



Landes-Raumordnungsprogramm Niedersachsen

- Steuerung des großflächigen Einzelhandels -

Holger Gnest

Niedersächsisches Ministerium für
Ernährung, Landwirtschaft und
Verbraucherschutz
-oberste Landesplanungsbehörde-

18.05.2017, Braunschweig



Agenda

- Einführung
- LROP-Änderungsverfahren 2013-2017
- Bindungswirkung des LROP für raumbedeutsame Einzelhandelsvorhaben
- Inhalte des LROP
 - Definition Einzelhandelsgroßprojekt
 - Vorstellung der einzelnen Ge- und Verbote nebst Ausnahmeregelungen

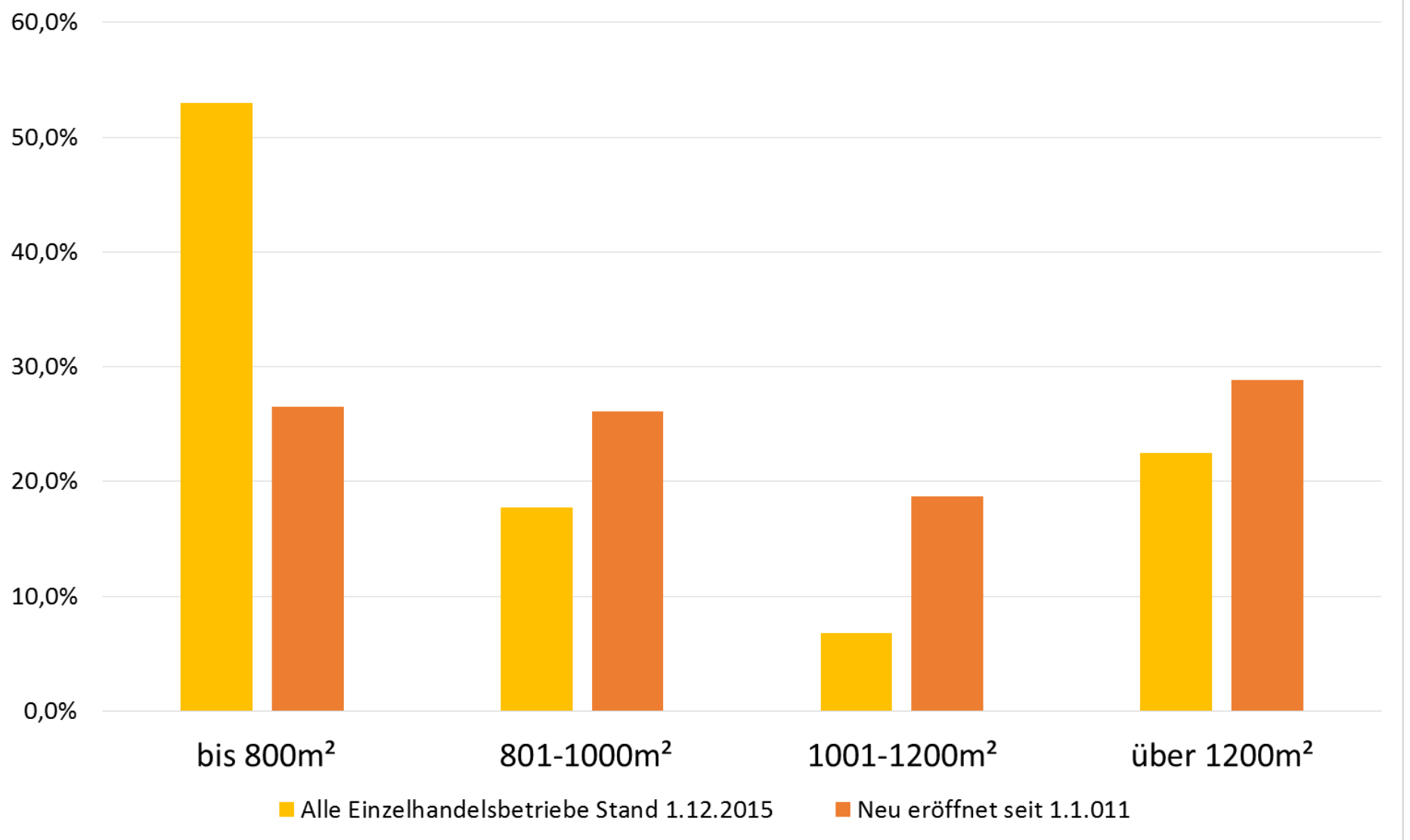
Welcher Zweck wird mit der Steuerung des großflächigen Einzelhandels verfolgt?

- Versorgung der Bevölkerung mit einem vielfältigen Angebot an Waren und Dienstleistungen des Einzelhandels in zumutbarer Entfernung vom Wohnort als Teil der flächendeckenden Versorgungsstrukturen
- Erhalt und Entwicklung von Innenstädten und örtlichen Zentren als zentrale Versorgungsbereiche
- Sicherung der verbrauchernahen Versorgung





Betriebe des Lebensmittel-Einzelhandels in Niedersachsen nach Größe



Quelle: TradeDimensions, eigene Darstellung



Bsp. Standortanforderungen für einen REWE-Supermarkt

Standortanforderungen:

- Verkaufsflächen bis 3.000 qm
- Städte und Gemeinden mit min. 5.000 Einwohnern und Einzugsgebiete von mind. 10.000 Einwohnern
- Nahversorgungs-, Geschäfts-, Einkaufs- oder Fachmarktzentren sowie City- und Stadtteillagen
- Lauf- und Sichtlagen zu Hauptverkehrsachsen mit guter Anbindung
- Ausreichend Parkplätze bei Fahrstandorten
- Bestehende oder neue Ladenflächen

Quelle: <https://immobilien.rewe.de/expansion/>

Ausgangsüberlegungen zur LROP-Fortschreibung

- Anliegen einerseits an der Versorgungsfunktion der Zentralen Orte festzuhalten
- Anliegen andererseits, auch eine möglichst flächendeckende Nahversorgung – d.h. auch außerhalb der Zentralen Orte – zu gewährleisten und zu verbessern
- Anforderungen der Rechtsprechung, rechtsverbindlich nur durch hinreichend bestimmte Regelungen steuern zu können
- Vereinbarkeit mit EU-Wettbewerbsrecht

Ausgangsüberlegungen II

- (altes) Kongruenzgebot durch Rechtsprechung für unwirksam erklärt (mangelnde Bestimmtheit)
 - Wiederherstellung mit klareren Berechnungsvorgaben
- Lockerung des Integrationsgebotes
 - Möglichkeit zur Ansiedlung von raumbedeutsamen großflächigen Betrieben auch außerhalb der städtebaulich integrierten Lagen
 - Vorgaben zu Sortimenten (Begrenzung auf periodische Sortimente = Lebensmittel und Drogeriewaren)
 - Vorgaben zur standörtlichen Steuerung („nicht überall“)
- Präzisierung von „wohnortbezogener Nahversorgung“
 - Was ist „überwiegend fußläufig“?

Bindungswirkung des LROP in Bezug auf die Steuerung des großflächigen Einzelhandels

- Bindungswirkung in aller Regel nur für **öffentliche Stellen**
 - Bindung der **Träger der Regionalplanung** bei der Aufstellung der Regionalen Raumordnungsprogramme (§ 4 Abs. 1 ROG)
 - Bindung der Gemeinden als **Träger der Bauleitplanung** bei der Aufstellung von Flächennutzungsplänen oder Bebauungsplänen (§ 4 Abs. 1 ROG i.V.m. § 1 Abs. 4 BauGB „Die Bauleitpläne sind den Zielen der Raumordnung anzupassen.“)
- Fazit: LROP setzt hier vorrangig einen Rahmen für nachfolgende Planungsebenen, insb. die kommunale Bauleitplanung

Einzelhandelsgroßprojekte im Sinne des LROP

- Einkaufszentren und großflächige Einzelhandelsbetriebe gemäß § 11 Abs. 3 Nrn. 1 bis 3 BauNVO
- Hersteller-Direktverkaufszentren
- Agglomerationen
 - „mehrere selbständige, ggf. jeweils für sich nicht großflächige Einzelhandelsbetriebe, die räumlich konzentriert angesiedelt sind oder angesiedelt werden sollen und von denen in ihrer Gesamtbetrachtung raumbedeutsame Auswirkungen wie von einem Einzelhandelsgroßprojekt ausgehen oder ausgehen können“
- Mit LROP-Änderung 2017 auch in der Verordnung selbst so aufgeführt

Keine Einzelhandelsgroßprojekte im Sinne des LRÖP

- Vorhaben mit bis zu 800 m² Verkaufsfläche
- Betriebe zur wohnortbezogenen Nahversorgung: mehr als 50% des Umsatzes wird mit Kaufkraft aus dem fußläufigen Einzugsbereich erzielt (**10 Min., max. 700-1000m**)
- Betriebe, für die konkret die Regelvermutung des § 11 Abs. 3 BauNVO widerlegt wurde

1. Konzentrationsgebot

- Grundprinzip: Einzelhandelsgroßprojekte nur in Zentralen Orten
- Zweck: Bündelung der Angebote für Daseinsvorsorge an Zentralen Orten zur Erzielung vielfältiger positiver Synergieeffekte
- Hintergrund: Jeder Zentrale Ort hat einen Versorgungsauftrag für einen über ihn hinausgehenden Raum
- Zentrale Orte werden als „zentrale Siedlungsgebiete“ im RRÖP räumlich konkretisiert
- **Neu:** Ausnahmeregelung für Standorte mit herausgehobener Bedeutung für die Nahversorgung

2. Integrationsgebot

- Grundprinzip: Einzelhandelsgroßprojekte mit zentrenrelevantem Kernsortiment nur in städtebaulich integrierten Lagen
- Zweck: Erhalt und Stärkung attraktiver und funktionsfähiger Innenstädte und Ortsmitten
- Städtebaulich integrierte Lagen im Sinne des LROP korrespondieren mit zentralen Versorgungsbereichen nach BauGB
- Standorte können städtebaulich integriert sein, wenn sie sich räumlich-funktional an einen ZVB „anschmiegen“ (OVG Lüneburg)

Neu: Ausnahme vom Integrationsgebot

- bei Vorhaben mit nahversorgungsrelevantem Kernsortiment (90% periodische Sortimente)
- wenn Ansiedlung in städtebaulich integrierten Lagen aus städtebaulichen oder siedlungsstrukturellen Gründen nicht möglich ist, insb.
 - zum Erhalt gewachsener baulicher Strukturen
 - der Rücksichtnahme auf ein historisch wertvolles Ortsbild
 - aus verkehrlichen Gründen
- an Standorten im räumlichen Zusammenhang mit Wohnbebauung
- Städtebauliche Konzeption erforderlich

3. Kongruenzgebot

Grundprinzip

- Jeder Zentrale Ort hat einen Versorgungsauftrag für einen über ihn hinausgehenden Raum
(in Bezug auf Einzelhandel: Kongruenzraum)
- Das Einzugsgebiet eines neuen Einzelhandelsgroßprojektes soll dem Kongruenzraum des jeweiligen Zentralen Ortes entsprechen

Kongruenzgebot: Zweck

- Verhinderung überdimensionierter Vorhaben: Umsätze eines geplanten Einzelhandelsgroßprojektes sollen nicht in einem deutlichen Missverhältnis zur vor Ort vorhandenen Kaufkraft stehen
- Schutz der Zentralen Orte vor einem Abzug übermäßig hoher Kaufkraftanteile durch neue Einzelhandelsgroßprojekte in anderen Zentralen Orten
- Sicherung der Tragfähigkeitsvoraussetzungen von Einzelhandelsgroßprojekten in allen Zentralen Orten
- Vorsorge-orientierte Wirkung im Vorfeld schädlicher Auswirkungen

5. Abstimmungsgebot

- Zweck: frühzeitige raumordnerische Abstimmung neuer Einzelhandelsgroßprojekte im regionalen bzw. überregionalen Rahmen
- Prüfung neuer Einzelhandelsgroßprojekte hinsichtlich Umfang und räumlicher Lage auf ihre Raumverträglichkeit durch untere Landesplanungsbehörde
- Frühzeitige Mitteilung der Gemeinde über raumbedeutsame Planungen, Maßnahmen und Vorhaben (damit auch über Planungen für ein neues Einzelhandelsgroßprojekt) gemäß §16 Abs. 2 NROG

Nahversorgung

- Ziel: möglichst flächendeckende verbrauchernahe Versorgung der Bevölkerung
- Grundlage: Differenzierung zwischen
 - wohnotbezogener Nahversorgung (Einzelhandelseinrichtungen, die überwiegend fußläufig erreichbar sind und daher keine überörtlichen Auswirkungen haben) und
 - Standorten mit herausgehobener Bedeutung für die Nahversorgung mit Versorgungsfunktion auch für benachbarte Ortsteile (auch großflächige Einzelhandelsangebote mit überörtlichen Auswirkungen möglich)



Anforderungen an Standorte mit herausgehobener Bedeutung für die Nahversorgung

- Sie dürfen die Funktionsfähigkeit Zentraler Orte nicht beeinträchtigen (z.B. der Fall, wenn der nächstgelegene Zentrale Ort schlecht erreichbar ist)
- Sie sollen in das Netz des ÖPNV eingebunden sein
- Träger der Regionalplanung muss einen zu versorgenden Bereich festlegen

(2.3 10 Sätze 2-4)

Schema Standort mit herausgehobener Bedeutung für die Nahversorgung



Standort mit herausgehobener Bedeutung für die Nahversorgung



Zu versorgender Bereich



Zentrales Siedlungsgebiet



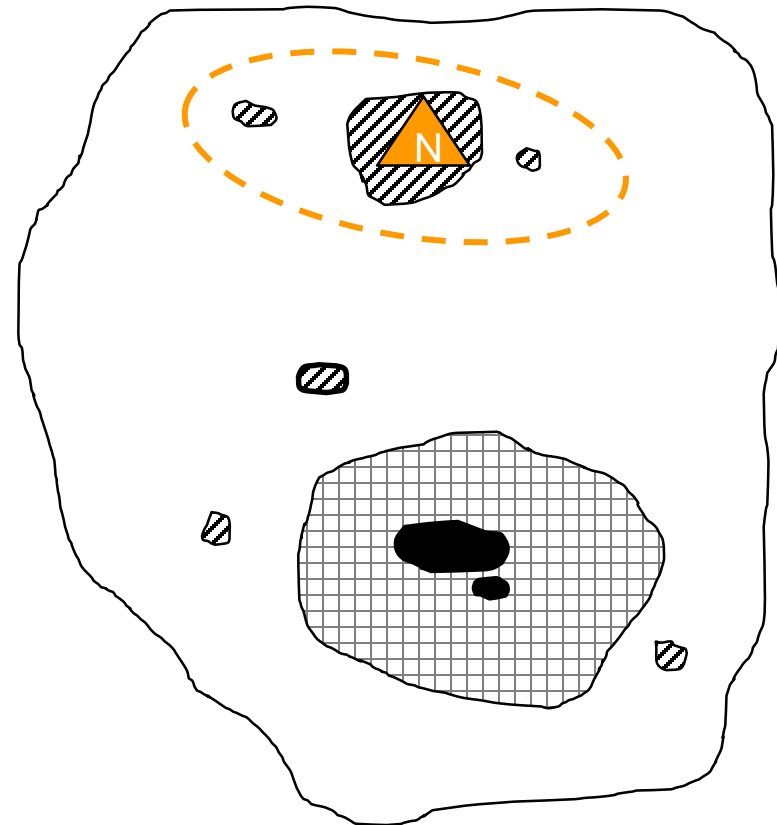
Städtebaulich integrierte Lage



Weitere Siedlungsgebiete



Gemeindegebiet



Zulässigkeit von Einzelhandelsgroßprojekten an herausgehobenen Nahversorgungsstandorten

- auf 90% der Verkaufsfläche periodische Sortimente
- Abstimmungsgebot erfüllt
- Beeinträchtigungsverbot erfüllt
- Vorhabensstandort im räumlichen Zusammenhang mit Ortskern oder Wohnbebauung
- Einzugsgebiet überschreitet den zu versorgenden Bereich nicht

(2.3 10 Satz 1)

Arbeitshilfe

- Arbeitshilfe des ML geplant
- Ziel: Erläuterung/Orientierung bei der Anwendung der LROP-Ziele zur Steuerung von Einzelhandels-großprojekten, in Ergänzung zur LROP-Begründung
- Zielgruppen: Regionalplanungsträger (RROP-Inhalte), ULaPIB (Beurteilung von Vorhaben); Städte/Gemeinden (Träger der Bauleitplanung); mittelbar auch für Planungsbüros/Gutachter
- Konkrete Antworten auf konkrete Fragen (ähnlich einer „FAQ-Liste“)
- **Nachtrag: Entwurf der Arbeitshilfe veröffentlicht:**
http://www.ml.niedersachsen.de/themen/raumordnung_landesplanung/aktuell/raumordnung-und-landesentwicklung-aktuell-101178.html



Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!



Dipl.-Ing. Holger Gnest
Holger.Gnest@ml.niedersachsen.de
Tel. 0511 120 8632

Niedersächsisches Ministerium für Ernährung,
Landwirtschaft und Verbraucherschutz
Referat 303 Raumordnung und Landesplanung
Calenberger Straße 2
30169 Hannover

www.raumordnung.niedersachsen.de

Bildnachweis:

Folie 3 v.l.n.r.: Oxfordian Kissuth / ChristianSchd, jeweils CC BY-SA 3.0 via Wikimedia Commons

Folie 31 v.o.n.u.: Holger Gnest / Huhu Uet, CC BY-SA 3.0 via Wikimedia Commons

