

# RUNDSCHREIBEN



*Niedersächsischer Städte- und Gemeindebund*

An die Hauptverwaltungsbeamtinnen und Hauptverwaltungsbeamten der Städte, Gemeinden und Samtgemeinden im NSGB

Datum: 18.11.2015 Aktenzeichen: 61 12-ab-kob

**Nr. 235/2015**

Ansprechpartner: Meinhard Abel

Durchwahl: -41

im Internet abrufbar seit: 18.11.2015

## **Raumordnung; Landesplanung; Landes-Raumordnungsprogramm; Änderung**

### **Bewertung des neuen Entwurfs einer Änderung des Landes-Raumordnungsprogramms.**

Sehr geehrte Damen und Herren,

mit unseren Rundschreiben Nr. 227/2015 und 230/2015 hatten wir Sie über den neuen Entwurf zur Änderung des Landes-Raumordnungsprogramms informiert.

Der Entwurf unterscheidet sich in vielen Punkten deutlich von dem ursprünglichen Entwurf. Es sind einige Bedenken und Anregungen insbesondere des Nds. Städte- und Gemeindebundes bzw. der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände berücksichtigt worden. Eine wirkliche Stärkung der Position der kreisangehörigen Städte und Gemeinden und des ländlichen Raums sowie eine Stärkung der Entscheidungskompetenz der Städte, Gemeinden und Landkreise enthält der Entwurf allerdings nicht.

Im Einzelnen bewerten wir den Entwurf wie folgt (die Seitenzahlen beziehen sich auf die unter [LROP-online.de](http://LROP-online.de) veröffentlichten Unterlagen „Lesefassung Entwürfe 2014 und 2015 und Begründung“):

#### **Zu 2.1.04 (S. 15):**

Es ist zu begrüßen, dass die ursprünglich vorgesehenen Regelungen zu den Siedlungsentwicklungskonzepten wieder gestrichen wurden. Die Siedlungsentwicklung ist eine originäre Aufgabe der Städte und Gemeinden im Rahmen der Bauleitplanung und sollte durch raumordnerische Vorgaben möglichst wenig eingeschränkt werden.

**Zu 2.1.05 (S. 15):**

Die Neuregelung, wonach die Entwicklung von Wohn- und Arbeitsstätten auf die Zentralen Orte und vorhandenen Siedlungsgebiete mit ausreichender Infrastruktur konzentriert werden soll, geht über die Regelung in § 2 Abs. 2 Nr. 2 Satz 4 ROG hinaus. Nach § 2 Abs. 2 Nr. 2 Satz 4 ROG soll die Siedlungstätigkeit „**vorrangig**“ auf vorhandene Siedlungen mit ausreichender Infrastruktur und auf Zentrale Orte ausgerichtet werden. Das ROG lässt es ausdrücklich zu, auch außerhalb der zentralen Orte und der vorhandenen Siedlungsgebiete mit ausreichender Infrastruktur Wohn- und Arbeitsstätten zu entwickeln. Diese Regelung sollte durch landesrechtliche Vorschriften nicht eingeschränkt werden. Es ist darauf hinzuweisen, dass viele Gewerbegebiete typischerweise in der Nähe von Autobahnen und damit häufig außerhalb der vorhandenen Siedlungsgebiete entwickelt werden. Diese gerade für den ländlichen Raum wichtige Ansiedlung von Arbeitsstätten sollte durch Regelungen der Landes-Raumordnung nicht behindert werden.

**Zu 2.1.06 (S. 16):**

Grundsätzlich unterstützen wir das Ziel, der Innenentwicklung Vorrang vor der Außenentwicklung zu geben. Allerdings ist dies bereits im Baugesetzbuch verankert, sodass auf eine Regelung innerhalb der Raumordnung verzichtet werden kann. Im Rahmen der Genehmigung von Flächennutzungsplänen werden diese Sachverhalte geprüft. Auch im neuen Entwurf hält das ML trotz unserer Hinweise an einer entsprechenden überflüssigen Formulierung fest.

**Zu 2.2.03 (S. 23):**

Die Streichung der mittelzentralen Teilfunktionen für Grundzentren wurde wieder zurückgenommen. Dies ist ausdrücklich zu begrüßen.

Der Entwurf sieht weiterhin vor, dass der Verflechtungsbereich eines Grundzentrums künftig auf das jeweilige Gemeindegebiet – oder das Samtgemeindegebiet – beschränkt werden soll. Damit ist eine weitere Erschwerung der Entwicklung der Grundzentren verbunden. Auch wenn grundsätzlich die Zielrichtung zu begrüßen ist, den Grundbedarf in dem jeweiligen Gemeinde- bzw. Samtgemeindegebiet zu befriedigen, so hält diese auf die jeweilige Gemeinde bzw. Samtgemeinde eingeeengte Betrachtung der Wirklichkeit nicht statt. Faktisch ergeben sich in der Regel Beziehungen unabhängig von Gemeindegrenzen bzw. Samtgemeindegrenzen, oft deutlich über diese hinaus. Dies gilt auch für die Grundversorgung. Die vorgeschlagene Regelung wird daher (weiter) abgelehnt.

**Zu 2.2.05 und 2.3 (S. 25 ff.):**

Bei den Regelungen zum Einzelhandel zeichnet sich der Entwurf des Landes-Raumordnungsprogramms weiterhin durch ein tiefes Misstrauen gegenüber der örtlichen bzw. regionalen Planungsebene aus. Unverändert werden zahllose Regelungen verbindlich (als Ziele) vorgegeben, eine Abwägung soll insoweit auf der örtlichen bzw. regionalen Ebene nicht (mehr) stattfinden. Auch wenn die bisher festgelegten „Erreichbarkeitsräume“ aufgegeben werden, wird gleichzeitig neu vorgeschrieben, dass „Erreichbarkeiten und gewachsene Strukturen“ zu berücksichtigen sind. Verwiesen wird dann in der Begründung auf die Bereitstellung von Daten der obersten Landesplanungsbehörde im Fachinformationssystem Raumordnung und eine Arbeitshilfe, die die Träger der Regionalplanung unterstützen soll. Es ist widersprüchlich, auf der einen Seite auf die sog. „Erreichbarkeitsräume“ zu verzichten und andererseits „durch die Hintertür“ neue Erreichbarkeitsräume einzuführen. Das planungsrechtliche Instrumentarium wird damit noch komplizierter und undurchsichtiger.

**Zu 2.2.05, 2.3.01 und 2.3.02 (S. 25, S. 32 und S. 42)**

Zu begrüßen ist es, dass die bisher geplanten Erreichbarkeitsräume für mittelzentrale Verflechtungsbereiche für die Funktionen Einzelhandel gestrichen worden sind. Eine Bestimmung der Verflechtungsbereiche ausschließlich über die Erreichbarkeit ist wirklichkeitsfremd. Dies gilt sowohl für Grund-, Mittel- als auch für Oberzentren. Von daher ist nicht nachvollziehbar, warum das Kongruenzgebot weiterhin Beachtung finden soll, insbesondere bei Grundzentren.

**Zu 2.3.02 (S. 34):**

Die Regelungen zum Einzelhandel insgesamt zeichnen sich weiterhin durch eine große und zunehmende Regelungsdichte aus. Dabei ist zu bedenken, dass unter den Begriff des „großflächigen Einzelhandels“ nicht nur (wirklich) große Einzelhandelsobjekte fallen sondern auch die modernen Nahversorger, die der Grundversorgung der Bevölkerung dienen. Insofern haben wir uns gemeinsam mit dem Nds. Landkreistag dafür ausgesprochen, dass die Grenzen beim großflächigen Einzelhandel so angehoben werden, dass eine Grundversorgung ohne Berücksichtigung besonderer raumordnungsrechtlicher Vorschriften möglich ist. Deshalb sollte die Grenze der Großflächigkeit deutlich über der bisherigen Grenze von 800 qm Verkaufsfläche (z.B. bei 1.200 qm Verkaufsfläche) liegen. Diesem Vorschlag kommt der neue Entwurf des Landes-Raumordnungsprogramms (noch) nicht nach.

**Zu 2.3.04 und 2.3.05 (S. 50 ff.)**

Der Entwurf hält daran fest, dass neue großflächige Einzelhandelsprojekte nur innerhalb des zentralen Siedlungsgebietes des jeweiligen Zentralen Ortes zulässig sind (Konzentrationsgebot), und dass solche Projekte nur in integrierten Lagen zulässig sind (Integrationsgebot). Ausnahmen sind nur in sehr begrenztem Umfang möglich (vgl. S. 53). Die entsprechenden (verbindlichen) Ziele wurden weder, wie vom NSGB vorgeschlagen, zu Grundsätzen (die der Abwägung unterliegen) herabgestuft noch wurde dem Vorschlag Rechnung getragen, in Ausnahmesituationen großflächigen Einzelhandel auch außerhalb der zentralen Siedlungsgebiete und außerhalb städtebaulicher integrierter Lagen zuzulassen. Insoweit hatten wir gefordert, großflächigen Einzelhandel außerhalb des zentralen Siedlungsgebietes zuzulassen, wenn Flächen innerhalb des Zentralen Ortes nicht verfügbar sind. An diesem Vorschlag wird ausdrücklich festgehalten.

**Zu 3.1.05 und 3.1.06 (S. 67 ff.):**

Bei den im LROP-Entwurf vorgesehenen Vorranggebieten „Torferhaltung und Moorentwicklung“ wurde die „Moorentwicklung“ wieder aus dem Entwurf gestrichen. Dies führt zu einer Änderung der Vorranggebietskulisse und des bisherigen Namens der Vorranggebiete „Torferhaltung und Moorentwicklung“. Die Fläche wurde insoweit erheblich reduziert. Aufgenommen wurde eine „Landwirtschaftsklausel“. Es stellt sich allerdings die Frage, ob die neuen Regelungen zum Moorschutz auch die gemeindliche Planungshoheit ausreichend berücksichtigen. Von einigen Gemeinden wurde uns berichtet, dass dort eine Weiterentwicklung nur auf bisherigen Moorflächen möglich ist. Wir bitten ggf. um Rückmeldung, ob die Neuregelungen im Entwurf jetzt als ausreichend angesehen werden, damit auch in Gemeinden mit einem hohen Mooranteil neue Bauflächen in ausreichendem Maß ausgewiesen werden können.

Mit freundlichen Grüßen



Abel