

Antrag

des Abg. Dr. Erik Schweickert u. a. FDP/DVP

und

Stellungnahme

des Ministeriums für Landesentwicklung und Wohnen

Gutachten zum Landesentwicklungsplan

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,

1. welche konkrete Fragestellung bzw. welcher konkrete Prüfauftrag, vorgegeben durch das Ministerium für Landesentwicklung und Wohnen, den Gutachten „Raumanalyse“, „Evaluation des geltenden Landesentwicklungsplans“, „Juristische Aspekte der Instrumente zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme“ sowie „Einzelhandlungssteuerung im Landesentwicklungsplan Baden-Württemberg“ zugrunde liegen;
2. welche Zwischenergebnisse dem Ministerium für Landesentwicklung und Wohnen aus den beauftragten Gutachten „Raumanalyse“, „Evaluation des geltenden Landesentwicklungsplans“, „Juristische Aspekte der Instrumente zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme“ sowie „Einzelhandlungssteuerung im Landesentwicklungsplan Baden-Württemberg“ vorliegen und inwieweit hierbei Erkenntnisse gewonnen wurden, die noch nicht aus anderen Berichten oder Studien bekannt sind;
3. wann das Ministerium für Landesentwicklung und Wohnen mit den finalen Ergebnissen der beauftragten Gutachten „Raumanalyse“, „Evaluation des geltenden Landesentwicklungsplans“, „Juristische Aspekte der Instrumente zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme“ sowie „Einzelhandlungssteuerung im Landesentwicklungsplan Baden-Württemberg“ rechnet;
4. welche konkrete Fragestellung bzw. welcher konkrete Prüfauftrag, vorgegeben durch das Ministerium für Landesentwicklung und Wohnen, den Gutachten „Erarbeitung konzeptioneller Grundlagen zur Einzelhandlungssteuerung in der Landesplanung“, „Rahmenvertrag zur Beratung und Unterstützung im Verfahren zur Überarbeitung des LPIG“ sowie „Gutachten zur Änderung des Landesplanungsgesetzes“ zugrunde liegen;

Eingegangen: 14.7.2023 / Ausgegeben: 23.8.2023

1

5. welche bisherigen Ergebnisse dem Ministerium für Landesentwicklung und Wohnen aus den Gutachten Erarbeitung konzeptioneller Grundlagen zur Einzelhandlungssteuerung in der Landesplanung“, „Rahmenvertrag zur Beratung und Unterstützung im Verfahren zur Überarbeitung des LPIG“ sowie „Gutachten zur Änderung des Landesplanungsgesetzes“ vorliegen und inwieweit hierbei Erkenntnisse gewonnen wurden, die noch nicht aus anderen Berichten oder Studien bekannt sind;
6. wie viele Gutachten sie im Vorfeld bzw. zur Vorbereitung des neuen Landesentwicklungsplans plant zu beauftragen;
7. wie viele Haushaltsmittel nach Haushaltseinzelplan die Landesregierung für die Gutachten zur Vorbereitung des neuen Landesentwicklungsplans ansetzt;
8. welche Schlüsse und Folgerungen das Ministerium für Landesentwicklung und Wohnen aus den jeweiligen (abgeschlossenen) Gutachten zieht und wie diese umgesetzt werden;
9. wie das Ministerium für Landesentwicklung und Wohnen plant, die Ergebnisse der Gutachten einer breiten Öffentlichkeit zur Verfügung zu stellen;
10. warum für die Evaluation des bestehenden Landesentwicklungsplans und die Raumanalyse kein Sachverstand im Ministerium für Landesentwicklung und Wohnen oder in nachgeordneten Behörden genutzt wird;
11. wie bei der Raumanalyse und der Evaluation des bestehenden Landesentwicklungsplans, welche extern vergeben wurden, durch das Ministerium für Landesentwicklung und Wohnen sichergestellt wird, dass die Regionalverbände und Kommunen aktiv miteinbezogen werden;
12. wie viele Stellen es zusätzlich benötigen würde, um die Raumanalyse und die Evaluation des gültigen Landesentwicklungsplans ohne externe Gutachter durchzuführen;
13. wie oft der bestehende Landesentwicklungsplan schon überprüft oder evaluiert wurde, etwa durch Vorgängerregierungen, bzw. welche vorangegangenen Auswertungen, Berichte und Evaluierungen, die den Landesentwicklungsplan betreffen, vorliegen;
14. in welchem Zusammenhang das Gutachten „Juristische Aspekte der Instrumente zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme“ mit der Initiative „Ländle leben lassen“ steht.

14.7.2023

Dr. Schweickert, Haag, Dr. Jung, Bonath, Brauer, Fink-Trauschel,
Haußmann, Heitlinger, Hoher, Reith, Dr. Rülke, FDP/DVP

Begründung

In der Drucksache 17/4683 benennt die Landesregierung acht Gutachten, die zur Vorbereitung der Neuaufstellung des Landesentwicklungsplans dienen sollen. Teilweise sind diese Gutachten schon abgeschlossen. Daher ist von Interesse, welche Fragestellung den beauftragten Gutachten zugrunde liegen. Darüber hinaus sind die Ergebnisse bzw. erste Zwischenergebnisse der Gutachten auch für eine breite Öffentlichkeit relevant. Daher begehren die Antragsteller detaillierte Informationen zu den Vorgängen.

Stellungnahme

Mit Schreiben vom 8. August 2023 Nr. MLW12-24-244/2 nimmt das Ministerium für Landesentwicklung und Wohnen im Einvernehmen mit dem Ministerium für Finanzen zu dem Antrag wie folgt Stellung:

- 1. welche konkrete Fragestellung bzw. welcher konkrete Prüfungsauftrag, vorgegeben durch das Ministerium für Landesentwicklung und Wohnen, den Gutachten „Raumanalyse“, „Evaluation des geltenden Landesentwicklungsplans“, „Juristische Aspekte der Instrumente zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme“ sowie „Einzelhandlungssteuerung im Landesentwicklungsplan Baden-Württemberg“ zugrunde liegen;*
- 4. welche konkrete Fragestellung bzw. welcher konkrete Prüfungsauftrag, vorgegeben durch das Ministerium für Landesentwicklung und Wohnen, den Gutachten „Erarbeitung konzeptioneller Grundlagen zur Einzelhandlungssteuerung in der Landesplanung“, „Rahmenvertrag zur Beratung und Unterstützung im Verfahren zur Überarbeitung des LPIG“ sowie „Gutachten zur Änderung des Landesplanungsgesetzes“ zugrunde liegen;*
- 5. welche bisherigen Ergebnisse dem Ministerium für Landesentwicklung und Wohnen aus den Gutachten „Erarbeitung konzeptioneller Grundlagen zur Einzelhandlungssteuerung in der Landesplanung“, „Rahmenvertrag zur Beratung und Unterstützung im Verfahren zur Überarbeitung des LPIG“ sowie „Gutachten zur Änderung des Landesplanungsgesetzes“ vorliegen und inwieweit hierbei Erkenntnisse gewonnen wurden, die noch nicht aus anderen Berichten oder Studien bekannt sind;*

Zu 1., 4. und 5.:

Zur Raumanalyse:

Das Erstellen der Raumanalyse ist notwendige Vorbedingung für die Neuaufstellung des Landesentwicklungsplans (LEP). Der aktuell gültige LEP stammt aus dem Jahr 2002. Die Vorarbeiten dafür reichen noch bis in die Mitte der 1990er-Jahre zurück. Im Vorfeld der eigentlichen Planung für den neuen LEP und vor Beginn des förmlichen Aufstellungsverfahrens sind daher umfassende Analysearbeiten notwendig. Zu untersuchen ist, wie sich die grundlegenden Rahmenbedingungen für die raumstrukturelle Entwicklung in Baden-Württemberg und der Raum selbst seit dem Inkrafttreten des LEP von 2002 verändert haben. Um dies näher zu untersuchen, umfasst der Auftrag zur Erstellung der Raumanalyse folgende Themenkomplexe:

- Grundlegende raumrelevante Entwicklungen
- Analysen zur Raumstruktur
- Analysen zur Siedlungsentwicklung
- Analysen zur Infrastruktur
- Analysen zum Freiraum
- Analysen zu Klimaschutz- und Klimaresilienz
- Analysen zu besonderen regionalen Entwicklungsaufgaben für Teilräume
- länderübergreifenden Kooperationen

Zum Gutachten zu Instrumenten zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme:

In dem Gutachten werden verschiedene, potenziell in Frage kommende raumbezogene Steuerungselemente und Anreizmöglichkeiten auf deren Eignung und Umsetzbarkeit hin untersucht. Das Gutachten zielt ab auf eine umfassende Bewertung von geeigneten Instrumenten und die Ableitung von Empfehlungen unter Berücksichtigung der juristischen Rahmenbedingungen (wie Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht, insbesondere Verfassungsrecht), der vorhandenen planerischen Umsetzungsmöglichkeiten und der praktischen Handhabbarkeit.

Zur Evaluation des geltenden LEP:

Der LEP 2002 richtet sich als rahmensetzendes, integrierendes Gesamtkonzept für die räumliche Ordnung und Entwicklung des Landes an die Träger der nachfolgenden räumlichen Planungen und an die Fachpolitiken im Land. Zur Vorbereitung des neuen LEP ist es erforderlich, die Regelungen des geltenden LEP zu evaluieren. Gegenstand des Gutachtens zur Evaluation sind folgende Leitfragen:

- In welchem Umfang wurden die Zielfestlegungen des LEP erreicht?
- Inwieweit behandelt der LEP 2002 bereits aktuelle Themen- und Handlungsschwerpunkte?
- Inwieweit wird der LEP seiner Aufgabenstellung eines rahmensetzenden, integrierenden Gesamtkonzepts gerecht?

Zur Einzelhandelssteuerung im LEP:

Die Steuerung des großflächigen Einzelhandels ist eine zentrale Aufgabe der Raumordnung. In Baden-Württemberg wird diese über vier Ziele und zwei Grundsätze im LEP 2002 geregelt, die insbesondere die vier Säulen der Einzelhandelssteuerung adressieren:

- Zentralitätsgebot,
- Kongruenzgebot,
- Integrationsgebot und
- Beeinträchtungsverbot.

Mit der Einzelhandelssteuerung soll erreicht werden, dass eine flächendeckende Nahversorgung gewährleistet und die Funktion der Stadt- und Ortszentren als attraktive Standorte einer umfassenden Einzelhandelsversorgung und als lebendige Mittelpunkte bestehen bleiben. Einzelhandel und Nahversorgung sind wesentliche Pfeiler der Daseinsvorsorge und damit wichtige Bestandteile des Ziels, gleichwertige Lebensverhältnisse in Stadt und Land zu gewährleisten. Der Einzelhandel war in den vergangenen Jahrzehnten dynamischen Veränderungen ausgesetzt, die sich absehbar fortsetzen werden. Neben einer Bestandserhebung in zwei repräsentativen Regionen (Neckar-Alb und Heilbronn-Franken) sollen im Gutachten die für das Thema relevanten Entwicklungstrends ermittelt sowie regionale Einzelhandelskonzepte analysiert werden. Ein weiterer Schwerpunkt liegt auf der Überprüfung des aktuellen Regelungsinstrumentariums.

Zur Erarbeitung konzeptioneller Grundlagen zur Einzelhandelssteuerung:

Die gutachterliche Beauftragung diente der Unterstützung des Ministeriums für Landesentwicklung und Wohnen bei der Vorbereitung des Vergabeverfahrens für das oben aufgeführte Gutachten zur Einzelhandelssteuerung im LEP. Die gutachterliche Begleitung ermöglichte eine zielgerichtete Ausschreibung mit Fokussierung sowohl auf die aktuell diskutierten Fragestellungen zu diesem Themenkomplex als auch zu näher zu betrachtenden Trends. Berichte oder Studien spezifisch für Baden-Württemberg lagen zu diesem Thema bisher nicht vor.

Zum Rahmenvertrag zur Beratung und Unterstützung im Verfahren zur Überarbeitung des Landesplanungsgesetzes (LplG):

Der Auftrag zielte nicht auf die Erstellung eines Gutachtens. Gegenstand war vielmehr die Unterstützung des Novellierungsprozesses durch die planungsrechtliche Expertise und vor allem die langjährige praktische Erfahrung des Auftragnehmers im Bereich der Regionalplanung. Die übermittelten Fragestellungen betrafen den Reformbedarf im Hinblick auf Beschleunigung, Vereinfachung, Digitalisierung und Innovation.

Zum Gutachten zur Änderung des LplG:

Gegenstand des Gutachtens war die Überprüfung komplexer raumordnungs- und verfassungsrechtlicher Grundsatzfragen.

2. *welche Zwischenergebnisse dem Ministerium für Landesentwicklung und Wohnen aus den beauftragten Gutachten „Raumanalyse“, „Evaluation des geltenden Landesentwicklungsplans“, „Juristische Aspekte der Instrumente zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme“ sowie „Einzelhandlungssteuerung im Landesentwicklungsplan Baden-Württemberg“ vorliegen und inwieweit hierbei Erkenntnisse gewonnen wurden, die noch nicht aus anderen Berichten oder Studien bekannt sind;*

Zu 2.:

Erste Zwischenergebnisse der Gutachten liegen teils schon vor. Diese wurden und werden mit den Gutachtern auch hinsichtlich weiterer ergänzender Aufträge zur Begutachtung besprochen und das weitere Vorgehen beraten. Nach Eingang der Endfassungen der Gutachten werden diese dann intensiv ausgewertet und mit Blick auf mögliche Schlussfolgerungen bewertet.

3. *wann das Ministerium für Landesentwicklung und Wohnen mit den finalen Ergebnissen der beauftragten Gutachten „Raumanalyse“, „Evaluation des geltenden Landesentwicklungsplans“, „Juristische Aspekte der Instrumente zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme“ sowie „Einzelhandlungssteuerung im Landesentwicklungsplan Baden-Württemberg“ rechnet;*

Zu 3.:

Nach aktuellem Stand rechnet das MLW mit dem Abschluss der Gutachten zu folgenden Zeiten:

- Raumanalyse: im Verlauf des Jahres 2024
- Evaluation des geltenden Landesentwicklungsplans: Ende 2023
- Gutachten zu Instrumenten zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme: Herbst 2023
- Einzelhandlungssteuerung im Landesentwicklungsplan: Anfang 2024

6. *wie viele Gutachten sie im Vorfeld bzw. zur Vorbereitung des neuen Landesentwicklungsplans plant zu beauftragen;*

Zu 6.:

Zur Übersicht über die im Zuge der Neuaufstellung des Landesentwicklungsplans bislang vergebenen Gutachten wird auf die Beantwortung der Fragen 1 und 4 verwiesen. Nach § 8 Raumordnungsgesetz und § 2a Landesplanungsgesetz ist für die Aufstellung eines LEP eine Umweltprüfung durchzuführen. Diese soll nach derzeitiger Planung ebenfalls an externe Gutachter vergeben werden.

7. *wie viele Haushaltsmittel nach Haushaltseinzelplan die Landesregierung für die Gutachten zur Vorbereitung des neuen Landesentwicklungsplans ansetzt;*

Zu 7.:

Für die Neuaufstellung des LEP wurde vom Haushaltsgesetzgeber ein Gesamtvolumen in Höhe von insgesamt 15 Mio. Euro bei Kapitel 1803 Titel 547 75 bereitgestellt.

Neben den notwendigen Gutachten wird aus den Mitteln auch die Erstellung der gesetzlich vorgeschriebenen strategischen Umweltprüfung finanziert. Darüber hinaus werden weitere Bausteine für die Neuaufstellung des LEP finanziert. Hierzu gehören die landesweite Information und Öffentlichkeitsbeteiligung, die Durchführung von Regionaldialogen und weiteren Informations- und Beteiligungsformaten sowie der Aufbau und der Betrieb einer geeigneten Software für die Zusammenführung der umfangreichen Fachdaten aus den einzelnen Fachressorts. Eine Differenzierung der Ansätze für die Neuaufstellung des LEP innerhalb des Kapitels 1803, u. a. nach Gutachten, erfolgte nicht.

8. welche Schlüsse und Folgerungen das Ministerium für Landesentwicklung und Wohnen aus den jeweiligen (abgeschlossenen) Gutachten zieht und wie diese umgesetzt werden;

Zu 8.:

Die Ergebnisse werden in den Erarbeitungsprozess des Planentwurfs für den neuen LEP einfließen und dort in einen Gesamtkontext gebracht werden.

9. wie das Ministerium für Landesentwicklung und Wohnen plant, die Ergebnisse der Gutachten einer breiten Öffentlichkeit zur Verfügung zu stellen;

Zu 9.:

Als fachliche Austauschplattform baut das MLW aktuell ein Internetportal zur Landesentwicklung auf. Über dieses werden aktuelle Informationen zur Landesentwicklungsplanung, zum neuen LEP sowie zur räumlichen Entwicklung des Landes gebündelt dargestellt und einer breiten Öffentlichkeit zugänglich gemacht.

Im Rahmen der vorgezogenen Beteiligung sind darüber hinaus ab Herbst 2023 verschiedene Dialogformate geplant, die über die gesetzlich vorgeschriebene Öffentlichkeitsbeteiligung weit hinausgehen. In Veranstaltungen werden die Ergebnisse der Analysen und Gutachten ebenfalls vorgestellt und diskutiert werden. Dazu gehören

- die Beteiligung von zufällig ausgewählten Bürgerinnen und Bürgern (Bürgerdialoge),
- die Information und Beteiligung von Bürgermeistern und Landräten (Regionaldialoge) sowie
- die Beteiligung von Interessenverbänden, der Regionalplanung und der betroffenen Ressorts (Themendialoge).

10. warum für die Evaluation des bestehenden Landesentwicklungsplans und die Raumanalyse kein Sachverstand im Ministerium für Landesentwicklung und Wohnen oder in nachgeordneten Behörden genutzt wird;

Zu 10.:

Der Sachverstand im Ministerium für Landesentwicklung und Wohnen und in den nachgeordneten Behörden wird bei der Erstellung der Evaluation des bestehenden Landesentwicklungsplans und der Raumanalyse umfänglich genutzt. Die Betreuung der zahlreichen, umfangreichen und fachlich komplexen Gutachten sowie die zielgerichtete Weiterverarbeitung der Ergebnisse erfordern einen interdisziplinären Sachverstand, der im Ministerium für Landesentwicklung und Wohnen gegeben ist.

11. *wie bei der Raumanalyse und der Evaluation des bestehenden Landesentwicklungsplans, welche extern vergeben wurden, durch das Ministerium für Landesentwicklung und Wohnen sichergestellt wird, dass die Regionalverbände und Kommunen aktiv miteinbezogen werden;*

Zu 11.:

Zur Raumanalyse:

Die Ergebnisse der Raumanalyse zu verschiedenen planungsrelevanten Themen werden im Rahmen der Beteiligungsdialoge (siehe 9.) sowie in Form von Workshops mit Vertretern der Regionalverbände, der Kreise und Gemeinden sowie der kommunalen Landesverbände diskutiert.

Zur Evaluation des geltenden LEP:

Die Regionalverbände und die höheren Raumordnungsbehörden, die als zentrale Akteure mit der Umsetzung des LEP 2002 betraut sind, werden intensiv in die Evaluation einbezogen. Ihre Erfahrungen werden im Rahmen von Befragungen und Experteninterviews erhoben und fließen so in das Evaluationsergebnis ein. Der kommunalen Perspektive wird durch Einbeziehung der drei kommunalen Landesverbände Rechnung getragen.

12. *wie viele Stellen es zusätzlich benötigen würde, um die Raumanalyse und die Evaluation des gültigen Landesentwicklungsplans ohne externe Gutachter durchzuführen;*

Zu 12.:

Nach Ansicht des Ministeriums für Landesentwicklung und Wohnen wäre es nicht möglich, die angesprochenen Leistungen in der notwendigen Bandbreite und fachlichen Tiefe ohne externe Gutachter zu erbringen. Für die Erarbeitung des Landesentwicklungsplans wird die wissenschaftliche Expertise unterschiedlicher Fachrichtungen während eines zeitlich überschaubaren Zeitraums benötigt. So sind beispielsweise allein an der Erarbeitung der Raumanalyse fünf unterschiedliche Institute verschiedener Fakultäten gleichzeitig beteiligt.

13. *wie oft der bestehende Landesentwicklungsplan schon überprüft oder evaluiert wurde, etwa durch Vorgängerregierungen, bzw. welche vorangegangenen Auswertungen, Berichte und Evaluierungen, die den Landesentwicklungsplan betreffen, vorliegen;*

Zu 13.:

Der letzte Landesentwicklungsbericht datiert aus dem Jahr 2005 und umfasst den Zeitraum 1994 bis 2003. Darüber hinaus hatte die Landesregierung sich verändernde Entwicklungsbedarfe der Regionen und Kommunen des Landes kontinuierlich im Blick. Bei Anpassungsbedarfen im Einzelfall eröffnete das Instrument der Zielabweichung einen pragmatischen Weg, individuell bedarfsgerecht zu handeln.

14. *in welchem Zusammenhang das Gutachten „Juristische Aspekte der Instrumente zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme“ mit der Initiative „Ländle leben lassen“ steht.*

Zu 14.:

Das Gutachten „Juristische Aspekte der Instrumente zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme“ steht in keinem Zusammenhang mit der Initiative „Ländle leben lassen“. Das Gutachten wurde bereits 2022 mit dem Ziel beauftragt, eine rechtssichere Grundlage für Instrumente des Flächensparens im neuen LEP und

im flankierenden „Aktionsplan Flächensparen“ zu erhalten. Diese Maßnahmen sowie einzelne zu prüfende Instrumente, wie der Handel mit Flächenzertifikaten, sind bereits im Koalitionsvertrag niedergelegt.

Razavi

Ministerin für Landesentwicklung
und Wohnen