

KONZEPT

**BÜNDNIS 90
DIE GRÜNEN**
LANDTAG BAYERN



NEUSTART IN DER LANDESPLANUNG

Für eine gerechte und nachhaltige
Entwicklung Bayerns

NEUSTART IN DER LANDESPLANUNG

FÜR EINE GERECHTE UND NACHHALTIGE ENTWICKLUNG BAYERNS

I. Zusammenfassung

Die Bayerische Verfassung hat den Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen sowie die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse und Arbeitsbedingungen in ganz Bayern zum Ziel. Doch bislang ist Bayern weit davon entfernt. Weder wurde die Beanspruchung der natürlichen Lebensgrundlagen auf ein nachhaltiges Maß reduziert noch herrschen überall in Bayern gleichwertige Lebensverhältnisse. Ein wesentlicher Grund für diese Fehlentwicklungen liegt in der systematischen Schwächung der Landesplanung in den vergangenen Jahrzehnten. Inhaltlich fokussiert sich die Landesplanung in Bayern zu einseitig auf die wirtschaftliche Entwicklung. Ökologische und soziale Herausforderungen bleiben dabei zu oft auf der Strecke.

Um unsere natürlichen Lebensgrundlagen zu schützen und für gleichwertige Lebensverhältnisse und Arbeitsbedingungen in ganz Bayern zu sorgen, müssen wir handeln. Statt den Status quo zu verwalten, muss die Landesplanung endlich wieder dazu beitragen, die Zukunft aktiv zu gestalten. Unser Ziel ist dabei zum einen allen Menschen in ganz Bayern Zugang zu wichtigen Infrastrukturen und Einrichtungen der Daseinsvorsorge zu bieten. Zum anderen wollen wir eine Landesplanung, die den ökologischen Herausforderungen unserer Zeit gewachsen ist, den Interessen zukünftiger Generationen gerecht wird und nicht auf Kosten von Menschen in anderen Teilen der Welt geht.

Damit die Landes- und Regionalplanung ihre im besten Sinne lenkende Wirkung (wieder) entfalten kann, wollen wir sie institutionell, personell und finanziell stärken. Unser Ziel ist eine Landesplanung, die – im Austausch mit den relevanten Fachplanungsstellen und allen politischen Ebenen – klare Leitlinien für die räumliche Entwicklung in Bayern formuliert. Dadurch schützen wir unsere natürlichen Lebensgrundlagen und schaffen die Rahmenbedingungen für gleichwertige Lebensverhältnisse und Arbeitsbedingungen in Bayern.

II. SITUATIONSANALYSE

Für eine nachhaltige und gerechte Entwicklung Bayerns braucht es eine starke Landes- und Regionalplanung. Die Bayerische Verfassung schreibt den Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen sowie die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse und Arbeitsbedingungen in ganz Bayern als Ziele politischen Handelns fest. International sind seit 2015 das Pariser Klimaabkommen und die Agenda 2030 mit den 17 Zielen für nachhaltige Entwicklung (SDGs) handlungsleitend, auch für uns. Die Landesplanung als Querschnittsthema vernetzt all die Politikbereiche, die in irgendeiner Form raumwirksam sind. Raumwirksam meint, dass die Art und Weise wie wir leben, uns versorgen oder arbeiten unsere Umwelt verändert. Flächen, die heute noch dem Ackerbau dienen, sind morgen vielleicht Trinkwasserschutzgebiet, Verkehrsweg oder ein Nahversorgungszentrum. Die Landes- und Regionalplanung beschäftigt sich deshalb mit zahlreichen Bereichen unseres Lebens – von Windrädern, Straßen und Radwegen über den Hochwasserschutz und die Ausweisung von Naturschutzgebieten, bis hin zur Sicherstellung der flächendeckenden Versorgung mit Geschäften, Krankenhäusern oder Jugendzentren.

Das Ziel der Raumordnung in Deutschland ist gesetzlich klar geregelt. Inhaltliche Richtschnur für die Landesplanung soll die Leitvorstellung einer nachhaltigen Raumentwicklung sein. Demnach sind „die sozialen und wirtschaftlichen Ansprüche an den Raum mit seinen ökologischen Funktionen in Einklang“ zu bringen und „zu einer dauerhaften, großräumig ausgewogenen Ordnung mit gleichwertigen Lebensverhältnissen in den Teilräumen“¹ zu führen. Doch bislang ist Bayern weit davon entfernt. Weder wurde die Beanspruchung der natürlichen Lebensgrundlagen auf ein nachhaltiges Maß reduziert, noch sind gleichwertige Lebensverhältnisse verwirklicht. Das dokumentiert nicht zuletzt die Arbeit der Enquete-Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse in ganz Bayern“², deren zahllose Empfehlungen bisher weitgehend unbeachtet blieben. Ein wesentlicher Grund für diese Fehlentwicklungen liegt in der systematischen Schwächung der Landesplanung in den vergangenen Jahrzehnten. Ihrer überörtlichen und fachübergreifenden Koordinierungsfunktion im Sinne des Gemeinwohls kann die Landesplanung erst gerecht werden, wenn ihr politisch wieder mehr Bedeutung eingeräumt wird.

Schwächung und falsche Ausrichtung der Landesplanung

Das Landesentwicklungsprogramm (LEP) ist neben dem Bayerischen Landesplanungsgesetz das Herzstück der Landesplanung und steuert die räumliche Ordnung und Entwicklung Bayerns. Anhand von Zielen und Grundsätzen werden – im besten Fall – Leitplanken für die Siedlungs- und Freiraumstruktur sowie für die Sicherstellung von Infrastrukturtrassen und -standorten definiert. Mithilfe des LEPs soll die Daseinsvorsorge aller Menschen in Bayern gesichert werden. Räumliche Festlegungen, beispielsweise zur Energiegewinnung, dienen dazu, allen benötigten Infrastrukturen ausreichend Raum zu geben und gleichzeitig einen Ausgleich zwischen den verschiedenen, oft widerstreitenden Interessen herzustellen.

Seit Jahren verliert das LEP in Bayern jedoch an Steuerungswirkung und besteht inzwischen fast ausschließlich aus unverbindlichen Grundsätzen. Das Doppelsicherungsverbot³ verhindert die ressort- und ebenenübergreifende Planung. Steuerungswirkung kann das LEP so kaum noch entfalten. Inhaltlich fokussiert sich die Landesplanung in Bayern zu einseitig auf die wirtschaftliche Entwicklung. Ökologische und soziale Herausforderungen bleiben dabei zu oft auf der Strecke. Symptomatisch für die verfehlte Politik ist beispielsweise die Lockerung des Anbindegebots: Großflächigen Gewerbeansiedlungen auf der „grünen Wiese“, oft abseits von Siedlungsschwerpunkten und ohne Mobilitätsangebot jenseits des privaten Autos, wurde dadurch Tür und Tor geöffnet. Ein klares, zukunftsfähiges Konzept für die ressort- und ebenenübergreifende räumliche Entwicklung in Bayern fehlt.

Die politische Verantwortung für die Raumplanung wurde in vielen Bereichen an die Kommunen delegiert. Das hat an vielen Stellen zu einem schädlichen Wettbewerb geführt, wo Kooperation oft zu mehr Lebensqualität führen würde. Die bayerische Staatsregierung hat in den letzten Jahren die „Zentralität“ zahlreicher Orte „hochgestuft“. Was oberflächlich positiv klingt, schadet unterm Strich. Denn durch den Wildwuchs kann das Zentrale-Orte-Konzept seine ursprüngliche Wirkung nicht mehr entfalten und sein Versprechen einer räumlichen Gerechtigkeit nicht einlösen. Gerade dünn besiedelte oder schrumpfende Regionen leiden darunter.

1) Raumordnungsgesetz (ROG), Abschnitt 1, §1 (2), in der Fassung vom 22.12.2008, https://www.gesetze-im-internet.de/rog_2008/BJNR298610008.html

2) Vgl. Bericht der Enquete-Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse in ganz Bayern“, Drucksache 17/19700, https://www.bayern.landtag.de/fileadmin/Internet_Dokumente/Sonstiges_P/EK_Lebensverhaeltnis_Abschlussbericht.pdf

3) Seit der Einführung des sogenannten Doppelsicherungsverbots im Landesplanungsgesetz (vgl. Art. 19 Abs. 2 Nr. 4 und Art. 21 Abs. 2 Nr. 3) müssen sich raumbedeutsame Festlegungen im Landesentwicklungsprogramm (LEP) und den Regionalplänen auf Bereiche beschränken, die durch entsprechende Fachplanungen nicht hinreichend abgedeckt werden. Eine im besten Sinne koordinierende Landesentwicklung ist so nicht mehr gewährleistet.

Ein weiteres Problem ist der massive Personalabbau im Bereich der Landes- und Regionalplanung in den vergangenen Jahren und Jahrzehnten. Das steht im Gegensatz zu den gleichzeitig stark gestiegenen Anforderungen. Klimaschutz- und Klimaanpassungsmaßnahmen, der demografische Wandel und die gewinnbringende Beteiligung von Bürger*innen an Planungsprozessen erfordern Zeit. An vielen Stellen können die vielfältigen Aufgaben schon heute nicht mehr angemessen mit dem vorhandenen Personal bewältigt werden. Diese dünne Personaldecke kritisiert unter anderem der Berufsverband der praktizierenden Landes- und Regionalplaner (LRV).⁴

Ungleiche Lebensverhältnisse

Die Raumstruktur in Bayern ist vielfältig. Im Kontrast zu sehr ländlich geprägten Teilen Bayerns stehen beispielsweise die Metropolregionen München und Nürnberg. Während die Bevölkerung Bayerns insgesamt wächst, macht sich in manchen Regionen der demografische Wandel mit einer Überalterung und einem drohenden Rückgang der Bevölkerung bemerkbar.⁵ Auch bei der Entwicklung der Armutsquote⁶, beim Einkommen⁷, den Bildungsabschlüssen⁸ und der Lebenserwartung⁹ zeigen sich große regionale Unterschiede innerhalb von Bayern. Der Abschlussbericht der Enquete-Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse in ganz Bayern“ betont, dass für die Herstellung von Chancengerechtigkeit Ungleichheiten nicht zu groß werden dürfen. Aufgabe der Landesplanung ist es, Infrastrukturen und Leistungen der Daseinsvorsorge räumlich so zu koordinieren, dass sie für jeden erreichbar und zugänglich sind. Denn soziale Gerechtigkeit ist auch immer eine Frage der räumlichen Gerechtigkeit. Dabei bleiben Herausforderungen.

So liegen acht von zehn Landkreisen, in denen die Menschen bundesweit den weitesten Weg zur nächsten ÖPNV-Haltestelle zurücklegen müssen, in Bayern.¹⁰ Bei der Versorgung mit Haus- und Fachärzt*innen herrscht in Bayern ein großes Maß an räumlicher Ungleichheit.¹¹ Noch immer funktioniert der Mobilfunk in zahlreichen ländlichen Regionen schlecht oder gar nicht. In vielen Städten finden Eltern keinen Kita-platz für ihre Kinder. Und Frauenhäuser in Bayern müssen regelmäßig schutzsuchende Frauen und Kinder an ihren Türen abweisen, weil die Kapazitäten nicht ausreichen.¹² Eine professionelle und gut ausgebaute Beratungsinfrastruktur für queere Menschen gibt es in Bayern aktuell ausnahmslos in München und Nürnberg. Und deutlich weniger Menschen mit Behinderung können in Bayern mithilfe von ambulanter Unterstützung in den eigenen vier Wänden leben als im bundesweiten Durchschnitt.¹³

4) Berufsverband der praktizierenden Landes- und Regionalplaner (LRV) (2021): Zur Notwendigkeit einer besseren personellen Ausstattung der Landes- und Regionalplanung in Bayern, Positionspapier, https://lrv-bayern.org/wp-content/uploads/2021/10/LRV_Positionspapier-Personal_2021.pdf

5) Vgl. Bayerisches Landesamt für Statistik (2022): Regionalisierte Bevölkerungsvorausberechnung für Bayern bis 2040, https://www.statistik.bayern.de/mam/statistik/gebiet_bevoelkerung/demographischer_wandel/demographische_profile/09.pdf

6) Vgl. Paritätischer Wohlfahrtsverband (2020): Armutsbericht 2020, https://www.der-paritaetische.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/doc/broschuere_armutsbericht-2020_web.pdf

7) Im Jahr 2017 lag das Medianeinkommen in Coburg bei 2.655 Euro, während das mittlere Einkommen in Ingolstadt Stadt bei 4.635 Euro lag. Zahlen laut INKAR-Informationssystem, abrufbar unter: <https://www.inkar.de/Default>

8) Im Jahr 2019 variierte der Anteil der Schulabgänger*innen ohne Abschluss in Bayern zwischen 2,3 Prozent im Landkreis Main-Spessart und 12,8 Prozent in der kreisfreien Stadt Hof. Zahlen laut INKAR-Informationssystem.

9) Daten aus dem INKAR-Informationssystem zeigen, dass es große regionale Unterschiede bei der Zahl vorzeitiger Todesfälle in Bayern gibt: Während in Oberbayern im Jahr 2017 statistisch gesehen 1,6 von 1.000 Frauen und 2,6 von 1.000 Männern vor dem 70. Lebensjahr verstarben, waren es in Oberfranken 2,3 von 1.000 Frauen und 4,1 von 1.000 Männern. Noch stärker variieren die Zahlen zwischen einzelnen Landkreisen.

10) Zahlen laut INKAR-Informationssystem für das Jahr 2017.

11) Vdek (2018): ersatzkasse report, Sonderausgabe zur Landtagswahl in Bayern, https://dns1.vdek.com/LVen/BAY/Presse/Laenderreport/jcr_content/par/publicationelement_693015186/file.res/2018_07.pdf

12) Vgl. Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN im Bayerischen Landtag (2021): Schutz von Frauen und Mädchen stärken, Blogbeitrag, <https://www.gruene-fraktion-bayern.de/themen/gleichstellung-und-queer/2021/schutz-von-frauen-und-maedchen-staerken/>

13) Vgl. Antrag „Mehr inklusiven Wohnraum für Menschen mit Behinderung schaffen: staatliche Förderung ausweiten!“ der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN im Bayerischen Landtag, Drucksache 18/14257, https://www1.bayern.landtag.de/www/FlanTextAblage_WP18/Drucksachen/Basisdrucksachen/0000009000/0000009323.pdf

Übernutzung der natürlichen Lebensgrundlagen

Die bereits heute spürbaren Folgen der Klimakrise führen uns vor Augen: Unsere Lebens- und Wirtschaftsweise geht auf Kosten unserer Kinder und Enkelkinder sowie auf Kosten von Menschen in anderen Ländern. Unser Klima, die Ressourcen Boden, sauberes Wasser und Luft sowie eine artenreiche Tier- und Pflanzenwelt sind Grundlage für die menschliche Existenz, unsere Gesundheit und die Wirtschaft. Doch der Druck auf diese natürlichen Lebensgrundlagen ist ungebrochen hoch. Größter Verursacher von CO₂-Emissionen ist in Bayern der Verkehr. Doch auch bei der Erzeugung von Strom und Wärme, in der Landwirtschaft oder bei der Herstellung von Beton für den Bau von Straßen und Gebäuden entstehen große Mengen an Treibhausgasen. Dasselbe gilt für trockengelegte Moore.

Der weiterhin viel zu hohe Flächenfraß in Bayern bedroht Tiere und Pflanzen, unsere gewachsenen Kulturlandschaften und unsere Landwirtschaft. Im Jahr 2020 lag der Flächenverbrauch in Bayern bei 11,6 Hektar pro Tag. Mit diesem bundesweiten Spitzenwert verfehlt die Staatsregierung ihr selbst gesetztes 5-Hektar-Ziel bei Weitem. Das ist auch vor dem Hintergrund der Klimakrise fatal, denn die lokalen Klimabedingungen bleiben davon nicht unberührt. Neben dem Verlust des Kühlungseffekts von ehemaligen Freiflächen hat die Versiegelung auch erheblichen Einfluss auf den Wasserhaushalt. Regenwasser kann auf zubetonierten Flächen nicht mehr versickern und Hochwasserereignisse werden immer wahrscheinlicher. Zeitgleich sinkt durch die fehlende Versickerung auch der Grundwasserspiegel ab.

In Bayern wird fast das gesamte Trinkwasser aus dem Grundwasser gewonnen (92 Prozent). Doch rund ein Fünftel der Gewässerkörper befindet sich aufgrund der hohen Belastung von Nitrat und Pestiziden in einem schlechten Zustand.¹⁴ Während im Bundesdurchschnitt 12 Prozent der Fläche als Wasserschutzgebiete ausgewiesen sind und in Hessen sogar über 50 Prozent, sind es in Bayern gerade einmal 5 Prozent.

Auch der Abbau von Sand, Kies und anderen Rohstoffen hat enorme Auswirkungen auf die Natur, den Wasserhaushalt, das Landschaftsbild und die Lebensqualität der Menschen. Trotz dieser erheblichen Nebeneffekte ist Bayern beim Abbau von Sand und Kies sogar Netto-Exporteur. Eine sachgemäße Planung oder Steuerung des Abbaugeschehens erfolgt aktuell nicht, und in den vergangenen Jahren war ein Wildwuchs beim Entstehen von neuen Gruben zu beobachten.

III. UNSERE ZIELE

Um unsere natürlichen Lebensgrundlagen zu schützen und für gleichwertige Lebensverhältnisse und Arbeitsbedingungen in ganz Bayern zu sorgen, müssen wir handeln. Statt den Status quo zu verwalten, muss die Landesplanung endlich wieder dazu beitragen, die Zukunft aktiv zu gestalten. Unser Ziel ist dabei zum einen allen Menschen in ganz Bayern Zugang zu wichtigen Infrastrukturen und Einrichtungen der Daseinsvorsorge zu bieten. Zum anderen wollen wir eine Landesplanung, die den sozialen, ökologischen und wirtschaftlichen Herausforderungen unserer Zeit gewachsen ist, nicht einseitig zu Lasten von Menschen in anderen Weltregionen geht und den Interessen zukünftiger Generationen gerecht wird. Diese Generationengerechtigkeit forderte auch das Bundesverfassungsgericht in seiner wegweisenden Entscheidung zum Klimaschutz vom 24. März 2021.¹⁵

14) Vgl. Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN im Bayerischen Landtag (2021): Erhalten was uns erhält. Unser Wasser, Positionspapier, https://www.gruene-fraktion-bayern.de/fileadmin/bayern/user_upload/Dateien_fuer_Homepage/Klausur_2_2021/Tag3/210923_Herbstklausur2021_Wasserpapier_FINAL.pdf

15) Bundesverfassungsgericht, Beschluss des Ersten Senats vom 24. März 2021, http://www.bverfg.de/e/rs20210324_1bvr265618.html

Landesplanung stärken

Wir setzen uns für eine Landesplanung ein, die den vier Dimensionen der Gerechtigkeit – Verteilungs-, Chancen-, Verfahrens- und Generationengerechtigkeit – wie sie die Enquete-Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse in ganz Bayern“ skizziert hat¹⁶, Rechnung trägt. Damit das gelingen kann, wollen wir die Landesplanung inhaltlich und institutionell neu ausrichten. Nur so kann sie ihrer koordinierenden Rolle wieder gerecht werden. Unser Ziel ist eine Landesplanung, die – im Austausch mit den relevanten Fachplanungsstellen und allen politischen Ebenen – klare Leitlinien für die räumliche Entwicklung in Bayern formuliert. Zugleich wollen wir die Regionalen Planungsverbände stärken und aufwerten und die Kooperation zwischen den Kommunen verbessern. Damit das gelingen kann, muss unter anderem die personelle Ausstattung der Regionalen Planungsverbände deutlich verbessert werden. Planungsprozesse auf allen Ebenen machen wir transparenter und demokratischer. Das schafft Vertrauen und Akzeptanz. Zudem stärken wir die Kohärenz der Landesplanung mit anderen Politikfeldern und übergeordneten Strategien und Zielen, insbesondere den Pariser Klimazielen und der Agenda 2030 der Vereinten Nationen. Begleitet wird die Stärkung der Landes- und Regionalplanung durch fundierte wissenschaftliche Erkenntnisse, für die wir die institutionellen Grundlagen schaffen.

Gleichwertige Lebensverhältnisse – für alle Menschen in ganz Bayern

Der Bericht der Enquete-Kommission stellt fest: „Leistungs- und gestaltungsfähige Kommunen sind ein wesentlicher Hebel zur Herstellung der räumlichen Gerechtigkeit, insbesondere der Verteilungsgerechtigkeit“¹⁷. Das ist für uns Handlungsauftrag. Unser Ziel ist es daher, Kommunen zu stärken, damit sie Dienstleistungen und Infrastrukturen der Daseinsvorsorge in hoher Qualität und Vielfalt für alle Menschen in unserem Land anbieten können. Dazu gehören beispielsweise ein ausreichendes Angebot an bezahlbarem und vielfältigem Wohnraum, die wohnortnahe Versorgung mit Lebensmitteln und einer medizinischen Grundversorgung. Ein wirksames Zentrale-Orte-System soll sowohl in ländlichen Regionen wie in Ballungsräumen die Daseinsvorsorge sicherstellen.

Der Chancengerechtigkeit entsprechend wollen wir darüber hinaus allen Menschen in Bayern die Möglichkeit zur Selbstverwirklichung und freien Entfaltung der Persönlichkeit bieten. Ein gutes Leben muss für alle Menschen in Bayern, unabhängig von Einkommen, Alter, Geschlecht, Herkunft, Bildung, Religion, sexueller Orientierung und Gesundheitszustand möglich sein. Wir wollen, dass dieser Anspruch unabhängig davon gilt, ob jemand auf dem Land oder inmitten einer Großstadt zuhause ist. Um das zu gewährleisten, wollen wir eine Daseinsvorsorge, die über die Erfüllung von materiellen Grundbedürfnissen hinausgeht und unterschiedlichen gesellschaftlichen Gruppen gerecht wird. Dazu gehören für uns unter anderem ein guter Zugang zu weiterführenden Bildungsangeboten, ein gut ausgebauter öffentlicher Nahverkehr, eine gute Mobilfunk- und Internetverbindung, kulturelle Angebote oder etwa spezialisierte Einrichtungen der Gesundheitsvorsorge.

Gemäß der Verfahrensgerechtigkeit möchten wir allen Bewohner*innen Bayerns, egal ob sie in der Stadt, auf dem Land oder dazwischen wohnen, die gleichen Möglichkeiten der politischen und gesellschaftlichen Partizipation bieten. Wir wollen, dass alle Bürger*innen die Entwicklung Bayerns mitgestalten können. Dazu gehört es unter anderem, den Gedanken der Bürgerbeteiligung und Teilhabe bei der Entwicklung eines zukunftsfähigen LEPs zu stärken.

16) Vgl. Bericht der Enquete-Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse in ganz Bayern“, S. 18 ff.

17) Vgl. Bericht der Enquete-Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse in ganz Bayern“, S. 65.

Unser Ziel ist dabei eine Landesplanung, die nicht nur ungleiche Lebensbedingungen zwischen den Teilräumen Bayerns reduziert, sondern auch eine hohe Lebensqualität für zukünftige Generationen in Bayern und weltweit ermöglicht. Im Sinne der Generationengerechtigkeit muss die Landesplanung daher besonders auch unsere natürlichen Lebensgrundlagen schützen und die Anpassung an den Klimawandel mitdenken.

Natürliche Lebensgrundlagen erhalten und sozial-ökologische Transformation voranbringen

Wir setzen uns deshalb für eine Landes- und Regionalplanung ein, die unsere Lebensgrundlagen schützt und den Rahmen für Klimaneutralität in Bayern schafft. Dabei gilt es zwischen vermeintlichen und tatsächlichen Widersprüchen und unterschiedlichen Interessen zu vermitteln. Den Flächenverbrauch wollen wir durch ein ganzes Bündel von Maßnahmen in einem ersten Schritt auf maximal 5 Hektar am Tag halbieren und den volkswirtschaftlich schädlichen Unterbietungswettbewerb um günstiges Bauland zu Gunsten fachlich sinnvoller Planung beenden. Um Bayern klimaneutral zu machen, müssen wir unter anderem die Blockade beim Ausbau der Windenergie und die unzeitgemäße einseitige Fokussierung auf den Autoverkehr beenden. Wir wollen der Erzeugung erneuerbarer Energien ausreichend Raum geben. Unsere Mobilität braucht verlässliche, starke Achsen, die Leben, Arbeiten und Freizeit unabhängiger von Besitz und Nutzung eines Pkw möglich machen. Durch vorausschauende Planung soll die Landesentwicklung zudem zur Verkehrsvermeidung beitragen. Für die Lebensmittelerzeugung und eine regionaltypische Landwirtschaft brauchen wir Platz, genauso wie für die Natur, Artenvielfalt, Moore und andere natürliche CO₂-Senken. Unser Ziel ist daher eine Landesplanung, die für Natur- und Klimaschutz ausreichend Raum sichert.

Um das Artensterben zu stoppen, wollen wir zusätzlich zur Begrenzung des Flächenverbrauchs zusammenhängende Biotopverbünde erhalten und ausbauen. Wir schützen unsere Flüsse, Seen und das Grundwasser in Bayern und sichern Trinkwasservorkommen. Den Abbau von Rohstoffen wie Sand und Kies in Bayern wollen wir künftig am tatsächlichen Bedarf ausrichten. Im Landesentwicklungsprogramm und im Landesplanungsgesetz wollen wir die notwendigen raumordnerischen Leitplanken für diesen Transformationsprozess schaffen.

IV. UNSER WEG DORTHIN

Die Landes- und Regionalplanung kann und muss einen entscheidenden Beitrag zur Lösung der großen Herausforderungen unserer Zeit leisten. Damit das gelingt, wollen wir sie wieder handlungsfähig machen. Letztendlich profitieren wir alle davon, wenn fachlich fundierte Entscheidungen für raumwirksame Herausforderungen getroffen werden. Dadurch schützen wir unsere natürlichen Lebensgrundlagen und schaffen die Rahmenbedingungen für gleichwertige Lebensverhältnisse und Arbeitsbedingungen in ganz Bayern. Damit die Landes- und Regionalplanung ihre im besten Sinne lenkende Wirkung (wieder) entfalten kann, müssen wir ihren Stellenwert stärken. Dazu schlagen wir neue Wege ein und packen die Herausforderungen an, die durch die verfehlte Politik der vergangenen Jahrzehnte entstanden sind.

Landes- und Regionalplanung institutionell stärken

Wir wollen einen **Neustart beim Landesentwicklungsprogramm (LEP)**. Schluss mit Stückwerk und Flickschusterei. Unter echter Beteiligung von Kommunen, Wissenschaft, Zivilgesellschaft und Bürger*innen greifen wir Vorschläge wie die der Enquete-Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse in ganz Bayern“ oder der Initiative „Wege zum besseren LEP für Bayern“ auf und bringen das LEP mit einer Komplettfortschreibung auf die Höhe unserer Zeit. Statt immer neue Grundsätze zu formulieren, streben wir notwendige, klare Ziele an. Hierzu nehmen wir übergeordnete Strategien wie das Pariser Klimaabkommen und die Agenda 2030 der Vereinten Nationen als Orientierung, analysieren systematisch die daraus für Bayern folgenden Handlungsbedarfe und übersetzen diese in konkrete Ziele und Grundsätze für die Landesentwicklung. Inhaltlich ist dabei unsere Richtschnur: der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen, wie etwa der sparsame Umgang mit der Ressource Boden, eine attraktive Daseinsvorsorge für alle gesellschaftlichen Gruppen und gleichwertige Lebensverhältnisse und Arbeitsbedingungen in allen Regionen Bayerns. Das LEP schafft dabei den verlässlichen Rahmen innerhalb dessen Kommunen ein gutes Miteinander gestalten.

Wir heben das **Doppelsicherungsverbot** im Landesplanungsgesetz auf. Seit dessen Einführung sieht das Landesplanungsgesetz vor, dass raumbedeutsame Festlegungen im LEP und den Regionalplänen sich auf Bereiche beschränken, die durch entsprechende Fachplanungen nicht hinreichend abgedeckt werden. Eine Landesentwicklung „aus einem Guss“ ist so nicht mehr möglich.

Wir nutzen **Vorrang- und Vorbehaltsgebiete** und wo sinnvoll auch **Vorrang- und Vorbehaltsgebiete mit Ausschlusswirkung**. Raumordnung soll mögliche Interessenskonflikte entschärfen, verschiedenen Notwendigkeiten Rechnung tragen und sie in geordnete Bahnen lenken. Mit Vorrang- und Vorbehaltsgebieten schützen wir beispielsweise landwirtschaftliche Flächen vor konkurrierenden Nutzungen. So erhält regionaltypische Landwirtschaft in Bayern ihren Raum, und wir können lokale Spezialitäten weiter genießen. Durch Vorranggebiete mit Ausschlusswirkung tragen wir einerseits der notwendigen, bedarfsgerechten Versorgung mit Rohstoffen wie Sand und Kies Rechnung, stellen andererseits aber auch klar, wo deren Abbau hinter anderen Interessen zurückstehen muss.

Wir wollen **ein Landesinstitut für raumbezogene Forschung gründen**. Dadurch stellen wir sicher, dass Konzepte und Handlungsvorschlägen zur Raumordnung, Landes-, Regional- und Stadtplanung, Städtebau und Ländlicher Entwicklung explizit mit regionalen Besonderheiten verknüpft werden. Außerdem soll ein aussagekräftiges Monitoringsystem für gleichwertige Lebensverhältnisse und räumliche Gerechtigkeit etabliert werden.

Wir wollen die regionalen Planungsverbände stärken und zu **regionalen Entwicklungsagenturen** weiterentwickeln. Die strukturelle Weiterentwicklung und Stärkung der Regionalplanung führt zu einer Professionalisierung, Demokratisierung und besseren lokalen Verankerung von Planungsprozessen. Gemeinsam mit den sie tragenden Kommunen werden im Rahmen der Regionalplanung so die Weichen für gleichwertige Lebensverhältnisse und Arbeitsbedingungen gestellt. Bei Aufgaben, die sich für die Kommunen aus dem LEP und aus der Regionalplanung ergeben, stellen wir selbstverständlich gleichzeitig die Finanzierung sicher.

Wir stärken die Landesplanung und die Regionalen Planungsverbände personell und finanziell.

Damit die Landes- und Regionalplanung politische Entscheidungsträger*innen bestmöglich begleiten und unterstützen kann und um ohnehin vorhandene Engpässe zu beseitigen, braucht sie mehr Personal.

Wir wollen die personelle und finanzielle Ausstattung der Regionalplanung auf ein den raumplanerischen Anforderungen unserer Zeit angemessenes Niveau anheben. Dazu zählt für uns auch, die Regionalen Planungsverbände mit Fachkräften auszustatten, um insbesondere den Kommunen bei planerischen Fragen mit kompetenter Fachberatung zur Seite zu stehen. Mithilfe von qualifiziertem Personal wollen wir die Kommunen zum Beispiel beim Flächensparen und bei der Stärkung der Innenentwicklung unterstützen.

Zudem führen wir einen grundständigen **Studiengang im Bereich Stadt- und Raumplanung** in Bayern ein. Durch die Einrichtung eines solchen Studiengangs ermöglichen wir nicht nur die Ausbildung von qualifiziertem Personal, sondern stärken auch Wissenschaft und Forschung im Bereich der Stadt- und Raumplanung.

Gute Planungsgrundlage und starke Kommunen für gleichwertige Lebensverhältnisse in ganz Bayern

Wir holen das **Zentrale-Orte-System** ins 21. Jahrhundert. Das Zentrale-Orte-System soll sicherstellen, dass die vielfältigen Bedürfnisse verschiedener gesellschaftlicher Gruppen in Bezug auf Wohnen, Arbeiten, Nahversorgung, Freizeit, Gesundheit und vielem mehr überall gedeckt werden können. Die inflationäre Ausweisung von zentralen Orten hat diesem wertvollen Instrument der Landesplanung geschadet. Daher werden wir das Zentrale-Orte-System im Dialog mit den Kommunen überarbeiten und dabei sicherstellen, dass zentrale Orte einerseits ihre jeweiligen Funktionen ausfüllen können und gleichzeitig eine gesellschaftlich schädliche Konkurrenz zwischen Kommunen vermieden wird. Keine Kommune soll dabei in ihrer tatsächlichen Leistungsfähigkeit überfordert werden. Um den vielfältigen Bedürfnissen verschiedener gesellschaftlicher Gruppen stärker als heute gerecht zu werden, wollen wir zudem den Katalog für die Ausstattung der zentralen Orte überarbeiten.

Wir **stärken den Raum mit besonderem Handlungsbedarf**, indem wir die begrenzten Fördermittel zielgerichtet einsetzen. Gleichwertige Lebensverhältnisse verwirklichen wir nicht mit der Gießkanne, sondern mit gezielter Förderung.

Zudem wollen wir eine bayerische Raumplanung, die nicht an den Staatsgrenzen zu Tschechien und Österreich endet. Um die Kooperation mit unseren Nachbarländern zu intensivieren, wollen wir mit einem neuen Kapitel die **grenzüberschreitende Zusammenarbeit** im Landesentwicklungsprogramm stärker thematisieren.

Wir stärken die Kommunen finanziell. Egal ob Schulen, Schwimmbäder, Kitaplätze, Wasserversorgung, Müllabfuhr oder andere Einrichtungen, die unser aller Leben erleichtern und bereichern – damit Kommunen ihre Aufgaben bestmöglich ausfüllen können, brauchen sie ausreichend finanzielle Mittel. Wir wollen deshalb den Anteil der Kommunen am allgemeinen Steuerverbund schrittweise anheben. Die Förderprogramme für Kommunen wollen wir zusammenfassen und vereinfachen, um den bisherigen Förderdschungel übersichtlicher zu gestalten. Davon profitieren insbesondere kleine Kommunen. Mit der Überarbeitung der Aufgabenzuweisung zwischen freiwilligen Aufgaben und Pflichtaufgaben, wie es die Enquete-Kommission empfahl¹⁸, wollen wir den Kommunen zusätzlichen Handlungsspielraum verschaffen.

18) Vgl. Bericht der Enquete-Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse in ganz Bayern“, S. 66.

Landesplanung für den Schutz unserer natürlichen Lebensgrundlagen

Wir senken den Flächenfraß verbindlich auf 5 Hektar pro Tag. Das Ziel der Bundesregierung perspektivisch eine Flächenkreislaufwirtschaft zu erreichen, unterstützen wir ausdrücklich. Eine entsprechende Gesetzesänderung des Bayerischen Landesplanungsgesetzes würde verlässliche Leitplanken schaffen und dem schädlichen Unterbietungswettbewerb Einhalt gebieten. Durch gezielte Innenentwicklung, eine Grundsteuer C und Planungsinstrumente für unsere Kommunen bleibt weiterhin ausreichend Platz für alle Bedürfnisse.

Wir nehmen die Lockerungen des Anbindegebots zurück und fordern eine Überprüfung der Notwendigkeit der verbleibenden Ausnahmen im LEP. Ausnahmeregelungen für Ansiedlungen abseits bestehender Bebauung befeuern nicht nur den Flächenfraß, sondern fördern auch die Zersiedelung unserer Landschaft. Beidem wollen wir entgegenwirken.

Wir geben erneuerbaren Energien Raum. Indem wir ein Prozent der Landesfläche in Bayern für Sonnenenergie und zwei Prozent für Windkraft durch die Regionalplanung ausweisen, legen wir den Grundstein für erneuerbare, bezahlbare Energie aus Bayern.

Wir schaffen Platz für die Mobilität der Zukunft. Wir beenden die einseitige Ausrichtung bayerischer Verkehrspolitik auf das Auto und stellen den Aus- und Neubau von Fernstraßen für den Autoverkehr ein. Damit verhindern wir nicht nur unnötige Flächenversiegelung, sondern leisten auch einen Beitrag für eine bessere Luftqualität, insbesondere in den Städten. Um allen Menschen in Bayern echte Wahlfreiheit zu ermöglichen, wie sie ihre Wege zurücklegen, stärken wir den Umweltverbund flächendeckend – also Fahrrad, Bus, Bahn und Fußverkehr. Die dritte Startbahn am Münchner Flughafen streichen wir ersatzlos aus dem LEP. Die regionalen Luftverkehrsanschlüsse für die allgemeine Luftfahrt werden wir sachgerecht überprüfen.

Wir schreiben den Schutz der Moore verbindlich ins LEP. Bis zum Jahr 2040 wollen wir alle Niedermoore wieder vernässen und damit klimaneutral stellen. Die Entwässerung der Moorflächen in den Bayerischen Staatsforsten wollen wir bis 2025 beenden.

Wir erhöhen den Anteil großflächiger Schutz- und Wildnisgebiete in Bayern deutlich, um das Artensterben zu stoppen. Gemäß der „Nationalen Strategie zur Biologischen Vielfalt“ (NBS) soll sich auf mindestens zwei Prozent der Fläche in Deutschland die Natur wieder ungestört entwickeln können. Dazu gehört auch, den Steigerwald als dritten Nationalpark in Bayern auszuweisen. Wildtierkorridore, wie sie das Landesamt für Umwelt vorschlägt, wollen wir raumordnerisch sichern und die Biotopkartierung bayernweit auf den aktuellen Stand bringen. Dabei sollen auch die gesetzlich geschützten Biotope und die Lebensräume der Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie im Wald erfasst werden. Die Arten- und Biotopschutzprogramme der Landkreise und kreisfreien Städte müssen als Grundlage für den Biotopverbund aktualisiert werden.

Wir schützen unser Trinkwasser und schreiben dafür verbindliche Ziele im LEP fest. Bis zum Jahr 2030 wollen wir mindestens 12 Prozent der bayerischen Landesfläche als Wasserschutzgebiete ausweisen. Der Trinkwassergewinnung wollen wir Vorrang vor anderen Nutzungen geben. Eingriffe ins Grundwasser durch Bauvorhaben oder für die Gewinnung von Bodenschätzen wollen wir auf ein Minimum reduzieren.

Wir verbessern die Wasserqualität der bayerischen Gewässer. Raumordnerische Festlegungsmöglichkeiten für die Umsetzung der Europäischen Wasserrahmenrichtlinie müssen konsequent genutzt werden. Neben der Bestimmung von Gewässerentwicklungsflächen etablieren wir auch Vorrang- und Vorbehaltsgebiete für naturnahe Gewässerentwicklung, um in allen Flüssen und Seen sowie im Grundwasser eine gute Wasserqualität zu erreichen. Die europäische Wasserrahmenrichtlinie muss zudem im LEP stärker beachtet werden.

Stand: August 2022



KONTAKT:

Christian Zwanziger, MdL

Sprecher für Landesentwicklung und Tourismus

BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

im Bayerischen Landtag

Maximilianeum, 81627 München

Tel. 089 4126-2806

christian.zwanziger@gruene-fraktion-bayern.de

www.gruene-fraktion-bayern.de