

## Gesetzentwurf

der Abgeordneten **Hubert Aiwanger, Florian Streibl, Alexander Muthmann, Thorsten Glauber, Prof. (Univ. Lima) Dr. Peter Bauer, Dr. Hans Jürgen Fahn, Günther Felbinger, Eva Gottstein, Joachim Hanisch, Dr. Leopold Herz, Claudia Jung, Peter Meyer, Ulrike Müller, Prof. Dr. Michael Piaolo, Bernhard Pohl, Manfred Pointner, Markus Reichhart, Tanja Schweiger, Dr. Karl Vetter, Jutta Widmann und Fraktion (FREIE WÄHLER)**

### **zur Änderung des Bayerischen Landesplanungsgesetzes Doppelsicherungsverbot beseitigen**

#### **A) Problem**

Durch die Neufassung des Bayerischen Landesplanungsgesetzes (BayLplG) vom 25. Juni 2012 hat der Landesgesetzgeber ein Vollgesetz im Bereich der Raumordnung geschaffen. Das Gesetzgebungsverfahren war geprägt von höchst widersprüchlichen Auffassungen darüber, was die Landesplanung zu leisten habe. Schließlich setzte sich im Landtag die Auffassung durch, dass der ursprünglich von der Staatsregierung vorgelegte Gesetzentwurf an entscheidenden Stellen geändert werden müsse. Die abschließende Beschränkung der Landesplanung auf einige wenige Regelungsbereiche wurde durch den Landtag nach umfassender Diskussion durch die Neufassung der Artikel 19 (Inhalt des Landesentwicklungsprogramms) und Artikel 21 (Inhalt der Regionalpläne) aufgegeben. Der Landtag bekundete hierdurch die Ansicht, dass die Landesplanung eine umfassende, fachübergreifende Koordinierung der raumrelevanten Aspekte zu leisten habe. Das entspricht auch den grundlegenden Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts zum deutschen Raumplanungssystem. Danach ist die Raumordnung „übergeordnet, weil sie überörtliche Planung ist und weil sie vielfältige Fachplanungen zusammenfasst und aufeinander abstimmt“ (so BVerfGE 3, 407/425).

Hinsichtlich des sogenannten Doppelsicherungsverbots, wonach die Raumordnungspläne fachliche Festlegungen enthalten, „sofern nicht die jeweiligen Belange fachrechtlich hinreichend gesichert sind“ (Art. 19 Abs. 2 Nr. 4 und Art. 21 Abs. 2 Nr. 3 BayLplG 2012), konnte der Landtag davon ausgehen, dass diese Vorschriften, die bereits im BayLplG vom 27. Dezember 2004 enthalten waren (siehe dort Art. 16 Abs. 2 Nr. 4 und Art. 18 Abs. 2 Nr. 3) und die damit auch dem geltenden Landesentwicklungsprogramm vom 8. August 2006 zu Grunde lagen, zu keiner wesentlichen Veränderung des umfassenden Regelungsanspruchs der Landesplanung führen würden.

Durch die Vorlage des Entwurfs für ein neues Landesentwicklungsprogramm (LEP) durch die Staatsregierung im Sommer 2012 hat sich die Situation jedoch vollständig verändert. Es zeigt sich, dass die Staatsregierung gerade das sog. Doppelsicherungsverbot als Argument heranzieht, das LEP in großen Teilen auszuhöhlen und zu fragmentieren. An zahlreichen Stellen werden mit Verweis auf Normen, aber auch auf völlig unverbindliche Konzepte (vgl. z.B. Tourismuskonzept der Staatsregierung) überhaupt keine verbindlichen landesplanerischen Regelungen mehr getroffen. Gerade in den Politikfeldern, die der Landtag abweichend vom Gesetzentwurf der Staatsregierung als regelungsbedürftig bezeichnet hatte (insbesondere Sozialwesen, Gesundheit, Bildung und Kultur), ist offensichtlich vorgesehen, das LEP mit Verweis auf be-

stehende Gesetze zu entleeren. Diese Verkennung der Aufgabe der Landesplanung unter gleichzeitiger Missachtung des Willens des Landtags durch die Exekutive muss durch Konkretisierung des Gesetzes verhindert werden.

### **B) Lösung**

Das Doppelsicherungsverbot für Raumordnungspläne aus Art. 19 Abs. 2 Nr. 4 und Art. 21 Abs. 2 Nr. 3 wird jeweils gestrichen. Ferner wird in Anlehnung an das Konkretisierungsgebot des Art. 6 Abs. 1 klarstellend eine Formulierung gewählt, die eine Aufnahme von Festlegungen in Raumordnungspläne vorschreibt, sofern diese zur Konkretisierung der in Art. 6 Abs. 2 genannten Grundsätze der Raumordnung notwendig sind.

### **C) Alternativen**

Keine

### **D) Kosten**

Durch die Gesetzesänderung wird eine vollständige Überarbeitung des Entwurfs für ein Landesentwicklungsprogramm Bayern (LEP) notwendig werden. Hierdurch werden der öffentlichen Verwaltung Kosten durch die fachlich fundierte, erforderlichenfalls durch Gutachten abgesicherte Erstellung des LEP, sowie durch die nochmalige Durchführung eines umfassenden Anhörungsverfahrens entstehen.

Den Kosten stehen Einsparungen durch den Abbruch des laufenden Verfahrens zur Erstellung des LEP gegenüber.

## **Gesetzentwurf**

### **zur Änderung des Bayerischen Landesplanungsgesetzes Doppelsicherungsverbot beseitigen**

#### **§ 1**

Das Bayerische Landesplanungsgesetz (BayLplG) vom 25. Juni 2012 (GVBl S. 254, BayRS 230-1-W) wird wie folgt geändert:

1. In Art. 19 Abs. 2 Nr. 4 werden nach dem Wort „Festlegungen“ die Worte „nach Maßgabe des Konkretisierungsgebots des Art. 6 Abs. 1“ eingefügt sowie nach dem Wort „Freiraumsicherung“ das Komma und die Worte „sofern nicht die jeweiligen Belange fachrechtlich hinreichend gesichert sind“ gestrichen.
2. In Art. 21 Abs. 2 Nr. 3 werden nach dem Wort „Festlegungen“ die Worte „nach Maßgabe des Konkretisierungsgebots des Art. 6 Abs. 1“ eingefügt sowie nach dem Wort „Freiraumsicherung“ das Komma und die Worte „sofern nicht die jeweiligen Belange fachrechtlich hinreichend gesichert sind“ gestrichen.

#### **§ 2**

Dieses Gesetz tritt am ..... in Kraft.

#### **Begründung:**

##### **A) Allgemeines**

Das Bayerische Landesplanungsgesetz (BayLplG) enthält seit 1. Januar 2005 und unverändert auch in der Neufassung 2012 Regelungen, wonach Festlegungen in Raumordnungsplänen getroffen werden können, „sofern nicht die jeweiligen Belange fachrechtlich hinreichend gesichert sind“ (s. Art. 16 Abs. 2 Nr. 4 und Art. 18 Abs. 2 Nr. 3 BayLplG 2004 sowie Art. 19 Abs. 2 Nr. 4 und Art. 21 Abs. 2 Nr. 3 BayLplG 2012).

Im Gegensatz zum geltenden Landesentwicklungsprogramm Bayern (LEP) vom 8. August 2006 (GVBl S. 471, BayRS 230-1-5-W), geändert durch Verordnung vom 22. Dezember 2009 (GVBl S. 650), beabsichtigt die Staatsregierung, dieses in der Gesetzesbegründung so genannte „Doppelsicherungsverbot“ (Drs. 16/10945, S. 23) bei der inzwischen eingeleiteten Fortschreibung des LEP nunmehr in einer Weise anzuwenden, die der Aufgabe und Funktion der Raumordnung als räumlich-kordinierende Gesamtplanung im Verhältnis zu den sektoralen Fachplanungen nicht mehr gerecht wird.

Nach dem deutschen Raumplanungssystem dient die Raumordnung nicht dazu, Fachplanungen arbeitsteilig zu ergänzen und Lücken im Netz der sektoralen Fachplanungen zu schließen. Sie soll vielmehr die überörtlich raumbedeutsamen Fachplanungen aufeinander abstimmen und durch ihre Festlegungen im Sinn einer geordneten Entwicklung des gesamten Landes und seiner Teilräume auf sie Einfluss nehmen. Diese Position der Raumordnung als übergeordnete Planung (s. BVerfGE 3, 407/425) würde durch das missverständliche und durch die Staatsregierung missverständene sog. „Doppelsicherungsverbot“ gleichsam auf den Kopf gestellt. Ein solches Verständnis von Raumordnung wäre auch durch die Abweichungsbefugnis des Landesgesetzgebers nach Art. 72 Abs. 3 des Grundgesetzes nicht mehr gedeckt.

##### **B) Zu den einzelnen Bestimmungen**

###### **Zu § 1:**

In den beiden Vorschriften, welche die fachbezogenen Inhalte der Raumordnungspläne beispielhaft regeln (Art. 19 Abs. 2 Nr. 4 und Art. 21 Abs. 2 Nr. 3), wird durch die Bezugnahme auf das Konkretisierungsgebot des Art. 6 Abs. 1 im Gesetzestext klargestellt, dass sowohl das LEP als auch die Regionalpläne die in Art. 6 Abs. 2 aufgezählten Grundsätze der Raumordnung zu konkretisieren haben, soweit dies erforderlich ist. Im Sinn einer fachübergreifenden Koordinierung (Art. 1 Abs. 1 Satz 1) können damit Ziele und Grundsätze der Raumordnung in Raumordnungsplänen auch zu den in Art. 6 Abs. 2 genannten fachlichen Belangen festgelegt werden, unabhängig davon, ob diese zugleich Gegenstand fachgesetzlich geregelter Pläne sind. Auch der Bayerische Verfassungsgerichtshof hat in seiner Entscheidung vom 15. Juli 2002 - Vf. 10 - VII - 00 u.a. (DÖV 2003, 78 ff.) festgestellt, dass sich die Aufgabenbereiche von Raumordnung und Fachplanung dort überschneiden, wo fachliche Zielsetzungen die Einordnung in ein raumordnerisches Gesamtkonzept erfordern. Dementsprechend ist das sog. „Doppelsicherungsverbot“, das auf einem grundlegend falschen Verständnis von Raumordnung beruht, wieder zu streichen.

###### **Zu § 2:**

Der Paragraph regelt das Inkrafttreten.