

Landkreis Leer 26787 Leer

Gemeinde Filsum
Rathausring 8-12
26849 Filsum

Amt für Planung und Naturschutz

Sprechzeiten:
Mo. – Fr. 08:30 – 12:30 Uhr
oder nach Vereinbarung

Bergmannstr. 37
26789 Leer

Telefon: 0491 926-0
Telefax: 0491 926-1766
E-Mail: info@landkreis-leer.de
www.landkreis-leer.de

Sparkasse LeerWittmund
BLZ: 285 500 00, Konto 803 361
IBAN: DE79 2855 0000 0000 8033 61
BIC: BRLADE21LER

Ihr Zeichen

Ihre Nachricht vom

Mein Zeichen

Ihr/e Ansprechpartner/in

Durchwahl 0491

Telefax 0491

Persönliche E-Mail

Datum

Thema

III/61.2.3
Richard Olbrich
926-1821
926-1766
richard.olbrich@lkleer.de
02.09.2022

Raumordnerische Beurteilung von Einzelhandelsgroßprojekten
hier: Ansiedlung eines Netto-Marktes in Filsum (Samtgemeinde Jümme)

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Gemeinde Filsum (Mitgliedsgemeinde der Samtgemeinde Jümme) beabsichtigt, einen Netto-Markt neuanzusiedeln. Das Planvorhaben soll mit einer Verkaufsfläche von ca. 1.150 m² im Ortsteil Filsum am Buxbarger Weg im Kreuzungsbereich zwischen der Leeraner Straße und der Deterner Straße umgesetzt werden. Dieser Bereich ist derzeit dem planungsrechtlichen Außenbereich zuzuordnen, so dass eine Bauleitplanung erforderlich ist. Die Ansiedlung steht im Kontext weiterer städtebaulicher Entwicklungsabsichten zur Stärkung des Grundzentrums Filsum, welches derzeit durch eine defizitäre (Nah-) Versorgungssituation geprägt ist und so auch die Versorgungsfunktion für die Samtgemeinde Jümme (Verflechtungsraum) diesbezüglich nicht erfüllen kann. Vor einigen Jahren wurde das letzte Lebensmittelgeschäft in der ländlich geprägten Mitgliedsgemeinde Filsum aus Altersgründen geschlossen. Eine Grund- und Nahversorgung ist für die knapp 2.200 Einwohner der Gemeinde Filsum nicht mehr existent. Auch die benachbarte Gemeinde Nortmoor weist kein entsprechendes Angebot auf. Das Vorhaben soll dazu beitragen, diese Lücke in der Nahversorgung zu schließen.

Der Einzelhandel fällt als Bestandteil der öffentlichen Daseinsvorsorge in den Regelungsbereich der Raumordnung. Da die vorgelegte Planung der Gemeinde Filsum sich auf die Versorgungsstrukturen der Gemeinde Filsum, der Samtgemeinde Jümme wie auch der benachbarten Städte und Gemeinden auswirken kann, hat der Landkreis Leer als untere Landesplanungsbehörde eine raumordnerische Beurteilung der Raumverträglichkeit der Planung vorzunehmen.

Grundlagen der Beurteilung

Die Beurteilung der Netto-Ansiedlung in Filsum erfolgt auf Grundlage des niedersächsischen Landes-Raumordnungsprogrammes (LROP) 2017, das am 26. September 2017 bekannt gemacht worden ist. Die

Datum 02.09.2022

Seite 2

niedersächsische Landesplanung hat in den Ziffern 03 bis 10 des Kapitels 2.3 Grundprinzipien zur räumlichen Steuerung des Einzelhandels festgelegt.

Demnach erfordern zusätzliche Verkaufsflächen für großflächigen Einzelhandel eine Abstimmung im regionalen Rahmen, um regional- und gemeindeverträgliche Versorgungsstrukturen zu sichern (**Abstimmungsgebot**).

Zum Schutz der zentralörtlichen Funktionserfüllung darf in einem Grundzentrum das Einzugsgebiet eines neuen Einzelhandelsgroßprojektes den grundzentralen Verflechtungsbereich nicht wesentlich überschreiten (**Kongruenzgebot grundzentral**). Eine wesentliche Überschreitung ist gegeben, wenn mehr als 30 % des Vorhabenumsatzes mit Kaufkraft von außerhalb des grundzentralen Kongruenzraums erzielt werden.

Ausgeglichene Versorgungsstrukturen und deren Verwirklichung, die Funktionsfähigkeit der Zentralen Orte und integrierter Versorgungsstandorte sowie die verbrauchernahe Versorgung der Bevölkerung dürfen durch neue Einzelhandelsgroßprojekte nicht wesentlich beeinträchtigt werden (**Beeinträchtigerungsverbot**).

Neue Einzelhandelsgroßprojekte sind nur innerhalb des zentralen Siedlungsgebietes des jeweiligen Zentralen Ortes (**Konzentrationsgebot**) und bei zentrenrelevantem Kernsortiment nur innerhalb der städtebaulich integrierten Lage (**Integrationsgebot**) zulässig. Die standortliche Konzentration von Einzelhandel in Zentralen Orten dient dazu, eine gut erreichbare und leistungsfähige Versorgungsstruktur aufrecht zu erhalten.

Die angeführten Ge- und Verbote der Landesplanung gelten im Sinne von Kapitel 2.3 Ziffer 02 Satz 1 LROP 2017 nur für neue Einzelhandelsgroßprojekte. Diese sind gem. der Begründung des LROP 2017 wie folgt definiert:

„Als neue Einzelhandelsgroßprojekte gelten neben der Neuerrichtung auch Erweiterungen oder Nutzungsänderungen bestehender Einzelhandelsgroßprojekte bzw. Einzelhandelsbetriebe, soweit sie durch die Erweiterung oder Nutzungsänderung unter die Definition von Ziffer 02 Satz 2 fallen.“

Ziffer 02 Satz 2 nimmt Bezug auf die Definition von Einzelhandelsgroßprojekten gem. § 11 (3) Nr. 1-3 BauNVO. Das geplante Vorhaben überschreitet die Schwelle der Großflächigkeit von 800 m² VKF, somit kann grundsätzlich von raumbedeutsamen Auswirkungen ausgegangen werden. Daher ist eine Prüfung der Netto-Ansiedlung nach den Vorgaben des Landes-Raumordnungsprogrammes (LROP) 2017, Kapitel 2.3 Ziffer 02 vorzunehmen.

Ergeben sich durch die Planung keine nachteiligen Auswirkungen auf Versorgungsstrukturen, können die Ziele der Raumordnung dieser nicht entgegen gehalten werden. Die Auswirkungen der Netto-Ansiedlung sind demnach unter Maßgabe der oben angeführten Ziele der Raumordnung zu prüfen. Das Vorhaben kann als raumverträglich betrachtet werden, wenn die Ziele der Raumordnung gemäß den Ziffern 03 bis 10 erfüllt werden.

Datum 02.09.2022

Seite 3

Interkommunale Abstimmung gem. der Einzelhandelskooperation Ost-Friesland

Im Rahmen der Planungen der Netto-Ansiedlung ist die Gemeinde Filsum an den Landkreis Leer mit der Bitte herangetreten, ein Moderationsverfahren gem. der Einzelhandelskooperation Ost-Friesland abzufragen. Daraufhin wurden mit Schreiben vom 28.07.2022 die betroffenen Kommunen, die Industrie- und Handelskammer für Ostfriesland und Papenburg (IHK) sowie der Einzelhandelsverband Ostfriesland e. V. über das Vorhaben informiert und um Stellungnahme hinsichtlich seiner raumordnerischen Verträglichkeit sowie der Notwendigkeit eines Moderationsverfahrens gebeten. **Im Rahmen der Abfrage wurden keine Bedenken geäußert, so dass auf die Einleitung eines Moderationsverfahrens verzichtet werden konnte.**

Raumordnerische Beurteilung des Vorhabens

Die raumordnerische Beurteilung erfolgte nach den Vorgaben des LROP 2017 unter Einbezug der seitens der Gemeinde Filsum zum Vorhaben vorgelegten Verträglichkeitsanalyse der MR CONSULTANTS mit Stand 04/2022.

Prüfung des Konzentrations- sowie des Integrationsgebotes

Im Regionalen Raumordnungsprogramm des Landkreises Leer (RROP 2006) ist die Ortslage Filsum für die Samtgemeinde Jümme als Grundzentrum ausgewiesen. Das RROP 2006 für den Landkreis Leer trifft keine Aussagen zum zentralen Siedlungsgebiet von Filsum. Deshalb muss die Frage, ob der Einzelhandelsstandort am Buxbarger Weg als siedlungsstrukturell integriert betrachtet werden kann, mit Blick auf den baulichen Bestand sowie durch die im Rahmen der Bauleitplanung der Gemeinde zum Ausdruck kommenden Zielvorstellungen zur geordneten städtebaulichen Entwicklung beantwortet werden.

Der Bereich des Planvorhabens grenzt unmittelbar an bestehende Siedlungsstrukturen an, liegt jedoch selbst im planungsrechtlichen Außenbereich. Nördlich angrenzend ist ein neues Wohngebiet in Planung, ein entsprechender Aufstellungsbeschluss für eine Bauleitplanung wurde gefasst. Für die südlich angrenzende Freifläche ist eine gewerbliche Weiterentwicklung vorgesehen. **Durch das somit vorliegende Anknüpfen an vorhandene Bebauung des Grundzentrums sowie den weiteren städtebaulichen Entwicklungsabsichten der Samtgemeinde Jümme kann das Konzentrationsgebot des LROP (Kapitel 2.3, Ziffer 04), wonach großflächige Einzelhandelsvorhaben nur innerhalb des zentralen Siedlungsgebietes zulässig sind, als erfüllt angesehen werden.**

Neue Einzelhandelsgroßprojekte mit zentrenrelevantem Kernsortiment (hier zutreffend) sind zudem nur innerhalb der städtebaulich integrierten Lage (Integrationsgebot, LROP Kapitel 2.3 Ziffer 05 Satz 1) zulässig. Aufgrund der eher dörflichen Struktur hat sich in Filsum bisher keine städtebaulich integrierte Lage herausgebildet. Zur Stärkung und Sicherung der zentralörtlichen Funktionen sowie zur Verbesserung der derzeit (auch gutachterlich belegten) defizitären Versorgungslage in Filsum ist die Entwicklung eines (Nah-) Versorgungszentrums aus Sicht der Regionalplanung zu begrüßen.

Datum 02.09.2022

Seite 4

Bei der Prüfung der Lage in oder nahe einem zentralen Versorgungsbereich ist nicht allein auf den Ist-Zustand zum Zeitpunkt der Bauleitplanung, sondern unter Umständen auch auf einen Soll-Zustand, auf den eine Gemeinde erkennbar planerisch hinarbeitet, abzustellen (vgl. OVG Lüneburg, Beschl. vom 29.9.2014 -1 MN 102/14-). Wenn eine Gemeinde ohne vorhandenen zentralen Versorgungsbereich ein Einzelhandelsgroßprojekt mit zentrenrelevanten Kernsortimenten ansiedeln will, ist eine städtebauliche Konzeption zu erarbeiten, an welcher Stelle im zentralen Siedlungsgebiet sie zukünftig einen zentralen Versorgungsbereich im Sinne des BauGB entwickeln will (siehe LROP Arbeitshilfe Einzelhandel des Niedersächsischen Ministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz mit Stand 09/2017, S. 52). Das vorgelegte Verträglichkeitsgutachten (MR CONSULTANTS, Stand 04/2022) liefert einen Ansatz für eine entsprechende Entwicklung in Filsum (Abbildung 27 auf Seite 52). Demnach kann entlang der Leereraner Straße zwischen einem in Planung befindlichen Dorfladen (regionale Produkte auf einer Verkaufsfläche von 80 m²; „Ostfreesenmarkt“) sowie generationenübergreifenden Treffpunkt und dem Netto-Markt perspektivisch ein zentraler Versorgungsbereich entwickelt werden. Zwischen den geplanten Vorhaben liegt eine Entfernung von ca. 700 Metern, so dass für den gesamten Bereich eine fußläufige Erreichbarkeit angenommen werden kann. Entlang dieser Entwicklungsachse befindet sich bereits das Rathaus der Samtgemeinde Jümme als wesentlicher Bestandteil eines möglichen zentralen Versorgungsbereiches. Zudem besteht eine Erschließung durch den ÖPNV, der die weiteren Mitgliedsgemeinden Nortmoor und Detern anbindet (Busanbindung über Nortmoor nach Leer bzw. über Detern nach Augustfehn).

Die Voraussetzungen einer potenziell städtebaulich integrierten Lage sind somit grundsätzlich gegeben, die Vorgaben des Integrationsgebotes werden eingehalten.

Prüfung des Kongruenzgebotes und des Beeinträchtigungsverbotes

Zur Klärung der Einhaltung des Kongruenzgebotes des LROP (LROP 2017, Kapitel 2.3, Ziffer 03) und zur Vermeidung von erheblichen negativen Auswirkungen auf benachbarte zentrale Versorgungsbereiche innerhalb des Gemeindegebietes und in Nachbarkommunen (Beeinträchtigungsverbot nach LROP 2017, Kapitel 2.3, Ziffer 08) verbleibt die voraussichtliche künftige Umsatzzusammensetzung des Vorhabens zu prüfen.

Das Kongruenzgebot stellt auf die Dimensionierung eines Einzelhandelsvorhabens ab und dient damit dem Schutz der Zentralen Orte und ihrer jeweiligen Funktionserfüllung. Konkret soll verhindert werden, dass die voraussichtlichen Umsätze eines geplanten Einzelhandelsprojektes in einem deutlichen Missverhältnis stehen zu der Kaufkraft, die im maßgeblichen Verflechtungsbereich des Ansiedlungsortes, dem sogenannten Kongruenzraum, vorhanden ist. Als zu berücksichtigender Versorgungsraum (Kongruenzraum) ist hier das Samtgemeindegebiet Jümme zu betrachten.

Im Fachgutachten der MR CONSULTANTS werden nachvollziehbar Verkaufsflächenpotenziale im periodischen Sortiment aufgezeigt, welche sich aus der Kaufkraft der Bevölkerung der Samtgemeinde Jümme herleiten lassen. Demnach steht einem Einzelhandelsumsatz von 6,14 Mio. € ein lokales Nachfragevolumen von 22,18 Mio.

Datum 02.09.2022

Seite 5

€ gegenüber. Dies entspricht einer Kaufkraftabschöpfung von lediglich 27,7 % der in der Samtgemeinde tatsächlich vorhandenen Kaufkraft (S. 40). Die defizitäre Versorgungslage wird zudem auch an der unterdurchschnittlichen Verkaufsflächenausstattung im periodischen Bereich von 0,18 m²/ Einwohner deutlich (S. 45).

Für die Netto-Ansiedlung wird prognostiziert, dass lediglich 14,8 % des erwarteten Jahresumsatzes mit Kaufkraftzuflüssen von außerhalb des Samtgemeindegebietes generiert wird (S. 43). **Das Kongruenzgebot des LROP wird somit deutlich eingehalten.**

Das Beeinträchtigungsverbot stellt auf den Erhalt und die Verwirklichung ausgeglichener Versorgungsstrukturen ab. Die Zentralen Orte sollen trotz der Ansiedlung oder Erweiterung bestehender Einzelhandelsgroßprojekte die Funktionen, die ihnen von der Raumordnung zugewiesen werden, in vollem Umfang wahrnehmen und so eine verbrauchernahe Versorgung der Bevölkerung gewährleisten können.

Als Folge der Realisierung des Planvorhabens sind Umsatzumverteilungen innerhalb der bestehenden Einzelhandelsstrukturen zu erwarten. Diese werden in der ökonomischen Wirkungsprognose quantifiziert und hinsichtlich der möglichen Auswirkungen gemäß § 11 Abs. 3 BauNVO bewertet.

Der Untersuchungsraum wird im Gutachten der MR CONSULTANTS in nachvollziehbarer Weise auf Grundlage von Fahrzeitanalysen sowie einer qualitativen Analyse der Angebots- und Wettbewerbssituation abgegrenzt und in Marktzone I aufgeteilt (S.16, S. 30). Neben der Samtgemeinde Jümme umfasst der Untersuchungsraum im erweiterten Kerneinzugsgebiet (Marktzone II, 10 Autominuten) Versorgungsbereiche in der Samtgemeinde Hesel (Hesel, Holtland) sowie in der Gemeinde Uplengen (Hollen). Für die Marktzone III (15 Autominuten und mehr) werden relevante Kaufkraftverflechtungen noch mit der Stadt Leer sowie den Gemeinden Apen (Landkreis Ammerland) sowie Barßel (Landkreis Cloppenburg) angeführt.

Nennenswerte Umsatzumverteilungsquoten sind für den Untersuchungsraum nach gutachterlicher Auswertung nur innerhalb der Samtgemeinde Jümme in Detern (Edeka-Markt) zu erwarten. Mit bis zu 7,9 % (für Nahrungs- und Genussmittel) liegt die zu erwartende Umsatzumverteilung jedoch auch hier unter der obergerichtlich benannten 10%-Schwelle, ab der regelmäßig eine Unverträglichkeit angenommen werden kann (vgl. OVG NRW, 7 D 18/13.NE, Urteil vom 02.10.2013, RdNr. 79). Zudem ist aus Gutachtersicht insbesondere aufgrund zu erwartender Kopplungseffekte zwischen dem Edeka-Markt in Detern und dem Netto-Markt in Filsum sowie dem „Ostfreesenmarkt“ perspektivisch eine Stärkung des Wettbewerbsstandortes Detern zu erwarten. Die weiteren Umsatzumverteilungen liegen in Bezug auf die in den betroffenen Gemeinden generierten Gesamtsätze in einem Anteilbereich von < 1 % bis < 3%. Somit ist nicht anzunehmen, dass die geplante Ansiedlung des Netto-Marktes negative städtebauliche Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche zur Folge hat. **Demnach steht das Vorhaben auch mit dem Beeinträchtigungsverbot des LROP im Einklang.**

Datum 02.09.2022

Seite 6

Prüfung des Abstimmungsgebotes

Die Auswirkungen von neuen Einzelhandelsgroßprojekten reichen regelmäßig über das Gebiet der Ansiedlungsgemeinde hinaus und können bestehende oder geplante Einzelhandelsangebote in benachbarten Zentralen Orten beeinträchtigen. Deshalb ist es Aufgabe der Regionalplanung eine frühzeitige Abstimmung von Einzelhandelsprojekten im regionalen Rahmen vorzunehmen. Das Abstimmungsgebot wurde durch die Abfrage eines Moderationsverfahrens der Einzelhandelskooperation Ost-Friesland erfüllt. Es wurden seitens der betroffenen Akteure keine Bedenken gegen die geplante Netto-Ansiedlung hervorgebracht. Es ist somit von einem regionalen Konsens auszugehen.

Ergebnis der raumordnerischen Beurteilung

Nach raumordnerischer Prüfung stelle ich hiermit fest, dass die Ansiedlung des Netto-Marktes mit einer Verkaufsfläche von 1.150 m² am Standort Filsum (Buxbarger Weg im Kreuzungsbereich zwischen der Leeraner Straße und der Deterner Straße) den Zielen der Raumordnung nicht entgegensteht und nachteilige Auswirkungen auf Versorgungsstrukturen ausgeschlossen werden können.

Ich weise darauf hin, dass in diese raumordnerische Beurteilung keine andere fachliche, insbesondere städtebauliche, Beurteilung einfließt.

Mit freundlichen Grüßen
Im Auftrag


Péron