

bdla Bayern, Geschäftsstellenleitung, Oberer Graben 3a, 85354 Freising

Bayerisches Staatsministerium für
Wirtschaft, Landesplanung und Energie
Prinzregentenstraße 28
80538 München

Freising, 30.03.2022

Stellungnahme bdla Bayern zur Teilfortschreibung des LEP Bayern nach Beschluss des Bayerischen Ministerrats vom 14.12.2021

Der bdla Bayern unterstützt vollumfänglich die gemeinsame Stellungnahme der Initiativen „Wege zu einem besseren LEP“ und „offener Appell für ein zukunftsfestes Bayern“.

Der bdla (Bund Deutscher Landschaftsarchitekten e.V.) ist die berufsständische Organisation der Landschaftsarchitektinnen und Landschaftsarchitekten, wobei der Landesverband Bayern die mitgliederstärkste Sektion ist. Hier arbeiten kompetente Fachleute gemeinsam an allen räumlichen und funktionalen Fragen von Landschaft und Freiraum in städtischen und ländlichen Gebieten. Dabei ist das Bestreben, die bestmöglichen Lösungen für deren ökologische, klimagerechte, sozialgerechte und ästhetische Konzeption und Gestaltung zu finden. Ebenso geht es um Fachfragen zu Schutz und Entwicklung von Natur und Landschaft auf allen Maßstabsebenen, vom Grundstück über das Quartier, über die Kommune bis hin zur Region.

Nachfolgend und vertiefend möchten wir dringlich auf folgende Kritikpunkte hinweisen und unsere Anliegen und Forderungen äußern.

Bereits im Memorandum „Das bessere LEP für Bayern“ wird betont, dass die **Landschaft als Basis** unser zentrales Anliegen sein muss. Die Erhaltung und Gestaltung intakter Landschaften ist Fundament für ein zukunftsfähiges, „enkeltaugliches“ Bayern. Dies wird anhand der SDG's im Bild der Hochzeitstorte der Nachhaltigkeit zutreffend und wissenschaftlich fundiert dargelegt. Boden und Fläche sind begrenzt und ein achtsamer Umgang damit muss oberstes Gebot sein. Er zählt wie Wasser und Luft zu den Almend-Gütern und ist essenzielle Lebensgrundlage, wie uns in diesen Tagen der Verknappung natürlicher Güter allzu deutlich wird. Ist es uns bisher in verschiedenen Bereichen des Umweltschutzes gelungen, beispielsweise die Luft-reinhaltung und teilweise auch die Wasserqualität zu verbessern, so bleibt der Boden mit seiner unmittelbaren Wirkung weiterhin der kritische, vielfach umstrittene Konfliktbereich. Dieser **substanzielle, räumliche „Handlungsbereich Boden“ bedarf zur Bewältigung der herandrängenden Klima- und Biodiversitätskrise unbedingter, klarer, richtungsweisender und rahmensetzender Regelungen**. Auch durch die jüngsten geopolitischen Entwicklungen sind ein entschiedenes

Umsteuern sowie eine erhebliche gesellschaftliche Anstrengung im Blick auf eine resiliente, generationengerechte Raumplanung ohne Zweifel notwendig geworden. Eine weiterhin sektorale, ministeriell separierte und additiv abgewickelte Landesentwicklungsplanung kann diese Zukunftsaufgabe nicht leisten. Die vier mit Boden und Fläche in Zusammenhang stehenden SDG's, müssen durchgängig als **unverrückbare ökologische Leitplanken** verfolgt und auf allen Handlungsfeldern räumlich umgesetzt werden. Landschaften können viele Funktionen gleichzeitig erfüllen. Diese mögliche Multifunktionalität gilt es gebietsspezifisch auszuloten und gut abgestimmt umzusetzen. Monofunktionale Vorranggebiete auszuweisen kann das anstehende Flächenproblem nicht lösen.

Klimaschutz, Klimaanpassung, die Sicherung von Biodiversität und der Schutz von Fläche und Boden müssen als unverrückbaren ökologischen Leitplanken gelten und in allen Fachbereichen und Handlungsfeldern und Vorhaben beachtet und umgesetzt werden.

Für die Verkehrs-, Agrar-, Energie-, Bauwende muss das LEP klare Zielsetzungen festlegen. Aufgabe des LEP ist es die drängenden Nutzungsansprüche in Landschaft und Raum zu koordinieren und richtunggebende, zu priorisierende Ziele – anstatt vorwiegend Grundsätze - vorzugeben. **Die Priorisierung von allen bestandsbasierten Strategien beim Bauen ist oberstes Gebot um insbesondere auch das limitierte CO2 Budget so wenig als möglich zu belasten.** Multifunktionalität, Multicodierung im Bereich aller Arten von Flächennutzung muss der wesentliche Qualitätsmaßstab sein.

Der bdla Bayern fordert unbedingt nachhaltige und suffiziente Mehrwertstrategien, wie sie vom WGBU vorgeschlagen werden, zu verfolgen und auf regionaler Ebene zu entwickeln. Die dazu notwendigen Zielvorgaben sind als **nicht abwägbare "Ziele"**, mit zeitlicher Terminierung im LEP zu verankern. Auf der regionalen Eben sollen Leitbilder und Raumbilder konkretisiert und umgesetzt werden können. Hierfür ist den Regionen die Governance, die personelle Ausstattung und Kompetenz zu übertragen. Nur durch die **Ertüchtigung und Inwertsetzung der regionalen Ebene** und durch Beschleunigung der transformativen Prozesse lassen sich in den Landschaftsräumen Bayerns die Herausforderungen von Nahrungs- und Energiesicherheit unter der Maßgabe von hoch effektivem Klima- und Biodiversitätsschutz umsetzen und gleichzeitig Regenerationsraum für nachfolgende Generationen und für räumlich-soziale Gerechtigkeit erhalten.

Unsere Empfehlungen und Forderungen möchten wir an einigen Beispielen aus dem LEP konkretisieren:

Die Themen, die eigentlich übergeordnete Leitziele sein sollten, werden nur sehr zurückhaltend angesprochen: In der Begründung zu 1.3.1 zum **Klimawandel** heißt es *„die Intention Klimaneutralität bis 2040 in allen klimarelevanten Handlungsfeldern wie Verkehr, Siedlung, Energie und Landwirtschaft umzusetzen.“* Nach den Nachhaltigkeitszielen des Bundes ist der Freistaat Bayern durch Selbstbindung die Verpflichtung zu Klimaneutralität eingegangen. Um dies zu erreichen sind unmissverständliche „Ziele“ zu formulieren.

Biodiversität wird nur in wenigen Handlungsfeldern erwähnt z. B. unter 3.1.3 Abgestimmte Siedlungs- und Freiflächenentwicklung. Zielformulierungen fehlen ebenso wie konkrete Umsetzungsstrategien.

Der bdla hält flächendeckende Landschaftsrahmenpläne mit dem Ziel 30 % der Fläche als Schutz- und Entwicklungsflächen auszuweisen für unbedingt erforderlich. Dies sollte als „Ziel“ formuliert sein. Bisher findet dies keinen Niederschlag in den Grundsätzen des LEP. Das ist aus unserer Sicht ein eklatanter Mangel.

Landwirtschaftliche Flächen

Auch Vorbehaltsgebiete für die Landwirtschaft müssen mit den Klimaschutzzielen und dem Ziel zur Sicherung der Biodiversität verknüpft werden. 5.4.1, 5.4.2, 5.4.3. Hier müssen „Ziele“ mit qualifizierenden Merkmalen vorgegeben werden. Diese fehlen bislang. Der Nahrungsmittelproduktion ist Priorität einzuräumen. (vgl. Raumkonzept Schweiz) Ziel muss die Erhaltung der Bodengüte, der Bodenfruchtbarkeit, seiner Wasseraufnahmefähigkeit und -speicherkapazität sein. **Nur ökologisch basierter Landbau kann den notwendigen Beitrag hierzu leisten.** Für die Umstellung auf biologische Landwirtschaft sollte deshalb die quantifizierte Vorgabe „30 % bis 2030“ entsprechend der Selbstverpflichtung des Freistaats gem. dem Konzept „BioRegio 2030“ als „Ziel“ ergänzt werden.

Landwirtschaftliche Flächen müssen auch

- **Biodiversität** sichern bzw. wieder herstellen durch Schutz der Bodenstabilität, Bodenfruchtbarkeit, des Bodenlebens, durch dauerhafte Migrationsstreifen für Flora und Fauna (Feldraine etc.), eine Biotopvernetzung auch über die landwirtschaftlichen Flächen hinweg sicherstellen,
- **zum Klimaschutz** beitragen durch Bindung von CO₂ und optimierte Wasseraufnahme und -speicherkapazität
- **Gewässer- und Trinkwasserschutz** sichern durch reduzierten Schadstoff-, insbesondere Nitrateintrag in Boden und Gewässer
- **zur Klimaanpassung beitragen** durch Anbau geeigneter Nahrungsmittel
- **zu Hochwasserschutz und -management beitragen** durch stabilen Bodenaufbau, Sicherung vor Oberflächenabfluss und Vorhaltung von retentionswirksamen Senken,
- flächendeckend zur Sicherung nachhaltiger Grundwasserverhältnisse beitragen

Urbane Landwirtschaft kann einen Beitrag zur Nahrungsmittelproduktion und zu sozioökologischen Bedürfnissen leisten und sollte mitberücksichtigt werden.

Erneuerbare Energien

Unter 6.2 sind alle Arten der Energiegewinnung aufgeführt, allerdings fehlen klare Zielsetzungen und Priorisierungen. Windenergie wird zwar als Zielsetzung formuliert, dies widerspricht jedoch der weiterhin bestehenden 10 - H - Regelung. Da in Bayern durchaus ausreichende Windverhältnisse gegeben sind und die Gelegenheit zum Ausbau der Windenergie dringend genutzt werden muss, ist die 10 – H - Regelung zu streichen. In den Regionen sollen durch Vorrang- und Ausschlussgebiete ansprechende Landschaftsbilder mit Windenergie entwickelt werden, die von der Bevölkerung mitgetragen werden. Neben den landschaftsästhetischen und naturschutzfachlichen Gesichtspunkten sollte hier auch der Almende-Gedanke, d. h. eine gemeinschaftliche Teilhabe und Wertschöpfung gezielt befördert werden.

Negativszenarien wie die „Verspargelung der Landschaft“ zu befördern, werden dem Auftrag zu gemeinwohlorientierter Politik nicht gerecht. Ein Windwanderweg durch den Windpark, ein Gemeindeverbund, der über den Eigenbedarf hinaus Strom produziert, kostenlose E-Mobilität, und ähnliche Anreize werden auf breite Akzeptanz stoßen.

Erneuerbare Energien, dezentrale, effiziente Energiegewinnung, flächensparend und zeitnah umzusetzen **muss geradlinig verfolgt werden**. Der **Windenergie** ist vor Freiflächenphotovoltaik **unbedingte Priorität einzuräumen** (Effizienz, Flächenökonomie). Insbesondere bereits gut erschlossene Waldflächen bieten gute Voraussetzungen dafür, Windräder auch in Bayern ökologisch vertretbar und ökonomisch hoch wirksam zu errichten und zu betreiben

- **Landwirtschaftlich wertvolle Böden** sind der Nahrungsmittelproduktion vorzuhalten
- **Freiflächenphotovoltaik** kann auf Grenzertragsböden und in Korridoren entlang großer Verkehrsachsen (Straße, Schiene) sinnvolle Ergänzung zu PV-Anlagen auf Dächern und Fassaden sein. Regenerative Energien dürfen landwirtschaftliche Flächen für Nahrungsmittelproduktion nicht reduzieren – Biogas hat hier, bezogen auf die Energieausbeute, einen um ein Vielfaches höheren Flächenbedarf als Freiflächenphotovoltaik. Agri-PV ist ein interessanter Ansatz zur multifunktionalen Flächennutzung sein.
- **Bioenergie** muss entsprechend ausgerichtet werden: Energiepflanzenanbau darf nicht weiter gefördert werden, da dieser Flächen für Nahrungsmittelproduktion reduziert.

In der Begründung zu 7.2.6 Niedrigwassermanagement und Landschaftshaushalt, einem zentralen Handlungsfeld zur Klimaanpassung heißt es: *„Um Evaporation und damit den Verlust an Bodenwasser zu reduzieren sollen Böden möglichst ganzjährig durch organische Streuschichten oder durch Vegetationsschichten bedeckt sein“*, auch die Filterwirkung von Landschaftselementen ist angesprochen. Es fehlen aus dieser Konsequenz die „Ziele“ die dies vorgeben würden, eben auch beim Thema Bioenergiegewinnung unter 5.4.3.

Siedlungs- und Freiraumentwicklung

Kapitel 2 und 7 können nicht getrennt von Verkehrs- und Energieinfrastruktur und allen anderen raumbezogenen Nutzungen betrachtet werden. Die angesprochene *„Kulturhistorische Vielfalt von Orts- und Landschaftsbildern“* gilt es **positiv zu Landschaftsbildern weiterzuentwickeln**, die unter den heutigen Bedingungen **der Erzeugung regenerativer Energie auch alle anderen Belange berücksichtigen**, Interessenskonflikte abwägen und gestalterisch beste und nachhaltigste Lösungen für alle zu bewältigenden Probleme entwickeln. Es geht um den Erhalt unserer sensiblen Kulturlandschaften wie auch um die Weiterentwicklung der Kulturlandschaften zu akzeptierten „Zukunftslandschaften“, die dennoch Schönheit, Vielfalt und Eigenart aufweisen und dabei dem Natur- und Landschaftsschutz gerecht werden. Es sind somit Prozesse anzustoßen, die die Integration regenerativer Energieinfrastrukturen in das Gefüge der Flächennutzungen, der topografischen und kulturlandschaftlichen Besonderheiten der Landschaften so einzupassen, dass qualitativ sorgfältig gestaltete, artenreiche und resiliente Landschaften entstehen. Dies ist nur in **neuen Planungs- und Beteiligungsprozessen auf regionaler Ebene möglich** - wie in der gemeinsamen Stellungnahme gefordert.

Die raumplanerischen Herausforderungen können somit nur fachübergreifend anstatt rein sektoral angegangen werden: Wasser- und Hochwassermanagement in der Landschaft, die Bereitstellung von Erholungsraum, die Sicherung von gesunden Lebensverhältnissen im Sinne von Gesundheitsvorsorge, die Siedlungsentwicklung im Sinne des „Innen vor Außen“, die flächensparende Organisation von CO₂ schonender Energie- und Verkehrsinfrastruktur. - Diese Ansprüche und Nutzungen konkurrieren nicht nur, sondern weisen auch Potenziale für Synergien auf. Diese müssen jedoch erkannt, herausgearbeitet und gemeinsam entwickelt werden **Mehrfachfunktionen, Mehrgewinnstrategien (WBGU 2020) Ansätze wie Integrale Transformationsgebiete (siehe gem. Stellungnahme) müssen genutzt werden.**

Freiraumstruktur, Natur- und Landschaft und dem Wasserhaushalt

Schon die Gliederung des LEP, die erst im vorletzten Kapitel 7 auf die Freiraumstruktur eingeht, macht deutlich, dass hier der fundamentale Stellenwert der Biosphäre verkannt und unzureichend berücksichtigt wird. **Richtig wäre es, die Belange des Schutzes von Natur, Umwelt, Klima und Landschaften als absolute Lebensgrundlagen an vorderster Stelle zu behandeln.** Nachhaltigkeit in einem zukunftsfesten Bayern kann nur in vielfältigen, artenreichen und ökologisch tragfähigen Kulturlandschaften und in lebenswerten, der Gesundheit und dem sozialen Miteinander zuträglichen Siedlungsräumen entstehen. Sie sind die Basis für Raum-, Umwelt-, und Generationengerechtigkeit. **Das LEP muss auf den Boden gestellt werden.** Die „Hochzeitstorte der Nachhaltigkeit“ sollte hierzu Leitlinie sein. In Kapitel 3 der gemeinsamen Stellungnahme ist dies umfangreich dargelegt und ausgeführt.

Die zwar für sich gesehen positiven, jedoch nur vereinzelt aufgeführten Grundsätze zu Freiraum und Landschaft sind wenig geeignet, den dringend notwendigen, integrierten, mehrwertigen Lösungsansätzen einen verbindlichen Handlungsrahmen zu geben.

So finden sich zu den verschiedenen Fachbeiträgen nur verstreute und unzusammenhängende „Ziele“ oder „Grundsätze“: etwa in 3.1.3 zu Flächen als Trenngrün bei Siedlungsentwicklungen (Z) und lediglich als Grundsatz (!) – das Freihalten gliedernder Freiflächen und Landschaftsräume zum Erhalt der Biodiversität, zur Anpassung an Klimawandel und Erhöhung der Lebensqualität (G) oder in 7.2.5 das Freihalten von Abflussleitbahnen und Senken beim Hochwassermanagement (G).

Wenn „doppelte Innenentwicklung“ gelingen soll müssen geeignete Freiräume gesichert sein. Dies ist als „Ziel“ zu formulieren. Ergänzend sollten quantitative und qualitative Anforderungen definiert werden.

In Kapitel 7.1 vermissen wir die **Verankerung von Landschaftsprogrammen oder Landschaftsentwicklungskonzepten auf regionaler Ebene**, in denen die verschiedenen Schutzziele, insbesondere zur Biodiversität, abgestimmt und ausgearbeitet werden (dies auch in Verbindung mit 3.1.3). Die Naturschutzverpflichtungen der EU-Biodiversitätsstrategie, bis 2030 mindestens 30% der Landesfläche gesetzlich unter Schutz zu stellen, muss verankert und umgesetzt werden. **Wir brauchen 30% der Landesfläche als Schutzgebiete für die Regeneration der Biosphäre und die Wiederherstellung der Artenvielfalt.**

Fazit und Apell

Abschließend appellieren wir an die Politik, das LEP, ausgehend von den unverrückbaren ökologischen Leitplanken, wieder zu einem rahmengebenden Instrument zu entwickeln. Landesentwicklungsplanung sollte die positive Energie entfalten, die ihr durch Koordinationskraft, Strategieentwicklung und Rahmensetzung zukommt um die Ermöglichungsräume zu öffnen für die Entfaltung eines gerechten und freien Miteinanders unserer Gesellschaft. Mit der dramatisch veränderten geopolitischen Situation ist die ökologische, wirtschaftliche und soziale Funktionsfähigkeit der Landschaft noch weitaus dringlicher geworden. Übergeordnete Zielsetzungen müssen eine klare Orientierung an den Prinzipien der räumlichen Gerechtigkeit aufweisen und den Rahmen für die Konkretisierung in den Handlungsfeldern des LEP und der Regionalplanung setzen. Internalisierung von Energie- und Nahrungsmittelproduktion kann nur in integrierenden Konzepten bewältigt werden. Es sollte gelingen ein LEP neuen Typs zu entwickeln, das über die Landesgrenzen hinaus beispielgebend sein kann.

Bayern sollte hier an die Leistungen der 1970er Jahre anknüpfen, wo der Freistaat mit der Landesentwicklung und Regionalplanung aus dem Ministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen bundesweit Vorreiter war. Vor dem Hintergrund der heutigen substanziellen Krisen besteht hier die echte Chance für die bayerische Landespolitik mit einer fachübergreifend integrierten Neuordnung des LEP Maßstäbe zu setzen, die erneut Vorbild für die übrigen Bundesländer sind. So kann Raum- und Umweltgerechtigkeit als Grundpfeiler der „gleichwertigen Lebensverhältnisse“ erreicht werden. Bayern hat dazu die Kraft. Die Initiative „Wege zu einem besseren LEP“ für Bayern stellt unter Beweis, dass sich die Politik auf eine umfangreiche wissenschaftliche und planerische Kompetenz zu allen Fragen der Raumplanung stützen und sich von einer breiten Basis der Bevölkerung getragen fühlen kann. Der bdla Bayern wird die notwendigen strategischen Weichenstellungen im LEP und die daraus folgenden politischen Schritte zur Umsetzung mit ganzer Kraft unterstützen.

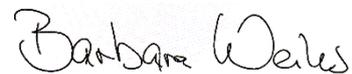
Mit freundlichen Grüßen,



Dr. Johannes Gnädinger,
Erster Vorsitzender bdla Bayern



Prof. Dr. Swantje Duthweiler,
Zweite Vorsitzende bdla Bayern



Barbara Weihs,
bdla Fachsprecherin AK Städtebau
und Freiraumplanung