



Bayerischer Landesverein
für Heimatpflege e.V.

Geschäftsstelle
Ludwigstraße 23, Rgb.
80539 München

Tel. 089 286629-0
Fax 089 286629-28
Mail info@heimat-bayern.de

18. November 2016

Bayerischer Landtag
Vorsitzender der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen
Herrn Ludwig Hartmann, MdL
Maximilianeum
81627 München

Vorgesehene Teilfortschreibung des Bayerischen Landesentwicklungsprogramms (LEP-E)

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

als Anlage übersenden wir Ihnen in Abdruck die Stellungnahme des Bayerischen Landesvereins für Heimatpflege e.V. zur Teilfortschreibung des LEP, verbunden mit der Bitte um Unterstützung unseres Anliegens.

Das Bayerische Landesentwicklungsprogramm hat bis Anfang der 2000er Jahre den notwendigen landesweiten räumlichen Regelungsbedarf in angemessener Weise und mit Augenmaß erfüllt. Als wirksames Instrument der übergeordneten Raumplanung und Raumentwicklung muss es nach unserer Auffassung auch künftig in seiner Leitbildfunktion für den Umgang mit den Landschaften Bayerns zur Verfügung stehen. Ich bitte Sie, in diesem Sinne Einfluss bei der vorgesehenen Fortschreibung zu nehmen.

Mit freundlichen Grüßen
i. A. des Vorstands

Martin Wölmüller
Geschäftsführer, Vorstandsmitglied

Anlagen





Bayerischer Landesverein
für Heimatpflege e.V.

Geschäftsstelle
Ludwigstraße 23, Rgb.
80539 München

Telefon 089/28 66 29-0
Telefax 089/28 66 29-28
info@heimat-bayern.de

Unser Zeichen: 260-1

14. November 2016

Bayer. Staatsministerium der Finanzen
für Landesentwicklung und Heimat
Herrn Ministerialdirigent Christian Wunderlich
Odeonsplatz 4
80539 München

Stellungnahme zur Teilfortschreibung des Landesentwicklungsprogramms Bayern (LEP-E vom 12.07.2016)

Ihr Zeichen 55 – L 9125.6 – 1/31 / Ihr Schreiben vom 28.07.2016

Sehr geehrter Herr Ministerialdirigent,
sehr geehrte Damen und Herren,

maßgeblicher Zweck aller Raumordnungs- und Landesplanungsgesetze und Landesentwicklungsprogramme ist es, durch sorgfältige Gewichtung und Abwägung von Individual- und Allgemeininteressen die wirtschaftliche und ebenso die kulturelle Entwicklung eines Landes in geordnete Bahnen zu lenken, um zu erreichen, dass die elementaren Grundlagen unseres Lebens nicht von dynamischen Einzelinteressen beeinträchtigt oder gar zerstört werden.

In Bayern haben sich Staatsregierung und Landtag zumindest bis Anfang der 2000er Jahre an dieser zentralen Zielsetzung orientiert, ohne dass die Weiterentwicklung unseres Landes darunter gelitten hätte. Das derzeitige Landesentwicklungsprogramm (LEP) vom 22. August 2013 trägt unserer Ansicht nach den Interessen des Landes jedoch nur mehr in geringem Maße Rechnung, und es steht zu befürchten, dass mit der Teilfortschreibung des LEP vom 28.07.2016 eine weitere Schwächung der geordneten Landesplanung einhergehen wird. Dass Deregulierung auch ein Schritt ins Chaos sein kann und dass die Kommunalisierung der Landes- und Regionalplanung in der angestrebten Form die sinnvolle Einflussnahme des Staates weiter mindert, sei hier ernsthaft angemerkt.

Der Bayerische Landesverein für Heimatpflege hat sich bereits mehrfach kritisch zum Fortschreibungsentwurf des derzeit gültigen Landesentwicklungsprogramms geäußert und Verbesserungen angeregt, zuletzt am 06.02.2015 in einem Offenen Brief zur Regierungserklärung vom 27.11.2014 (Heimat Bayern 2020) an Staatsminister Dr. Markus Söder. Insbesondere unter der beabsichtigten **Lockerung des Anbindegebots (LEP-E, Nr. 3.3)** und der für uns nicht nachvollziehbaren zahlenmäßigen **Erhöhung Zentraler Orte (LEP-E, Nr. 2.1)** werden soziale, kulturelle und landschaftsbezogene Belange der Allgemeinheit aller Voraussicht nach zugunsten von Einzelinteressen leiden. Durch die immer weiter voranschreitende Kommunalisierung wird der Staat zunehmend an wesentlichen Koordinierungsmöglichkeiten verlieren. Die Vorgaben durch das LEP sind mittlerweile so wenig konkret und so weit für Abweichungen und Ausnahmen geöffnet, dass bindende Gesetze des Bundes wie auch des Freistaats Bayern aller Voraussicht nach in einer großen Zahl von Fällen unterlaufen werden können.

Im Grunde genommen konterkariert das LEP-E erklärte Zielsetzungen und Programme der bayerischen Staatsregierung, die zugleich das Flächensparen (Nachhaltigkeitsstrategie, Bündnis Flächensparen) und die Innenentwicklung (u.a. Städtebauförderung, Ort schafft Mitte) als zentrale Handlungsfelder einer zukunftsorientierten Siedlungsentwicklung proklamieren. Seit Jahrzehnten ist der konstant hohe Flächenverbrauch in Bayern als Problem bekannt, ohne dass eine spürbare Verbesserung zu beobachten wäre. Auch im bundesweiten Vergleich liegen die Zahlen auf einem nicht hinnehmbar hohen Niveau.

Die fortschreitende, durch das LEP-E nunmehr sanktionierte Flächeninanspruchnahme beinhaltet vor allem die Umnutzung von Freiflächen – in der Regel handelt es sich hierbei um landwirtschaftlich genutzten Flächen – in Siedlungs- und Verkehrsflächen. Dabei gehen ökologische Funktionen des Bodens ebenso wie wertvolle Lebensräume für Flora und Fauna verloren. Häufig handelt es sich folglich um eine einseitige, rein wirtschaftsorientierte anstatt um eine multifunktionale Nutzung des Bodens.

Großzügige Flächenangebote für Gewerbeansiedlungen heizen den harten Wettbewerb der Kommunen um Gewerbesteuerzahler immer weiter an und pervertieren ihn zu einem qualitativen Unterbietungswettbewerb. Unternehmerische Investitionsabsichten und Ansiedlungsentscheidungen sind jedoch oft kurzfristig orientiert und vor dem Hintergrund einer europaweiten und globalen Kapitalverflechtung und Standortkonkurrenz immer weniger von den lokal Verantwortlichen einzuschätzen oder gar zu beeinflussen. Am Ende dieses Wettbewerbs werden nur wenige Gemeinden tatsächlich von nachhaltig höheren Gewerbesteuereinnahmen und Arbeitsplätzen profitieren – und sehr viele durch Fehlplanungen und Fehlinvestitionen in die Infrastruktur als Verlierer zurückbleiben.

Die mittel- und langfristigen Folgekosten von Siedlungsflächen werden bisher meist nicht in den Planungen berücksichtigt, obwohl sie die Kommunen finanziell stark belasten können. Eine frühzeitige Abschätzung der finanziellen Auswirkungen von geplanten Baugebieten als wichtige Entscheidungsgrundlage für Kommunen für oder gegen ein neues Baugebiet ist daher dringend einzufordern. Oftmals wären Projekte der Innenentwicklung die langfristig kostengünstigere Alternative.

Siedlungsflächenwachstum und Neuausweisung sind meist verbunden mit einer Abnahme der Siedlungsdichte, einer Zunahme des Verkehrsaufkommen und des Energieverbrauchs und einem kostenträchtigen Ausbau von Infrastruktur. Diese zusätzlichen Kosten wie auch die späteren Unterhaltskosten müssen von allen getragen werden und können sich langfristig sogar als Standortnachteil auswirken. Abgesehen von den möglichen finanziellen Problemen, wenn neue Flächen und Infrastrukturen nicht genügend Nutzer finden, sind auch die Folgen zu bedenken, wenn im bisherigen Bestand Nutzungen ausdünnen oder gar Leerstände auftreten. Nur eine an den Verkehrswegen des öffentlichen Personennahverkehrs ausgerichtete Siedlungsentwicklung kann dessen Auslastung und damit die Tragfähigkeit langfristig und nachhaltig verbessern.

Die Flächeninanspruchnahme steht somit als hoch aggregierter Schlüsselindikator für die Nachhaltigkeit der Raumnutzung. Die damit verbundenen Umweltschädigungen sind in der Regel schleichend und treten erst über lange Zeiträume auf. Die Folgewirkungen sind auf den ersten Blick nur schwer zu erkennen und werden oftmals deutlich unterschätzt (vgl. Studien des Umweltbundesamtes).

Auch wenn die Ausweisung von Bauland im Rahmen der Bauleitplanung der Planungshoheit der Kommunen unterliegt, haben nach unserer Auffassung der Bund und der Freistaat Bayern die Rahmenbedingungen und Anreizmechanismen zu setzen. Nach dem BauGB (§ 1 Abs.6 Nrn.5 und 7 c) sind bei der Aufstellung der Bauleitpläne insbesondere die Belange der Baukultur, des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege, die erhaltenswerten Ortsteile, Straßen und Plätze von geschichtlicher, künstlerischer oder städtebaulicher Bedeutung und die Gestaltung des Orts- und Landschaftsbildes, ferner umweltbezogene Auswirkungen auf Kulturgüter zu berücksichtigen. Angesichts der schon bisher festzustellenden Fehlentwicklungen wäre es dringend notwendig und eine aus der Verfassung herzuleitende Verpflichtung des Staates, die Gemeinden auf den Vorrang des Baugesetzbuchs und der Baunutzungsverordnung hinzuweisen.

Demnach sind Vorhaben im Außenbereich nur zulässig, wenn öffentliche Belange nicht entgegenstehen (§ 35 Abs.1 S.1) oder nicht beeinträchtigt werden (§ 35 Abs.2). Eine Beeinträchtigung öffentlicher Belange liegt insbesondere vor, wenn ein Vorhaben Belange des Denkmalschutzes, des Naturschutzes und der Landschaftspflege, des Bodenschutzes, oder die natürliche Eigenart der Landschaft und ihren Erholungswert

beeinträchtigt oder das Orts- und Landschaftsbild verunstaltet (§ 35 Abs.3 S.1 Nr. 5, S.2 Nr.3). Im Hinblick auf die §§ 35 Abs.6 S.4 Nr.3 und 36 Abs.1 S.1 erscheint anstelle einer Planungsvereinfachung und -deregulierung vielmehr ein deutlicher Hinweis an die Bauaufsichtsbehörden und die Gemeinden dringend angebracht.

Eine ausschließlich auf Wirtschaftswachstum und Ressourcenverbrauch ausgerichtete Landesplanung führt nicht per se zu mehr Lebensqualität. Zersiedelung und Verlagerung von Handel und Gewerbe auf die „grüne Wiese“ bringt vor allem eine Vielzahl von Nachteilen immaterieller Art mit sich, wie etwa den Verlust attraktiver Ortskerne und lebendiger Dörfer, den Verlust naturnaher, unzerschnittener und unzersiedelter Räume sowie den Verlust von landschaftlicher Schönheit (Attraktivität) und von Erholungsräumen. Wir sind zutiefst davon überzeugt, dass all dies zu einer massiven Beeinträchtigung der bayerischen Kulturlandschaften und damit der nachhaltigen Standortqualität Bayerns als attraktiver Wirtschafts-, Wissenschafts- und Tourismusstandort nach sich ziehen wird. Wir fordern daher anstelle einer Lockerung, vielmehr eine Verschärfung des Anbindegebotes sowie eine Beschränkung der Zielabweichungsverfahren auf ein absolutes Minimum.

Wer diese Regelungsinstrumente schwächt, die – zusammen mit anderen Normen – bisher zum Wohle der Gesamtgesellschaft ein halbwegs diszipliniertes Verhalten im Umgang mit den wertvollen Kulturlandschaften Bayerns hervorgebracht hat, riskiert Misstände, wie sie in der Po-Ebene und in Teilen Österreichs bereits flächendeckend als abschreckende Lehrstücke zu besichtigen sind. Wenn die Aufforderung an Wirtschaft und Investoren zur Rücksichtnahme auf Gesellschaftsinteressen nicht klar artikuliert wird, dann kann niemand mehr respektvollen Umgang mit Natur, Kultur und sozialen Bedürfnissen erwarten.

Auch steht zu befürchten, dass strukturschwache Gemeinden, gerade solche abseits von Verkehrsachsen, von der Lockerung des Anbindegebotes nicht profitieren werden; deren Gewerbegebiete haben häufig noch ausreichend Platz für weitere Ansiedlungen; ebenso wartet der dortige Leerstand auf Revitalisierung. Eine Neuausweisung auf dem Acker verbessert dort nichts. Aus gesamtstaatlicher Sicht ist vielmehr zu erwarten, dass das Gedrängel im Süden des Freistaats und an privilegierten Standorten noch weiter zunehmen wird und dass die dabei entstehende Konkurrenzsituation zusammen mit dem Wettbewerb um die geringsten kommunalpolitischen Auflagen zu weiteren gesichtslosen Gewerbeflächen führen wird.

Die weitere Steigerung der Anzahl zentraler Orte in Bayern ohne realistische Umsetzungschancen und ohne staatliche Gewährleistung ihrer Funktionserfüllung weckt falsche Erwartungen und führt absehbar zu Fehlentwicklungen. Ohnehin schon lässt das Landesentwicklungsprogramm Landkreise, Städte und Gemeinden mit den Herausforderungen des demografischen Wandels und der sich ändernden Gesellschaft, wie

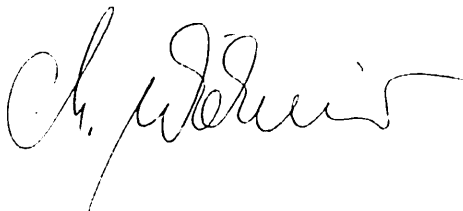
auch mit den Belastungen des Wachstums in den Metropolregionen alleine. Fachlich qualifizierte und mit der Bevölkerung abgestimmte Gesamtkonzepte auf regionaler Ebene wären zwingend erforderlich für eine qualitätvolle Gestaltung dieser Strukturen. Das gleiche gilt auch für die Gestaltung und Integration von Energieinfrastrukturen in die bestehenden Kulturlandschaften. Grundlage dafür müssen regionale Leitbilder bzw. Fachkonzepte nicht ausschließlich zum Schutz des Menschen, sondern auch zum Schutz, zur Fortentwicklung und zur Gestaltung der bayerischen Kulturlandschaften sein.

Die wichtigste Maßnahme jedoch wäre der politische Wille, die innerbayerische Solidarität zwischen Norden und Süden zu optimieren. Den Problemen der Ballungsräume wie Verdichtung, Flächenmangel, Wohnraumknappheit stehen oft nur kurze Strecken entfernt Bevölkerungsschwund, Beschäftigungsdefizite und Leerstand entgegen. Dies auszugleichen, kann nicht von den Gemeinden geschultert werden. Hier hat der Staat zu handeln und hierfür hat er sich seine Handlungsfähigkeit zu erhalten bzw. diese wieder neu zu gewinnen.

Bayern ist ein Kulturstaat, insbesondere dargelegt durch die Artikel 3 und 141 der Bayerischen Verfassung. Die Staatsregierung wird daher dringend gebeten, den Fortschreibungsentwurf des LEP nochmals einer gründlichen inhaltlichen und konzeptionellen Prüfung zu unterziehen und gemeinsam mit den kommunalen Spitzenverbänden, Fachverbänden und Raumakademien in einen intensiven Dialog einzutreten mit dem Ziel, ein bestmögliches, langfristig tragfähiges Zukunftsprogramm für unser Land zu schaffen.

Im Einzelnen verweisen wir auf die angefügte Gemeinsame Stellungnahme der bayerischen Raumakademien und Verbände, an der der Bayerische Landesverein für Heimatpflege ebenfalls beteiligt war, sowie auf die zahlreichen Forschungs- und Sitzungsberichte der Akademie für Raumforschung und Landesplanung in Hannover (ARL) mit dezidierten Vorschlägen zur Fortentwicklung des Zentrale-Orte-Konzeptes.

Mit freundlichen Grüßen
i. A. des Vorstands



Martin Wölmüller
Geschäftsführer, Vorstandsmitglied

In Abdruck an:

- Herrn Ministerpräsident Horst Seehofer, Bayerische Staatskanzlei
- Herrn Staatsminister Dr. Markus Söder, Bayerisches Staatsministerium der Finanzen, für Landesentwicklung und Heimat
- Herrn Staatsminister Joachim Herrmann, Bayer. Staatsministerium des Innern, für Bau und Verkehr
- Frau Staatsministerin Ilse Aigner, Bayer. Staatsministerium für Wirtschaft und Medien, Energie und Technologie
- Herrn Staatsminister Dr. Ludwig Spaenle, Bayer. Staatsministerium für Bildung und Kultur, Wissenschaft und Kunst
- Frau Staatsministerin Ulrike Scharf, Bayer. Staatsministerium für Umwelt und Verbraucherschutz
- Herrn Staatsminister Helmut Brunner, Bayer. Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten
- an die Vorsitzenden der Fraktionen im Bayerischen Landtag