

Anlage 4

zur Niederschrift
65. Sitzung der Verbandsversammlung
am 11.12.2024
öffentlich

**Kurzfassung des Gutachtens zur „Analyse und Bewertung
des Landesentwicklungsplans 2013 (LEP 2013),
unter besonderer Berücksichtigung der Raumstruktur
(Zentrale-Orte-Konzept) im Freistaat Sachsen“**

RPTU
Rheinland-Pfälzische Technische Universität
Kaiserslautern Landau

Fachbereich Raum- und Umweltplanung
Lehrstuhl Regionalentwicklung und Raumordnung
Pfaffenbergstraße 95
D-67663 Kaiserslautern

T +49 (0) 631 – 205 4701

M +49 (0) 175 – 405 9157

F +49 (0) 631 – 205 2551

E gabi.troegerweiss@rptu.de

www.regionalentwicklung-raumordnung.de

Kaiserslautern

08.08.2024

Unser Zeichen

TW

Gutachten

Analyse und Bewertung des Landesentwicklungsplans 2013 (LEP 2013), unter besonderer Berücksichtigung der Raumstruktur (Zentrale-Orte-Konzept) im Freistaat Sachsen

Hier: Zusammenfassung

Projektleitung und -bearbeitung

Univ.-Prof. Dr. habil. Gabi Troeger-Weiß
Dr.-Ing. Kirsten Mangels
Dr.-Ing. Swantje Grotheer
Tobias Weber M.Sc.

Kaiserslautern, 08. August 2024

I Ziel des Gutachtens und methodisches Vorgehen

Zielsetzung

Das Staatsministerium für Regionalentwicklung des Freistaates Sachsen beabsichtigt die Fortschreibung des Landesentwicklungsplans (LEP) aus dem Jahr 2013. Nach dem Sächsischen Landesplanungsgesetz (2018) „enthält der Landesentwicklungsplan die landesweit bedeutsamen Festlegungen zur Raumstruktur, soweit sie für die räumliche Ordnung, Entwicklung und Sicherung erforderlich sind. Er weist insbesondere die ober- und mittelzentralen Orte und Verbünde, die Verdichtungsräume, den ländlichen Raum mit seinen Verdichtungsbereichen und die Räume mit besonderen Sanierungs-, Entwicklungs- und Förderaufgaben aus und bestimmt die Merkmale zentraler Orte und Verbünde der unteren Stufe (Grundzentren)“ (§ 3 Abs. 2 SächsLplG). Nach § 1 Abs. 2 ist die nachhaltige Raumentwicklung die Leitvorstellung für Sachsen insgesamt und seine Teilräume (§ 1 Abs. 2 SächsLplG).

Seit 2013 haben sich in konzeptionell-inhaltlicher, instrumenteller und methodischer Hinsicht Rahmenbedingungen sowohl in der Raumwissenschaft als auch in der planerischen Praxis verändert. So wichtig instrumentelle Planungsgrundlagen sind, so zeigt sich doch mehr und mehr eine Hinwendung und ein Bedeutungsgewinn zur raum- und regionalspezifischen Betrachtung von inhaltlichen Herausforderungen und Handlungsbedarfen sowie eine hohe Nachfrage insbesondere von regionaler und kommunaler Seite nach konkreten, umsetzbaren, praxistauglichen Handlungsansätzen. Dies wird auch deutlich in der zunehmenden Gewichtung der Regionalentwicklung, die ein breites instrumentelles Spektrum zur Verfügung hat.

Ziel des Gutachtens ist die Analyse und Bewertung der Festlegungen und Inhalte des LEP 2013 unter besonderer Berücksichtigung der Raumstruktur (Zentrale-Orte-Konzept) im Freistaat Sachsen, vor dem Hintergrund veränderter gesellschaftlicher und politischer Rahmenbedingungen. Hierbei geht es im Wesentlichen um folgende Aspekte, die nachfolgend eine differenzierte Betrachtung erfahren:

- Analyse und Bewertung der Festlegungen und Inhalte des LEP vor dem Hintergrund aktueller Trends, Herausforderungen und Handlungsbedarfe des Freistaates Sachsen;
- Durchführung einer Referenzanalyse mit andern Landesentwicklungsprogrammen/ Landesentwicklungsplänen in Bezug auf Inhalt, Umfang, Gestaltung sowie der Aufgabenwahrnehmung der Planungsebenen. Aufgrund der raumstrukturellen und sozio-ökonomischen Ausgangssituation sowie der Aktualität der landesweiten Raumordnungspläne werden vergleichend die LEP des Freistaats Bayern sowie der Länder Hessen, Nordrhein-Westfalen und Sachsen-Anhalt analysiert. Inhaltlich liegen die Schwerpunkte der vergleichenden Analyse auf den Themenfeldern Eigenentwicklung, Rohstoffsicherung und -abbau, Steuerung der gewerblichen/industriellen Siedlungsentwicklung sowie dem Zentrale-Orte-Konzept.
- Analyse und Bewertung der Inhalte und Festlegungen des LEP 2013 zu den folgenden Themenbereichen:
 - Leitbild und Handlungsschwerpunkte im Lichte der nachhaltigen Raumentwicklung und der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse,
 - Raumstrukturelle Entwicklung
 - Regionalentwicklung
 - Siedlungsentwicklung und Eigenentwicklung
 - Wirtschaftsentwicklung
 - Freiraumentwicklung
 - Infrastruktur
 - Daseinsvorsorge;
- Vertiefte Analyse des Zentrale-Orte-Konzepts im LEP 2013 und mögliche Weiterentwicklung;
- Empfehlungen zu möglichen Ansätzen der Zusammenarbeit in Regiopolen/ Regiopolregionen sowie zur Definition der Eigenentwicklung in Kommunen ohne zentralörtliche Funktion;
- Empfehlungen zum Inhalt, dem Umfang, der Gestaltung des Landesentwicklungsplans und damit verbunden einer adressatengerechten Aufbereitung.

Methodisches Vorgehen

Methodisch stützt sich das Gutachten auf:

- eine Dokumentenanalyse des aktuellen Landesentwicklungsplans Sachsen 2013,
- eine Referenzanalysen der LEP von Bayern, Hessen, Nordrhein-Westfalen und Sachsen-Anhalt im Vergleich zu dem LEP Sachsen von 2013,
- Online-Gespräche mit den Leitungen der vier regionalen Planungsverbände Leipzig-West Sachsen, Oberes Elbtal/Osterzgebirge, Region Chemnitz, Oberlausitz-Niederschlesien anhand eines strukturierten Gesprächsleitfadens.

Ergänzend hierzu wurden Erkenntnisse aus folgenden Formaten eingebunden:

- regelmäßiger Austausch zwischen Auftraggeber und Auftragnehmer in Gestalt von Abstimmungs- und Arbeitsgesprächen,
- intensiver Austausch mit Vertretern des Staatsministeriums für Regionalentwicklung, den Leitungen der Regionalen Planungsverbände und dem Auftragnehmer im Rahmen eines Workshops in Sayda am 8./9. April 2024,
- Zuarbeit der akm-Agentur für Kommunikation und Marketing GmbH&Co.KG in den Bereichen Marketing und Öffentlichkeitsarbeit für den Landesentwicklungsplan,

Wie in der Ausschreibung gefordert, sind die oben genannten Teilaufgaben zentraler Bestandteil des Gutachtens. Damit steht die Analyse und Bewertung des LEP 2013 unter besonderer Berücksichtigung der Raumstruktur (insbesondere des Zentrale-Orte-Konzepts) im Freistaat Sachsen im Fokus. Nach jedem Kapitel wird ein Fazit gezogen und es werden fachliche Handlungsempfehlungen für die Neuaufstellung/Fortschreibung des LEP in der kommenden Legislaturperiode formuliert. Abgeleitet aus den Analysen und den Bewertungen werden im abschließenden Kapitel zusammenfassend sowohl Handlungsempfehlungen für die inhaltliche Ausgestaltung und den Umfang als auch für die Gestaltung und das Marketing für einen neuen Landesentwicklungsplan dargelegt. Dabei liegt der Schwerpunkt hier pointiert auf:

- der Darstellung der „Top-Themen“ in organisatorischer, instrumenteller und materieller Hinsicht sowie
- den Themenbereichen
 - Maßnahmen zur Erhöhung der (politischen) Akzeptanz (Umfang, Gestaltung)
 - Erarbeitungsprozess und Prozessgestaltung des neuen LEP,
 - Marketing und Öffentlichkeitsarbeit für den neuen Landesentwicklungsplan.

II Neue Rahmenbedingungen und Trends für die Landesplanung

Im Zuge der Fortschreibung des LEP Sachsens bedarf es der Betrachtung der veränderten Rahmenbedingungen und Trends, die einer hohen Dynamik unterliegen. Folgende skizzierte Trends weisen eine hohe Raumrelevanz auf und sollten daher bei der Fortschreibung beachtet werden.

- Globalisierung, Internationalisierung und Europäisierung gerade im Hinblick auf eine mögliche Neubewertung von Unternehmensmobilitäten, Export-Orientierung und Lieferketten in Schlüsselindustrien: gerade ländliche Räume im Süden Deutschlands sind häufig Standorte von Schlüsselindustrien, beispielsweise Automobilzulieferindustrie, Automobilindustrie, Halbleiter- und Chip-Industrie oder chemische Industrie, die aufgrund der Energiewende, der Mobilitätswende und dynamisch wachsenden Nachfrage-/Verbraucher-Märkten in Asien, China und Indien vor einer tiefgreifenden Transformation stehen;
- Digitalisierung, digitale Infrastrukturen und Konnektivität (Vernetzung) sowie „5G an jeder Milchkanne“ als zentrale Voraussetzung für die künftige Entwicklung von Regionen, Landkreisen und Wirtschaftsstandorten: dies hat insbesondere Bedeutung beispielsweise für die Bereiche Arbeitsmarkt, Einzelhandel, Logistik, medizinische Versorgung, um nur einige Beispiele zu nennen; gerade für ländliche Räume zählt die digitale Infrastruktur zu den Mindeststandards der Daseinsvorsorge und trägt maßgeblich zur Sicherung der gleichwertigen Lebensverhältnisse bei;
- Neue Formen der Mobilität: z.B. all-inclusive-Mobilität, on-demand-Mobilität bis hin zu „Helikopter-Drohnen“ für Personentransporte;

- Nachhaltigkeit – mit einer zunehmenden Diskussion der sogenannten „starken Nachhaltigkeit“, das bedeutet einer leichten Dominanz der ökologischen Aspekte vor dem Hintergrund, dass natürliche Ressourcen prinzipiell nicht durch menschengemachte (künstliche) Güter und Leistungen ersetzt werden können¹;
- Energiewende und Klimawandel mit erheblichen Wirkungen auf nahezu alle Strukturbereiche; Gesellschaftliche Trends, also der soziale Wandel und Wertewandel in der Gesellschaft

An dieser Stelle lässt sich festhalten: diese Trends, die völlig unterschiedliche Wirkungen auf die Entwicklung von Räumen haben können, gilt es für die Entwicklung einer überfachlichen, koordinierenden und überörtlichen Strategie des Freistaates Sachsens zu diskutieren und hinsichtlich ihrer politischen Relevanz zu prüfen. Die Landesplanung sollte noch stärker als bisher als Gestaltungs- und Steuerungsinstrument der räumlichen und gesellschaftlichen Entwicklung verstanden werden, Leitplanken aufzeigen und einen Orientierungsrahmen geben. Landesplanung erhält damit ein erweitertes Selbstverständnis: neben der bisherigen Koordinationsfunktion, die angesichts der Komplexität der einzelnen Struktur und Fachbereiche für einen eigenständigen Politikbereich nicht mehr ausreichend ist, treten Funktionen wie

- Orientierungsfunktion in Verbindung mit einem Leitbild für Sachsen,
 - Frühwarnsystem für (raumbezogene) Entwicklungen, die erwartbar (politische) Handlungsbedarfe generieren,
 - Kompassfunktion in Verbindung mit einer Strategiefunktion,
- um nur drei neue Aspekte zu nennen.

Es sollte daher mit Blick auf den künftigen Landesentwicklungsplan überlegt werden, vor dem rechtsverbindlichen Teil mit Zielen und Grundsätzen der Raumordnung und Landesplanung einen Teil vorzuschalten, der die Rahmensetzungen, Trends und Eckwerte skizziert und innerhalb der „Laufzeit“ des neuen LEP auch aktualisierungsfähig ist. Möglicherweise würde sich dieser Teil auch als gesonderter Teil, z. B. in Gestalt eines Booklets oder einer Broschüre, anbieten, die gut verständlich und graphisch gut gestaltet ist und damit auch für eine breite Öffentlichkeit als Informationsgrundlage dienen kann.

Geprüft werden sollte ferner neben der laufenden Raumb Beobachtung und regionalisierten Raumforschung im Bereich der Landesentwicklung einen organisatorischen Bereich (Referat) Trendforschung zu etablieren, der in manchen Strukturbereichen sicherlich auch eine Zusammenarbeit mit dem BBSR bedarf.

III Vergleich des LEP 2013 mit den LEP Bayern, Hessen, Nordrhein-Westfalen und Sachsen-Anhalt – Erkenntnisse

Der Vergleich von Referenz-Landesentwicklungsplänen / -programmen mit dem LEP 2013 des Freistaates Sachsen dient der ergänzenden Identifikation von Empfehlungen zur Fortschreibung des LEP 2013. Als Referenzbeispiele wurden das Landesentwicklungsprogramm Bayern Stand 2023² (LEP Bayern), der Landesentwicklungsplan Hessen 2020³ (LEP Hessen), der Landesentwicklungsplan Nordrhein-Westfalen 2019⁴ (LEP NRW) sowie der erste Entwurf des Landesentwicklungsplans Sachsen-Anhalt 2023⁵ (LEP LSA) herangezogen. Diese Referenzbeispiele wurden auf Grundlage der Aktualität der Landesentwicklungspläne bzw. Teilfortschreibungen ausgewählt. Das Beispiel des LEP Sachsen-Anhalt als Entwurfsfassung wurde auf ausdrücklichen Wunsch des Auftraggebers hinzugezogen.

¹ vgl. Hofmeister, Sabine (2018): Nachhaltigkeit; in: ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung Hannover 2018, S. 1590

² Bayerische Staatsregierung (2023): Landesentwicklungsprogramm Bayern, Stand 01. Juni 2023, München.

³ Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Wohnen (2021): Landesentwicklungsplan Hessen 2020 – nichtamtliche Lesefassung, Wiesbaden.

⁴ Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitalisierung und Energie des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.) (2020): Landesentwicklungsplan NRW, nichtamtliche Lesefassung, Düsseldorf.

⁵ Ministerium für Infrastruktur und Digitales Sachsen-Anhalt (2023): Landesentwicklungsplan Sachsen-Anhalt 1. Entwurf zur Neuaufstellung, Magdeburg.

Der Vergleich der Aufgabenteilung zwischen Landes- und Regionalplanungen zeigt eine vergleichsweise „starke“ Stellung der Regionalplanung im Freistaat Sachsen. Als grundsätzlich zielführend wird eine kommunikativ und kooperativ ausgerichtete Umgangs- und Verfahrensweise von Landes- und Regionalplanung angesehen – auch im Hinblick auf eine stärkere Position gegenüber anderen Ressorts. Empfohlen wird die Etablierung eines regelmäßigen fachlichen Austauschs sowie einer kooperativen Diskurskultur zwischen Landes- und Regionalplanung.

Die betrachteten LEP unterscheiden sich hinsichtlich Umfang, sowohl insgesamt als auch bezogen auf einzelne Teilkapitel und Gestaltung deutlich. Im Hinblick auf die textlichen Festlegungen erscheinen wichtig:

- eine klare, nachvollziehbare Struktur des LEP sowie der Kapitel,
- klare adressatengerecht formulierte Festlegungen, die ihrer jeweiligen Bindungswirkung entsprechen,
- nachvollziehbare Begründungen sowie
- bei nachrichtlichen Übernahmen aus Fachplanungen eine Fokussierung auf raumrelevante Aussagen, die die raumordnerische Konzeption entweder begründen, ergänzen oder Koordinierungsbedarfe auf nachfolgenden Ebenen des LEP deutlich machen.

Leitvorstellungen und konzeptionellen Grundüberlegungen verdeutlichen den Mehrwert des LEP und können zur Steigerung der Nachvollziehbarkeit und Akzeptanz bei den Adressierten beitragen (Kausalität).

Bezüglich der zeichnerischen Festlegungen bzw. der Karten wird empfohlen, eine Gesamtkarte sowie an gegebenen Stellen informatorische, erläuternde Karten einzusetzen. Auf diese Weise wird die integrierte Gesamtaussage der Festlegungen deutlich; es besteht trotzdem die Möglichkeit Begründungen von textlichen Festlegungen in zeichnerischer Form zu unterstützen.

Der Vergleich betrachtet weiterhin die Inhalte und Festlegungen mit einem Fokus auf den jeweiligen Steuerungsanspruch in den Handlungsfeldern Eigenentwicklung, Rohstoffsicherung und -abbau sowie Steuerung der gewerblichen/industriellen Siedlungsentwicklung sowie die Ausgestaltung des Zentrale-Orte-Konzeptes. Erkenntnisse und Empfehlungen dazu finden sich in Teil V der Zusammenfassung sowie in der Langfassung des Gutachtens.

IV Analyse des Zentrale-Orte-Konzepts im LEP 2013 – Einschätzungen und Erkenntnisse

Die im LEP 2013 formulierten Aufgaben und Funktionen Zentraler Orte in Sachsen sind nach wie vor aktuell und umfassen im Wesentlichen die Grundaufgaben: „Schwerpunkte des wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Lebens“ sowie „Sicherung der Daseinsvorsorge durch Bündelung von Dienstleistungen und Gütern zur Versorgung der Bevölkerung“. Weniger Beachtung finden hingegen

- Zentrale Orte als Schwerpunkte der zukünftigen Siedlungsentwicklung,
- Konzentrationsfunktion der Zentralen Orte insbesondere für öffentliche Einrichtungen und Infrastrukturen einer breit gefächerten Daseinsvorsorge,
- Sicherung einer angemessenen Erreichbarkeit Zentraler Orte unterschiedlicher Stufen für eine ausgewogene und angemessene Versorgung.

Das Gutachten enthält folgende Empfehlungen zur zukünftigen Ausgestaltung des Zentrale-Orte-Konzepts:

- Grundsätzlich Beibehaltung der bisherigen Ober- und Mittelzentren ohne weitere Differenzierungen,
- Überprüfung und Aktualisierung der Ausstattungskataloge der Zentralen Orte (z.B. digitale Infrastruktur, Einzelhandel).
- Eine stärkere Verknüpfung mit den Inhalten aus den Kapiteln Daseinsvorsorge und Siedlungsentwicklung ist denkbar.
- Eine differenzierte Erläuterung zur Abgrenzung der Mittelbereiche als Verflechtungsbereiche könnte die analytischen Befunde und die planerisch-konzeptionellen Überlegungen sichtbar machen (auch im Sinne von Transparenz für nachfolgende Planungsebenen).

- Die Festlegungspraxis der Grundzentren erscheint sinnvoll. Zu prüfen ist die Konkretisierung der Anforderung, dass die Grundzentren lediglich zur Netzergänzung festgelegt werden.

Hinsichtlich des Ansatzes der Regiopolen bzw. Regiopolregionen im Freistaat Sachsen wird ergänzend empfohlen: Für die spezielle raumstrukturelle Situation im Freistaat Sachsen lässt sich derzeit kein eindeutiger Mehrwert durch die Einführung von Regiopol(region)en als Raumkategorie, als zusätzliche zentralörtliche Stufe oder in anderweitiger Rolle ableiten. Es wird empfohlen die bundesweiten Entwicklungen in dieser Thematik weiter zu beobachten.

V Empfehlungen zum Inhalt, dem Umfang sowie der Gestaltung des nächsten Landesentwicklungsplans Sachsen im Rahmen der Fortschreibung

Grundsätzlich ist festzuhalten, dass es aufgrund der komplexen gesellschaftlichen, wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Herausforderungen erforderlich erscheint, den Landesentwicklungsplan grundlegend neu zu überdenken und zu denken. In Kapitel 6 der Langfassung des Gutachtens werden die **wichtigsten Handlungsempfehlungen** in Gestalt von TOPs für die künftige Erarbeitung des Landesentwicklungsplans dargelegt.

Gleichwohl versteht sich dieses Kapitel auch als **Impuls für ein „neues Nachdenken“** über den Landesentwicklungsplan ohne das Festhalten an bisherigen Routinen in Aufbau und Inhalt. Im Einzelnen bedeutet dies eine Diskussion über

- die Zielsetzung und die Zielgruppen (nach den rechtlichen Vorgaben nur die Träger öffentlicher Belange, insbesondere Regionalplanung) damit verbunden
- das Selbstverständnis des LEP und die Öffnung gegenüber der Öffentlichkeit,
- die Regelungstiefen,
- die Bezeichnung (Landesentwicklungsprogramm als programmatische Grundlage für die künftige Entwicklung des Freistaates Sachsen),
- Aufbau und Auswahl der Themen (Trends, Kernthemen und Mut zu nachgeordneten Themen),
- Umfang und Layout,
- Erfordernis der Fortschreibung und damit Aktualisierung des LEP,
- Stärkere Verknüpfung zwischen Landes- und Regionalplanung und Landes- und Regionalentwicklung verbunden mit dem Mut zur Projektorientierung auch im LEP (z.B. landesweit bedeutsame Leuchtturm- oder Modellprojekte) oder auch Mut zu Experimentierklauseln sowie Experimentierräumen, um nur die wichtigsten Aspekte anzusprechen.

Der neue Landesentwicklungsplan bzw. das neue Landesentwicklungsprogramm sollte sich als **das Gestaltungsinstrument der Sächsischen Staatsregierung verstehen**. Der Freistaat Sachsen hat damit die Chance **bundesweit eine Vorreiterrolle** für die Neu- und Ausgestaltung eines Landesentwicklungsplans einzunehmen, der gleichzeitig ein Konzept für die Zukunft des Freistaates Sachsen darstellt.

Ferner werden Hinweise für die Gestaltung von Prozessen in den Bereichen Öffentlichkeitsarbeit/Public Relations (PR) und Marketing gegeben. Gerade an dieser Stelle muss erwähnt werden, dass ein solcher Entwicklungs- und Planungsprozess nicht zum „Nulltarif“ zu haben ist. Neben den erforderlichen **personellen Ressourcen** (auch hier sollte an ein interdisziplinäres Team aus Planern, Geographen, Soziologen, Zukunftsforschern und Volkswirten sowie Juristen gedacht werden; manche Expertise kann auch über die Vergabe von Gutachten, also ohne Personalbindung, erfolgen) erfordert ein solcher Prozess vor allem auch erhebliche **finanzielle Ressourcen**.

Inhaltliche Handlungsempfehlungen

Neue Rahmenbedingungen ziehen neue Herausforderungen nach sich und machen eine Neujustierung des LEP erforderlich. Zentrale Themen sind dabei die Gestaltung multipler und komplexer sowie teilweise miteinander vernetzter Transformationsprozesse in verschiedenen Strukturbereichen (sozialer und gesellschaftlicher Wandel, Demografie und Migration, Wirtschaft, Klima, Energie, Mobilität, Agrarwesen u.a.) sowie die Gestaltung der „geschichteten“ Krisen. Die neuen Rahmenbedingungen sollten vor der Erstellung eines neuen LEP zunächst auf ihre Relevanz, Bedeutung und generelle sowie räumliche Wirkungen geprüft werden. Wichtig erscheint auch raumbezogene Konsequenzen und Möglichkeiten der Inwertsetzung und Gestaltung aufzuzeigen.

Die Formulierung von **Leitvorstellungen und Leitbildern** ist (auch) abhängig von einer **Vision** über die künftige Entwicklung Sachsens in den nächsten 5 bis 10 Jahren notwendig. Es sollte angesichts der skizzierten veränderten Eckwerte eine Anpassung und Erweiterung des Leitbilds für Sachsen mit folgenden Inhalten erfolgen:

- Gleichwertigkeit – Nachhaltigkeit – Dezentralität – räumliche Gerechtigkeit
- Sachsen als Brückenland zwischen West- und Osteuropa und damit wichtiger „Player“ für die europäische Raumentwicklung
- Transformation, Innovation und Wachstum: Sachsen als wichtiger Wirtschafts- und Technologiestandort mit hoher Innovationskraft (Sachsen als europäische KI-Region) und ressourcenschonender Entwicklung sowie als Standort für high Potentials
- Sachsen als Vorreiter für ein Klima-resilientes und CO₂-neutrales Bundesland
- Sachsen als attraktiver urbaner und ländlicher Lebens- und Wohnstandort mit einem breiten Angebot von Infrastrukturen und Dienstleistungen der Daseinsvorsorge.

Die bisherigen **fachlich-thematischen Gewichtungen** bedürfen einer Neubewertung und auch einer neuen Gewichtung. Die folgenden Themen sollten im zukünftigen LEP unbedingt eine angemessene Berücksichtigung – insbesondere in Form von Festlegungen mit einem klaren Gestaltungsanspruch – finden:

- Die eigenständige Entwicklung ländlicher Räume und die Förderung ihrer spezifischen Stärken sollte im Sinne des Ziels der gleichwertigen Lebensbedingungen ein stärkeres Gewicht in der Landesplanung des Freistaates Sachsen erhalten.
- Eine stärkere **Differenzierung der Raumkategorien**: eine Dreiteilung in Verdichtungsraum, ländlicher Raum und verdichteter Bereich im ländlichen Raum ist zu „grob“, zu „holzschnittartig“ und trägt dabei der aktuellen raumstrukturellen Situation nur mehr bedingt Rechnung. Empfohlen wird daher eine regional und kommunal differenzierte Raum- oder auch Regionalanalyse für das gesamte Landesgebiet in Gestalt einer Indikatoren-gestützten Strukturanalyse. Gerade aufgrund der Empfehlung einer Überprüfung des LEP in kürzeren Zeiträumen kann auch bei den Raumkategorien eine Neu- oder Nachjustierung erfolgen.
- Aktuell Beibehaltung und mittelfristig ggf. Anpassung und Weiterentwicklung des **zentralörtlichen Systems** mit den bisher ausgewiesenen Ober- und Mittelzentren; wesentlich erscheint dabei, dass die Mittelzentren zunehmend eine Ankerfunktion für Bevölkerung und Wirtschaft übernehmen und so zur Stabilisierung der ländlichen, strukturschwachen Räume beitragen.
- Laufende Überprüfung und Anpassung der **Ausstattungskataloge** für Zentrale Orte (z.B. digitale Infrastruktur, digital gestützte ambulante medizinische Versorgung), um einer weiteren Abnahme der Bevölkerung in ländlichen Teilräumen entgegenzuwirken;
- Umsetzung der Anforderungen bzw. Beachtung der Ziele der Raumordnung des länderübergreifenden Raumordnungsplans für den **Hochwasserschutz** aus dem Jahr 2021 (u.a. risikobasierter Ansatz);
- Die **Digitalisierung** spielt bisher keine Rolle. Der Begriff wird nicht verwendet. Chancen aus der Digitalisierung (z.B. zur Sicherung der Daseinsvorsorge) finden daher keine Beachtung und sollten zukünftig aufgegriffen werden.
- Das Konzept der Resilienz bzw. die Entwicklung **resilienter Raumstrukturen** finden noch keine Berücksichtigung. Dies sollte auch im Zusammenhang mit der rechtlichen Vorgabe „dem Schutz kritischer Infrastrukturen Rechnung zu tragen“ (§ 2 Abs. 2 Nr. 3 ROG) Eingang finden.

- Angesichts der Herausforderungen zur Reaktion auf die räumlichen Auswirkungen des Klimawandels sollte im zukünftigen LEP eine Gesamtkonzeption zum Thema **Klimaschutz** einerseits sowie der Klimaanpassung umgesetzt werden, welches sich in konkreten Festlegungen und nicht nur in Begründungen sowie dem Verweis auf informelle Klimaschutzkonzepte und Klimaanpassungsstrategien findet. Dabei geht es auch um die Berücksichtigung der Vulnerabilität von Teilräumen und deren Nutzungen.
- Die Verknüpfung raumordnerischer und **wirtschaftlicher Fragen** wird auch in Zukunft eine hohe Relevanz aufweisen: im zukünftigen LEP sollte hier ein stärkerer Gestaltungsanspruch im Rahmen der landesplanerischen Steuerungsmöglichkeiten, z.B. durch die Festlegung landesweit bedeutsamer Standorte und/oder Flächen für großflächige Industrie- und Gewerbegebiete sowie landesweit bedeutsamer Flächen zur Rohstoffsicherung erkennbar sein.
- Klare Positionierung zu einer kompakten, nachhaltigen und **flächensparenden Siedlungsentwicklung**, die einen unmittelbaren Bezug zum zentralörtlichen System und zur Freiraumentwicklung hat: Die Steuerung der Reduzierung der Flächenneuinanspruchnahme für Siedlungs- und Verkehrszwecke benötigt ein höheres Gewicht, wenn politische Zielsetzungen zur Begrenzung erreicht werden sollen. Allerdings erscheint auch eine Klarstellung erforderlich, dass Transformation und Wirtschaftswachstum nicht ohne Flächeninanspruchnahme möglich sind. Möglicherweise sollen in diesem Bereich eher Anreizsysteme diskutiert werden. Ein landesweites laufendes Flächenmonitoring in Verbindung mit einem Flächenmanagement sollte etabliert werden. Dies könnte auf der Ebene der Regionalplanung erfolgen oder auf Landesebene in das Aufgabenportfolio einer Landesentwicklungsgesellschaft aufgenommen werden.
- Die raumordnerische Steuerung **militärischer Standorte und Flächen** könnte in Zukunft wieder eine größere Rolle spielen.

Um die **starke wirtschaftliche und kulturelle Stellung Sachsens** innerhalb Deutschlands, Europas und auch international dauerhaft zu sichern, sollte vor allem der wirtschaftlichen Entwicklung und damit auch der Transformation im neuen LEP Vorrang eingeräumt werden. In diesem Zusammenhang erscheint es wichtig, das Kapitel „Regional-, Siedlungs- und Wirtschaftsentwicklung“ zu entflechten und einem zentralen Kapitel „Transformation – Wirtschaft - Innovation“ Priorität einzuräumen.

Das **Selbstverständnis der Landesplanung** und ggf. auch der Regionalplanung sollte aus gutachterlicher Sicht überprüft werden. Die bisherige, im Vordergrund stehende, Koordinationsfunktion räumlicher und fachlicher Planaussagen (Fachpläne) bedarf der Erweiterung, da die Koordinationsfunktion für das „Standing“ der Landesplanung nicht mehr zeitgemäß und ausreichend ist. Der LEP und damit die Landesplanung sollten künftig mehr als bisher Leitplanken für die künftige Entwicklung des Landes vorgeben und damit auch Orientierungsrahmen sein.

Aus gutachterlicher Sicht bedarf es einer stärkeren Schwerpunktsetzung des LEP und damit der Landes- und auch der Regionalplanung auf die Herausforderungen und Bedarfe von Bevölkerung und Unternehmen in den ländlichen Räumen – auch im Lichte der derzeit zu beobachtenden politischen Verschiebungen. Während in Verdichtungsräumen und in deren Umland stärker ein **Ordnungsauftrag** der Entwicklungsdynamik im Vordergrund steht, bedarf es in ländlichen Räumen eines **Entwicklungs- und Gestaltungsauftrags** insbesondere im Hinblick auf Halte- und Bleibefaktoren sowie das Image dieser Räume.

Instrumentelle und organisatorische Handlungsempfehlungen

Vor dem Hintergrund, dass der LEP ein strategisches Gestaltungsinstrument zur Auflösung und Gestaltung von räumlichen (und gesellschaftlichen) Ungleichheiten und Krisen und damit ein zukunftsorientiertes Konzept mit innovativen Projekten und Ideen sein sollte, das den Mehrwert und die Bedeutung der Landesentwicklung für die künftige kohärente teilräumliche und kommunale Entwicklung sowie das Lebensumfeld der Bürger deutlich macht, werden für die künftige Erarbeitung des LEP folgende instrumentelle und organisatorische Handlungsempfehlungen aus gutachterlicher Sicht gemacht:

Aufgrund der skizzierten Rahmenbedingungen und Trends und deren Wirkungen auf die regionale und kommunale Entwicklung in Sachsen (Demografie, Wirtschaft, Energie, Klima, Verteidigung u.a.) wird eine **Neufassung** des LEP empfohlen. Eine Fortschreibung kann den skizzierten An- und Herausforderungen nicht gerecht werden.

Ferner sollte die Bezeichnung geprüft werden. Obwohl eine Namensgebung „Landesentwicklungsplan“ eher eine größere Verbindlichkeit nach außen und innen assoziiert, sollte aufgrund der aktuell zu beobachtenden Dynamik in nahezu allen Strukturbereichen der Name „Landesentwicklungsprogramm“ geprüft werden. Diese Entscheidung ist auch in Verbindung zum Selbstverständnis zu sehen. Geprüft werden sollte ferner die **Geltungsdauer** des LEP. Aufgrund der hohen Veränderungsdynamik der raumrelevanten Rahmenbedingungen und Trends erscheint eine „Laufzeit“ des LEP zwischen 5 und 7 Jahren sinnvoll. Damit könnten ggf. auch Teilfortschreibungen entfallen. Vorteilhaft wäre auch die damit verbundene höhere Akzeptanz auf kommunaler und regionaler Ebene. Allerdings erfordert dies eine deutliche Aufstockung der personellen und finanziellen Ressourcen.

Empfohlen wird ferner, ein im **Umfang** reduziertes Programm/einen Plan zu erarbeiten, der sich auf die **Kerninhalte und Kernthemen** konzentriert und eine gute Lesbarkeit und Nachvollziehbarkeit auch für Nicht-Planer hat. Die aktuell gegebene Begriffsvielfalt, die eine eindeutige Bestimmung der Bindungswirkung der einzelnen Festlegungen oftmals nicht zulässt, sollte überprüft und künftig vermieden werden. Dies bedeutet

- Klare Struktur der Kapitel im LEP, die inhaltlich zueinander passen und eine Priorisierung der Inhalte aufweisen (z.B. Standort Sachsen bzw. Transformation als Schwerpunkte),
- Verwendung **einer Zielkategorie** (keine Hinwirkungs- und Soll-Ziele),
- Verzicht auf solche der Grundsätze der Raumordnung, die – ähnlich wie die „Hinwirkungsziele“ – ohne Adressaten bleiben bzw. deren Adressaten nicht an die Raumordnung gebunden sind bzw. eher den Charakter von Leitvorstellungen haben,
- kein Wechsel zwischen Zielen (Z) und Grundsätzen (G) mit mehrteiliger numerischer Gliederung, da dies die Lesbarkeit deutlich erschwert;
- reduzierte nachrichtliche Übernahme von Planaussagen aus den Fachplänen, was auch dazu beiträgt, dass der LEP ein Alleinstellungsmerkmal erhält; wichtig ist in diesem Zusammenhang eine Erläuterung zum Verhältnis Landesplanung/Landesentwicklungsplan und **Fachplanung/Fachpläne**,
- Aufnahme einfacher **kartografischer Darstellungen** in den Text des LEP; hierbei wird auf das Eckpunktetpapier der Landesplanung Baden-Württemberg verwiesen: in diesem Papier sind leicht lesbare Karten zu verschiedenen Sachverhalten enthalten;
- Komplexe kartographische Darstellungen sollten in einem Anhang gebündelt dargestellt werden;
- Mut zu plakativen Aussagen und Überschriften.

Ein dem LEP vorgeschaltetes und **eigenständiges Booklet**, das inhaltlich „einen Wert an sich“ darstellt sollte geprüft werden. Ein solches Booklet könnte bereits während des Aufstellungsverfahrens erstellt werden. Vorbild hierfür könnte das Eckpunktetpapier der Landesentwicklung Baden-Württemberg sein.

Empfehlungen zur Partizipation

Hinsichtlich der Partizipation wird eine Orientierung an den beiden Planungsprozessen zur Fortschreibung der landesweiten Raumordnungspläne in Bayern und Baden-Württemberg empfohlen. Beide Länder haben in den Aufstellungsprozessen innovative Analyse- und Beteiligungselemente aufgenommen, deren jeweiliger Mehrwert in der Langfassung des Gutachtens dargestellt ist.

Empfehlungen zum Marketing und zur Öffentlichkeitsarbeit

Öffentlichkeitsarbeit und strategisches Marketing ist ein entscheidender Faktor für die nachhaltige Entwicklung und Profilierung eines Bundeslandes und seiner Teilräume sowie seiner strategischen Landesentwicklung. Es dient nicht nur dazu, die jeweiligen Schwerpunkte nach außen attraktiv zu präsentieren, sondern stärkt auch intern das Gemeinschaftsgefühl und die Identifikation der Bewohner mit ihrer Heimat. Bei der Erstellung eines Landesentwicklungsprogramms ist es daher auch wichtig, frühzeitig sowohl die Fachebene als auch die breite Öffentlichkeit in den Erstellungsprozess einzubeziehen.

Zusammenfassend wird empfohlen:

- LEP im Format eines Magazins,
- Einzelne Themenhefte, jeweils individuell für Fachwelt und allgemeine Bevölkerung,
- Themenflyer, jeweils individuell für Fachwelt und allgemeine Bevölkerung,
- Bürgerbeteiligungsplattform mit
- Mitmachbereich,
- Erklärvideos sowie
- Bürgerbeteiligung in klassischen Formaten.

Konkrete Vorschläge zum Marketing und der Öffentlichkeitsarbeit können der Langfassung des Gutachtens sowie dem zusätzlichen Booklet entnommen werden.