

<b>Sitzungsvorlage</b>		<b>Vorlage- Nr:</b>	<b>VO/2012/0451-61</b>
Federführend: 61 Stadtplanungsamt		Status:	öffentlich
Beteiligt:		Aktenzeichen:	
		Datum:	15.10.2012
		Referent:	Ilk Michael
		Amtsleiter:	Lang Harald
		Sachbearbeiter:	Vedder Uwe
<b>LEP - Vorstellung - Sachstandsbericht</b>			
Beratungsfolge:			
Datum	Gremium	Zuständigkeit	
07.11.2012	Bau- und Werksenat	Kenntnisnahme	

## I. Sitzungsvortrag:

### Allgemeines zur Organisation, Struktur und Inhalten der Raumordnung und Landesplanung

Landesentwicklungspläne und Landesentwicklungsprogramme sind landesweite Raumordnungspläne i.S. des Raumordnungsgesetzes des Bundes (ROG). "*Die Länder schaffen*" nach § 6 ROG "*Rechtsgrundlagen für eine Raumordnung in ihren Gebieten (Landesplanung)...*". Die Länder haben gem. § 6 ROG weitergehende landesrechtliche Vorschriften erlassen, so dass sich in den Länder unterschiedliche Begriffe und Verfahren etabliert haben. Nach § 8 ROG ist "*für das Gebiet eines jeden Landes ein zusammenfassender und übergeordneter Plan aufzustellen*."

Die räumliche Gesamtplanung in Deutschland umfasst die Raumordnung des Bundes, die Landes- und die Regionalplanung und die kommunale Bauleitplanung. Sie steht als überfachliche und zusammenfassende Planung den Fachplanungen gegenüber. Dabei gilt allgemein, dass die Planungsaussagen umso detaillierter und konkreter sind, je niedriger die Planungsebene ist.

Die Bundesraumordnung erstellt keinen verbindlichen Raumordnungsplan für das gesamte Bundesgebiet, sondern lediglich für die deutschen ausschließlichen Wirtschaftszonen in Nord- und Ostsee (AWZ). Anstelle eines deutschlandweiten Plans gibt es informelle Leitbilder, wie die "Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland" die 2006 von den für die Raumordnung zuständigen Minister von Bund und Ländern verabschiedet wurden.

Der Schwerpunkt der räumlichen Gesamtplanung liegt in Deutschland bei den Bundesländern. Die Aufstellung der Raumordnungspläne ist Aufgabe der Länder und – in den größeren Bundesländern wie Bayern – auch der Regionen. Die bayerische Raumordnung erstellt für das gesamte Land das Landesentwicklungsprogramm und für die 18 Planungsregionen die Regionalpläne.

Im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung und Planungshoheit legen die Gemeinden die konkrete Flächennutzung verbindlich fest. Die kommunale Ebene hat die im Landesentwicklungsprogramm und in den Regionalplänen festgelegten Ziele zu beachten und die Grundsätze sowie sonstige Erfordernisse der Raumordnung zu berücksichtigen. Die Bauleitplanungen sind den Zielen der Raumordnung anzupassen. Im Sinne des sogenannten „Gegenstromprinzips“ erhalten jedoch auch Kommunen Gelegenheit, durch ihre Stellungnahme auf die überörtlichen Pläne der Regional- und Landesplanung Einfluss zu nehmen.

### **Die Landesentwicklung in Bayern (gem. Bayer. Staatsministerium)**

Durch unterschiedlichste gesellschaftliche Akteure existieren bekanntlich viele, zum Teil konkurrierende Nutzungsansprüche (z. B. Siedlungs- und Verkehrsentwicklung, Rohstoffgewinnung, Tourismus oder Naturschutz) an den Raum.

Die Landesentwicklung trägt entscheidend dazu bei, die vielfältigen Zielvorstellungen an den Raum möglichst optimal zu koordinieren, auftretende Konflikte zu lösen und hat dabei immer auch die Bedürfnisse nachfolgender Generationen im Blick.

Ziele der Landesentwicklung:

Zentrale Aufgabe der Landesentwicklung ist es, Bayern und seine Teilräume zu entwickeln, zu ordnen und zu sichern. Das Leitziel ist, dabei in allen Landesteilen Bayerns gleichwertige Lebens- und Arbeitsbedingungen zu schaffen und zu gewährleisten.

Raumentwicklung in Bayern muss den Grundsätzen der Nachhaltigkeit gerecht werden, d.h., die ökonomischen, ökologischen und sozialen/kulturellen Belange müssen gleichwertig berücksichtigt und miteinander in Einklang gebracht werden.

Der Landesentwicklung geht es dabei insbesondere um

- den Erhalt der Lebensgrundlagen, gesunder Umweltbedingungen, der ökologischen Funktionen und Naturschönheiten unseres Landes,
- die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit Bayerns auf nationaler und internationaler Ebene,
- die Koordinierung und Abstimmung verschiedener Raumnutzungsansprüche,
- den Anstoß von Entwicklungsimpulsen und
- die räumlichen/infrastrukturellen Voraussetzungen für die Entwicklung in allen Landesteilen.

### **Das Landesentwicklungsprogramm - LEP - Bayern**

Das LEP Bayern ist das querschnittsorientierte Zukunftskonzept der Bayerischen Staatsregierung. Im LEP sind die für die räumliche Ordnung und Entwicklung Bayerns wichtigen Grundsätze und Ziele festgelegt. Das Landesentwicklungsprogramm wurde 1976 erstmals aufgestellt und bis 2006 insgesamt fünfmal fortgeschrieben. Das aktuelle LEP ist am 1. September 2006 in Kraft getreten. Das Kapitel Ziviler Luftverkehr, Ziele B V 1.6.5 und B V 1.6.8, wurde zum 1. Januar 2010 fortgeschrieben.

### Grundlegende Aufgaben:

- die Grundzüge der räumlichen Entwicklung und Ordnung festzulegen,
- zum Abbau vorhandener Disparitäten im Land beizutragen und die Entstehung neuer zu vermeiden,
- alle raumbedeutsamen Fachplanungen zu koordinieren,
- Vorgaben zur räumlichen Entwicklung für die Regionalplanung zu geben.

Das LEP ist bindend für alle öffentlichen Stellen und bietet eine Orientierungshilfe für private Planungsträger. Das LEP ist außerdem Beurteilungsmaßstab für Raumordnungsverfahren und landesplanerische Stellungnahmen.

### Festlegungen von Zielen und Grundsätzen:

- Ziele sind von allen öffentlichen Stellen zu beachten und begründen für die Bauleitplanung eine Anpassungspflicht.
- Grundsätze sind bei raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen zu berücksichtigen.

Die Festlegungen gelten unmittelbar im ganzen Land oder werden durch konkrete Gebietsfestlegungen in den Regionalplänen konkretisiert (z. B. Ausweisung von Vorranggebieten für die Trinkwasserversorgung).

### Zweiteilung:

- überfachlicher Teil (Teil A) mit Festlegungen zur Raumstruktur (Gebietskategorien) und dem System der Zentralen Orte. Darüber hinaus sind hier die grundlegenden Leitlinien wie das Erschließungsprinzip, das Vorhalteprinzip und das Vorrangprinzip für ländliche Räume, deren Entwicklung in besonderem Maß gestärkt werden soll, niedergelegt.
- fachlicher Teil (Teil B) mit Festlegungen zu allen Fachbereichen des öffentlichen Handelns soweit sie für die räumliche Entwicklung von Bedeutung sind wie z. B. Freiraumsicherung, Siedlungswesen, Verkehr, Infrastruktur, Wirtschaft, Sozialwesen und Bildung.

## **Die Regionalplanung in Bayern**

Die Regionalpläne werden aus dem LEP entwickelt und konkretisieren die dortigen Festlegungen räumlich und inhaltlich für die 18 bayerischen Regionen. Sie werden von den Regionalen Planungsverbänden im übertragenen Wirkungskreis erstellt und bei Bedarf fortgeschrieben. Die Regionalpläne enthalten Festlegungen zu überfachlichen und fachlichen Belangen wie z. B. die Ausweisung von Klein- und Unterzentren, Ziele und Grundsätze zur Siedlungs- und Freiraumentwicklung und gebietscharfe Vorrang- und Vorbehaltsgebiete z. B. zur Sicherung und Gewinnung von Bodenschätzen. Die Regionalpläne bestehen aus einem textlichen Teil mit den Zielen und Grundsätzen und aus Karten mit der zeichnerischen Darstellung von Zielen und der Begründung.

Bamberg liegt im Gebiet des Regionalplanes Nr. 4 „Oberfranken-West“ und wird bei den Sitzungen des Regionalen Planungsverbandes vertreten von folgenden Stadtratsmitgliedern:

- Herrn Stadtrat Klaus Gallenz
- Herrn Stadtrat Peter Gack (Stellvertreter)
- Herrn Stadtrat Thomas Fischer
- Herrn Stadtrat Dr. Detlev Hohmuth (Stellvertreter)

## **Aktuelle Fortschreibung des LEP Bayern - Sachstand**

Seit 2009 gibt es die Ankündigung der Staatsregierung einer Fortschreibung des (recht jungen) LEP von 2006. Ende Juni 2012 ging dann die schriftliche Fassung dieses inhaltlich sehr komplexen Werkes zur Beteiligung bei den entsprechenden Trägern öffentlicher Belange und Verbänden ein - mit der Bitte um Stellungnahme bis zum 21. September 2012 - also sehr kurzfristig und überwiegend in den Ferien bzw. der sitzungsfreien Zeit.

Auf der Internetseite des Bayerischen Staatsministeriums für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie - [www.landesentwicklung.bayern.de](http://www.landesentwicklung.bayern.de) sind hierzu u. a. folgende Angaben zu finden:

Der Ministerrat hat am 22.05.2012 den Entwurf einer Verordnung über das Landesentwicklungsprogramm Bayern (LEP) beschlossen.

Auf dieser Grundlage ist mit Schreiben vom 20.06.2012 das nach § 10 Abs. 1 Raumordnungsgesetz (ROG) vorgesehene Anhörungsverfahren unter umfassender Beteiligung der Öffentlichkeit und der in ihren Belangen berührten öffentlichen Stellen sowie den Verbänden eingeleitet worden. Die Frist zur Stellungnahme gegenüber dem Staatsministerium für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie ist am 21.09.2012 abgelaufen.

Die eingegangenen Stellungnahmen werden derzeit ausgewertet.

## **Beteiligung der Stadt Bamberg an der Fortschreibung des LEP**

Die Stadt Bamberg hat sich folgendermaßen bei der Gesamtfortschreibung des LEP Bayern eingebracht:

1. Mit Schreiben vom 06.07.2012 durch das Stadtplanungsamt erfolgte eine erste Positionierung gegenüber dem Bayerischen Städtetag (im Rahmen einer Verbändeanhörung per Email vom 14/18.06.2012).
2. Durch Schreiben des Bayerischen Staatsministeriums für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie vom 20.06.2012 sowie Schreiben des Regionalen Planungsverbandes Oberfranken-West vom 26.06.2012 wurde die Stadt aufgefordert, bis zum 21.09.2012 eine Stellungnahme gegenüber dem Staatsministerium abzugeben. Es erfolgte daher am 05.07.2012 durch das Baureferat – Stadtplanungsamt eine stadtinterne Beteiligung der berührten Referate und Ämter (Referat 1 – Referat für Zentrale Steuerung, Personalwesen und Konversionsmanagement / Wirtschaftsförderung, Referat 4 – Kultur- und Schulreferat / Zentrum Welterbe sowie Bürgermeisteramt, Amt für Umwelt, Brand- und Katastrophenschutz, Kultur-, Schulverwaltungs- und Sportamt sowie Stadtplanungsamt - Verkehrsplanung). Mit Schreiben vom 04.09.2012 durch das für die Landesplanung zuständige Stadtplanungsamt erging - nach stadtinterner Abstimmung - eine Stellungnahme zu einzelnen Kapiteln des LEP-Entwurfes an das Bayerische Staatsministerium für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie.
3. Außerdem konnten sich die seitens des Stadtplanungsamtes informierten politischen Vertreter der Stadt Bamberg als Verbandsmitglieder im Rahmen der 8. Sitzung des Planungsausschusses des Regionalen Planungsverbandes Oberfranken-West zur Sitzung am 18.09.2012 (TOP 1) einbringen (Anlage: Auszug aus der Niederschrift über die Sitzung des Planungsausschusses des Regionalen Planungsverbandes Oberfranken-West vom 18. September 2012 – TOP 1).

Grundsätzliche Kritik richtet sich zunächst gegen die extrem kurzen Fristen bei der Beteiligung sowie die im Laufe der letzten Überarbeitungen des LEP immer unverbindlicher werdenden Grundsätze in diesem komplexen Werk, das klare Zielaussagen insbesondere zur bevorstehenden demographischen Entwicklung, der regionalen Raum- und Siedlungsstruktur, zu Umweltschutzthemen wie Wasserversorgung und Energieversorgung vermissen lässt.

Die Stellungnahme vom 04.09.2012 zu den einzelnen Kapiteln hat folgenden Wortlaut:

## **Kapitel 1 (Grundlagen und Herausforderungen der räumlichen Entwicklung und Ordnung Bayerns)**

Die Ausführungen zu den Themen „Demographischer Wandel“ und „Klimawandel“ werden begrüßt. Es sollten aber weitere Hinweise gegeben werden, wie diese Problemfelder zukünftig behandelt werden sollen.

## **Kapitel 2 (Raumstruktur - Zentrale Orte)**

Das System der Zentralen Orte muss grundlegend überarbeitet werden. Insbesondere müssen die Anforderungen an die Zentralen Orte eindeutig definiert werden. Eine Abflachung der zentralörtlichen Hierarchien im neuen LEP ohne eine Neuausrichtung ist nicht zielführend. Durch die Definition der Grundzentren kommt es zu einer Zunahme der Zahl der Zentralen Orte, was diese wiederum schwächt.

Problematisch ist auch, dass nun Kleinzentren und Siedlungsschwerpunkte Standorte für Einzelhandelsgroßprojekte sein können. Dies führt insbesondere im Verflechtungsbereich mit Oberzentren zu Kaufkraftabwanderung.

Die Aufzählung der mindestens vorzuhaltenden Versorgungseinrichtungen eines Zentralen Ortes (Begründung zu 2.1.2) erfolgt im Entwurf des neuen LEP nur beispielhaft. Wünschenswert wäre hingegen eine konkrete Vorgabe durch eine abschließende Aufzählung (analog Anhang 4 des LEP 2006).

Im Zuge der Abflachung der zentralörtlichen Hierarchie auf drei Stufen wurde die Anzahl der Zentralen Orte beibehalten und dabei auf eine Herabstufung von Zentralen Orten verzichtet. Bisherige „Zwischenstufen“ wurden damit automatisch – ohne Hinterfragen der Einstufungskriterien – aufgewertet. Eine weitere Zunahme der Netzdichte schwächt jedoch unweigerlich die Funktion der bereits bestehenden Zentralen Orte.

Die abgeflachte Hierarchie der Zentralen Orte birgt die Gefahr der Pauschalisierung: So fallen beispielsweise Orte mit sehr unterschiedlicher Größe und Bedeutung zukünftig unter eine Kategorie (Zum Beispiel die Oberzentren Bamberg und Marktredwitz / Wunsiedel).

Eine grundlegende Auseinandersetzung mit den Einstufungskriterien der Zentralen Orte im Zusammenhang mit der Abflachung der Hierarchie wäre angebracht. Das neue LEP schwächt jedoch die Position der Zentralen Orte und reduziert sie im wesentlichen auf ihre Versorgungsfunktion.

Die Zusammenfassung von Siedlungsschwerpunkten, Kleinzentren und Unterzentren zu Grundzentren und die damit einhergehende Öffnung für den großflächigen Einzelhandel steht eindeutig im Widerspruch zum Einzelhandelsziel.

## **Kapitel 3 (Siedlungsstruktur)**

Das Ziel der Vorrangigkeit der Innenentwicklung vor der Außenentwicklung wird begrüßt. Insbesondere vor dem Hintergrund des demographischen Wandels ist hierbei ein Flächenressourcenmanagement notwendig.

## **Kapitel 4 (Verkehr)**

Einzelprojekte sollen nicht aufgeführt werden.

## **Kapitel 5 (Wirtschaft)**

Bedenken ergeben sich hier vor allem beim Thema Einzelhandel und der Wechselwirkungen zum neuen Zentrale-Ort-System.

Die Ansiedlung von Sortimenten des Nahversorgungsbedarfs bis zu 1.200 qm in allen Gemeinden muss verpflichtend an die Bedingung der integrierten Lage geknüpft sein, ansonsten droht eine weitere Ausdünnung der wichtigen gewachsenen, wohnortnahen Nahversorgungsstrukturen zu Gunsten der Konzentration neuer Lebensmittelmärkte in autoorientierten Randlagen.

Die Möglichkeit der Ansiedlung von Einzelhandelsgroßprojekten mit innenstadtrelevanten Sortimenten wird nun auch den Grundzentren – und damit auch den früheren Kleinzentren (nach LEP 2006) – gewährt. In der Konsequenz muss hier mit einem Wachstum innenstadtrelevanter Sortimente gerechnet werden, das die Versorgungsfunktion benachbarter Stadtkerne schwächen kann. Eine Beschränkung der Ansiedlung von großflächigem, innenstadtrelevanten Einzelhandel auf Mittel- und Oberzentren sowie auf Grundzentren, die bereits nach altem LEP eine überörtliche Versorgungsfunktion wahrgenommen haben, ist deshalb angebracht (entsprechend der Regelung des sonstigen Bedarfs).

Für eine ausnahmsweise Zulässigkeit von Einzelhandelsgroßprojekten aller Sortimente an nicht integrierten Standorten reicht zukünftig der Nachweis des Fehlens geeigneter städtebaulich integrierter Standorte aufgrund topographischer Gegebenheiten aus. In der Zielformulierung des neuen LEP-Entwurfs wird weiterhin auf die Forderung einer ÖPNV-Anbindung verzichtet. In Anbetracht des demographischen Wandels und einer wachsenden Zahl an Menschen mit Mobilitätseinschränkungen muss die Anbindung an den ÖPNV unbedingt mit aufgenommen werden.

Zukünftig können auch Nahversorgungsbetriebe ausnahmsweise in Randlagen angesiedelt werden. Gerade die Versorgung mit Gütern des täglichen Bedarfs muss jedoch fußläufig in angemessener Entfernung (bis zu 500 m) oder zumindest mit öffentlichen Verkehrsmitteln stattfinden können und ist deshalb auch weiterhin ausschließlich in integrierten Lagen sinnvoll.

Die neuen sogenannten „einschlägigen Bezugsräume“ zur Ermittlung von zulässigen Verkaufsflächen wurden u. a. auf Basis ihrer – gutachterlich ermittelten – Erreichbarkeit errechnet. Die Auswertung liegt nicht vor, es ist aber anzunehmen, dass gerade dieses Kriterium Grund- und Mittelzentren im Umland von Oberzentren begünstigt, so dass diese Oberzentren an ihrer zentralörtlichen Bedeutung verlieren.

Auch Nicht-Zentrale-Orte dürfen nach dem Entwurf des neuen LEP von der Rückgriffsregelung Gebrauch machen. Im Hinblick auf eine weitere Schwächung des Zentrale-Orte-Systems ist davon dringend abzuraten.

Interkommunale Einzelhandelskonzepte werden in der neuen Form des LEP nicht mehr erwähnt. Aufgrund ihrer Bedeutung für eine abgestimmte, innenstadt-, ortskern- und nahversorgungsverträgliche Entwicklung der Region sollten sie auch weiterhin Bestandteil des LEP bleiben.

### **Kapitel 6 (Energieversorgung)**

Energie ist eines der wichtigsten Zukunftsthemen und die Hervorhebung der Energieversorgung in einem eigenen Kapitel unterstreicht dies nur.

### **Kapitel 7 (Freiraumstruktur)**

Ortsbildprägende Blickbeziehungen (z.B. Sichtachsen), insbesondere in Verbindung mit Aussagen aus Kapitel 6, müssen beachtet und explizit mit aufgenommen werden.

### **Kapitel 8 (Soziales und Kultur)**

Es bestehen keine Anmerkungen.

## **II. Beschlussvorschlag**

Der Bau- und Werkssenat nimmt den Bericht des Stadtplanungsamtes zur Kenntnis.

### III. Finanzielle Auswirkungen:

Der unter II. empfohlene Beschlussantrag verursacht

x	1.	keine Kosten
	2.	Kosten in Höhe von für die Deckung im laufenden Haushaltsjahr bzw. im geltenden Finanzplan gegeben ist
	3.	Kosten in Höhe von für die keine Deckung im Haushalt gegeben ist. Im Rahmen der vom Antrag stellenden Amt/Referat zu bewirtschaftenden Mittel wird folgender Deckungsvorschlag gemacht:
	4.	Kosten in künftigen Haushaltsjahren: Personalkosten: Sachkosten:

Falls Alternative 3. und/oder 4. vorliegt:

In das **Finanzreferat** zur Stellungnahme.

Stellungnahme des **Finanzreferates**:

#### Anlage/n:

- Auszug aus der Niederschrift über die Sitzung des Planungsausschusses des Regionalen Planungsverbandes Oberfranken-West vom 18. September 2012 – TOP 1

#### Verteiler:

-

Bamberg,  
Baureferat

Michael Ilk  
Baureferent

Stadtplanungsamt: .....  
(Harald Lang)

.....  
(Uwe Vedder)