

Stellungnahme des Regionalen Planungsverbandes Donau-Wald zur Neufassung des BayLplG 2011

Beschlussvorschlag für die Sitzung des Planungsausschusses am 11.10.2011

Durch die Föderalismusreform wurde auch im Bereich der Raumordnung die konkurrierende Gesetzgebung eingeführt. Der Bund hat mit dem ROG 2008 seine Gesetzgebungskompetenz ausgefüllt und damit dafür gesorgt, dass das BayLplG nur noch in „Fragmenten“ gültig ist. Der Planungsverband begrüßt daher die Grundüberlegung des Freistaates Bayern, das Nebeneinander von ROG und BayLplG aufzuheben und durch eine landesrechtliche Vollregelung zu ersetzen.

Aus Sicht des Planungsverbandes Donau-Wald sind zum Entwurf des BayLplG einige Anmerkungen zu machen bzw. Forderungen zu stellen.

Vorliegender Gesetzentwurf

Der Planungsverband begrüßt ausdrücklich, dass das Leitziel der Landesplanung zur Herstellung gleichwertiger Lebens- und Arbeitsbedingungen in allen Teilräumen im Gesetz verankert werden soll (Art. 5). Allerdings müssen diesem Bekenntnis auch Taten folgen und insbesondere die Lebens- und Arbeitsbedingungen in den ländlichen Räumen verbessert werden. Der Freistaat muss in Zukunft noch mehr für die ländlichen Räume tun!

Im Sinne der Verwaltungsvereinfachung sollen die unteren Landesplanungsbehörden abgeschafft werden (Art. 7). Der Planungsverband unterstützt dies, da ein 2-stufiger Verwaltungsaufbau im Bereich der Raumordnung ausreichend ist.

Der Planungsverband Donau-Wald spricht sich ausdrücklich dafür aus, dass die Regionalplanung weiter im übertragenen Wirkungsbereich von den bewährten Planungsverbänden ausgefüllt werden soll (Art. 8). Eine Neuabgrenzung der Regionen ist aus hiesiger Sicht nicht erforderlich.

Die Verbandsversammlung soll gegenüber der „Abwertung“, die mit dem BayLplG 2004 verbunden war, nun wieder „aufgewertet“ werden (Art. 10 Abs. 3). Der Planungsverband begrüßt dies im Grundsatz, da es für die Akzeptanz der Arbeit der Planungsverbände vor Ort wichtig ist, dass alle Verbandsmitglieder „mitgenommen“ werden. Die neu geschaffene Möglichkeit, dass die Verbandsversammlung die Zuständigkeit für Teilfortschreibungen an sich ziehen kann, leistet hierzu sicherlich einen wertvollen Beitrag. Die neue Zuständigkeitsregelung der Verbandsversammlung für die finanziellen Angelegenheiten des Verbandes ist hingegen nicht zwingend. In der Praxis wäre es den Verbandsmitgliedern nur schwer zu vermitteln, wenn die Verbandsversammlung jährlich lediglich für die Beschlussfassung über den Finanzplan zusammentreten müsste. Dies ist aus hiesiger Sicht überbürokratisch und nicht mit dem Grundsatz der Verschlankung vereinbar. Zudem haben die Planungsausschüsse bewiesen, dass sie die finanziellen Angelegenheiten bearbeiten können. Eine Zuständigkeit der Verbandsversammlung für die Finanzen ist daher nicht notwendig.

Der Planungsverband regt an, die Rolle des Landesplanungsbeirates als Beratungsgremium zu stärken und zu einem Arbeitsgremium mit Impulsgeberfunktion auszubauen. Hierzu wäre eine Anpassung von Art. 13 erforderlich. Die andauernde Diskussion um die beinahe ständige Reform der Landes- und Regionalplanung zeigt, dass es diesbezüglich offensichtlich schwierig ist, einen Konsens herbeizuführen.

Da die Entwicklung der Räume und der dazu notwendigen Instrumente nichts desto trotz zentrale Zukunftsaufgaben für Bayern sind (demographischer Wandel, Energiewende, Stärkung des ländlichen Raums), gilt es, den vorhandenen Sachverstand zur Modernisierung der Landes- und Regionalplanung besser zu nutzen. Der Planungsverband geht davon aus, dass der Landesplanungsbeirat, der Fachleute und gesellschaftliche Gruppen gleichermaßen repräsentiert, bessere Arbeitsergebnisse liefern kann als beispielsweise der „Zukunftsrat“. Zur Stärkung des Landesplanungsbeirates regt der Planungsverband zudem an, den Vorsitzenden aus seiner Mitte zu bestimmen und mit einem Initiativrecht auszustatten.

Entscheidend für eine zukunftsgerichtete Landes- und Regionalplanung ist es aus Sicht des Planungsverbandes, dass die anstehenden Ordnungs- und Entwicklungsaufgaben auch erfüllt werden können. Die generelle Beschränkung der regionalplanerischen Themen auf wenige Kernbereiche (Art. 21 Abs. 2) begrenzt den Handlungsspielraum der kommunal getragenen Regionalplanung unnötig und ist nicht sachgerecht. Planung ohne Gestaltungsfreiheit ist ein Widerspruch in sich! Es muss auch in Zukunft möglich sein, auf geänderte Rahmenbedingungen reagieren oder regional besondere Problemlagen und Themen aufgreifen zu können.

Die Beschränkung auf wenige Kerninhalte ist auch deswegen problematisch, weil in den Grundsätzen des BayLplG (Art. 6) raumrelevante Aspekte angesprochen sind, die über den „Ausschließlichkeitskatalog“ nach Art. 21 Abs. 2 hinausgehen. Da nach Art. 6 Abs. 1 die Grundsätze der Raumordnung bei Bedarf durch Festlegungen in den Raumordnungsplänen zu konkretisieren sind, folgt systemimmanent, dass hierzu auch die Möglichkeit bestehen muss. Durch die vorgesehene thematische Beschränkung der Raumordnungspläne ist aber beispielsweise eine Konkretisierung des Grundsatzes „Überörtliche Einrichtungen der Daseinsvorsorge, insbesondere der Bildung und Kultur, des Sozialwesens, der medizinischen Versorgung und des Sports, sowie der Verwaltung und der Rechtspflege sollen vorrangig in den Zentralen Orten gebündelt werden“ (Art. 6 abs. 2 Nr. 3 Satz 2) weder im LEP noch in den Regionalplänen möglich. Die thematische Beschränkung der Regelungskompetenz für die Raumordnungspläne widerspricht daher dem Grundgedanken von Art. 6 Abs. 1 und ist in der Konsequenz aufzuheben.

Die Arbeit der Planungsverbände muss auch künftig inhaltlich unabhängig sein, damit die Mitglieder in der Region die Schwerpunkte der Planung selbständig setzen können. Auch die Regelungen in Art. 14 Abs. 2, die die Kompetenz der Planungsverbände einschränkt, Gebietsfestlegungen durch Vorrang- und Vorbehaltsgebiete zu treffen, ist für eine verantwortungsvolle Regionalplanung in den sehr unterschiedlich geprägten Regionen hinderlich. Es ist daher erforderlich, dass bei Bedarf Festlegungen zu allen raumbedeutsamen Fachbereichen getroffen werden können, um der fachübergreifenden Koordinierungsfunktion der Raumordnung gerecht werden zu können.

Mit der Neufassung des BayLplG ist auch vorgesehen, auf die Ausweisung von Entwicklungsachsen zu verzichten. Die Begründung, dass der Ausbau der Bandinfrastruktur weitgehend abgeschlossen sei, ist aber nicht überzeugend. In den ländlichen Räumen gibt es hier noch erhebliche Defizite gerade im Bereich der Straßen- und Schieneninfrastruktur. Der Planungsverband fordert daher die Beibehaltung der Entwicklungsachsen.

Zu einer zukunftsorientierten Landes- und Regionalplanung gehört es insbesondere vor dem Hintergrund des demographischen Wandels und zur Stärkung der Wirtschaftskraft der ländlichen Räume, dass im Landesentwicklungsprogramm und den Regionalplänen auch künftig Aussagen zum Gesundheits- und Bildungswesen enthalten sind. Art. 19 Abs. 2 bzw. Art. 21 Abs. 2 schließt dies aber aus. Gleichwertige Lebens- und Arbeitsbedingungen sind ohne hochwertige Gesundheits- und Bildungsinfrastruktur nicht möglich. Der Planungsverband fordert daher, dass im Sinne des Vorhalteprinzips und Vorrangprinzips auch für diese zentralen Themen Regelungen im LEP und den Regionalplänen aufgenommen werden können!

Alternativvorschlag zur Ausgestaltung der Regionalplanung

Der Alternativvorschlag zur Ausgestaltung der Regionalplanung ist nicht näher ausformuliert und nur in wenigen „Eckpunkten“ bekannt. Der Regionale Planungsverband Donau-Wald spricht sich dafür aus, die in Bayern bewährte Grundstruktur der Regionalplanung im übertragenen Wirkungsbereich beizubehalten. Die Planungsverbände stellen eine wichtige Schnittstelle und Mittler zwischen staatlichen und kommunalen Interessen dar, der bei einer vollständigen Kommunalisierung verloren gehen würde. In der Konsequenz wäre zu erwarten, dass der Staat bestimmte Regelungen selbst treffen würde und damit der kommunale Einfluss auf die Planung geschmälert würde.

Darüber hinaus ist davon auszugehen, dass räumlich kleinere, zahlenmäßig hingegen mehr Zusammenschlüsse entstehen würden. Dies bedeutet aber auch einen erheblich größeren Abstimmungs-, Finanz- und Personalbedarf, der angesichts der angespannten Finanz- und Personaldecke der Kommunen nicht gerechtfertigt ist. Aber auch wenn die „neue Regionalplanung“ durch den Staat finanziert würde, bliebe ein erhöhter Aufwand in der Gremienarbeit, der unverhältnismäßig hoch wäre.

Der Planungsverband empfiehlt daher, den Alternativvorschlag nicht weiterzuverfolgen, da er keine Vorteile bzw. Verbesserungen erwarten lässt.