozialversicherungspflichtig Beschäftigter am Arbeitsort (Oberallgäu gesamt: +8,4%) entwickelt sich ebenfalls positiv: in Balderschwang stieg diese Kennziffer zwischen 1996 und 2012 um 144,9% (von 69 auf 169 Personen). Das heißt, Balderschwang ist eine Einpendlergemeinde (positiver Pendlersaldo 53,6% in 2012) und mögliche Steigerungen der Wirtschaftstätigkeit nach einem Zusammenschluss der Skigebiete führten somit nur zu noch stärkeren Pendlerströmen in die Gemeinde. In Obermaiselstein stieg die Anzahl sozialversicherungspflichtig Beschäftigter am Arbeitsort im selben Zeitraum um 6,7% (von 224 auf 239 Personen), das Pendlerdefizit beträgt 25,5% (typisch für sehr viele Alpengemeinden).
- Die Gemeindesteuereinnahmen sind in den letzten Jahren in beiden Gemeinden gestiegen, die Verschuldung erheblich zurückgegangen.

Daraus folgt: Die Notwendigkeit des Skigebietszusammenschluss am Riedberger Horn lässt sich nicht mit den Kennzahlen zur sozioökonomischen Entwicklung der beiden betroffenen Gemeinden begründen.

Zukünftig stärkere wirtschaftliche Monostruktur und mehr Abhängigkeit vom Tourismus.

In der Begründung heißt es: „So lebt die Gemeinde Balderschwang (327 Einwohner) zu 80 % vom Tourismus“ ... „andere namhafte Wirtschaftszweige sind nicht gegeben und können angesichts der grenznahen und topographisch schwierigen Lage nicht entwickelt werden“ ... : „Bezeichnend dafür ist, dass der Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im produzierenden Bereich bei null Prozent liegt“ ... „Für die Gemeinden Obermaiselstein und Balderschwang stellen der Tourismus und die damit verbundenen wirtschaftlichen Effekte eine unverzichtbare Existenzgrundlage dar.“

Wenn dem so ist, dann sollte diese Monostruktur nicht durch eine weitere Intensivierung noch weiter verstärkt werden, weil damit eine ungünstige ökonomische Pfadabhängigkeit entsteht.

Im Einzelnen ist dazu anzumerken:

- In Obermaiselstein werden im Mittel der letzten zehn Jahre jeweils 156.000 Übernachtungen in gewerblichen Beherbergungsbetrieben verzeichnet, bei geringen Schwankungen und ohne erkennbaren Abwärtstrend. In Balderschwang gibt es im selben Zeitraum im Mittel 154.000 Übernachtungen, ebenfalls ohne Abwärtstrend.
- Die Tourismusentwicklung in beiden Gemeinden ist also stabil und hat sich zudem in den letzten drei Jahrzehnten deutlich dynamischer dargestellt als im gesamten Landkreis Oberallgäu: zwischen den Saisons 1983/84 und 2014/15 haben sich die Gästeübernachtungen in Obermaiselstein um 25,3%, in Balderschwang um 103,6% und im gesamten Oberallgäu aber nur um 5,9% erhöht. Bei den Gästeankünften beträgt die Veränderung in Obermaiselstein 130,1%, in Balderschwang 281,8% und im Oberallgäu 108,2%.
- Balderschwang wies 2011/12 mit 3436 gewerblichen Gästebetten pro 1000 Einwohner die mit Abstand höchste Tourismusintensität in den bayerischen Alpen auf, Obermaiselstein erreicht einen Wert von 1441. Damit liegen beide Gemeinden an der Spitze aller bayerischen Alpengemeinden, was das Verhältnis von

einheimischer Bevölkerung (je 1000 Einwohner) und Gästebetten anbelangt (zum Vergleich: Oberstdorf 1003, Garmisch-Partenkirchen 232). Sollen ausgerechnet diese beiden Gemeinden durch einen Skigebietszusammenschluss zu einem noch intensiveren Tourismus entwickelt werden? Bei der Tourismusintensität handelt es sich um eine allgemein anerkannte Kennziffer für die Umwelt- und Sozialverträglichkeit des Tourismus. Die Tourismusintensität würde durch einen Skigebietszusammenschluss weiter forciert werden, d.h. der Tourismus wird weniger umwelt- und sozialverträglich werden.

- Die Staatsregierung sollte Gemeinden helfen, eine einseitige Abhängigkeit vom Tourismus zu überwinden, z.B. durch die Förderung des Breitbandausbaus und Zugang zu schnellem Internet. Auch der Wert zu den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten belegt, in welche extrem einseitige Abhängigkeit sich die Gemeinde Balderschwang in ihrem ökonomischen Entwicklungspfad begeben hat. Anstatt diese Abhängigkeit weiter zu verschärfen, wäre es geboten zu diversifizieren und dringend wirtschaftliche Alternativen zu schaffen.

Die Argumente rund um die Abhängigkeit vom Tourismus sind unvollständig dargelegt oder basieren auf überholten Daten.

In der Begründung heißt es: „Gegenwärtig ist die durchschnittliche Aufenthaltsdauer in beiden Gemeinden trotz seit Jahren steigender Gästeankünfte leicht rückläufig“.

Hierzu ist anzumerken:

- Diese Aussage gilt für den Tourismus im Allgemeinen und für sämtliche Skigebiete der Bayerischen Alpen. Selbst in Garmisch-Partenkirchen mit den deutlich größeren und schneesicheren Skigebieten ist im selben Zeitraum (2011/12 bis 2015/16) die Aufenthaltsdauer von 3,2 auf 2,7 Nächte gesunken.
- Studien (Mayer et al. 2016) mit längerfristigen Betrachtungen haben zudem gezeigt, dass nach Einführung des Alpenplans 1972 zwar der Bau neuer Lifanlagen zurückgegangen ist, die Tourismuszahlen aber weiter angestiegen sind.
- Unberücksichtigt bleibt bei der Betrachtung, dass in kleineren Skigebieten wie im Allgäu naturgemäß der Anteil an Tagesgästen (mit entsprechend geringerer Wertschöpfung) hoch ist.

In der Begründung heißt es des Weiteren: „Sommer- und Wintertourismus stehen ausgewogen zueinander“.

Hierzu ist anzumerken:

- Das stimmt so nicht: 2014/15 lag der Anteil im Winter bei 55,7%, und da der Wintertourismus mehr Wertschöpfung generiert, ist die Abhängigkeit vom Winter deutlich größer; damit ist auch die Vulnerabilität gegenüber Auswirkungen klimatischer Erwärmungsprozesse ungleich höher.
- Balderschwang ist tatsächlich eine von nur zwei von 101 bayerischen Alpengemeinden, die mehr Winter- als Sommerübernachtungen aufweist (zusammen mit Reit im Winkl), was seine große Abhängigkeit vom Wintertourismus unterstreicht.

In der **Begründung** heißt es weiterhin: „Gästebefragungen des Deutschen Wirtschaftswissenschaftlichen Instituts für Fremdenverkehr e.V. an der LMU München (dwif) belegen, dass neben einem attraktivem Landschaftsraum vor allem die Existenz einer Seilbahn für die Wahl des Urlaubsortes oder Ausflugszieles ein besonders wichtiges Kriterium ist. Seilbahnen sind damit ein besonders wichtiger Erfolgsfaktor für eine touristisch geprägte Region“.

Neuere Daten belegen anderes:

- Mitte 2016 veranstalteten die Deutsche Bundesregierung zusammen mit der Bayerischen Staatsregierung in Sonthofen (Oberallgäu) eine Internationale Konferenz „Nachhaltiger Tourismus in den Alpen: Eine Herausforderung (ohne Alternative)“. Nach einer dort vorgestellten Studie der Hochschule für angewandte Wissenschaften München (Bausch 2016) geben 35,9 % der Winter-Reisenden an, ein echtes Wintererlebnis mit Schnee und Kälte zu suchen; den Wintersport auszuüben ist demgegenüber nur für 20,7 % ein Reisemotiv. Den Prognosen zufolge wird es einen Rückgang der Wintersport Treibenden in Deutschland um 7 % bis 2030 und um 20 % bis 2060 (gegenüber 2015) geben.
- Dieselbe Studie zeigt außerdem auf, dass für potenzielle neue Wintergäste der Wintersport eine erheblich geringere Bedeutung hat als für die aktuellen Wintergäste; und dass Gäste, die keinen Wintersport treiben, affiner sind für nachhaltige Tourismusangebote (und somit auch der Almwirtschaft und ihren Produkten mehr zugeneigt sind).

Ein moderner Ausbauzustand wäre auch ohne eine neue Verbindung möglich bzw. schon längst überfällig gewesen.

In der **Begründung** heißt es: „Die Möglichkeit zur Errichtung des Verbindungslifts der beiden kleinen Skigebiete am Riedberger Horn und in Grasgehren ist ein entscheidender Beitrag, um die wirtschaftliche Basis für diese Tourismusregion mit moderner zeitgemäßer Infrastruktur nachhaltig zu sichern“.

Hierzu ist anzumerken:

- Ein moderner Ausbauzustand von Skigebieten und eine Verbindung von Skigebieten sind nicht logisch miteinander verknüpft, das eine ist auch ohne das andere umsetzbar. So besteht das kleine Skigebiet Grasgehren am Riedbergpass bis heute lediglich aus einer nicht kuppelbaren Doppelsesselbahn und Schlepliften – beides Anlagentypen, die von heutigen Skitouristen immer weniger geschätzt werden. Die jüngste Anlage stammt aus dem Jahr 1993 und ist damit weit über 20 Jahre alt. Auch das Skigebiet Balderschwang weist noch einige, teilweise sehr lange Schleplifte und kapazitätsschwache Doppelsessellifte auf und hat bis zur Saison 2016/17 zwölf Jahre lang keine neue Anlage errichtet. Die Betreiber haben also auf diesbezüglich mögliche Modernisierungen der vorhandenen Anlagen bislang weitgehend verzichtet.
- Für eine Modernisierung des veralteten Liftanlagenparks benötigt man den Zusammenschluss der Skigebiete nicht. Das zeigt das Beispiel Balderschwang, wo zur Saison 2016/17 eine kuppelbare 6er-Sesselbahn den Schleplift Schwarzenberg ersetzt hat. Balderschwang weist am Gelbhanseckopf ein durchaus großes, gut

ausgebautes Skigebiet auf. Da bereits ein Verbindungslift zur Doppelsesselbahn Riedberger Horn besteht, kann man nicht von einem kleinen Skigebiet sprechen.

Klimawandel und Schneesicherheit

*In der **Begründung** heißt es: „Durch das geplante Vorhaben soll die Existenzfähigkeit der beiden Skigebiete, die aufgrund der Höhenlage sowie der Topographie nach einer Studie im Auftrag des Deutschen Alpenvereins zu den drei schneesichersten Gebieten des Allgäus sowie zu den schneesichersten Gebieten des gesamten bayerischen Alpenraums zählen, gesichert werden“.*

Hierzu ist anzumerken:

- Diese Aussage bezieht sich auf die Ist-Situation und vernachlässigt die gängigen Klimaprognosen (MAYER/STEIGER 2013). Danach kann festgehalten werden: die Perspektiven des Tourismus in den Bayerischen Alpen stellen sich angesichts der klimatischen Erwärmungsprognosen positiver dar als zunächst angenommen. Aufgrund der ohnehin starken Sommer- und Herbstsaison (fast zwei Drittel der Übernachtungen) sowie der bereits heute vorhandenen starken Fokussierung auf nicht-skifahrende Wintergäste, ist die Abhängigkeit vom Skitourismus geringer als in Westösterreich.
- Der Klimawandel wird die strukturellen Probleme im Skitourismus eher verstärken. Deutlich steigende Beschneiekosten sollten deshalb bei der Wirtschaftlichkeitsberechnung und der Dimensionierung der Anlagen berücksichtigt werden.
- Subventionen sollten vor diesem Hintergrund kritisch betrachtet werden. Einerseits können diese wichtige Folgeinvestitionen in der jeweiligen Region auslösen bzw. das Einkommen für eine gewisse Zeit absichern. Jedoch sollte die Nachhaltigkeit von staatlich subventionierten Vorhaben entsprechend geprüft werden, damit Steuermittel mit dem größtmöglichen Effekt eingesetzt werden können. Fatal wäre, wenn Subventionen eine Umorientierung und den nötigen Strukturwandel im bayerischen Alpentourismus durch ein Zementieren von alten Konzepten verhindern würden.

Die Erreichbarkeit des Skigebiets Grasgehren vom Oberallgäu aus verbessert sich durch die Liftverbindung nicht.

*In der **Begründung** heißt es: „Die Nutzbarkeit des Skigebiets Grasgehren ist zusätzlich dadurch eingeschränkt, dass dieses derzeit ausschließlich über die im Winter oftmals nur schwer befahrbare Kreisstraße Oberallgäu 9 (Riedbergpass) erreichbar ist; nur durch eine circa 10-minütige Fahrt mit dem PKW oder Pendelbus stehen die Skigebiete miteinander in Verbindung.“*

Hierzu ist anzumerken:

- Verkehrstechnisch gesehen ist der Engpass nicht, wie es die Begründung erscheinen lässt, zwischen Balderschwang und Grasgehren zu suchen – die Schwierigkeit ist, erst einmal von Obermaiselstein und dem restlichen Oberallgäu aus nach Grasgehren zu kommen. Die Straße, die Obermaiselstein mit dem

Skigebiet Grasgehren verbindet, ist eine sieben Kilometer lange Passstraße, die im Winter häufig gesperrt oder nur mit Schneeketten befahrbar ist.

- Nicht nur an solchen Tagen gibt es für die Gäste in Obermaiselstein besser erreichbare Alternativen: Die Talstation des Skigebiets Bolsterlang ist nur 3 km entfernt, und Ofterschwang ist bei einer Entfernung von knapp 7 km erheblich komfortabler zu erreichen als Grasgehren. Dass bei einer Sperrung des Riedbergpasses Gäste um die Nagelfluhkette herum über Oberstaufen und Hittisau nach Balderschwang fahren (rd. 70 km) um dann per Skischaukel ins Skigebiet Grasgehren zu gelangen, darf bezweifelt werden.
- Mögliche Lösungsansätze wären eine bessere Straßenräumung.
- Eine zehnmütige Fahrt ist Skitouristen zumutbar. Im ungleich größeren und weltbekannteren Skigebiet Dolomiten-Sella Ronda sind bspw. die Seiser Alm oder der Kronplatz sowie Cortina d'Ampezzo sämtlich nur durch Busverbindungen erreichbar.
- Wenn zudem mit der Aufenthaltsdauer der Gäste argumentiert wird, dann sollte nicht erwartet werden, dass diese steigt wenn man bei Durchsetzung des Erschließungsvorhabens künftig in sehr viel schnellerer Zeit und bequemer die Skigebiete wechseln kann, während bisher eher der Anreiz besteht jeweils einen oder mehrere Tage in Grasgehren oder in Balderschwang Ski zu fahren. Das Gegenteil wird der Fall sein.

Wettbewerbssituation

*In der **Begründung** heißt es: „Mit einer Verbindung der beiden Skigebiete können die Gemeinden einer zeitgemäßen Freizeitnutzung gerecht werden, um insbesondere auch dem in den letzten Jahrzehnten stark zugenommenen touristischen Anforderungen im internationalen Wettbewerb begegnen zu können, die bei Erstellung des Alpenplans von 1972 so nicht absehbar waren“.*

Hierzu ist anzumerken:

- Die konstant erfolgreichen Tourismusdaten beider Gemeinden (s.o.) belegen, dass sich die Destination selbst in diesem schwierigen Wettbewerbsumfeld behaupten kann, auch ohne den eingeforderten Zusammenschluss. Mit einem Zusammenschluss würden unweigerlich auch die Skipasspreise deutlich steigen müssen um die gestiegenen Kosten zu kompensieren (z.B. Tagesskipass Mellau-Damüls im benachbarten Vorarlberg 49 Euro, heute Grasgehren 25 Euro – vgl. DAMÜLSER SEILBAHNEN GMBH & CO KG, BERGBAHNEN MELLAU GMBH & CO KG 2017; GRASGEHRENLIFTE BETRIEBS GMBH 2017). Dadurch ginge ein Teil der vorgeblich gewonnenen Konkurrenzfähigkeit wieder verloren und ein wesentlicher Teil der Zielgruppe (preissensible Familien mit Kindern, naturverbundene Genussskiläufer) könnten im Gegenteil sogar abgeschreckt werden.
- Zu vermuten ist daher, dass ein Zusammenschluss der Skigebiete Grasgehren und Riedberger Horn eher den umliegenden regionalen Skigebieten im Oberallgäu schadet als der ungleich stärkeren österreichischen Konkurrenz, die sich auf andere Zielgruppen eingestellt hat.
- Damit forcierte eine Genehmigung des Zusammenschlusses eine weitere Wettbewerbsspirale innerhalb des Allgäuer Wintertourismus und führte auf regionaler Ebene lediglich zu volkswirtschaftlichen Distributionseffekten

(Nullsummenspiel) und nur einer geringen Substitution der ohnehin nach Österreich abfließenden Ausgaben von Wintersporttouristen.

*In der **Begründung** heißt es: „Dabei sind die Gemeinden Balderschwang und Obermaiselstein aufgrund ihrer Grenzlage bzw. Grenznähe zu Vorarlberg von diesem Wettbewerbsdruck besonders hart betroffen“.*

Dazu ist anzumerken:

- Dieses Argument ließe sich im Grunde auf jedes Skigebiet der Bayerischen Alpen anwenden und begründet daher nicht die Ausnahmeregelung für diesen Fall.

*In der **Begründung** heißt es des Weiteren: „So stehen aktuell in Österreich Seilbahnen mit über 2.900 Aufstiegsanlagen zur Verfügung“.*

Hierzu ist anzumerken:

- Der österreichische Alpenanteil ist um ein Vielfaches größer in Bezug auf Fläche und Höhenerstreckung als die Bayerischen Alpen (s.u.); der Vergleich hinkt gewaltig.
- Laut Mayer/Steiger (2013) existieren in den in Betrieb befindlichen Skigebieten der Bayerischen Alpen 83 Hauptseil-/Bergbahnen und 171 Schlepplifte. Da sind aber viele Einzelanlagen (kein Skigebiet nach wissenschaftlicher Definition) nicht mitgerechnet. Laut dem Verband Deutscher Seilbahnen werden für Ende 2015 in Bayern insgesamt 126 Bergbahnen und 661 Schlepplifte angegeben (allerdings ohne Differenzierung nach Alpen und außeralpinen Anlagen).

*In der **Begründung** heißt es: „Gleichzeitig schafft und sichert ein Arbeitsplatz bei der Seilbahn insgesamt 5,1 Arbeitsplätze in der Region.“*

Hierzu ist anzumerken:

- Unterstellen wir die Richtigkeit dieser Aussage: Wie viele zusätzliche Arbeitsplätze würden somit generiert? Wenn man für die beiden Verbindungsbahnen mit insgesamt fünf neuen Arbeitsplätzen bei den Bergbahnunternehmen kalkuliert, würden das im günstigsten Fall insgesamt 25 Arbeitsplätze bedeuten, von denen allerdings gerade in der Tourismusbranche viele nur saisonal und weit unterdurchschnittlich bezahlt sind (Küblböck/Standar 2016); das gilt gerade für die Wintersaison und übrigens auch in Tirol, was die dortige Wirtschaftskammer heftig kritisiert).

Diese Fakten belegen, dass die Notwendigkeit eines Skigebietszusammenschlusses über das Riedberger Horn durch die streng geschützte Ruhezone C des Alpenplans weder mit der demographischen, noch der touristischen Entwicklung und auch nicht mit der Lage am lokalen Arbeitsmarkt begründet werden kann.

Image-Schaden

*In der **Begründung** heißt es: „Die Gemeinden legen weiterhin Wert auf ein eigenes Profil mit familienfreundlichen und naturnahen Tourismusangeboten in klarer Abgrenzung zu den großen österreichischen Skiverbänden; die bisherige Positionierung*

und Erholungscharakteristik sollen durch die Skigebietsverbindung nicht verändert werden“.

Hierzu ist anzumerken:

- Das Image als naturnahe Destination erhalte durch die Neuerschließung und das Aufweichen des Alpenplans einen gehörigen Schaden, der die in der Vergangenheit erarbeitete Reputation zu Nichte machen könnte.

Die erhofften Einkommenseffekte für die Landwirtschaft sind zu relativieren.

*In der **Begründung** heißt es: „Durch die mit der Skigebietsverbindung gesteigerten Zuerwerbsmöglichkeiten aus Sommer- und Wintertourismus ergeben sich für die Landwirte im Oberallgäu (insbesondere für kleine Milchviehbetriebe) wertvolle positive Einkommenseffekte...“.*

Hierzu ist anzumerken:

- Den milchviehhaltenden Betrieben wäre sehr viel eher mit erzeugerpreisdeckenden Milchpreisen geholfen als mit einer zusätzlichen Seilbahn.
- Zur Aussage, dass „nahezu jeder landwirtschaftliche Betrieb in Balderschwang auch Fremdenunterkünfte“ anbietet, ist zu sagen, dass die aktuelle Statistik kommunal (2015) für Balderschwang für das letzte Bezugsjahr 2010 nur 3 Halter von Rindern ausweist, alle mit Milchkühen (1999 waren es noch 9 Halter von Rindern und 4 Halter von Milchkühen gewesen).
- Als „Urlaub auf dem Bauernhof“-Betriebe sind vom Allgäuer Verband nur drei Betriebe in Balderschwang gelistet, einer davon mit Kälbern, zwei mit Ponies sowie Streichel- und Kleintieren (vgl. Mir Allgäuer, 2017). In Obermaiselstein ist nur ein Betrieb gelistet, der im Ort selbst (also im Tal) liegt.

Landschaftsbild

*In der **Begründung** heißt es: „Eine parallele Nutzung von Alpwirtschaft und Tourismus dient dem Erhalt der einzigartigen Kulturlandschaft des Oberallgäus. Durch die Beweidung wird die dauerhafte Offenhaltung der Berghänge gewährleistet, was zugleich dem Landschaftsbild und dem Wintersportbetrieb dient.“*

Hierzu ist anzumerken:

- Die Baumaßnahmen und Eingriffe in den Naturhaushalt beeinträchtigen zunächst die alpwirtschaftliche Nutzung und schädigen das Landschaftsbild langfristig. Eine naheliegende, auch vom Naturpark Nagelfluhkette mitgetragene Gewinnung neuer Gästesegmente im boomenden Naturtourismus würde die Alpwirtschaft indirekt viel mehr fördern als dies Wintersportler tun.

Störungen

*In der **Begründung** heißt es: „Durch die beabsichtigten Verkehrsvorhaben ist zudem eine Steigerung der menschlich bedingten Störungen (insbesondere abseits der Wege)*

zu erwarten. Allerdings wurden die Herausnahmeflächen auf den unmittelbaren Umgriff des Vorhabens beschränkt mit der Folge, dass auf den verbleibenden Flächen die Schutzwirkung der Zone C erhalten bleibt und damit weitergehende Erschließungsmaßnahmen ausgeschlossen sind.“

Hierzu ist anzumerken:

- Die Schutzwirkung der Zone C wird durch die Erschließungspläne insofern beeinträchtigt, als dass durch die Bergbahnerschließung vermehrt Variantenskifahrer in den sensiblen Zonen zu erwarten sind, die langfristig das Ende der Birkhuhneinstände bedeuten könnten.
- Nach der intendierten Aufweichung des Alpenplans hat niemand mehr Vertrauen in solche Zusicherungen, da sich diese Flächen unter ähnlich fragwürdigen Aspekten ebenfalls umwidmen lassen würden.

In der **Begründung** heißt es weiterhin: „Laut Aussage der beiden Gemeinden soll die geplante Piste jedoch ohne bauliche Veränderungen und damit ohne Eingriffe in die Oberflächenstruktur hergestellt werden. Dies wird im Genehmigungsverfahren sicherzustellen sein.“

Hierzu ist anzumerken:

- Erfahrungen im zeitgemäßen Pistenbau zeigen, dass auf solche Versprechen der Betroffenen wenig zu geben ist, da dem Trend der künstlichen Beschneigung von Skipisten folgend die Anlage der selbigen möglich in Planien erfolgt, damit eine möglichst effektive Beschneigung gewährleistet werden kann.

Des Weiteren heißt es in der **Begründung**: „Ferner werden durch einen zusätzlichen Sommerbetrieb der geplanten Bergbahn das Gebiet und damit auch das gesamte Oberallgäu für Touristen zugleich ganzjährig attraktiv“.

Hierzu ist anzumerken:

- Da es unwahrscheinlich ist, dass der zusätzliche Sommerbetrieb einer neuen Bahn komplett neue Besucher für einen Besuch des Oberallgäus motiviert, sind stattdessen Verdrängungs- bzw. Kannibalisierungseffekte mit den anderen Sommerbahnen zu erwarten, die durch die neue Konkurrenz Umsatzeinbußen hinnehmen müssten.

In der **Begründung** heißt es des Weiteren: „Auch die vorgesehene Skiabfahrt soll das Landschaftsbild, welches bereits durch vorhandene Einrichtungen von Bergbahnen, Skiliften, bewirtschafteten Hütten u.a. geprägt ist, nicht wesentlich verändern“.

Hierzu ist anzumerken:

- Der Nordhang des Riedberger Horns ist bislang noch völlig unerschlossen, dies würde durchaus für eine Einstufung als „wesentliche Änderung“ sprechen.

In der **Begründung** heißt es ferner: „erfolgt daher zur Eröffnung von Entwicklungsmöglichkeiten der Gemeinden Obermaiselstein und Balderschwang eine Herausnahme des maßgeblichen Gebiets am Riedberger Horn aus der Zone C“.

Hierzu ist anzumerken:

- Das erscheint sehr kurz gedacht, wenn eine solche Maßnahme die Einzige wäre, um den Gemeinden Entwicklungsmöglichkeiten zu verschaffen. Eine Verbindung beider Skigebiete wäre auch außerhalb der Zone C-Flächen heute bereits möglich und war durch die Betreiber vor Ort beim letzten Scheitern auch schon im planerischen Entwurf angedacht.

Die alpenweite Vorbildwirkung des Alpenplans geht verloren.

- Die politische Bedeutung des Alpenplans als internationales Vorzeigedokument der Alpenkonvention im Kontext der Raumordnung und räumlichen Planung wird durch das Vorhaben konterkariert.
- Im benachbarten Österreich (dem großen Konkurrenten im Tourismus) gibt es mit den ‚Alpinen Ruhezeiten‘ im Land Salzburg, welche dort in das gerade in der Novellierung befindliche Landesentwicklungsprogramm landesweit Eingang finden, eine umgekehrte Entwicklung wie in Bayern. Auch die Tiroler ‚Ruhegebiete‘ sind letztes Jahr erweitert worden. Das Erweiterungsgebiet der Zillertaler Alpen um den Tuxer Hauptkamm umfasst 4.304 ha (TIROLER LANDESREGIERUNG 2016); das ist in etwa das Zwanzigfache der Bayerischen Riedberger Horn-Rechnung, die da lautet: 304-80 ha.

Präzedenzfall

In der Begründung heißt es: „Die Festlegung des Alpenplans mit drei Zonen, in denen unterschiedliche Vorhaben (un-)zulässig sind, hat sich bewährt. Daran wird uneingeschränkt festgehalten. Mit dem Änderungsentwurf der Zonierung erfolgt lediglich eine Umwidmung von Flächen.“

Hierzu ist anzumerken:

- Das ist ein Widerspruch in sich: mit dem Vorschlag wird eben nicht am Alpenplan als raumordnerische Norm festgehalten, sondern es werden Flächen beliebig umgewidmet, deren Wertigkeit inhaltlich nicht explizit begründet wird.
- Die ins Spiel gebrachten Austauschflächen sind ökologisch nicht gleichwertig; es erfolgt somit keine echte Kompensation. Und Birkhühner lassen sich nicht einfach umsiedeln, schon gar nicht wenn ein über Generationen tradierter Balzplatz bedroht ist.

C. Das Wichtigste zuletzt: die (inter)nationale Bedeutung des Alpenplans

1. Der Vergleich zwischen Bayern und Tirol, der in der Politik gerne herangezogen wird, wenn es um konkurrierende wintertouristischen Ausbauplanungen geht (Staatsminister Söder hat diesbezüglich in Sachen der causa Riedberger Horn u.a. von „gleicher

Augenhöhe“ gesprochen), hinkt. Drei Gründe sind hierfür verantwortlich: Bayern ist ungleich größer, hat ein Vielfaches mehr an Einwohnern und verfügt über einen weniger als halb so großen Alpenanteil (Gesamtfläche nach Alpenkonventions-Abgrenzung); Tirol hat zudem nur einen Dauersiedlungsflächen-Anteil von lediglich 12,3%, da es im eigentlichen Hochgebirge liegt.

Des Weiteren ist darauf hinzuweisen, dass die alpinen Freiflächen-Areale in Bayern in absoluten Zahlen um über 500 km² größer sind als in Tirol. In Relation zum Territorium schützt Bayern mittels ‚Alpenplan Zone C‘ allerdings mit einem 2,6%-Anteil viel weniger an Freiflächen (in Schwaben sind es 4,7 und in Oberbayern genau 8%) als es Tirol mittels seines Instrumentariums ‚Tiroler Ruhegebiete‘ auf 10,5% der Staatsfläche tut. Wird der Intensitätswert zugrunde gelegt, ist erkennbar, dass sich der Freiflächenschutz pro Kopf der Bevölkerung in Tirol bei derzeit knapp 1.800 m²/EW im Vergleich zu lediglich 145 m²/EW in Bayern bewegt.

Wenn der Zeitvergleich der Bevölkerungsentwicklung seit Implementierung des Alpenplans 1972 bis zum Prognosejahr 2035 bemüht wird, ist zudem ersichtlich, dass es sukzessive eng wird in Sachen alpiner Freiraumschutz: in Bayern wird es demnach im Jahr 2035 pro Einwohner nur mehr 138 m² Zone C-Freiraum geben anstatt wie noch 1972 173 m² (JOB et al. 2017).

2. Seit 2010 wurde durch umfassende wissenschaftliche Evaluationen (JOB et al. 2013, 2014; MAYER et al. 2016) die Wirksamkeit des Alpenplans zur Bewahrung der Bayerischen Alpen vor einer Übererschließung bestätigt. Gleichzeitig wurde die Tourismusedwicklung nicht negativ beeinflusst. Ist eine dynamischere Tourismusedwicklung in Österreich dem Alpenplan zuzuschreiben?

Schaut man auf die Entwicklung der Übernachtungen in den bayerischen Alpen von 1949/50 bis 2015, ist festzustellen: Seit den frühen 1990er Jahren befindet sich der Übernachtungstourismus in den bayerischen Alpen in einer Stagnations-, in Teilen sogar Niedergangs-Phase. Dies ist nicht zwangsläufig mit einem Mangel an Attraktivität verbunden, sondern ist Ausdruck geänderten Reiseverhaltens mit häufigeren, aber kürzeren Aufenthalten, was ebenso für Westösterreich gültig ist. Dieser Trend erhärtet sich mit Blick auf die Entwicklung der Ankünfte, die zwischen 1991 und 2015 um 41,9 % auf 6,227 Mio. gestiegen sind. In der gleichen Zeit ist allerdings die durchschnittliche Aufenthaltsdauer von 7,64 (1991) auf 4,05 Tage (2015) gesunken (Abnahme um 46,9 %) (MAYER et al. 2016; BAYLFST 2017).

Der Alpenplan hat diese Tourismusedwicklung nicht erkennbar beeinflusst. Seit seinem Inkrafttreten 1972 ist die Anzahl der Übernachtungen in den bayerischen Alpen bis 1991 nochmals um 33 % gestiegen, die Anzahl der Ankünfte sogar um 50 %, trotz Alpenplan. 2015 lag das Niveau der Übernachtungen mit 25,236 Mio. ziemlich exakt auf dem von 1972 (-0,06 %), das der Ankünfte aber 113,5 % höher (2,917 zu 6,227 Mio.). Auch der Wintertourismus scheint nicht unter den Regelungen des Alpenplans gelitten zu haben: Der Anteil der Winterübernachtungen in den bayerischen Alpen stieg von 25,5 % in 1969/70 auf 28,4 % in 1974/75 und 30,1 % in 1979/80. Im Winter 2004/05 erreichte er mit einem Anteil von 38,3 % seinen bisherigen Höchststand um bis 2015 mit 35,4 % leicht an Bedeutung zu verlieren. Fakt ist, der Wintertourismus in den bayerischen Alpen hat niemals die dominierende Rolle gespielt (vgl. JOB et al. 2014 und 2017).

3. Der Alpenplan hat durch die Stärkung des Schutzgebietssystems die Möglichkeiten für naturnahe Freizeit- und Erholungsaktivitäten langfristig gesichert. Die immense, Raumnutzungskonflikte vermeidende Steuerungswirkung der Zone C als raumplanerische Norm für eine Nicht-Erschließung wird von JOB et al. (2017) belegt. Die Autoren liefern erstmals eine wissenschaftlich fundierte Übersicht der nicht realisierten skitouristische Erschließungsprojekte in den Bayerischen Alpen. Insgesamt 19 intendierte und bis heute nicht zustande gekommene Projekte konnten identifiziert werden, von denen lediglich drei derzeit noch aktuell sind, sprich aktiv von Befürwortern vorangetrieben werden (die hier diskutierte causa Riedberger Horn, Wetterwanddeck im Zugspitzmassiv und das Sonntagshorn; die letzten beiden werden vermutlich die ersten sein, die das Bezugsfall-Argument aufgreifen werden).

Der Vergleich mit derzeit 46 in Betrieb befindlichen Skigebieten in den Bayerischen Alpen (Mayer/Steiger 2013, aktualisiert) veranschaulicht die quantitative Dimension an Erschließungsmaßnahmen, bei deren Verhinderung der Alpenplan zumeist eine zentrale Rolle gespielt hat. Ohne den Alpenplan wären die Bayerischen Alpen weitaus intensiver erschlossen als es heute der Fall ist. Und angesichts der problematischen Rentabilität zahlreicher Bergbahnunternehmen und Skigebiete (11 von insgesamt 57 Skigebieten der Bayerischen Alpen sind inzwischen geschlossen) wäre der Konkurrenzdruck um Fahrgäste heute noch stärker und die Wahrscheinlichkeit für die Landschaft belastende Investitionsruinen weitaus größer (JOB et al. 2017).

Zwölf der o.g. Projekte betreffen bislang unerschlossene Berggipfel (Riedberger Horn, Stuiben/Nagelfluhkette, Alpspitze, Hirschberg, Brecherspitze, Stolzenberg, Rotwand, Brunnstein, Geigelstein) oder gar Bergmassive, die bis heute frei von jeglicher mechanischen Aufstiegshilfe geblieben sind (Watzmann, Inzeller Kienberg, Hochgern). Bei sieben Fällen geht es um verhinderte Erweiterungen bzw. Zusammenschlüsse bestehender Skigebiete (Hochgrat, Schappoltkopf, Koblat, Wetterwanddeck, Aiplspitze, Predigtstuhl, Dürrnbachhorn). Diese Verhinderung von Erschließungen wäre fachgesetzlich durch das BayNatSchG so nicht erreicht worden. Denn von den insgesamt 19 intendierten Erschließungsfällen seit der Implementierung des Alpenplans 1972, sind nur sechs Gipfel in etwa gleich streng geschützt wie durch die C-Zone – als Naturschutzgebiet. Allerdings sind lediglich zwei Standorte (Inzeller Kienberg, Dürrnbachhorn) davon vor 1972 zu dieser fachgesetzlichen Sicherung gekommen (jeweils seit 1954). Die restlichen Fälle sind lediglich als viel weniger strenge Landschaftsschutzgebiete ausgewiesen worden oder bislang gar nicht unter Schutz gestellt (Predigtstuhl, Hochgern).

Die geringe Wirkung von Landschaftsschutzgebieten gegenüber Bergbahnerschließungen unterstreichen JOB et al. (2017) in ihrer Analyse. Diese belegt, dass eine Vielzahl der Skigebiete der Bayerischen Alpen in Landschaftsschutzgebieten liegt. Auch das jeweils erst weit nach der touristischen Erschließung eingerichtete Biosphärenreservat im Berchtesgadener Land (genau genommen dessen Puffer- und Entwicklungszone) bzw. der Naturpark Nagelfluhkette weisen in dieser Hinsicht keine Hinderungswirkung auf.

Des Weiteren ist zu konstatieren, dass nicht immer und alleinig die Tabuwirkung der Zone C für die Nichtrealisierung einer zunächst intendierten skitouristischen Erschließung verantwortlich zeichnet (JOB et al. 2017). Häufig ist eine komplexe Gemengelage aus ex-post und mit mehreren Jahrzehnten Abstand kaum ohne ausführliche historische Recherchearbeiten zu klärenden weiteren Einflussfaktoren (z.B. Finanzlage der projektierenden Gesellschaften; Kosten, Aufwand und Eingriffsintensität

für Erschließungen; politischer Rückhalt vor Ort, bei Genehmigungsbehörden und der Staatsregierung; lokale bzw. regionale Konkurrenzsituation; Grenzsituation und verkehrstechnische Erreichbarkeit von Österreich; Tauschgeschäfte mit realisierten Erschließungsvorhaben etc.) für das Nicht-Zustandekommen der Projekte mitverantwortlich. Außerdem hat sicherlich auch der Bergwaldbeschluss von 1984 und die 1991 in Kraft getretene Alpenkonvention ihr Scherflein dazu beigetragen „...und unendlich segensreich gewirkt für den Schutz gefährdeter Bereiche in den bayerischen Alpen“ (GLÜCK 2016).

Literatur

- BAUSCH, T. (2016): Winter tourism – Upcoming trends, challenges, opportunities (= Präsentation anlässlich der Konferenz „Nachhaltiger Tourismus in den Alpen: Eine Herausforderung (ohne Alternative)“ am 08.06.2016 in Sonthofen, veranstaltet von der Deutschen Bundesregierung und der Bayerischen Staatsregierung im Rahmen der Deutschen Präsidentschaft der Alpenkonvention). URL: http://www.alpenstaedte.org/de/podiumeins_bausch_en.pdf (Abrufdatum: 26.02.2017)
- BAYLFSST – BAYERISCHES LANDESAMT FÜR STATISTIK (Hrsg.) (2017): GENESIS-Online Datenportal. URL: <https://www.statistikdaten.bayern.de/genesis/online/data?operation=statistikenVerzeichnis> (Abrufdatum: 05.03.2017).
- BAYLFSST - BAYERISCHES LANDESAMT FÜR STATISTIK (Hrsg.) (2016): Statistik kommunal 2015. Landkreis Oberallgäu. München. URL: <https://www.statistik.bayern.de/statistikkommunal/09780.pdf> (Abrufdatum: 05.03.2017).
- BAYLFSST - BAYERISCHES LANDESAMT FÜR STATISTIK (Hrsg.) (2016): Statistik kommunal 2015. Gemeinde Balderschwang. München. URL: <https://www.statistik.bayern.de/statistikkommunal/09780113.pdf> (Abrufdatum: 05.03.2017).
- BAYLFSST - BAYERISCHES LANDESAMT FÜR STATISTIK (Hrsg.) (2016): Statistik kommunal 2015. Gemeinde Obermaiselstein. München. URL: <https://www.statistik.bayern.de/statistikkommunal/09780131.pdf> (Abrufdatum: 05.03.2017).
- GLÜCK, A., so zitiert in BAYERLE, G. (2016): Erdrutsch-Gefahr. Die Zukunft des bayerischen Alpenplans. MUH Ausg. 23, Winter 2016/2017, S. 38.
- JOB, H., MAYER, M., HAßLACHER, P., NISCHIK, G., KNAUF, C., PÜTZ, M., ESSL, J., MARLIN, A., KOPF, M., OBKIRCHER, S. (2017): Analyse, Bewertung und Sicherung alpiner Freiräume durch Raumordnung und räumliche Planung (=Arbeitsberichte der ARL Band 20). Hannover: Akademie für Raumforschung und Landesplanung.
- JOB, H., MAYER, M., KRAUS, F. (2014): Die beste Idee, die Bayern je hatte: der Alpenplan. Raumplanung mit Weitblick. In: *GAIA* 23 (4), S. 335-345.
- JOB, H., FRÖHLICH, H., GEIGER, A., KRAUS, F., MAYER, M. (2013): „Der Alpenplan – eine raumplanerische Erfolgsgeschichte“. In: Job, H., Mayer, M. (Hrsg.) (2013): *Tourismus und Regionalentwicklung in Bayern* (=Arbeitsberichte der ARL Band 9). Hannover: ARL, S. 213-242.
- KÜBLBÖCK, S., STANDAR, M. (2016). Fachkräftemangel im Gastgewerbe. Eine empirische Untersuchung am Beispiel der Hotellerie in der Region Braunschweig-Wolfsburg. *Zeitschrift für Tourismuswissenschaft* 8 (2), S. 285–317.
- MAYER, M., KRAUS, F., JOB, H. (2011): Tourismus –Treiber des Wandels oder Bewahrer alpiner Kultur und Landschaft? *Mitteilungen der Österreichischen Geographischen Gesellschaft* 153, S. 31-74.
- MAYER, M., STRUBELT, N., KRAUS, F., JOB, H. (2016): Der bayerische „Alpenplan“ – viele Stärken und wenige Schwächen. In: *Jahrbuch des Vereins zum Schutz der Bergwelt* 81/82 (2016/17), S. 177-218.
- MAYER, M., STEIGER, R. (2013): „Skitourismus in den Bayerischen Alpen – Entwicklung und Zukunftsperspektiven“. In: Job, H., Mayer, M. (Hrsg.) (2013): *Tourismus und Regionalentwicklung in Bayern* (=Arbeitsberichte der ARL Band 9). Hannover: ARL, S. 164-212.
- DAMÜLSER SEILBAHNEN GMBH & CO KG, BERGBAHNEN MELLAU GMBH & CO KG (Hrsg.) (2017): URL: <http://www.damuels-mellau.at/de/tarife/winter> (Abrufdatum: 05.03.2017).

- GRASGEHRENLIFTE BETRIEBS GMBH (Hrsg.) (2017): URL:
<http://www.grasgehren.de/skigebiet-grasgehren/skiparadies> (Abrufdatum:
05.03.2017).
- MIR ALLGÄUER (Hrsg.) (2017): URL:<https://www.allgaeu-urlaubaufdembauernhof.de/hofsuche> (Abrufdatum: 05.03.2017).
- LBV – LANDESBUND FÜR VOGELSCHUTZ (Hrsg.) (2017): Deutliche Mehrheit will keine Skischaukel. URL:<http://www.lbv.de/unsere-arbeit/alpen/riedbergerhorn/bayernweite-umfrage-zum-alpenplan.html/26.02.2017>.
- STMFLH - BAYERISCHES STAATSMINISTERIUM DER FINANZEN, FÜR LANDESENTWICKLUNG UND HEIMAT (Hrsg.) (2017): Landesentwicklungsprogramm. URL:
<https://www.landesentwicklung-bayern.de/instrumente/landesentwicklungsprogramm/>
(Abrufdatum: 26.02.2017).
- WERTH, H., KRAFT, B. (2015, erschienen 2016): Untersuchungen am Birkhuhn (*Tetrao tetrix*) im Gebiet des Riedberger Horns. *Berichte zum Vogelschutz* 52, S. 99-114.

Für die ARL LAG Bayern

Neubiberg, den 22.03.2017



Univ.-Prof. Dr. Christian Jacoby
Leiter der LAG Bayern, Mitglied der Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL)



Herrn Ltd. Ministerialrat
Christian Wunderlich
Leiter Abteilung V Landesentwicklung und Heimat
Bayerisches Staatsministerium der Finanzen, für
Landesentwicklung und Heimat
Odeonsplatz 4
80539 München

München, 25.10.2016
233.20-fi/ak
(089) 38 01 82 - 30

Stellungnahme zur Änderung des Landesentwicklungsprogrammes (LEP)

Sehr geehrter Herr Wunderlich,

wir danken dem Bayerischen Staatsministerium der Finanzen, für Landesentwicklung und Heimat an der Anhörung zur Teilfortschreibung des Landesentwicklungsprogrammes (LEP) teilnehmen zu können.

Für unseren Wirtschaftszweig ist die Ergänzung des Kapitels 6.1 "Um- und Ausbau der Energieinfrastruktur" um die Nr. 6.1.2 "Höchstspannungsfreileitungen" bedeutsam. Mit der Einführung von Mindestabständen für Höchstspannungsfreileitungen (Neubau oder Ersatzneubau) von der Wohnbebauung soll dafür Sorge getragen werden, dass Belastungen der Bevölkerung beim notwendigen Um- und Ausbau des Stromübertragungsnetzes reduziert werden.

Aus unserer Sicht ist in diesem Zusammenhang **zu begrüßen**, dass

1. hierzu kein neues Ziel als verbindliche Vorgabe der Raumordnung, sondern lediglich ein neuer Grundsatz eingeführt wird, der Abwägungs- und Ermessensentscheidungen zugänglich ist (vgl. Art.2 Bayerisches Landesplanungsgesetz),
2. lediglich Höchstspannungsfreileitungen mit einer Mindestspannung von 220 kV betroffen sind und
3. die vorgesehenen Festlegungen nicht über andere Festlegungen zu diesem Sachverhalt in anderen Bundesländern und der Bundesgesetzgebung hinausgehen.

Aus unserer Sicht ist in diesem Zusammenhang **kritisch** festzuhalten, dass

1. die vorgesehene Festlegung eine weitere Einschränkung der Freiheitsgrade bei der Errichtung von Höchstspannungsfreileitungen darstellt,
2. in der Bevölkerung erneut von der Bayerischen Staatsregierung der Eindruck erweckt wird, als könne man eine Energiewende ohne unmittelbare optische Auswirkungen realisieren,

...

Schreiben vom 25.10.2016

Seite 2

3. die Leitungen dadurch in die naturnahen Landschaftsräume mit den zu erwartenden Auswirkungen und Konflikten mit dem Schutzgut "Landschaft" verdrängt werden und
4. die vorgesehene Festlegung beispielgebend für andere Infrastruktureinrichtungen unseres Wirtschaftszweiges (Netze mit kleinerer Spannung, Erzeugungsanlagen, Speicher) werden könnte.

Insgesamt ist daher festzuhalten, dass wir diese Ergänzung des LEP für nicht erforderlich halten. Maßgeblich bei der Errichtung und der Einhaltung von Abständen müssen die Grenzwerte der 26. BImSchV bleiben. Optische Beeinträchtigungen durch die Stromtrassen können nicht durch Verlagern vom Schutzgut "Mensch" zum Schutzgut "Landschaft" gelöst werden. Nach unserer Wahrnehmung hat Bayern immer gut davon profitieren können, dass es urbane Räume mit hoher Infrastrukturdichte und naturnahe Räume gibt, die der Erholung dienlich sind und für den Tourismus eine hohe Attraktivität darstellen.

Unabhängig davon ist schon durch die Bundesgesetzgebung (vgl. § 3 Abs. 4 Bundesbedarfsplangesetz) sichergestellt, dass Freileitungen zur Höchstspannungs-Gleichstrom-Übertragung nicht in einem Abstand von weniger als 400 m (Innenbereich) oder 200 m (Außenbereich) von Wohngebäuden errichtet werden dürfen. In jedem Fall ist in Nr. 6.1.2 in Zeile 3 das Wort "besonderer" zu streichen, um eine echte Interessensabwägung vornehmen zu können. Der letzte Satz sollte wie folgt lauten: "Beim Ersatzneubau von Höchstspannungsfreileitungen sollen erneute Überspannungen von Siedlungsgebieten möglichst vermieden werden."

Abschließend bitten wir die Landesplanung ihren Beitrag dazu zu leisten, dass Stromleitungen in unserer Gesellschaft nicht als ein in irgendeiner Form gefährliches Infrastrukturelement wahrgenommen werden. Das Gegenteil ist der Fall, Stromleitungen versorgen unsere Bürgerinnen und Bürger zuverlässig rund um die Uhr mit Strom. Ein hohes Gut, um das uns viele Volkswirtschaften auf dieser Welt beneiden.

Mit freundlichen Grüßen



Wolfgang Brandl
Vorsitzender



Detlef Fischer
Geschäftsführer