

## Drucksache Nr. 14/12

in der Fassung der 223. Planungsausschusssitzung vom 24.07.2012

**TOP 2 Landesentwicklungsprogramm Bayern (LEP)  
Stellungnahme zum Entwurf vom 22.05.2012**

- Anlage: 1 Ein Exemplar des Entwurfs: Landesentwicklungsprogramm Bayern Gesamtfortschreibung  
2 Ergänzende Materialien zu Kapitel 5.2 „Einzelhandelsgroßprojekte“  
3 Drucksachen 4/12 und 5/12: Verflechtungen in der Region München; Räumliche Abgrenzung der Planungsregionen

### I. Vortrag

Der Bayerische Ministerrat hat am 22.05.2012 den beiliegenden Entwurf der Gesamtfortschreibung des Landesentwicklungsprogramms Bayern beschlossen. Der Regionale Planungsverband München wird am Anhörverfahren dazu beteiligt und kann bis 21.09.2012 gegenüber dem Wirtschaftsministerium Stellung nehmen. Die Mitglieder des Regionalen Planungsverbands München werden ebenfalls an der Anhörung beteiligt und geben ihre Stellungnahme unmittelbar an das Ministerium ab. Das bedeutet auch, dass der Regionale Planungsverband die Stellungnahmen der Gemeinden und Landkreise nicht bündelt, sondern seine Stellungnahme auf die regionalplanerische Sicht konzentriert.

Auf die Änderungsbegründung zur Gesamtfortschreibung (gelber Teil in der Anlage) wird hingewiesen. Dort sind die wichtigsten Änderungen zusammengefasst.

#### **Der Regionale Planungsverband München gibt zum vorliegenden Fortschreibungsentwurf des Landesentwicklungsprogramms folgende Stellungnahme ab:**

Der Entwurf **reduziert die Anzahl der Ziele und Grundsätze** sehr stark. Dem steht allerdings **keine konsequente Schwerpunktbildung** gegenüber. Viele der übrig gebliebenen Ziele wirken zusammenhangslos.

Die von der Rechtsprechung vorgegebene bessere Unterscheidung in **verbindliche Ziele und abwägungsfähige Grundsätze** wird endlich auch im Bayerischen Landesentwicklungsprogramm eingeführt. Darauf hat der Regionale Planungsverband München seit längerem gedrängt.

1. Die **grundlegenden Ziele mit einem Leitbild** heben sehr stark auf eine räumlich ausgewogene, dezentrale Entwicklung in Bayern ab. Das Leitziel gleichwertiger Lebens- und Arbeitsbedingungen in allen Teilräumen, in allen Regionen attraktive Lebens- und Arbeitsräume, flächendeckend leistungsfähige Verkehrsinfrastruktur,

vielfältige Regionen, Städte, Dörfer und Landschaften sind durchaus als Idealvorstellung positiv zu bewerten. Allerdings enthalten diese Aussagen zu wenig wachstumsfördernde Aspekte. Sie sind zu sehr der Verteilungsgerechtigkeit verhaftet. Gerade die Rolle von Regionen wie der Region München als im europäischen und weltweiten Wettbewerb stehender Wirtschafts- und Lebensraum wird zu wenig thematisiert, obwohl hier der Großteil der Steuereinnahmen an den staatlichen Finanzämtern in Bayern anfällt. Die Einnahmen und die Wirtschaftskraft in der Region München ermöglichen es andererseits, in strukturschwachen Räumen Leistungen in der Daseinsvorsorge aufrecht zu erhalten, wenn es sich eigentlich nicht mehr rentiert. **Der notwendige Gedanke, die starken Regionen auch weiterhin zu fördern und zu stärken und nicht nur auf Ausgleich zu setzen, fehlt.**

Das Bemühen, Regionen, die aufgrund ihrer zu geringen Geburtenraten und gleichzeitig zu wenig Zuwanderung schrumpfen, nach dem Vorhalteprinzip dauerhaft mit den notwendigen Einrichtungen der Daseinsvorsorge zu versorgen, wird begrüßt.

## 2. Zentralörtliche Gliederung und Gebietskategorien

Grundsätzlich ist die Reduzierung des zentralen Ortesystems auf drei Kategorien Grundzentren, Mittelzentren und Oberzentren zu begrüßen. Allerdings muss bei den Grundzentren, die die jetzigen Kleinzentren, Unterzentren und Siedlungsschwerpunkte zusammenfassen, auch in Zukunft differenziert werden. Es gibt in der Region München Siedlungsschwerpunkte, die mittelzentrale Funktionen erfüllen. Diese **Siedlungsschwerpunkte** sollen nicht zu den Grundzentren eingegliedert werden, sondern ihrer Funktion entsprechend als Mittelzentren im LEP ausgewiesen werden.

Auch ist die unterschiedliche Ausweisung der Stadt Freising einerseits, Erding und andere Kreisstädte andererseits als **Oberzentrum und Mittelzentren** nicht zu rechtfertigen. Im Vergleich des Oberzentrums München mit 1,4 Mio. Einwohnern liegen Erding und Freising ebenso wie andere Kreisstädte der Region in der gleichen Größenordnung. Das muss auch im LEP bei der Einstufung der Zentralen Orte berücksichtigt werden.

Die Regionalen Planungsverbände legen die **Grundzentren** fest (2.1.5) Gemäß § 2 Abs. 2 der Verordnung des Landesentwicklungsprogramms werden die Kleinzentren, Unterzentren und Siedlungsschwerpunkte bis zur Anpassung der Regionalpläne als zentrale Orte der Grundversorgung einem Grundzentrum gleichgestellt. Im LEP-Entwurf fehlen ausreichende Kriterien, die die Regionalen Planungsverbände der Einstufung von Gemeinden als Grundzentren zugrundelegen sollen. Einzig konkreter Anhaltspunkt ist ein Richtwert eines tragfähigen Nahbereichs eines Grundzentrums von 7.500 Einwohnern und mehr. Mit diesen Angaben und Vorgaben ist eine Neuausweisung der Grundzentren in der Region München kaum möglich. Im Sinne einer konsistenten Regionalentwicklung ist es wohl auch kaum sinnvoll, alle bestehenden Kleinzentren, Siedlungsschwerpunkte und Unterzentren als Grundzentren dauerhaft auszuweisen.

Die **Gebietskategorien** werden ebenfalls in drei Kategorien unterteilt: Ländlicher Raum (untergegliedert in allgemeiner Ländlicher Raum und Ländlicher Raum mit Verdichtungsansätzen) und Verdichtungsraum. Hinzukommt die Festlegung von Teilräumen mit besonderem Handlungsbedarf.

Eine Einteilung des Freistaats Bayerns in **Verdichtungsräume** und **ländliche Räume** entspricht nicht mehr dem Stand der Raumwissenschaft. Jede Region bzw. jeder strukturell zusammenhängende Raum hat andere Chancen und Probleme. Insbesondere weisen Verdichtungsräume sowie ländliche Räume in Bayern keine homogene Raumstruktur auf. Eine Einstufung im wesentlichen aufgrund der Einwohnerzahlen und der Siedlungsdichte, wie es hier geschehen ist, sagt nichts über die tatsächlichen Entwicklungschancen und Strukturen aus. Genauso wenig gibt es den ländlichen Raum, sondern allenfalls unterschiedliche ländliche Räume in Bayern. Die Dichotomie zwischen Ländlichen Räumen und Verdichtungsräumen überdeckt oft Gemeinsamkeiten und Unterschiede, die quer zu dieser Einteilung verlaufen. **Diese Zweiteilung des Landesgebietes muss überdacht werden.** Zu begrüßen ist die Ausweisung von **Räumen mit besonderem Handlungsbedarf (2.2.3)**. Konsequenterweise gilt diese Einstufung unabhängig von der Festlegung als Verdichtungsraum oder Ländlicher Raum.

Wie oben schon angesprochen **fehlt** bei der Entwicklung und Ordnung des Verdichtungsraums München **das Ziel, die Region München fit für den weltweiten Wettbewerb zu machen und entsprechend zu stärken.**

### **Gebietszuschnitt der Regionen**

Die Region München ist wie alle anderen Regionen Bayerns im jetzigen LEP-Entwurf mit dem bisherigen Zuschnitt festgelegt. Daran soll sich nichts ändern. Der Regionale Planungsverband hat bereits in mehreren Schreiben und Sitzungen darauf hingewiesen, dass die strukturellen Verflechtungen innerhalb der Region München, insbesondere des Landkreises Erding mit den anderen Teilräumen der Region München, für die Beibehaltung des bisherigen räumlichen Zuschnitts sprechen (Anlage 3 – Drucksache 4/12 und 5/12). Berücksichtigt werden muss bei dieser Entscheidung auch die Mitgliedschaft im Verbund des öffentlichen Verkehrs, der in der Region München eine besondere Rolle spielt.

## **3. Verkehr**

Das **Fehlen projektbezogener Ziele im Schienen- und Straßenbereich wird kritisiert.** Damit verlieren so wichtige Projekte wie das Ausbauprojekt München – Mühldorf – Freilassing, München – Rosenheim, München – Memmingen auf der Schiene, ebenso im Straßenbau die großräumige Entlastung der Region durch die B 15 neu Regensburg – Rosenheim, aber auch der für die Region München zentrale 2. Stammstreckentunnel, der Ringschluss Erding und die Walpertskirchener Spange und die leistungsfähige Schnellbahnverbindung des Flughafens München an den Hauptbahnhof München vorzugsweise durch eine Express-S-Bahn an Unterstützung.

Kein Ausgleich dafür stellt der nicht verbindliche Grundsatz 4.3.2 dar, wonach der **Bahnknoten München** ausgebaut werden soll.

Mit dem **Ziel für eine 3. Start- und Landebahn für den Verkehrsflughafen München (4.5.1) besteht kein Einverständnis.** Die Bürger der Landeshauptstadt München lehnen den Bau der 3. Bahn ab. Ohne die Zustimmung der Landeshauptstadt als Gesellschafter der Flughafen München GmbH ist der Bau einer 3. Bahn nicht möglich.

Das im Anhang 5 und dem genannten Ziel angesprochene **Vorranggebiet Flughafenentwicklung** ist, soweit es schon mit den beiden bestehenden Startbahnen und der dazugehörigen Infrastruktur bebaut ist, entbehrlich. Soweit es der Real-

sierung einer 3. Bahn im Norden des Flughafens dient, ist es aus denselben Gründen abzulehnen wie das Ziel für eine 3. Start- und Landebahn.

#### 4. **Wirtschaft**

Begrüßt wird, dass die Regionalpläne weiterhin **Vorrang- und Vorbehaltsgebiete für die Gewinnung von Steinen und Erden** für den regionalen und überregionalen Bedarf festlegen sollen. Ebenso, dass zusätzlich Vorrang- und Vorbehaltsgebiete für die Gewinnung von Industriemineralen und metallischen Bodenschätzen bedarfunabhängig festzulegen sind (5.1.1). Folgefunktionen für die Vorranggebiete sind im Regionalplan München bisher schon festgelegt.

##### **Einzelhandel**

**Begrüßt wird, dass Einzelhandelsgroßprojekte für Nahversorgungsbetriebe bis 1.200 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche in allen Gemeinden möglich sind** (5.2.1). Einzelhandelsgroßprojekte die überwiegend dem Verkauf von Waren des sonstigen Bedarfs dienen, sollen nur in Mittel- und Oberzentren und Grundzentren mit bestehender Versorgungsstruktur in dieser Bedarfsgruppe möglich sein.

Im Übrigen **ist eine Stellungnahme zu den potentiellen Verkaufsflächen (5.2.3) nur schwer möglich**. Es gibt keine valide Darstellung der Unterschiede nach dem bisherigen LEP gegenüber dem jetzigen Entwurf, auch wenn das Ministerium Angaben zu den sogenannten einschlägigen Bezugsräumen nachgeliefert hat (einzelhandelsspezifischer Verflechtungsbereich der Zentralen Orte in Bayern = Anlage 2). Überschlüssig wird wohl die zulässige Verkaufsfläche für großflächigen Einzelhandel steigen, auch deshalb, weil die Zahl der Zentralen Orte – zumindest eingeschränkt – die für Einzelhandelsgroßprojekte in Frage kommen, steigt. Darüber hinaus sind jetzt in allen Bedarfsgruppen Abschöpfungen von 30 % der sortimentspezifischen Kaufkraft im einschlägigen Bezugsraum möglich. Aufgrund der jetzt vorgelegten Unterlagen ist eine seriöse Einschätzung der Änderungen in der Region München nicht möglich.

Positiv ist die **Regelung für zusammengewachsene Gemeinden (5.2.4)**. Danach scheint eine Ausweisung von Einzelhandelsgroßprojekten, insbesondere Möbelhäusern mit sehr großem Randsortiment, nicht mehr unabhängig vom baulichen Siedlungszusammenhang möglich zu sein. Es genügt nicht, dass die Gemeinde an irgendeiner Ecke mit der Zentralstadt zusammengewachsen ist. Vielmehr müssen die Projektstandorte selbst auch innerhalb dieses Siedlungszusammenhangs liegen.

**Die Festlegungen zu den Einzelhandelsgroßprojekten sollen in einem weiteren ergänzenden Anhörverfahren noch einmal zur Diskussion gestellt werden**. Für dieses Anhörverfahren müssten die konkreten Unterschiede der jetzt geplanten Regelung im Vergleich zu bisherigen möglichen Flächen von Einzelhandelsgroßprojekten für die Gemeinden der Region München dokumentiert werden. Ansonsten ist eine fundierte Einschätzung nicht möglich.

**Ein zukunftsfähiges Einzelhandelsziel muss auch die Möglichkeit vorsehen, davon auf Grund Regionaler Einzelhandelskonzepte abzuweichen**.

#### 5. **Energieversorgung**

**Ziele zur Umsetzung des Bayerischen Energiekonzepts „Energie innovativ“** sind nicht in das Landesentwicklungsprogramm aufgenommen. Das wird bedauert.

Im Bereich der **Windkraft und Photovoltaik** müssen in den Regionalplänen im Rahmen von regionsweiten Steuerungskonzepten **Vorranggebiete für die Errichtung von Windkraftanlagen festgelegt werden** (daneben können Vorbehaltsgebiete festgelegt werden). Im Bereich der Photovoltaik können Vorrang- und Vorbehaltsgebiete in den Regionalplänen festgelegt werden. **Das LEP sollte auch bei der Windkraft von einem Zwang zur Festsetzung von Vorranggebieten für die Errichtung von Windkraftanlagen absehen**, und es bei der bisher im LEP geregelten Möglichkeit dazu lassen. Denn eine zwangsweise Festlegung im Rahmen regionsweiter Steuerungskonzepte wird der tatsächlichen Situation in der Region München nicht gerecht. Hier arbeiten bereits ca. 2/3 bis 3/4 aller Kommunen, überwiegend landkreisweise, zusammen an entsprechenden Konzentrationsflächen in ihren Flächennutzungsplänen.

Ein Widerspruch zwischen den abgestimmten kommunalen Planungen mit regionalplanerischen Festlegungen muss vermieden werden, wenn es um den Erfolg, Windkraft zu fördern, gehen soll. **Der Regionale Planungsverband München fordert dringend, hier ein für die Region München handhabbares Vorgehen im LEP vorzusehen. Das könnte auch eine Ausnahmeklausel für den Fall sein, dass die Mehrzahl der Kommunen in einer Region solche Konzentrationsflächen ausgewiesen hat.**

## 6. Freiraumstruktur

Es wird begrüßt, dass landschaftliche Vorbehaltsgebiete in den Regionalplänen weiterhin festzulegen sind, auch regionale Grünzüge (7.1.2 und 7.1.4).

In den Regionalplänen sind nach 7.1.4 des Entwurfs **Regionale Grünzüge** zur Gliederung der Siedlungsräume, zur Verbesserung des Bioklimas oder zur Erholungsvorsorge festzulegen. „In diesen Grünzügen sind Planungen und Maßnahmen, die die jeweiligen Funktionen beeinträchtigen, unzulässig.“

Der Formulierungsvorschlag „die die jeweiligen Funktionen beeinträchtigen“ ist zu eng. Damit wären innerhalb der Regionalen Grünzüge praktisch keine baulichen oder infrastrukturellen Maßnahmen mehr möglich. Denn eine Beeinträchtigung liegt bei jeder Maßnahme, und sei sie noch so klein, vor. Damit wäre das Konzept der Regionalen Grünzüge, insbesondere in der dicht bebauten Region München, hinfällig. **Im Regionalplan der Region München sind Planungen und Maßnahmen in Regionalen Grünzügen im Einzelfall möglich, „soweit die jeweilige Funktion (des Grünzugs) nicht entgegensteht“.** Diese Festlegung enthält genügend Spielraum, um Regionale Grünzüge überhaupt noch ausweisen zu können (sie überdecken grundsätzlich auch die kleineren Ortschaften in ihrem Bereich), andererseits für eine bauliche Entwicklung, die den Funktionen nicht widerspricht. Diese Handhabung in der Region München ist entscheidend für die Akzeptanz der Regionalen Grünzüge bei den Kommunen. Die bisherige großräumige Ausweisung von Regionalen Grünzügen wäre nach dem Entwurf des LEP in der Region München nicht mehr möglich. **Die Formulierung in 7.1.4 muss der Formulierung des Regionalplans München angepasst werden.**

Im Sinn von 7.1.6 des Entwurfs soll in der Region München ein **Biotopverbundsystem** in der laufenden Fortschreibung des Kapitels B I ausgewiesen werden.

Begrüßt wird, dass Vorranggebiete für den Hochwasserschutz aufgrund der sachgerechten Regelungen im Bayerischen Wassergesetz nicht mehr im Regionalplan ausgewiesen werden.

Weiterhin enthalten ist die **Ausweisung von Vorrang- und Vorbehaltsgebieten Wasserversorgung außerhalb der festgelegten Wasserschutzgebiete (7.2.3)**. Hier ist aus Sicht des Regionalen Planungsverbands München besonders wichtig, dass es bei der Ausweisung dieser Vorrang- und Vorbehaltsgebiete nicht um die reine Übernahme von Fachplänen gehen kann. Dies ist insbesondere in der Region München aufgrund weit verzweigter Wassereinzugsgebiete in der Schotterebene unabdingbar. **Vorgeschlagen wird, in den Entwurf 7.2.3 folgende Ergänzung aufzunehmen:** „Außerhalb der Wasserschutzgebiete sind empfindliche Bereiche der Grundwassereinzugsgebiete für die öffentliche Wasserversorgung als Vorrang- und Vorbehaltsgebiete für die Wasserversorgung in den Regionalplänen in Abstimmung mit der Siedlungsentwicklung festzulegen.“

## II. Beschluss

1. Vom Vortrag wird Kenntnis genommen.
2. Eine Änderung der Grenzen des Regionalen Planungsverbands München wird aufgrund der engen strukturellen Zusammenhänge in der Region München abgelehnt (siehe beiliegende Drucksachen 4/12 und 5/12).
3. Der Regionale Planungsverband München missbilligt die unangemessen kurze Anhörungsfrist zum LEP-Entwurf und beantragt die Verlängerung der Frist.

Der Regionale Planungsverband München gibt als vorläufige Stellungnahme zum Entwurf des Landesentwicklungsprogramms 2012 die Drucksache Nr. 14/12 in der Fassung der Planungsausschusssitzung am 24.07.2012 ab.