

B E S C H L U S S V O R L A G E

			<u>Vorlage-Nr.: B 04/0294</u>	
61 - Referat für kommunale Entwicklungsplanung			Datum: 04.08.2004	
Bearb.	: Herr Deventer	Tel.:	öffentlich	nicht öffentlich
Az.	: 61/de - ti		X	

Beratungsfolge

Sitzungstermin

**Ausschuss für Stadtentwicklung, Umwelt und Verkehr
Stadtvertretung**

**19.08.2004
14.09.2004**

Teilfortschreibung des Landesraumordnungsplans 1998; hier: Stellungnahme der Stadt Norderstedt

Beschlussvorschlag

- 1.) Die Ergänzungen des Landesraumordnungsplanes um den Vorbeugenden Hochwasserschutz werden zur Kenntnis genommen.

- 2.) Vor dem Hintergrund der leidvollen Erfahrungen im Zusammenhang mit dem Genehmigungsverfahren "Dodenhofen" in Kaltenkirchen begrüßt die Stadt Norderstedt grundsätzlich, wenn auch verspätet, die mit der Novellierung angestrebte Präzisierung von geeigneten Instrumenten der Landesplanung zur Steuerung von Einkaufseinrichtungen größeren Umfangs.

- 3.) Vor dem Hintergrund, dass das Norderstedter Herold-Center in Garstedt mit derzeit ca. 23.000 qm Verkaufsfläche und ca. 15.000 qm planungsrechtlich gesicherter Ausbaureserve das umsatzstärkste Einkaufszentren im Süden Schleswig-Holstein ist und zugleich eines der größeren Einkaufszentren im Hamburger Raum darstellt, wird der vorgelegte Entwurf zur Landesraumordnungsplan-Fortschreibung selbst seinen eigenen Zielen nicht gerecht. Weder wird demnach der Entwurf mit seinen Regelgrößen von bis zu 10.000/15.000 qm Verkaufsfläche für Mittelzentren den Realitäten vor Ort gerecht noch kann damit das selbst gesetzte Ziel der Stärkung der Zentralen Orte bzw. der integrierten städtebaulichen Lagen erreicht werden. Bezogen auf das Norderstedter Herold-Center und jenseits der Frage von Bestands- und Rechtsschutz wird die Landesplanung daher aufgefordert, die unterlegten Regelgrößen für die zentralen Orte zumindest den über Jahrzehnte gewachsenen und auch vom Land geförderten Realitäten, einschließlich Reserven, anzupassen und die Regelgrößen eines Mittelzentrums wie Norderstedt neu zu justieren, möglichst in direkter Abstimmung mit der Stadt Norderstedt.

Sachbearbeiter/in	Abteilungsleiter/in	Amtsleiter/in	mitzeichnendes Amt (bei über-/außerplanm. Ausgaben: Amt 20)	Dezernent/in

- 4.) Zur Klarstellung für alle Beteiligten sowie für die Praxistauglichkeit bei der Anwendung des Integrationsgebotes wird die Landesplanung außerdem aufgefordert, eine Legaldefinition für zentrumsrelevante Sortimente entweder als Anlage zum Landesraumordnungsplan oder auf dem Erlasswege vorzulegen und den Kommunen zur Verfügung zu stellen.
- 5.) Es wird davon ausgegangen, dass im Hinblick auf die vorgesehene Regelung zu den Discountmärkten unterhalb einer Geschossfläche von 1.200 qm im Einzelfall der rechtsverbindliche Nachweis über die negativen Auswirkungen des Vorhabens gemäß § 11 Abs. 3 BauNVO auf die Ziele der Raumordnung und Landesplanung im Baugenehmigungsverfahren durch die Landesplanung geführt wird.

Sachverhalt

Mit der Teilfortschreibung ergänzt und präzisiert die Landesregierung die Möglichkeiten der Landesplanung in zwei äußerst unterschiedlichen Bereichen, zum einen im Handlungsfeld des "Vorbeugenden Hochwasserschutzes" (Ziffer 5.1.1.6 und Ziffer 5.1.3.4. LROPI), zum anderen im Bereich "Großflächiger Einzelhandel" (Ziffer 7.5. LROPI). Ziel ist die Rechtswirksamkeit der Teilfortschreibung zum Jahreswechsel. Für die Stellungnahme der Stadt Norderstedt gegenüber dem Kreis wurde auf Grund der offensichtlichen Terminzwänge eine Fristverlängerung eingeräumt. Mit der Landesplanung wurde vereinbart, dass die Beschlüsse der Stadt Norderstedt zusätzlich und direkt der Landesplanung zur Verfügung gestellt werden. Nach § 28 Abs.1 Nr. 5 GO-SH ist u. a. die Beteiligung bei der Fortschreibung von Raumordnungsplänen der Stadtvertretung vorbehalten.

Die Ziele der Raumordnung und Landesplanung, die im Landesraumordnungsplan landesweit und in den Regionalplänen regionsbezogen niedergelegt sind, wirken über § 1 Abs. 4 BauGB im Bauleitplanverfahren unmittelbar als verbindliche Vorgaben ("Bauleitpläne sind den Zielen der Raumordnung und Landesplanung anzupassen"). Im Baugenehmigungsverfahren (inklusive Bauvoranfragen) besteht bei Einzelhandelsvorhaben größeren Umfanges (bisher bei Mittelzentren bei Vorhaben mit einer Verkaufsfläche über 3.000 qm) die Unterrichtungspflicht der Landesplanung und die Berücksichtigung einer landesplanerischen Stellungnahme im Genehmigungsverfahren.

"Vorbeugenden Hochwasserschutzes" (Ziffer 5.1.1.6 und Ziffer 5.1.3.4. LROPI)

Vor dem Hintergrund der Hochwasserflut im Elbeflussystem der Neuen Bundesländer, aber auch der jüngsten Hochwassererfahrungen in Schleswig-Holstein (Kellinghusen, Untertrave, etc.) kommt die Landesregierung mit den vorgelegten Planergänzungen ihren im Landtagsbericht vom Februar 2003 selbst gesteckten Zielen zum Hochwasserschutz nach.

Mit der Aufnahme von Vorbehaltsgebieten und Vorranggebieten im LROPI für den vorbeugenden Hochwasserschutz in Flusseinzugsgebieten wird die Möglichkeit geschaffen, konkrete Vorbehalts- und Vorranggebiete in den Regionalplänen darzustellen. Eine faktische Gebietsausweisung findet mit dieser Ergänzung des LROPI jedoch nicht statt.

In auf dieser Grundlage ausgewiesenen Vorbehaltsgebieten (Ziffer 5.1.1.6) sind demnach bei Nutzungsänderungen und Planungen dem Aspekt des vorbeugenden Hochwasserschutzes ein besonderes Gewicht beizumessen, während in Vorranggebieten (Ziffer 5.1.3.4) der vorbeugende Hochwasserschutz Vorrang vor allen anderen Nutzungen hat.

Derzeit gibt es in Schleswig-Holstein bereits 6 Vorranggebiete im Einzugsbereich von größeren und mittleren Flusssystemen. Für diese und zukünftige Fälle schafft die LROPI-Novelle lediglich die planungssystematischen Voraussetzungen zur Aufnahme von Belangen des Hochwasserschutzes in die Regionalpläne.

Sachbearbeiter/in	Abteilungsleiter/in	Amtsleiter/in	mitzeichnendes Amt (bei über-/außerplanm. Ausgaben: Amt 20)	Dezernent/in

Da es bezogen auf Norderstedt zudem weder einen landesweiten noch regionalen Handlungsbedarf gibt und ansonsten die Stadt bereits seit Jahren im Rahmen der Bauleitplanung vorbeugenden kommunalen Hochwasserschutz betreibt (Einschränkung der Versiegelung bei Neuplanungen, Versickerung von unbelasteten Regenwasser durch die belebte Bodenzone, Festsetzung und Umsetzung von wasserdurchlässigen Belägen, etc.), wird diesbezüglich eine Kenntnisnahme vorgeschlagen.

“Großflächiger Einzelhandel” (Ziffer 7.5. LROPI)

Ziele im Überblick

Grundsatz der Raumordnung ist es, eine ausgewogene Handels- und Dienstleistungsstruktur zur Versorgung der Bevölkerung und der Wirtschaft im Lande zu gewährleisten, differenziert und orientiert am landesweiten System der zentralen Orte für den spezialisierten, höherwertigen, sowie länger- und langfristigen Bedarf. Daneben gilt es auf Dauer, insbesondere vor dem Hintergrund des demographischen Wandels, eine ausreichende, wohnortnahe Versorgung zur Deckung des täglichen Bedarfs, v. a. an Lebensmitteln, zu garantieren (Nahversorgung).

Wesentliches selbst erklärtes Ziel der Teilfortschreibung ist es dabei, die Instrumente zur Steuerung der Ansiedlung großflächigen Einzelhandels zu schärfen. Gleichzeitig werden die vorhandenen Ziele und Grundsätze entzerrt und wesentlich deutlicher und präziser gefasst. Das gilt sowohl für das Kongruenzgebot, das Zentralitätsgebot, das Integrationsgebot und das Beeinträchtigungsverbot.

Weiterer wichtiger Bestandteil ist eine stärkere und weitergehende Differenzierung zwischen den zentralen Orten bzw. den nicht zentralen Orten unter Zugrundelegung der im Nah- oder Mittelbereich zu versorgenden Bevölkerung.

Differenzierungen bis auf die Ebene des Oberzentrums und eine grundsätzliche Sondergebietsausweisungspflicht für Discountmärkte auch unterhalb der sog. Vermutungsgrenze nach § 11 Absatz 3 der Baunutzungsverordnung ergänzen die überarbeiteten Vorschriften der künftigen Ziele und Grundsätze zur Ansiedlung großflächigen Einzelhandels.

Insgesamt geht es um die Anpassung des Instrumentariums der Landesplanung an die aktuellen Entwicklungen im Einzelhandel. Mit dem Entwurf sollen die Versorgungsstrukturen in den unterschiedlichen Teilräumen des Landes optimiert werden und Fehlentwicklungen entgegengewirkt werden. Flächenwachstum und Standortwettbewerb, Verdrängungswettbewerb sowie Umsatz- und Renditeverluste zeigen die Dynamik und z. T. dramatischen Umbrüche in diesem Markt.

Kernpunkte der Teilfortschreibung

- a) Die je nach Einstufung der Standortgemeinde im zentralörtlichen System festgelegten **Verkaufsflächen-Regelgrenzen** werden an die aktuellen Entwicklungen angepasst. Künftig wird dabei zwischen Oberzentren und Mittelzentren unterschieden. Ebenso zwischen nicht zentralörtlich eingestuften Gemeinden auf der einen Seite und ländlichen Zentralorten und Stadtrandkernen auf der anderen Seite.

Innerhalb der zentralörtlichen Stufen werden die zulässigen Verkaufsflächengrößen auf der Basis der Einwohnerzahlen in den zugewiesenen Nah- und Mittelbereichen weiter aufgegliedert.

Die Ansiedlung großflächiger Einzelhandelseinrichtungen müssen demnach dem Grad der zentralörtlichen Bedeutung der Standortgemeinde entsprechen. Die Gesamtstruktur des Einzelhandels muss dabei der Bevölkerungszahl und der sortimentspezifischen Kaufkraft im Nah- und Verflechtungsbereich angemessen sein (**Kongruenzgebot**).

So werden zukünftig u. a. Factory- oder Designer-Outlet-Center (sog. Hersteller- Direktverkaufszentren, FOC) nur noch in **Oberzentren** zulässig sein – bei Integration in die vorhandenen Zentren.

Sachbearbeiter/in	Abteilungsleiter/in	Amtsleiter/in	mitzeichnendes Amt (bei über-/ außerplanm. Ausgaben: Amt 20)	Dezernent/in
-------------------	---------------------	---------------	--	--------------

Mittelzentren mit mehr als 50.000 EW im Mittelbereich sind in der Regel einzelne Einzelhandelseinrichtungen des aperiodischen, gehobenen, längerfristigen Bedarfs vorbehalten (Kaufhäuser, Fachgeschäfte oder Fachmärkte mit bis zu 10.000 qm Verkaufsfläche/Einzelvorhaben) sowie Einkaufszentren und sonstige Einzelhandelsagglomerationen (z. B. Fachmarktzentren) mit bis zu 15.000 qm Gesamtverkaufsfläche/Standort. Laut Landesraumordnungsplan von 1998 sind zurzeit für Oberzentren und Mittelzentren keine Obergrenzen für die Ansiedlung von Einkaufseinrichtungen landesplanerisch vorgesehen. Vor dem Hintergrund, dass das Norderstedter Herold-Center in Garstedt mit derzeit ca. 23.000 qm Verkaufsfläche und ca. 15.000 qm rechtskräftiger Planungsreserve das umsatzstärkste Einkaufszentren im Süden Schleswig-Holstein ist und zugleich eines der größeren Einkaufszentren im Hamburger Raum darstellt, wird und kann der vorgelegte Entwurf zur LROPI- Fortschreibung selbst seinen eigenen Zielen nicht gerecht werden. Weder wird demnach der Entwurf den Realitäten vor Ort gerecht noch kann damit das selbst gesetzte Ziel der Stärkung der zentralen Orte bzw. der integrierten städtebaulichen Lagen erreicht werden. Bezogen auf das Norderstedter Herold-Center und jenseits der Frage von Bestands- und Rechtsschutz sollte die Landesplanung aufgefordert werden, die unterlegten Regelgrößen für die zentralen Orte zumindest den über Jahrzehnte gewachsenen Realitäten, einschließlich Reserven, anzupassen und die Regelgrößen in Abstimmung mit der Stadt Norderstedt neu zu justieren.

(Ergänzend zum **Norderstedter Sonderfall** (Mittelzentrum in NoMi plus Stadtrandkern 1. Ordnung in Garstedt) ist die Landesplanung nach mündlicher Auskunft der klaren Auffassung, dass bezüglich der Verkaufsflächen-Regelgrenzen das Mittelzentrum Norderstedt den Stadtrandkern Garstedt subsumiert und daher die beiden zentralörtlichen Stufen aus prinzipiellen Erwägungen heraus nicht einfach addiert werden dürfen. Ähnliches gilt ja auch im Bereich der Finanzmittelzuweisungen).

- b) **Nahversorgungseinrichtungen** (= wohnortnahe Einzelhandelseinrichtungen zur Deckung des täglichen Bedarfs) werden zukünftig am örtlichen Bedarf ausgerichtet. Von den Verkaufsflächenbegrenzungen durch die zentralörtliche Einstufung kann hier im Einzelfall abgewichen werden.
- c) Es wird ein **siedlungsstrukturelles und städtebauliches Integrationsgebotes** mit Zielcharakter eingeführt.
 D. h., die Ansiedlung nahversorgungsrelevanter Sortimente ist grundsätzlich nur im baulich zusammenhängenden Siedlungsgebiet einer Gemeinde zulässig (= siedlungsstrukturelles Integrationsverbot).
 Die Ansiedlung zentrenrelevanter Sortimente ist grundsätzlich nur an städtebaulich integrierten Standorten im räumlichen und funktionalen Zusammenhang mit den zentralen Versorgungsbereichen (z. B. Innenstadt oder Ortskern) einer Gemeinde zulässig (= städtebauliches Integrationsgebot).
Ausnahmen von diesem städtebaulichen Integrationsverbot soll es nur geben, wenn nachweislich kein städtebaulich integrierter Standort möglich ist **und** keine wesentliche Verschlechterung der gewachsenen Funktion der zentralen Versorgungsbereiche der Gemeinde oder benachbarter zentraler Orte zu erwarten ist.

Die Ansiedlung nicht-zentrenrelevanter Sortimente ist grundsätzlich auch außerhalb der zentralen Versorgungsbereiche, aber noch im baulich zusammenhängenden Siedlungsgebiet der Gemeinde zulässig (sog. "Baulich zusammenhängende Siedlungsgebiete" werden im Regionalplan dargestellt). Dabei werden zentren-relevante Randsortimente künftig auf 10 % der Gesamtverkaufsfläche und max. 700 qm Verkaufsfläche (VKF) begrenzt.

Sachbearbeiter/in	Abteilungsleiter/in	Amtsleiter/in	mitzeichnendes Amt (bei über-/außerplanm. Ausgaben: Amt 20)	Dezernent/in
-------------------	---------------------	---------------	---	--------------

Mit der Einführung des städtebaulichen Integrationsgebotes mit Zielcharakter in den Landesraumordnungsplan erhält die Landesplanung Einflussmöglichkeiten auf die Entwicklung des Einzelhandels auch in den Mittel- und insbesondere den Oberzentren.

Die Landesplanung sollte zur Klarstellung für alle Beteiligten sowie für die Praxistauglichkeit bei der Anwendung des Integrationsgebotes aufgefordert werden, eine Legaldefinition für zentrumsrelevante Sortimente als Anlage oder auf dem Erlasswege vorzulegen.

- d) Discountmärkte sind auf Grund ihrer Auswirkungen künftig unabhängig von ihrer Verkaufsflächengröße nur noch in Kerngebieten oder Sondergebieten nach § 11 Abs. 3 BauNVO in Anbindung an bestehende oder geplante Nahversorgungszentren in integrierter Lage anzusiedeln .

Der § 11(3) BauNVO lautet sinngemäß: als sonstige Sondergebiete sind Gebiete darzustellen und festzusetzen... wie "Einkaufszentren" (§11(3)1 BauNVO) oder "großflächige Einzelhandelsbetriebe", die sich nach Art, Lage oder Umfang auf die Verwirklichung der Ziele der Raumordnung und Landesplanung oder auf die städtebauliche Entwicklung und Ordnung nicht nur unwesentlich auswirken können (§ 11(3)2 BauNVO).

Es wird davon ausgegangen, dass im Einzelfall somit zukünftig die Landesplanung den entsprechenden Nachweis nach § 11 Abs. 3 BauNVO über die negativen Auswirkungen auf die Ziele der Raumordnung und Landesplanung liefert.

- e) Konsequenterweise wird die interkommunale Abstimmung bei der Ausweisung neuer Flächen für den großflächigen Einzelhandel in Zukunft zum landesplanerischen Grundsatz erhoben.

Und nur noch auf der Basis von regionalen oder Stadt- Umland- Einzelhandelskonzepten kann von den Vorgaben der neuen Ziffer 7.5 abgewichen werden.

Regionale oder Stadt-Umland-Einzelhandelskonzepte können zudem als Ziele der Raumordnung in den Regionalplänen oder über raumordnerische Verträge verbindlich gemacht werden.

Anlage(n)

Anschreiben

Entwurf und Erläuterung der Teilfortschreibungen zu den Ziffern

5.1.1.6 (Vorbehaltsgebiete Hochwasserschutz)

5.1.3.4 (Vorranggebiete Hochwasserschutz)

7.5 (Einkaufseinrichtungen größeren Umfangs)

Sachbearbeiter/in	Abteilungsleiter/in	Amtsleiter/in	mitzeichnendes Amt (bei über-/ außerplanm. Ausgaben: Amt 20)	Dezernent/in
-------------------	---------------------	---------------	---	--------------