

Bayerischer Gemeindetag, Dreschstr. 8, 80805 München

Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft,  
Landesentwicklung und Energie  
80525 München

Referent: Matthias Simon  
Telefon: 089 360009 - 14  
E-Mail: matthias.simon@bay-gemeindetag.de  
Zeichen: R IX/st

München, 22.02.2022

per E-Mail: LEP-Beteiligung@stmwi.bayern.de

## **Verordnung zur Änderung der Verordnung über das Landesentwicklungsprogramm Bayern (LEP);**

### **Beteiligungsverfahren zum Entwurf vom 14. Dezember 2021**

Zum Schreiben vom 20.12.2021, Az.: StMWi-103-8526b/3/2

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir danken für die Übermittlung des Entwurfs der Teilfortschreibung des Landesentwicklungsprogramms Bayern (LEP-E) und dürfen uns zu den geplanten Änderungen wie folgt äußern:

### **Grundsätzliches**

Die Fortschreibung des Landesentwicklungsprogramms sowie die vorliegende Stellungnahme wurden am 16.02.2022 umfassend im Präsidium des Bayerischen Gemeindetags behandelt. Den zentralen Punkt, der dort zu Tage trat, möchten wir unserer Stellungnahme vorwegstellen:

Anders, als es die Überschriften des Eckpunktebeschlusses des Ministerrats sowie der Begründung der Änderungsverordnung suggeriert, führen die neuen Festlegungen nicht zu einer Stärkung des Ländlichen Raums sowie zu einer Entlastung der Verdichtungsräume. Vielmehr ist das Gegenteil der Fall. In den Unterkapiteln „Gleichwertigkeit“, „Siedlungsstruktur“ und „Innenentwicklung vor Außenentwicklung“ wird nach einvernehmlicher Auffassung unserer Präsidiumsmitglieder ein Gedanke des Einfrierens und Konservieren des Ländlichen Raums sowie ein Befeuern der Entwicklung der Zentren postuliert. Wir halten diesen Etikettenschwindel für gefährlich und kontraproduktiv für das verfolgte Ziel gleichwertiger Lebensverhältnisse in Stadt und Land. Wir haben unsere

Mitglieder in ganz Bayern, in überhitzten und strukturschwachen Räumen aufgefordert, sich die entsprechenden Festlegungen genau anzusehen und zu intervenieren.

So sehen wir die begründete Gefahr, dass die durch den Verordnungsgeber nunmehr verfolgte Idee einer Landesentwicklung

- einen weitestgehenden **Entwicklungsstopp** für zahlreiche Grundzentren, Landgemeinden und deren Ortsteile zur Folge hat;
- zu einer **weiteren Belastung und Überhitzung** von angespannten Verdichtungsräumen führt und
- durch immer weitergehende Begutachtungsanforderung in Planungsprozessen eine „**Bau-Entschleunigung**“ herbeigeführt wird.

Denn die diesbezüglichen Festlegungen zementieren bei genauer Analyse nachfolgende Prinzipien:

- Entwicklung nur noch dort, wo alle denkbaren Infrastrukturen vorhanden sind.
- Keine Entwicklung dort, wo einzelne Infrastrukturen fehlen.
- Eine uneingeschränkte Pflicht zum Vorrang der Innentwicklung bei damit verbundenem Stopp der Außenentwicklung.
- Eine bisher nicht dagewesene Konzentration auf die Zentren, Verdichtungsräume und Ballungsräume.
- Eine Pflicht zur Begutachtung und räumlichen Abstimmung in jeglichem Planungsprozess.

Die genannten Prinzipien werden sich bei der Überarbeitung der Regionalpläne niederschlagen. Wir vernehmen dies bereits aus einzelnen Planungsregionen. Derartige Leitgedanken können nach unserem Dafürhalten jedoch nicht im Interesse einer ausgewogenen und einer fairen, vom Subsidiaritätsprinzip getragenen und räumlich gerechten Landesplanung liegen, sodass wir Grund zu Annahme haben, dass sich die Staatsregierung bei der Fortschreibung des Primats der Politik entledigt hat und diese inhaltlich einzig und allein der Verwaltung übertragen hat.

Hiergegen wenden wir uns in aller Deutlichkeit und dürfen zu den einzelnen Kapiteln und Unterkapiteln des LEP-E wie folgt ausführen:

### **Leitbild**

Wir begrüßen es, dass der Verordnungsgeber die großen gesamtgesellschaftlichen Zukunftsfragen richtig betonen will: Der demographische Wandel, die fortschreitende Globalisierung und Digitalisierung, der Klimawandel, die Beanspruchung natürlicher Ressourcen und der Biodiversität sowie der Umbau der Energieversorgung stellen auch nach unserem

Dafürhalten große Herausforderungen dar, die im Rahmen der LEP-Fortschreibung verhandelt werden müssen. Mit Blick auf die Fortschreibung des Leitbilds dürfen wir dennoch folgende Punkte kritisch anmerken:

Den Ansatz, multifunktionale Ideen der Flächennutzung zu verfolgen, halten wir für richtig. Allerdings mangelt es diesbezüglich bisher an konkreten gesetzgeberischen Initiativen. Wir regen daher an, zeitnah eine Debatte, beispielsweise im Rahmen einer Fachtagung, über konkrete Ideen multifunktionaler Flächennutzungen anzustoßen.

Gerade mit Blick auf die mit der Energiewende verbundene Inanspruchnahme von Fläche halten wir es für verschleiern, dass im Leitbild des LEP-E die Bemerkung gestrichen wird, dass der Ausbau der erneuerbaren Energien Fläche in Anspruch nehmen wird. Wir schlagen daher vor, die bisherige Formulierung zu belassen.

Eine ganzheitliche und übergeordnet koordinierte planerische Vorgehensweise ist vor dem Hintergrund der Komplexität der zu bewältigenden Aufgaben zu begrüßen. Allerdings darf die Stärkung der regionalen Planungsebene durch das LEP-E nicht dazu führen, dass die kommunale Planungshoheit, das kommunale Selbstverwaltungsrecht sowie die Entscheidungsfreiheit der örtlichen Gemeinschaft über die eigene Zukunft zu entscheiden, beschnitten werden. Daher sollte im Leitbild an geeigneter Stelle deutlich hervorgehoben werden, dass sich die lebendige Vielfalt Bayerns auch und gerade dadurch auszeichnet, dass leistungsfähige und selbstbewusste Kommunen im Rahmen ihrer kommunalen Selbstverwaltung in die Lage versetzt werden, ihre Zukunft aktiv und eigenverantwortlich zu gestalten. Es fällt in diesem Zusammenhang auf, dass sich der Begriff des Subsidiaritätsprinzips auf 134 Seiten nur einmal findet. Auch sollte ergänzt werden, dass bei der besonderen Betonung der regionalen Planungsebene dem Gegenstromprinzip herausragende Bedeutung zukommt.

### **Vision Bayern 2035**

Mit Blick auf die Vision Bayern 2035 dürfen wir feststellen, dass wir die Schwerpunktbildung teilen. Es ist zu begrüßen, dass der Absatz „Vielfältige Regionen, Städte, Dörfer und Landschaften“ nach oben gezogen wurde. Wir regen an, in diesem Absatz die Bedeutung des Subsidiaritätsprinzips und der örtlichen Eigenverantwortlichkeit hervorzuheben.

In diesem Zusammenhang dürfen wir darauf hinweisen, dass die im LEP-E verfolgte Bewahrung und „Wiederherstellung“ von Naturräumen nicht dazu führen darf, dass die Entwicklung in peripheren Räumen Bayerns eingefroren bzw. gestoppt wird. Wir regen an, den betreffenden Passus zu ergänzen um den Nebensatz: „... in Abstimmung mit den betroffenen Gemeinden“.

Die besondere Betonung der Bedeutung der Digitalisierung, auch und gerade für die Entwicklung der ländlichen Räume, wird begrüßt. Wir weisen in diesem Zusammenhang darauf hin, dass der Gesetzgeber aufgerufen ist, die regulatorischen Weichen so zu stellen, dass das ganze Land flächendeckend und schnell mit einer guten digitalen Infrastruktur ausgestattet werden kann. Gleichwertige Lebensverhältnisse in allen Teilen Bayerns und attraktive Lebens- und Arbeitsräume in allen Regionen hängen in starkem Maße von einer flächendeckenden leistungsfähigen digitalen Versorgung ab.

### **1.1 Gleichwertigkeit und Nachhaltigkeit**

Die Betonung des staatspolitischen Ziels einer räumlichen Gerechtigkeit wird begrüßt. Allerdings beunruhigen – wie einleitend dargestellt – an mehreren Stellen des LEP-E Festlegungen, die stark darauf hindeuten, dass die Entwicklung von Landgemeinden und strukturschwacher Räume eingefroren werden soll und sich der Freistaat vom Prinzip der offenen Zukunfts- und Entwicklungschance aller Regionen und Kommunen verabschiedet. So wird auf Seite 14 festgestellt, dass regionale Unterschiede „anzunehmen sind“. Es wird auf Seite 47 festgestellt, dass erforderliche Infrastrukturen der Daseinsvorsorge schwerpunktmäßig an zentralen Orten geschaffen werden sollen und dass Daseinsvorsorgeaufgaben im ländlichen Raum lediglich noch in „angemessenem Umfang und in angemessener Qualität gesichert“ werden sollen. All dies sind Formulierungen, die ein Festhalten am Status-quo für manche Räume befürchten lassen. Wir fordern dringend, diese Formulierungen zurückzunehmen und es bei den bisherigen Festlegungen zu belassen.

Die in 1.1.4 neu formulierten Grundsätze zur „zukunftsfähigen Daseinsvorsorge“ und die in der Begründung hierzu erfolgte Betonung des Ziels der Sicherung und Förderung gleichwertiger Lebens- und Arbeitsbedingungen nehmen wir zur Kenntnis, wenngleich der Begriff der Daseinsvorsorge darin deutlich erweitert wird, insbesondere um die Bereiche „ambulante und stationäre Krankenversorgung“ und „Grundversorgung mit Gütern und Dienstleistungen des täglichen Bedarfs“ (vgl. B zu 1.1.1 auf S. 14). Wir stellen in diesem Zusammenhang fest, dass damit keine Aussage zur jeweiligen Zuständigkeit (Staat, Kommunen oder andere Aufgabenträger) getroffen wird.

Die besondere Betonung junger Bevölkerungsgruppen in von Abwanderung betroffenen Regionen wird begrüßt. In diesem Zusammenhang ist festzustellen, dass das LEP-E mit Blick auf die hierfür mitunter notwendige Wohnraumentwicklung einen inneren Zielkonflikt aufweist. Wenn junge Menschen gehalten oder sogar angezogen werden sollen, dann muss diesen auch ermöglicht werden, sich vor Ort ihren Wunsch Wohneigentum zu erfüllen. Siedlungsentwicklung daher zuvorderst an zentralen Orten zu ermöglichen und strenge Maßstäbe an die Siedlungsentwicklung in dünn besiedelten und von negativer Demografie betroffenen Räumen anzulegen, wird diesen Grundsatz konterkarieren.

## **„Daseinsvorsorge“**

Der Verordnungsentwurf enthält eine Konkretisierung und definitorische Ausweitung des Begriffs der „Daseinsvorsorge“, insbesondere im Hinblick auf die flächendeckende medizinische Versorgung (ambulant, stationär, Geburtshilfe) und die Nahversorgung mit Gütern und Dienstleistungen (vgl. B zu Nr. 1.1.1; Nr. 2.2.5; Nrn. 8.1 und 8.2 nebst Begründung). Sollten dabei im Falle eines Marktversagens die kreisangehörigen Kommunen als mögliche Aufgabenträger in den betreffenden Bereichen (jenseits der gemeindlichen Daseinsvorsorge im herkömmlichen Sinne) in Betracht gezogen werden, ist darauf hinzuweisen, dass diese gerade in den strukturschwachen, von negativer demografischer Entwicklung betroffenen Teilräumen in der Regel weder über die finanziellen und personellen Ressourcen, noch über das Know-how zur Übernahme dieser – möglicherweise dauerdefizitären – Aufgaben verfügen, die zudem nachrangig zu den gemeindlichen Pflichtaufgaben sind. In der Begründung zu Nr. 8.2 wird im Übrigen zu Recht u. a. auf die bedarfsplanerischen Einschränkungen und den Sicherstellungsauftrag der Kassenärztlichen Vereinigung für die ambulante vertragsärztliche Versorgung hingewiesen.

### **1.3 Klimawandel**

Die besondere Betonung klimaneutraler Planungen wird begrüßt. Die genaue Rolle von Vorrang- und Vorbehaltsgebieten für den Klimawandel in Abgrenzung zu den bisherigen Festlegungsmöglichkeiten (regionale Grünzüge etc.) erschließt sich uns aber nicht. Mit Blick auf das Gegenstromprinzip ist darauf zu achten, dass das Umland sowie die Vorstädte der überhitzten Metropolen nicht durch eine neue Rolle als „Klimaentlastungsgebiete“ in ihrer Entwicklung beschränkt werden. Gleiches gilt mit Blick auf die Stärkung des Themas der wichtigen Frischluftschneisen. So stellen beispielsweise die Umlandgemeinden der Landeshauptstadt München bereits heute schon verstärkt fest, dass dortige Planungen das Umland verstärkt mitdenken. Dies kann freilich einem gemeinsamen Ziel dienen, hat jedoch in enger Kooperation und Abstimmung zu erfolgen.

#### **1.4.2 Telekommunikation**

Die besondere Betonung der Rolle einer flächendeckenden Mobilfunkversorgung wird begrüßt. Die Pflicht zur Vorhaltung mindestens eines Standortes für die Errichtung einer Mobilfunkantenne durch die Gemeinde wirkt gegriffen und rechtstechnisch-planerisch unausgegoren.

Die Entwurfsformulierung suggeriert eine Planungspflicht der Gemeinde. Da jedoch im Außenbereich die Errichtung von Mobilfunkanlagen privilegiert ist, wird sich dort im Regelfall ein Standort im Suchkreis finden. Nach der höchstrichterlichen Rechtsprechung ist es den Gemeinden verwehrt, eine flächendeckende Mobilfunkversorgung durch die Bauleitplanung zu verhindern. Soweit daher im Innenbereich ausnahmsweise die Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse bzw. die Festsetzungen des Bebauungsplans

einer Baugenehmigung entgegenstehen, wäre eine flächendeckende Negativplanung im Außenbereich unzulässig.

Ferner ist festzustellen, dass das Ziel der „Ermöglichung“ nicht mit dem Mobilfunkpakt Bayern kollidieren darf. Mit Blick auf ein kooperatives Miteinander zwischen Standortgemeinde und Mobilfunkbetreiber wird dringend angeraten, die Festlegung vom Ziel zu einem Grundsatz zu machen.

## **2 Raumstruktur**

### **2.2.5 Entwicklung und Ordnung des ländlichen Raums**

Die besondere Befassung des LEP-E mit der Entwicklung des ländlichen Raums wird begrüßt. Insbesondere nehmen wir positiv zur Kenntnis, dass insbesondere die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des ländlichen Raums gestärkt und weiterentwickelt werden soll durch günstige Standortbedingungen, weitere Erwerbsmöglichkeiten, die land- und forstwirtschaftliche Produktion, regionale Initiativen, regionalen Tourismus. Wir betrachten dies gerade mit Blick auf die Entlastung überhitzter Metropolen sowie vor dem Hintergrund der durch die Corona-Krise entstandene „Lust am Land“ als sinnvoll und der Realität entsprechend.

Allerdings stehen diese Festlegungen im Widerspruch zur davorstehenden Feststellung, wonach die Infrastruktur im ländlichen Raum schwerpunktmäßig in zentralen Orten weiterentwickelt werden soll. Nach unserem Dafürhalten muss es weiterhin Situationen geben dürfen, in denen jede Gemeinde Bayerns eine ihr sich bietende Chance, einen neuen Pfad beschreiten zu können, ergreifen darf. Dies gebietet der Kerngedanke des Subsidiaritätsprinzips sowie das Prinzip der räumlichen Gerechtigkeit. Ferner kollidiert die Festlegung der touristischen Entwicklung mit der geplanten Streichung der diesbezüglichen Ausnahme vom Anbindegebot.

Die besondere Betonung der Herausforderung dünn besiedelter Räume wird im Lichte der verfolgten räumlichen Gerechtigkeit begrüßt. Die damit verbundenen Festlegungen der Unterstützung eines leistungsfähigen Mobilfunkausbaus, eines bedarfsgerechten öffentlichen Verkehrs, einer Stärkung der Ortskerne sowie einer wohnortnahen Daseinsvorsorge nehmen wir zu Kenntnis. Wir weisen darauf hin, dass sich hieraus keine Zuständigkeitsverschiebungen zu Lasten der Gemeinden ergeben dürfen. Dort, wo der Staat oder Private originär für Krisenfestigkeit, Infrastruktur, Kommunikationsstruktur, Katastrophenschutz und Gesundheitsvorsorge zuständig sind, haben diese auch das notwendige Engagement und die entsprechenden Finanzmittel für gleichwertige Lebensverhältnisse in allen Teilen Bayerns aufzubringen. Wir erinnern in diesem Zusammenhang beispielhaft an die unterschiedlichen Auffassungen von Staat, privaten Akteuren und Gemeinden mit Blick auf den Ausbau der Sireneninfrastruktur sowie des Mobilfunkausbaus im Bereich sogenannter „weißer

Flecken“. Eine Verfestigung eines Trends der Kommunalisierung staatlicher und privater Aufgaben darf im LEP nicht seinen Niederschlag finden.

### **2.2.6 / 2.2.7 Entwicklung und Ordnung der Verdichtungsansatzräume und Verdichtungsräume**

Die Abstufung der Kategorien „dünn besiedelter ländlicher Raum“, „ländlicher Raum“, „ländlicher Verdichtungsraum“ und „Verdichtungsraum“ ist landesplanerisch nachvollziehbar und die damit beabsichtigte räumliche Ordnung Aufgabe der Landesplanung. Doch auch hier wird – wie bereits oben angemerkt – der Eindruck vermittelt, dass damit Verschiebungen mit Blick auf die in den Teilräumen zu schaffenden Wohnraumangebote verbunden sind. So wird das Thema Wohnen in den dünn besiedelten Räumen gar nicht erwähnt. Dagegen wenden wir uns mit Nachdruck. Gerade in Zeiten von Homeoffice, digitaler Arbeit und einer Debatte über die Entlastung der überhitzten Ballungsräume müssen alle Teilräume in Bayern die Möglichkeit haben, sich unter Beachtung maximaler Flächeneffizienz und Bedarfsorientierung siedlungstechnisch zu entwickeln. Wir regen darum an, in der Festlegung bezüglich des dünn besiedelten ländlichen Raums ebenfalls eine Festlegung zur Frage der bedarfsgerechten Wohnraumentwicklung hinzuzufügen.

### **Entwurf Strukturkarte Anhang 2**

Es wird nicht bezweifelt, dass die methodische Grundlage der Fortschreibung der Strukturkarte Anhang 2 korrekt ermittelt und bewertet wurden. Wir stellen jedoch dringend in Frage, ob die zu Grunde liegenden Parameter die Realität richtig aufgreifen. So halten wir es nicht für nachvollziehbar, dass einzelne Gemeinde beispielsweise des Hochwachstumslandkreises Dachau vom Ländlicher Raum mit Verdichtungsansätzen zum allgemeinen ländlichen Raum gestuft werden. Gleiches gilt auch für weitere Gemeinden am Rande – beispielsweise – der Region 14. Dies hat für die betroffenen Gemeinde, die sich einem extrem hohen Preis- und Siedlungsdruckniveau ausgesetzt sehen, beispielsweise zur Folge, dass ihnen die Möglichkeit zur Zahlung der Ballungsraumzulage genommen wird. Wir raten daher dringend an, die der Strukturkarte Anhang 2 zu Grunde liegenden Parameter nochmals auf den Prüfstand zu stellen.

## **3. Siedlungsstruktur**

Die dritte Festlegung (G) unter 3.1.1 (Integrierte Siedlungsentwicklung), wonach jegliche Entwicklung von Flächen für Wohnzwecke, gewerbliche Zwecke sowie für Versorgungs- und Freizeiteinrichtungen abgestimmt, insbesondere auf Grundlage interkommunaler Entwicklungskonzepte erfolgen soll, ist nach unserem Dafürhalten – insbesondere mit Blick auf den Vollzug durch die Regierungen und unteren Bauaufsichtsbehörden – zu apodiktisch formuliert. Wir teilen die Auffassung, dass eine gesamträumliche Betrachtung im Rahmen einer guten städtebaulichen Entwicklung immer geboten ist. Eine entsprechende gemeindeübergreifende Einbettung gewährleistet jedoch bereits das Gebot der interkom-

munalen Abstimmung nach § 2 Abs. 2 BauGB. Mit Blick auf Begutachtungsanforderungen, die bereits durch das Hinweisblatt „Anforderungen an die Prüfung des Bedarfs neuer Siedlungsflächen für Wohnen und Gewerbe im Rahmen der landesplanerischen Überprüfung“ hervorgerufen wurden, steht zu befürchten, dass mit der genannten Festlegung nochmals weit darüberhinausgehende Begutachtungsanforderungen von den zuständigen Stellen eingefordert und entsprechende Hemmnisse aufgebaut werden. Wir regen daher an die Formulierung wie folgt abzuwandeln:

*Die Entwicklung von Flächen für Wohnzwecke, gewerbliche Zwecke sowie für Versorgungs- und Freizeiteinrichtungen sollen, soweit erforderlich, abgestimmt erfolgen. Auf der Grundlage interkommunaler Entwicklungskonzepte kann ein Ausgleich zwischen Gemeinden stattfinden.*

Die Fortschreibung ignoriert in diesem Zusammenhang überdies vollständig, dass es bei einem interkommunal abgestimmten Verzicht einer Gemeinde auf Entwicklung keine Mechanismen für einen finanziellen Ausgleich gibt. Die entsprechende Festlegung ignorieren demnach die Realität der kommunalen Finanzen und fordert insoweit einen unter Umständen selbstschädigenden Entwicklungsverzicht.

Gleiches gilt für die vierte Festlegung unter 3.1.1, wonach die Ausweisung größerer Siedlungsflächen überwiegend an Standorten erfolgen soll, an denen ein räumlich gebündeltes Angebot an öffentlichen und privaten Dienstleistungs-, Versorgungs- und Infrastruktureinrichtungen in fußläufiger Erreichbarkeit vorhanden sind oder geschaffen werden. Der unbestimmte Rechtsbegriff der „größeren Siedlungsfläche“ sowie das aufgezählte breit gefächerte örtlich vorherrschende gebündelte Angebot an öffentlichen und privaten Einrichtungen werden für zahlreiche Landgemeinden, Grundzentren und ihre Ortsteile zu einem massiven Planungshindernis werden, sollten die zuständigen Stellen in Landratsamt und Regierung hieraus einen unangemessenen Prüfmaßstab entwickeln. Wir regen daher an, die genannte vierte Festlegung ersatzlos zu streichen.

Schließlich stellt es ebenfalls für zahlreiche Landgemeinden, Grundzentren und deren Ortsteile ein massives Planungshindernis dar, wenn in der zweiten Festlegung unter 3.1.2 (Abgestimmte Siedlungs- und Mobilitätsentwicklung) gefordert wird, dass jegliche Ausweisung neuer Siedlungsflächen vorrangig an Standorten mit leistungsfähigem Anschluss an das öffentliche Verkehrsnetz erfolgen soll. Wir teilen den damit verbundenen Gedanken, stetig weiter differenzierende Mobilität bestmöglich aufeinander abzustimmen. Die enge Formulierung lässt vielen Gemeinden jedoch keinen Handlungsspielraum für Planungen, die sich aufgrund einer örtlichen Lagegunst oder mit Blick auf die Grundstücksverfügbarkeit ergeben.

Wir regen daher dringend an, die Formulierung wie folgt abzuwandeln:



*Die Ausweisung neuer Siedlungsflächen soll, soweit möglich, an Standorten mit gutem Anschluss an das öffentliche Verkehrsnetz erfolgen*

### **3.2 Innenentwicklung vor Außenentwicklung**

Wir begrüßen die Debatte über den Vorrang der Innentwicklung, da vitale Ortskerne gerade im Interesse unserer Städte und Gemeinden sind. Deshalb werden die entsprechenden Förderprogramme der Städtebauförderung und der Ländlichen Entwicklung auch sehr gut angenommen. Aus grundsätzlichen Erwägungen sowie aufgrund des in § 1a Abs. 2 BauGB formulierten Vorrangs der Innentwicklung haben sich bereits viele Gemeinden auf den Weg einer substantiierten Ermittlung und Bewertung ihrer Innentwicklungspotentiale gemacht. Die Flächenmanagementdatenbank des Landesamts für Umwelt oder der Vitalitätscheck der Ländlichen Entwicklung leisten hierzu einen wichtigen Beitrag. Dennoch muss das konkrete Vorgehen, die individuelle Ermittlungstiefe und der für notwendig erachtete Ermittlungsaufwand örtliche Angelegenheit der planenden Gemeinde bleiben. Die nunmehr unter 3.2 des LEP-E formulierten Festlegungen statuieren eine (nicht mehr im Rahmen der Abwägung zu behandelnde) Pflicht zur Innentwicklung „um jeden Preis“, die für jegliche Siedlungsentwicklung den konkreten Nachweis erfordert, dass konkrete Umsetzungsstrategien der Innentwicklung „nachweislich“ erfolglos geblieben sind. Dazu gehören ausweislich der Begründung zu 3.2. „regelmäßige Kontaktaufnahmen zu Eigentümern“. Fraglich ist, ob dazu sodann auch bescheidsmäßige Baugebote mit darauf fußenden Enteignungen von Baulückeneigentümern zu zählen sind.

Wir betrachten die Festlegung als massiven Eingriff in die Planungshoheit. Es steht zu befürchten, dass den Regierungen und Landratsämtern damit im Rahmen von Neuausweisungen ein Freibrief für ein exzessives Hineindirigieren in den innersten Gestaltungsbereich der Städte und Gemeinden an die Hand gegeben wird. Die bisherige Formulierung sowie die in den letzten Jahren miteinander entwickelten Ermittlungs-, Abstimmungs- und Vollzugspraktiken ließen uns annehmen, dass wir uns gesamtgesellschaftlich in der Debatte um die Minderung der Flächeninanspruchnahme auf einen guten gemeinsamen Weg befinden. Der Dirigismus, der mit der nunmehr vorliegenden, weiter verschärften Formulierung verbunden ist, kann von unserer Seite nicht akzeptiert werden. Es steht überdies zu befürchten, dass die aufgestellten Hürden zu einer Bau-Entschleunigung führen werden. Wir regen an, die bisherige Formulierung beizubehalten und den eingeschlagenen Weg miteinander weiter zu gehen.

### **3.3 Vermeidung von Zersiedelung – Anbindegebot**

Die geplante Streichung von drei Ausnahmen vom Anbindegebot nehmen wir zu Kenntnis. Wir nehmen zur Kenntnis, dass diese Ausnahmen nur in sehr wenigen Fällen bemüht wurden, weshalb man auch den Schluss ziehen könnte, sie zu belassen. Fachlich stellt sich jedoch die Frage, ob bestimmte Gewerbe- und Industriegebiete mit Blick auf die sinnvolle

Bündelung von Verkehren nicht tatsächlich besser an Autobahnanschlussstellen bzw. vierstreifigen Bundesstraßen aufgehoben sind, als im Hinterhof entsprechender Infrastrukturrachsen (Ausnahme 1).

Ferner stellt sich für uns fachlich die Frage, ob gerade mit Blick auf die Festlegungen zum regionalen Tourismus nicht auch die letzte Ausnahme einen (im strikten Einzelfall) sinnvollen Zweck erfüllen kann. Wir regen daher an, die Rücknahme der Ausnahmen nochmals fachlich – ggf. im Rahmen der kommenden Sitzung des Landesplanungsausschusses – zu hinterfragen.

Schließlich bitten wir dringend darum, die geplanten Übergangsfristen mit Blick auf den Vertrauensschutz kommunalfreundlicher auszugestalten. So stellen sich die Planungsprozesse insbesondere für interkommunale Gewerbegebiete als sehr komplex dar, weshalb im Rahmen der Übergangsfrist auf Aufstellungsbeschlüsse abgestellt werden sollte, die bis Ende des Jahres 2022 gefasst werden.

#### **4. Mobilität und Verkehr**

Wir weisen darauf hin, dass die Mobilitäts- und verkehrspolitischen Festlegungen mit den Zielen der Bundesregierung im Themenfeld Schienen-/Straßen-/Radwege abgestimmt werden sollten. Gerade im betreffenden Themenfeld vernehmen die kreisangehörigen Städte und Gemeinden seit Jahrzehnten einen Mangel an Abstimmung und Entschlossenheit.

#### **6. Energieversorgung**

Die Bemühungen, Lösungen für die großen Herausforderungen der Energiewende in Bayern durch differenziertere Ziele, Grundsätze und Begründungen anzubieten, sind grundsätzlich zu begrüßen. Um die gewünschte Steuerungswirkung zu entfalten sind jedoch weitere Konkretisierungen wünschenswert:

Das Ziel 6.2.1 zum Ausbau der erneuerbaren Energien ist von zentraler Bedeutung. Wir sehen folgenden Ergänzungsbedarf:

Die Aussage, dass erneuerbare Energien „verstärkt zu erschließen“ sind, ist unzureichend. In Kombination mit der neuen Begründung (die ursprüngliche konkrete Aussage soll gestrichen und nur noch darauf hingewiesen werden, dass sich Ziele aus den Vorgaben der verschiedenen Ebenen „ableiten“) lässt dies nur den Schluss zu, dass der Freistaat keinen Orientierungsrahmen durch bayernweite Zielkorridore für die einzelnen Erzeugungsarten vorgeben möchte. Die energiepolitischen Erwartungen zu kennen, ist jedoch eine Voraussetzung dafür, dass die Ebenen der Regional- und Bauleitplanung nachhaltige Planungsentscheidungen treffen können. Des Weiteren ist erforderlich, dass den Kommunen flächenscharf ihre tatsächlich nutzbaren Potentiale vor Ort bezüglich der einzelnen Erzeugungsarten bekannt sind. Daher wäre eine Aussage in Hinblick auf das Erfordernis flächen-

deckender Energienutzungspläne hilfreich. Mit diesen Grundlagen könnten dann die Kommunen gesamtgesellschaftlich verantwortungsvolle Planungsentscheidungen treffen, in welchem Umfang sie Flächen für eine Energienutzung freigeben.

Wenn es beim 2. Grundsatz bei 6.2.3. heißt, dass „im notwendigen Maße“ PV-FFA Nutzungen ermöglicht werden sollen, wird impliziert, dass der benötigte Umfang bekannt sei. Dies ist nicht der Fall. Weder ist die ungefähr benötigte Gesamtleistung/die Erzeugungsmenge PV bekannt, die Bayern anstrebt, noch besteht Klarheit darüber, wie sich das Mischungsverhältnis „Dach zu Freifläche“ gestalten soll. Während die einen den Dachanteil eher gering ansetzen, gehen andere von einem 2/3-Anteil aus.

Der Zusatz, dass der Ausbau „dezentral in allen Teilräumen“ stattzufinden habe, ist zu begrüßen. Wir bitten ergänzend in der Begründung zur Erläuterung z. B. zu formulieren:

„Alle Bereiche Bayerns haben nach ihren Potentialen den zur Erreichung der Ausbauziele erforderlichen Beitrag zu leisten. Auf eine angemessene Stadt-Land-Verteilung ist zu achten. Da die flächenintensiven Erzeugungsformen vornehmlich in den ländlichen Regionen situiert werden müssen, kommt den Ausbau von Dach-PV-Anlagen in den Siedlungsgebieten besondere Bedeutung zu.“

Die Begründung zu 6.2.5 ist dahingehend zu hinterfragen, ob tatsächlich weitere, also zusätzliche Bio-Rohstoffe für die Energieerzeugung unerlässlich sind. So benötigen Biogasanlagen das 50fache an Fläche wie PV-Anlagen für die gleiche Stromerzeugungsmenge und sie stehen im Widerspruch zu den Biodiversitätszielen der Fortschreibung. In Anbetracht des gewaltigen Ausbaubedarfs an erneuerbaren Energien und dem damit verbundenen Druck auf die ländlichen Räume muss die Flächeneffizienz stärker in den Blickpunkt rücken. Mit einem Bruchteil der heute für den Maisanbau genutzten Fläche könnte der gesamte Flächenbedarf für PV-FFA gedeckt werden. Wir regen daher an, bei 6.2.5 folgenden Satz 3 aufzunehmen: „In Hinblick auf neue Anbauflächen ist bei Eignung für andere Energieerzeugungsarten die Effizienz für die Energieversorgung mit zu betrachten.“ Bei der Begründung bitten wir entsprechend Satz 3 wie folgt zu fassen: „Neben der Nutzung vorhandener ist die Erzeugung weiterer Bio-Rohstoffe zu prüfen; bei Flächenkonkurrenz mit anderen Energieerzeugungsmöglichkeiten ist auf die Effizienz für die Energieversorgung zu achten.“

Die Ausführungen in 6.2.6 werden ausdrücklich begrüßt. Die Bemühungen um den Ausbau der Tiefengeothermie in Bayern sollten erheblich verstärkt werden.

## **7.2 Wasserwirtschaft**

### **7.2.2 Schutz des Grundwassers und der oberirdischen Gewässer**

#### **Vorrang der Wasserversorgung gegenüber privaten Entnahmen schützen**

In der schon bisher im LEP enthaltenen Festlegung „Grundwasser soll bevorzugt der Trinkwasserversorgung dienen“, sollte der Wortbestandteil „Trink“ nach unserem Dafürhalten gestrichen werden. Diese Festlegung im LEP passt – wenngleich sie nicht neu ist – nicht zu § 50 Abs. 1 Wasserhaushaltsgesetz (WHG) aus dem Jahr 2010, wonach die der Allgemeinheit dienende öffentliche Wasserversorgung eine Aufgabe der Daseinsvorsorge ist.

Aufgabe der Daseinsvorsorge ist nicht nur die „Trink“-wasserversorgung, sondern die gesamte öffentliche Wasserversorgung, einschließlich möglicher weiterer Zwecke der Wasserlieferung, mithin die Versorgung mit Brauchwasser oder sogar die Bereitstellung von Löschwasser. Daher ist es uns wichtig, dass im LEP – entsprechend der Formulierung im höherrangigen Bundeswasserhaushaltsgesetz – allgemein von Wasserversorgung und nicht eingengt von Trinkwasserversorgung gesprochen wird. Zum einen gilt es, die gesamte Aufgabe der öffentlichen Wasserversorgung durch Grundwasser im LEP gegenüber privaten Entnahmen aus dem Grundwasser abzusichern. Zum anderen gibt es nur ein Wasserversorgungsnetz, das für die untrennbare Aufgabe der öffentlichen Wasserversorgung zur Verfügung steht. Eine Trennung nach Wassernutzungszwecken ist für die Wasserversorger nicht leistbar. Nachdem im Wasserhaushaltsgesetz zudem der Vorrang der gesamten Wasserversorgung auf Bundesebene festgelegt worden ist, ist es mit Bundesrecht nach unserem Dafürhalten unvereinbar, wenn im LEP eine Priorisierung des Trinkwassers bei der Wassergewinnung vorgenommen wird.

#### **Ermächtigungsgrundlagen für Wasserversorger schaffen**

Die nächste Festlegung im ersten Spiegelstrich unter 7.2.2 lautet:

*„Der Trinkwasserversorgung soll bei der Grundwassernutzung, insbesondere vor der Bewässerung und in Trockenzeiten, der Vorzug gegeben werden.“*

Hier geht es – nach unserem Verständnis – um eine Priorisierung bei der Wasserverteilung. Diese wird – wenn Satz 1 entsprechend angepasst wird – mitgetragen. Dieser Satz scheint allerdings im LEP-E mit Blick auf die Wasserverteilung durch die Wasserversorger nicht richtig verortet, denn es handelt sich bei diesem Satz nicht um einen Planungsgrundsatz. Dieser Satz müsste vielmehr vom Gesetzgeber als wasserrechtliche Ermächtigungsgrundlage für die Wasserversorger bei der Wasserverteilung ausgestaltet werden. Wir geben an der Stelle zu bedenken, dass die amtliche Muster-Wasserabgabesatz (WAS) im Augenblick eine Begrenzung der Wasserbenutzung auf der Grundlage der § 6 und 7 WAS

nur auf Antrag der Wassernutzer, jedoch nicht als Ermessensentscheidung der Wasserversorger kennt.

### **Dezentrale Wasseraufbereitung bei bestehenden Nutzungen**

Hinsichtlich der zweiten Festlegung unter 7.2.2 bestehen von unserer Seite große Bedenken und wir bitten darum um Streichung der nachstehend fett hinterlegten Ergänzung im LEP-E:

*„Tiefengrundwasser soll besonders geschont **und für die Trinkwasserversorgung nur im zwingend notwendigen Umfang** genutzt werden.“*

Tiefengrundwasser muss besonders geschont werden; das ist unstrittig. Hier kommt dem Staat (und zwar sowohl auf der Umwelt- als auch auf der Landwirtschaftsseite) eine maßgebliche Rolle zu. Der Schutz jeglichen Grundwassers ist eine staatliche Aufgabe. Sie erfordert einen klaren Vollzug des Düngerechts und eine Ausweisung von ausreichend dimensionierten Schutzgebieten für höher gelegene Grundwasserstöcke, aus denen Wasser zur Trinkwasserversorgung entnommen wird. Über diese Maßnahmen wird Tiefengrundwasser vor Entnahme am besten geschützt und damit wirkungsvoll geschont.

Nachdem derzeit 20 % des in Bayern an die Bürger verteilten Wassers in Trinkwasserqualität aus Tiefengrundwasser stammt, kann eine Reduktion dieser Entnahme nur in kleinen Schritten erfolgen. Eine Formulierung hin zu einer Tiefengrundwassernutzung, die erstens ausschließlich der Trinkwasserversorgung vorbehalten bleibt und zweitens auch noch auf den unbestimmten Ausdruck des „zwingend notwendigen Umfangs“ begrenzt wird, kann von unserer Seite nicht mitgetragen werden. Insbesondere stellt eine dezentrale Wasseraufbereitung zum Zwecke der Nitratausfällung aus unserer Sicht keine Alternative zur Tiefengrundwassernutzung dar.

### **Keine Bevorzugung der Mineralwasserindustrie**

Wir bitten, folgenden Satz zu streichen:

*„Darüber hinaus soll es [das Tiefengrundwasser] nur für solche Zwecke genutzt werden, für die seine speziellen Eigenschaften notwendig sind.“*

Diese „speziellen Eigenschaften“ sind unseres Wissens ausschließlich in § 2 Nr. 1 der Verordnung über natürliches Mineralwasser, Quellwasser und Tafelwasser (Mineral- und Tafelwasserverordnung) beschrieben. Nachdem das StMUV – wie sich aus der Neufassung des LfU-Merkblattes 1.4/6 – ergibt, eine Nitrataufbereitung als vorzugswürdige Alternative zur Tiefengrundwassernutzung vorsieht, würde mit diesem Satz das bereits heute entnommene Tiefengrundwasser für die öffentlichen Wasserversorger in Zukunft nur noch ganz

eingeschränkt zur Verfügung stehen. Für Zwecke der Heilwasserbereitstellung, der Mineralwassergewinnung, für Thermalwasser einschließlich der Tiefengeothermie steht es aufgrund der Mineral- und Tafelwasserverordnung in unbegrenzten Umfang bereit. Dies verstößt zum einen gegen den Vorrang der gesamten öffentlichen Wasserversorgung allgemein und der Trinkwasserversorgung im Besonderen. Die Mineralwasserindustrie erhalte mit dieser Regelung uneingeschränkt weiter Zugang zum Tiefengrundwasser. Die Wasserversorger mit ihrer kommunalen Pflichtaufgabe der Trinkwasserversorgung werden dagegen auf ortsferne Wasserverbünde oder gar Wasseraufbereitungen verwiesen werden. Ein Systemwechsel muss zudem auf Kosten der Gebührentzahler vor Ort erfolgen, die die Nitrateinträge aber nicht verursacht haben. Dies würde vor Ort zu erheblichen Spannungen führen.

### **7.2.3 Wasserversorgung**

#### **Keine Regelungen zum „2.Standbein“ im LEP**

Ein neuer Grundsatz unter 7.2.3 soll lauten: *„Öffentliche Wasserversorgungsanlagen sollen die notwendige Versorgungssicherheit durch mehrere unabhängige Trinkwassergewinnungen oder -zuführungen gewährleisten und hierzu möglichst mit anderen leistungsfähigen Anlagen verbunden werden.“*

Die Versorgungssicherheit ist ein wichtiges Ziel der Wasserversorger. Allerdings werden hier weitgehende Vorgaben an die Wasserversorger gestellt, die aus unserer Sicht nichts mit dem Landesentwicklungsprogramm zu tun haben, sondern vielmehr unmittelbar als Anforderungen an die Wasserversorger gerichtet werden. Auch der Ausdruck „sollen“, der juristisch einem „müssen“ sehr nahekommt, kann dazu führen, dass insbesondere viele dezentrale Anlagen zur Aufgabe gezwungen werden, weil sie ein sog. „zweites Standbein“ für ihre Wasserversorgung aus guten Gründen im Einzelfall nicht sicherstellen können. Die Anforderungen an ein sog. „zweites Standbein“ sollten nach unserem Verständnis im bayrischen Wassergesetz und nicht über das LEP eingeführt werden.

#### **Grundwasservorkommen statt Trinkwasservorkommen**

Im nächsten Grundsatz ist von Trinkwasservorkommen die Rede. Nach unserem Verständnis müsste es hier Grundwasservorkommen heißen.

#### **Zusammenfassung zu Nr. 7.2.2 und 7.2.3**

Die Wasserversorger haben die Aufgabe und die Pflicht, eine funktionierende Infrastruktur zur Verfügung zu stellen und ihren vielfältigen bestehenden Aufgaben und Lieferverpflichtungen - auch gegenüber der Wirtschaft – nachzukommen. Die geänderten Formulierungen im LEP-E zielen nach unserem Verständnis nicht primär darauf ab, die öffentlichen

Wasserversorger in ihrer Pflichterfüllung zu stärken. Vielmehr wird über das LEP ein Ausgangspunkt geschaffen, um die vom Staat gewährten Entnahmerechte von Grundwasser und zumal von Tiefengrundwasser dauerhaft zu beschränken. Der Erhalt der kleinteilig strukturierten Wasserversorgung wird nach unserem Verständnis mit dem LEP-E stark erschwert.

Für weiteren Austausch stehen wir gerne und jederzeit zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'F. Dirnberger'. The signature is written in a cursive, somewhat stylized script.

Dr. Franz Dirnberger  
Geschäftsführendes  
Präsidialmitglied