

Änderungsbegründung

I. Rechtsgrundlagen

Rechtsgrundlagen für die Fortschreibung des Landesentwicklungsprogramms Bayern (LEP) sind §§ 7 und 8 des Raumordnungsgesetzes des Bundes (ROG) vom 18. August 1997 (BGBl I S. 2081, 2102), zuletzt geändert durch Gesetz vom 24. Juni 2004 (BGBl I S. 1359), und Art. 1, 11, 14, 16 und 17 des Bayerischen Landesplanungsgesetzes (BayLplG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. Dezember 2004 (GVBl S. 521, Bay RS 230-1-W).

II. Anlass und Leitlinien

Das LEP wurde als querschnittsorientiertes Zukunftskonzept umfassend fortgeschrieben und ist am 01.03.2003 in seiner aktuellen Fassung in Kraft getreten. Im Rahmen seiner Regierungserklärung am 06. November 2003 hat Ministerpräsident Dr. Stoiber festgelegt, dass das LEP nochmals zu straffen ist.

Als Maßstab für die Straffung wurden vom Ministerrat die folgenden Vorgaben beschlossen:

- Verzicht auf Doppelregelungen, d.h. auf Ziele, deren Inhalt anderswo bereits hinreichend geregelt ist,
- Verzicht auf überfachliche Ziele, die ihr Äquivalent in den Fachzielen finden,
- Verzicht auf gebietsbezogene Ziele, die eine „Mehrfachabsicherung“ bedeuten,
- Verzicht auf nicht raumbedeutsame Ziele,
- Verzicht auf Ziele zur Verwaltung, Gerichtsbarkeit, öffentlichen Sicherheit und Ordnung,
- Verzicht auf Ziele, die nicht landesweit relevant sind,
- weitestgehender Verzicht auf Ziele, die sich überwiegend an Private richten.

Neben der Straffung des LEP wurde auch erstmals eine Unterscheidung der Festlegungen in Ziele der Raumordnung und Grundsätze durchgeführt. Die unterschiedliche Normqualität und die unterschiedliche Bindungswirkung ergeben sich aus den einschlägigen bundesrechtlichen Vorschriften im Raumordnungsgesetz (ROG). Ziele der Raumordnung sind gem. § 3 Nr. 2 ROG „verbindliche Vorgaben in Form von räumlich und sachlich bestimmten oder bestimmbar, vom Träger der Landes- oder Regionalplanung abschließend abgewogenen textlichen oder zeichnerischen Festlegungen in Raumordnungsplänen zur Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raums“. Nach § 4 Abs. 1 und 3 ROG lösen die Ziele der Raumordnung eine strikte, nicht durch Abwägung überwindbare Beachtungspflicht aus; Bauleitpläne sind gem. § 1 Abs. 4 BauGB den Zielen der Raumordnung anzupassen. Grundsätze der Raumordnung sind gem. § 3 Nr. 3 ROG „allgemeine Aussagen zur Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raums in oder auf Grund von § 2 als Vorgaben für nachfolgende Abwägungs- oder Ermessensentscheidungen.“ Nach § 4 Abs. 2 ROG sind die Grundsätze von öffentlichen Stellen bei raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen „in der Abwägung oder bei der Ermessensausübung nach Maßgabe der dafür geltenden Vorschriften zu berücksichtigen“; die Grundsätze können also durch Abwägung überwunden werden. Durch die Unterscheidung der Festlegungen in Ziele und Grundsätze kann jeweils der notwendigen Regelungsschärfe besser Rechnung getragen und den Adressaten ggf. der erforderliche Entscheidungsspielraum eingeräumt werden.

Die Grundstruktur des LEP als Gesamtkonzept der Staatsregierung für die räumliche Entwicklung Bayerns in den wesentlichen raumrelevanten Fachbereichen wurde beibehalten. Am langjährig bewährten Leitziel der gleichwertigen Lebens- und Arbeitsbedingungen in allen Landesteilen mit einer – wo noch erforderlich - Priorisierung des ländlichen Raums wird

festgehalten. Auch die Nachhaltigkeit, wie sie im LEP 2003 als durchgängiges Prinzip der Landesplanung eingeführt wurde, bleibt im gestrafften LEP erhalten.

Neben den umfangreichen Straffungen bei den Festlegungen anhand der o.g. Kriterien wurde auch die Begründung auf den zwingend erforderlichen Umfang gekürzt. Den Vorgaben der Staatsregierung zur Deregulierung wird damit auf der Ebene der Landesplanung voll Rechnung getragen.

III. Änderung der Präambel

Die Präambel wurde hinsichtlich der inzwischen erfolgten EU-Osterweiterung aktualisiert und in den bisherigen Formulierungen sprachlich gekürzt. Aus dem bisherigen Zielkatalog in die Präambel verschoben wurde die Verpflichtung der öffentlichen Stellen, im Rahmen ihrer Planungen, Maßnahmen und finanziellen Möglichkeiten auf die Umsetzung der Festlegungen des LEP hinzuwirken. Ergänzend wurden Hinweise zur neu vorgenommenen Unterscheidung von Zielen und Grundsätzen aufgenommen.

IV. Änderung des Teils A – Ziele und Grundsätze zur nachhaltigen überfachlichen Entwicklung der Raumstruktur

Die bisherigen Kapitel A I „Grundlegende Ziele“ und A II „Raumstrukturelle Entwicklung Bayerns und seiner Teilräume“ wurden zu einem Kapitel zusammengefasst. Ebenfalls wurden die 3 bisherigen Strukturkarten 12 a „Gebietskategorien“, 12 b „Zentrale Orte und Siedlungsschwerpunkte“ und 12 c „Entwicklungsachsen“ zu einer Karte zusammengefasst. Dies führt zu einer leichteren Handhabung bei erhöhter Informationsdichte.

1. Raumstrukturelle Entwicklung Bayerns und seiner Teilräume (A I)

Neben dem Leitziel der gleichwertigen Lebens- und Arbeitsbedingungen in allen Landesteilen und der Nachhaltigkeit als durchgängiges Prinzip blieb auch die raumstrukturelle Gliederung mit Unterscheidung in Verdichtungsräume und ländlichen Raum sowie weiterer Untergliederung der beiden Hauptkategorien mit jeweils spezifischen Zielsetzungen (siehe A I 3 – 4) unverändert erhalten. Eine Änderung bei der Zuordnung von Gemeinden zu den einzelnen Gebietskategorien ist nicht veranlasst, da die umfassende Überarbeitung der jeweiligen Zugehörigkeit erst mit dem LEP 2003 vorgenommen worden ist. Es erfolgt lediglich eine Fehlerberichtigung bei der Zuordnung von fünf Gemeinden.

Die wesentlichen Änderungen im Kapitel A I sind folgende:

- Verzicht auf übergeordnete, aber vorwiegend fachliche Ziele (z. B. zu Natur und Landschaft, Wirtschaft, Verkehr, Sozialwesen; bisherige Ziele A I 1.5 – 1.7) bei den grundlegenden Zielen, da diese in den jeweiligen Fachkapiteln im Teil B inhaltlich abgedeckt werden.
- Verzicht auf Ziel zur Umsetzung der Ziele (bisheriges Ziel A I 3), Übernahme der entsprechenden Aussage in die Präambel.
- Verzicht auf Ziel zur Abstimmung der Raumanforderungen des Einzelnen und der Gemeinschaft (bisheriges Ziel A I 1.3)
- Verzicht auf Ziel zur gleichmäßigen räumlichen Verteilung von Nutzen und Belastungen durch die Privatisierung, da Privatisierung bereits sehr weit fortgeschritten ist (bisheriges Ziel A I 1.10)

- Wegfall des Auftrags der teilträumlichen Funktionsfestsetzungen an die Regionalplanung
- Zusammenfassung der Zielsetzungen zur allgemeinen grenzüberschreitenden Raumentwicklung und zur grenzüberschreitenden Raumentwicklung in den Regionen
- Straffung der spezifischen Zielsetzungen zu den einzelnen Gebietskategorien
- Einführung von Festlegungen zu den Metropolregionen in Bayern (A I 6.2)

2. Gemeinden, Zentrale Orte und Siedlungsschwerpunkte sowie Entwicklungsachsen

Die Ziele zur gemeindlichen Entwicklung wurden nochmals gestrafft, auf den Auftrag zur Festlegung überörtlicher Funktionen der Gemeinden durch die Regionalplanung wurde verzichtet, so dass neben der erfolgten Deregulierung auch die Spielräume der kommunalen Planungshoheit vergrößert wurden.

Daneben wurden die Entwicklungsachsen im herkömmlichen Sinn einschließlich ihrer Unterscheidung in regionale und überregionale Entwicklungsachsen gestrichen, da die Einrichtungen der Bandinfrastruktur in Bayern weitgehend errichtet sind und so ein wesentlicher Grund für die Ausweisung von Entwicklungsachsen entfallen ist. Sie werden ersetzt durch die Möglichkeit in ganz begrenzten Fällen Entwicklungsachsen (siehe A II 3) festzulegen.

Auf eine Überprüfung der Einstufung im System der Zentralen Orte und der Zuweisung der Gemeinden zu den Gebietskategorien wurde verzichtet. Die kurze Zeitspanne seit der letzten Überprüfung im Rahmen der Erarbeitung des LEP 2003 ließ den Schluss zu, dass seither keine entscheidenden Entwicklungen auf der mittelzentralen und oberzentralen Ebene stattgefunden haben. Im Übrigen wurde eine inhaltliche und formale Straffung zu den zentralörtlichen Festlegungen vorgenommen.

V. Änderung des Teils B – Ziele und Grundsätze zur nachhaltigen Entwicklung der raumbedeutsamen Fachbereiche

Der Teil B wurde in seiner Hauptgliederung mit sechs eigenständigen, aber miteinander verzahnten Fachkapiteln beibehalten. Innerhalb der einzelnen Fachkapitel wurde neben der inhaltlichen Straffung auf mehrere Unterkapitel gänzlich verzichtet. Hinsichtlich der Bestimmung von Vorrang- und Vorbehaltsgebieten für einzelne Belange ist darauf hinzuweisen, dass i.V.m. dem BayLplG die Regionalplanung nur noch für diejenigen Fachbereiche solche Festlegungen treffen darf, für die sie zwingend oder optional einen Auftrag durch das LEP erhält.

1. Nachhaltige Sicherung und Entwicklung der natürlichen Lebensgrundlagen und nachhaltige Wasserwirtschaft (B I)

Verzichtet wurde auf eine Vielzahl von Zielen, die für die landesweite räumliche Entwicklung nur von geringerer Bedeutung gewesen sind oder bereits anderweitig fachlich geregelt werden oder werden können, wie:

- Auftrag zur Festsetzung von Naturschutzgebieten, Nationalparks, Naturdenkmälern, Landschaftsbestandteilen, Grünbeständen, Landschaftsschutzgebieten und Naturparks (bisherige Ziele B I 2.1.3 – 2.1.7)
- Schaffung standorttypischer Lebensräume in öffentlichen Grünflächen (bisheriges Ziel B I 2.2.9.3)

- Verbesserung der Qualität der Badegewässer (bisheriges Ziel B I 3.1.2.1)
- Beibehaltung der kleinräumigen Strukturen der öffentlichen Wasserversorgung (bisheriges Ziel B I 3.2.2.5)

Festgehalten wurde u. a. an den Aufträgen an die Regionalplanung zur Ausweisung von Vorrang- und Vorbehaltsgebieten zur Sicherung der öffentlichen Wasserversorgung (B I 3.2.2.3) sowie zur Ausweisung von Vorranggebieten für den vorbeugenden Hochwasserschutz (B I 3.3.1.2)

Die Ausweisung von Vorbehaltsgebieten für Natur und Landschaft wurde auf die Gebiete beschränkt, die noch nicht mit dem eigenen Instrumentarium der Naturschutzverwaltung gesichert sind, aber wegen ihrer Naturausstattung und ihrer Bedeutung erhalten und entwickelt werden sollen (B I 2.1.1). Damit werden Doppelregelungen künftig vermieden.

2. Nachhaltige gewerbliche Wirtschaft und Dienstleistungen (B II)

Das Kapitel B II hat keine grundsätzliche Neuausrichtung erfahren. Die Straffung erfolgte insgesamt durch eine Vielzahl kleinerer materieller Änderungen und Rücknahmen von Zielsetzungen, die nur begrenzte überörtliche Raumbedeutsamkeit aufgewiesen haben. Dies gilt für den Bereich Tourismus ebenso wie für die Bereich Handel, Mittelstand sowie Messen und Ausstellungswesen. Der Bereich Technologischer Fortschritt ist vollständig entfallen, da hier keine wesentliche überörtliche Raumbedeutsamkeit gegeben ist. Da im Bereich der gewerblichen Wirtschaft und Dienstleistungen häufig nur mittelbare Einflussmöglichkeiten der öffentlichen Stellen bestehen, wurden in diesem Kapitel vielfach die Festlegungen als Grundsätze getroffen. Allerdings wurde eine neue Zielsetzung aufgenommen zur Schaffung qualifizierter Arbeitsplätze in allen Landesteilen (B II 4.1)

3. Nachhaltige soziale und kulturelle Infrastruktur (B III)

Das Kapitel hat eine umfangreiche Kürzung erfahren. Dies ist zum Teil in den hier vorhandenen Fachplänen begründet. Darüber hinaus müssen viele Sachverhalte hinsichtlich der überörtlichen Raumbedeutsamkeit nicht zwingend im LEP geregelt werden. Die Unterkapitel „Stationäre medizinische Versorgung“, „Verwaltung und Gerichtsbarkeit“, „Öffentliche Sicherheit und Ordnung“ sowie „Landesverteidigung“ wurden gänzlich gestrichen. Weiterhin wurden umfangreiche Kürzungen in den Unterkapiteln „Allgemeinbildende Schulen“, „Sport“ und „Angebote für Familien, Frauen und Jugendliche“ vorgenommen. Dem aus landesplanerischer Sicht bedeutsamen Vorhalteprinzip wird aber vor allem im Bereich der Kinderbetreuung und der Schulversorgung (B III 2.1.2 und 4.1) weiterhin Rechnung getragen

4. Nachhaltige Land- und Forstwirtschaft (B IV)

Das Kapitel wurde deutlich gestrafft durch Beschränkung der Festlegungen auf ihre Kerninhalte (z.B. B IV 1.1) und Entfrachtung von nur wenig oder nur mittelbar überörtlich raumbedeutsamen Aussagen (z.B. bisheriges Ziel B IV 4.5). Als wesentlichste Änderungen in diesem Kapitel sind zu nennen:

- Streichung des Auftrags an die Regionalplanung zur Ausweisung von Gebieten, die zu Bannwald erklärt werden sollen. Dies ist in den zurückliegenden Jahren umfangreich erfolgt und durch die Ausweisung der Bannwälder umgesetzt, so dass kein landesplanerischer Regelungsbedarf mehr besteht. Ggf. notwendige kleinere Änderungen können in alleiniger Zuständigkeit der Fachverwaltung erfolgen.

- Streichung der Waldfunktionspläne als fachliche Pläne der Landesplanung.

5. Nachhaltige technische Infrastruktur (B V)

Im Kapitel B V wird auf Festlegungen zu den Unterkapiteln Strahlenschutz, Umwelthygiene und Gentechnik zur Gänze verzichtet, da hier ausreichende Regelungen an anderer Stelle vorhanden und keine zusätzlichen landesplanerischen Festsetzungen zwingend erforderlich sind. Weiterhin wurde auf einzelne Ziele im Bereich der Luftreinhaltung (z.B. bisheriges Ziel B V 5.2) und der Abfallwirtschaft (z.B. bisheriges Ziel B V 4.4) verzichtet.

Im Unterkapitel Verkehr sind auch weiterhin Projektziele zum Ausbau der Schienen- und Straßeninfrastruktur sowie zur zivilen Luftfahrt enthalten. Allerdings sind nur noch die Projektziele aufgenommen, denen besondere Bedeutung für das gesamte Land oder größere Teile davon beigemessen wird.

Auf Grund der fortgeschrittenen Privatisierung der Post wurden die Aussagen zum Postwesen deutlich reduziert.

6. Nachhaltige Siedlungsentwicklung (B VI)

Das Kapitel B VI wurde in allen Bereichen wesentlich gestrafft. Neben der Rückführung auf den in einem landesweiten Programm unabwendbaren Regelungsbedarf wird hierdurch auch die kommunale Eigenverantwortung für das Siedlungswesen gestärkt. U. a. sind entfallen:

- Auftrag an die Regionalplanung, bei Bedarf quantitative Zielvorgaben für die Ausweisung von Bauflächen festzulegen (bisheriges Ziel B VI 1.5).
- Verkehrsberuhigung und Begrünung zur Verbesserung der Wohnfunktion (bisheriges Ziel B VI 2.4)
- Besondere Berücksichtigung ansässiger Betriebe bei der Bauleitplanung in Verdichtungsräumen (bisheriges Ziel B VI 1.5).

Daneben wird das sog. Harmonisierungsziel (B VI 2.3) in seinem räumlichen Geltungsbereich auf den großen Verdichtungsraum München beschränkt und statt als Ziel nun als Grundsatz bestimmt. Hiermit bleibt das landesplanerische Grundanliegen erhalten, beschränkt sich aber auf die Gebietskulisse, die sich nach gut einem Jahrzehnt Erfahrung mit dem Flughafen München II als die erforderliche herausgestellt hat, und bietet zudem den erforderlichen Entscheidungsspielraum bei speziell gelagerten Einzelfällen.