

## **IHKN-Stellungnahme zum Landes-Raumordnungsprogramm Niedersachsen (LROP)**

### **Benachrichtigung über das Beteiligungsverfahren zum Entwurf der Verordnung zur Änderung der Verordnung**

Für das Niedersächsische Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Niedersächsische Landesregierung beabsichtigt, mit einer Änderung und Ergänzung des Landes-Raumordnungsprogramms (LROP) die Ziele, Grundsätze und Planungsaufträge der Raumordnung zu aktualisieren. Vielen Dank, dass Sie der IHK Niedersachsen (IHKN) Gelegenheit geben, zu dieser LROP-Aktualisierung eine Stellungnahme abzugeben. Nachfolgend erhalten Sie unsere Hinweise.

#### **Abschnitt 2.1, Ziffern 04 - 06 (Entwicklung der Siedlungsstruktur)**

Die Wirtschaft kann die Zielsetzung der Innenentwicklung und Flächenschonung grundsätzlich nachvollziehen. Jedoch sehen wir die Gefahr, dass durch restriktive Flächenausweisungen eine Deckung des tatsächlichen Bedarfs an Gewerbe- und Industrieflächen nicht mehr möglich ist. Die niedersächsischen IHKs sehen aber weiterhin die Notwendigkeit, moderne Gewerbe- und Industrieflächen bereitstellen zu können, damit die Wirtschaft in Niedersachsen sich entwickeln kann.

#### **Abschnitt 2.1, Ziffer 12, Satz 3 (Entwicklung der Siedlungsstruktur)**

Dass ausnahmsweise in Vorranggebieten hafenorientierte wirtschaftliche Anlagen, Umspannwerke sowie Strom-, Wasserstoff- und Gasleitungen errichtet werden können, sofern diese zur Versorgung und zum Betrieb der Hafeninfrastruktur sowie der hafenorientierten wirtschaftlichen Anlagen erforderlich sind und keine geeignete rechtlich zulässige und ernsthaft in Betracht kommende Standort- oder Trassenalternative außerhalb des Vorranggebietes für die Errichtung dieser Anlagen zur Verfügung steht, hält die IHKN für zielführend.

#### **Abschnitt 2.1, Ziffer 13 (Entwicklung der Siedlungsstruktur)**

Wir begrüßen, dass „Vorranggebiete für die Transformation der Wirtschaft“ ausgewiesen werden sollen und sich die Festlegung, welche Betriebe darunterfallen, u. a. an eine Analyse der DIHK anlehnt. Im Hinblick auf die anvisierte Größenorientierung von mindestens 30 ha regen wir allerdings an, die Flächengröße nochmal zu überprüfen. Es ist zwar richtig und wichtig, dass durch die Mindestgröße entsprechender Platz für große Industrieunternehmen zur Verfügung steht. In der Praxis zeigt sich allerdings, dass gehandelte Flächen oftmals geringere Größen aufweisen. Eine geringere Mindestgröße erleichtert es zudem der Kommunal- und Regionalplanung, entsprechende Vorranggebiete auszuweisen.

Ausdrücklich zu befürworten ist, dass „bei der langfristigen Infrastrukturplanung die geplanten Entwicklungen in den Vorranggebieten Transformation der Wirtschaft berücksichtigt werden sollen, um rechtzeitig die erforderlichen Anschlüsse an das Strom-, Gas-, Wasserstoff- und Entsorgungsnetz sowie die erforderliche Verkehrsinfrastruktur zu gewährleisten.“ Weiterhin unterstützen wir, dass das LROP in diesem Punkt auch einen Schwerpunkt auf das Thema Energiewende legt. Besondere Herausforderung stellt die Transformation der Energieversorgung dar. In diesem dynamischen Veränderungsprozess ist eine sorgfältige Planung zur Sicherung der Energieversorgung ohne Einschränkungen der Wirtschaft zu gewährleisten, denn Unternehmen aus Industrie und Gewerbe sind auf eine gesicherte Energieversorgung zu international wettbewerbsfähigen Preisen angewiesen.

Die IHKN plädiert ergänzend dafür, den neuen „Vorranggebiete für die Transformation der Wirtschaft“ eine besondere raumordnerische Schutzwirkung zuzuschreiben, insbesondere gegenüber konkurrierenden Nutzungen (Wohnbebauung, ökologische Kompensationsmaßnahmen etc.).

### **Abschnitt 2.2, Ziffer 01, Satz 2 (Entwicklung der Daseinsvorsorge und Zentrale Orte)**

Es erschließt sich nicht, warum Angebote in zentralen Orten den besonderen Anforderungen von speziell „jungen Familien“ unterliegen sollen. Wir regen an, den Begriff „junge“ zu streichen.

### **Abschnitt 2.2, Ziffer 03, Sätze 9 und 10 (Entwicklung der Daseinsvorsorge und Zentrale Orte)**

Die IHKN begrüßt, dass viele Anregungen aus ihrer Stellungnahme vom 5. Februar 2024 (die Stellungnahme ist als Anlage beigefügt) im vorliegenden LROP-Entwurf aufgegriffen wurden. Dazu gehört auch, dass besondere Standorte der Nahversorgung zukünftig nicht nur über das Regionale Raumordnungsprogramm (RROP), sondern auch über regionale Einzelhandelskonzepte festgelegt werden können. Analog dazu regen wir an, in Kapitel 2.2, Ziffer 03, Satz 10 den letzten kursiven Satz wie folgt zu ändern: „In Fällen des Satzes 9 sind die jeweiligen grundzentralen Verflechtungsbereiche in den Regionalen Raumordnungsprogrammen oder im jeweiligen verbindlichen regionalen Einzelhandelskonzept im Benehmen mit der Gemeinde oder Samtgemeinde festzulegen“.

Diese Ergänzung würde eine weitere planungsrechtliche Alternative zur Bestimmung der grundzentralen Verflechtungsbereiche eröffnen und dem bundesweit verfolgten Ziel der Beschleunigung von Plan- und Genehmigungsverfahren gerecht werden. Gleichwohl weisen wir, wie in unserer Stellungnahme vom 5. Februar 2024, auf die nach wie vor in der Praxis eintretende Problematik hin, dass ein Regionales Einzelhandelskonzept (RZEHK) auch von einer kreisfreien Stadt entwickelt und umgesetzt werden kann, was wiederum mit einer echten regionalen Kooperation, die ein RZEHK eigentlich verfolgt, wenig zu tun hat. Wir bitten, diesen Konflikt in Begründung und Arbeitshilfe aufzugreifen und perspektivisch einen Lösungsvorschlag zu entwickeln. Gerne wirken wir hierbei mit.

### **Abschnitt 2.3, Ziffer 02 (Entwicklung der Versorgungsstrukturen des Einzelhandels)**

Dieser Absatz behandelt das Thema „Agglomerationen“. Die maßgebliche Änderung zum LROP 2017 besteht darin, dass nur noch Agglomerationen als LROP-relevant betrachtet werden, die „außerhalb städtebaulich integrierter Lagen“ liegen. Diese Formulierung empfehlen wir zu korrigieren, da durchaus auch Agglomerationen innerhalb städtebaulich integrierter Lagen zu städtebaulichen und versorgungsrelevanten Fehlentwicklungen an anderer Stelle führen können, so zum Beispiel in Form überdimensionierter Einkaufs- oder Fachmarktzentren in einem grundzentralen Versorgungskern. Aber auch innerhalb eines städtebaulich integrierten Bereichs können sich unverträgliche Entwicklungen ergeben, die – ohne raumordnungsrechtliche bzw. baurechtliche Steuerungsmöglichkeit – als rein wettbewerbliche Wirkungen zu werten und damit nicht zu verhindern wären.

Insofern können wir auch die Argumentation in der Begründung auf Seite 27 nicht billigen, der zufolge sich die Formulierung „innerhalb von städtebaulich integrierten Lagen wird ein enges Neben- und Miteinander von Einzelhandelsbetrieben angestrebt (...)“ wie eine „Pauschalurteil“ für Agglomerationen in städtebaulich integrierten Lagen – unabhängig von ihrer Verkaufsflächengröße sowie der Größe und raumordnerischen Funktion des Ortes – liest.

Diese Thematik ist aus unserer Sicht dringend zu überarbeiten. Agglomerationen mit zentrenrelevanten Sortimenten sollten auf

- a) städtebaulich integrierte Lagen,
- b) in einem zentralen Ort und
- c) in ihrer Verkaufsflächendimensionierung auf ein kongruentes Verhältnis zur Größe und raumordnerischen Funktion des jeweiligen zentralen Ortes beschränkt werden.

Dahingehend regen wir an, zu der bisherigen Formulierung gemäß LROP 2017 zurückzukehren, in der bei Agglomerationen nicht zwischen „städtebaulich integrierten“ und „städtebaulich nicht integrierten Lagen“ differenziert wird. Mindestens sollte klar darauf hingewiesen werden, dass „städtebaulich integrierte Lagen“ im Sinne des Landesraumordnungsprogramms (LROP) nicht mit allgemein städtebaulich integrierten Lagen gleichgesetzt werden dürfen und mit „städtebaulich integrierten Lagen“ in diesem Fall die Definition nach dem LROP gemeint ist.

### **Abschnitt 2.3, Ziffer 03, Satz 4 (Entwicklung der Versorgungsstrukturen des Einzelhandels)**

Wir begrüßen ausdrücklich, dass nicht mehr die einzelnen Landkreise für die Ermittlung und Darstellung der mittelzentralen Kongruenzräume zuständig sind. Dies hatte in der Praxis bis dato zu einer uneinheitlichen und zeitverzögerten Umsetzung geführt bzw. viele Kreise sind bis heute dieser wichtigen und über die Rechtsprechung geforderten Aufgabe aus unterschiedlichen Gründen nicht nachgekommen.

Die Neuzuweisung der Zuständigkeit an das Land sorgt zukünftig für deutlich mehr Transparenz, einheitliche Prüfkriterien und beschleunigte Verfahren, da der Kongruenzraum nicht noch zusätzlich über ein separates Gutachten oder ein RROP definiert werden muss. In diesem Sinne trägt dieses neue Ziel der Raumordnung auch zum gewünschten Bürokratiebau bei und wird insofern von der IHKN ausdrücklich begrüßt.

Wir gehen davon aus, dass das Land die Kongruenzräume regelmäßig auf Aktualität überprüfen wird und mögliche Anpassungserfordernisse nicht nur in den Zeitabständen der Aktualisierung des LROP vorgenommen werden – insbesondere, da für die Ermittlung auch kommunale Einzelhandelskonzepte herangezogen wurden, die in der Regel alle fünf Jahre fortgeschrieben werden (sollen).

Entscheidend ist aus Sicht der niedersächsischen IHKs, dass die Kriterien landeseinheitlich, transparent und auch inhaltlich nachvollziehbar in ihrer Gewichtung für die Abgrenzung der Kongruenzräume angewandt werden. Insofern halten wir es auch für geboten, die Nutzung von Daten aus kommunalen Einzelhandelskonzepten (Abgrenzung der Marktgebiete) stringent und konsistent auch im Hinblick auf verwendete Methodik und Aktualität zu überprüfen und hinsichtlich der Nutzung solcher Daten eine einheitliche Linie zu fahren.

### **Abschnitt 2.3, Ziffer 03, Anhang 2 (Anlage 1 der Verordnung zur Änderung der LROP-VO - Hinweise zu den Kongruenzräumen gemäß Tabelle 1)**

Wir gehen davon aus, dass die vom Land festgelegten Kongruenzräume von den Landkreisen und Kommunen im Zuge der LROP-Beteiligung individuell geprüft werden und haben dazu keine detaillierten Hinweise. Allerdings sollte in der Auflistung der Kongruenzräume (Anlage 1 der Änderungsverordnung) präzisiert werden, was genau sich dahinter verbirgt, wenn die Gemeinden zu „x Prozent“ einem Kongruenzraum zugeschlagen werden. Sind es x Prozent von der Fläche, den Einwohnern, der Kaufkraft? Dies sollte klar definiert werden.

### **Abschnitt 2.3, Ziffer 03, Satz 5 (Entwicklung der Versorgungsstrukturen des Einzelhandels)**

Unseres Erachtens widerspricht die in Satz 5 dem Träger der Regionalplanung zugewiesene Aufgabe (bei einer erstmalig festgelegten mittelzentralen Teilfunktion Einzelhandel für ein Grundzentrum, den Kongruenzraum bezogen auf aperiodische Sortimente als Ziel der Raumordnung im RROP festzulegen) der in Satz 4 neu festgelegten Aufgabenzuweisung der zentralen Festlegung der mittelzentralen Kongruenzräume durch das Land.

Sollte diese Aufgabenzuweisung Bestand haben, dann sollte auch hier die von uns für Abschnitt 2.2, Ziffer 03, Satz 10 formulierte Ergänzung zum Tragen kommen: „(...) so hat er im Regionalen Raumordnungsprogramm oder im jeweiligen verbindlichen regionalen Einzelhandelskonzept im Benehmen mit der Gemeinde oder Samtgemeinde den zugehörigen Kongruenzraum (...)“.

### **Abschnitt 2.3, Ziffer 06 (Entwicklung der Versorgungsstrukturen des Einzelhandels)**

Wir weisen darauf hin, dass die – auch stadtentwicklungspolitisch gewünschte – Bündelung nicht zentrenrelevanter Einzelhandelsbetriebe (Agglomeration) an Standorten außerhalb städtebaulich integrierter Lagen, in Verknüpfung mit der neu geplanten Einzelzurechenbarkeit zentrenrelevanter Randsortimentsanteile, zu einer risikobehafteten Ballung zentrenrelevanter Sortimente an nicht integrierten Lagen führen kann.

### **Abschnitt 2.3, Ziffer 09 (Entwicklung der Versorgungsstrukturen des Einzelhandels)**

Die IHKN begrüßt eindeutig die Beibehaltung der Obergrenze von 10.000 Quadratmetern für die Verkaufsflächen im DOS. Sowohl ein Raumordnungsverfahren als auch

das jüngste Zielabweichungsverfahren haben gezeigt, dass von einer größeren Verkaufsfläche an diesem Standort eindeutige negative Wechselwirkungen mit dem regionalen Einzelhandel einhergehen. Im Sinne der Stärkung der zentralen Orte und der städtebaulich integrierten Lagen ist dies zu verhindern.

In Satz 2 empfehlen wir zur Klarstellung, die bisherige Formulierung, um ein „nur“ zu ergänzen: „Abweichend von (...) ist nur in der überregional (...) nur am Standort Soltau (Harber) ein (...)“.

### **Abschnitt 2.3, Ziffer 10 (Entwicklung der Versorgungsstrukturen des Einzelhandels)**

Die Ziffer 10, die künftig die Zulässigkeit von Einzelhandelsgroßprojekten mit periodischem Hauptsortiment und somit von „Nahversorgungsbetrieben“ mit bis zu 1.200 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche nahezu ohne raumordnerische Zulässigkeitsvoraussetzungen ermöglicht, ist ein Novum und weicht von der bisher gesetzlich verankerten „800 m<sup>2</sup>-Schwelle“ ab.

Die niedersächsischen Industrie- und Handelskammern haben sich stets für die Beibehaltung der bisherigen über das BauGB geregelten 800 m<sup>2</sup>-Grenze ausgesprochen. Zu den Argumenten verweisen wir auf unsere Stellungnahme vom 5. Februar 2024 (vgl. Anlage). An dieser Linie halten wir weiterhin fest.

Auch die IHKN spricht sich grundsätzlich dafür aus, bestehende Regelungen regelmäßig auf den Prüfstand zu stellen und – sofern es valide Herleitungen ermöglichen – mehr Flexibilität bei den raumordnerischen Regelungen zum Einzelhandel, zum Beispiel beim Umgang mit dem Integrationsgebot, zu eröffnen. Dahingehend hatten wir die über den Landtag gemäß EntschlieÙung vom 27.01.2022 und gemäß Antwort der Landesregierung (Drucksache 18/11509 vom 14.07.2022) avisierte Nahversorgungsstudie zu Auswirkungen einer möglichen Anhebung der Schwelle der Großflächigkeit im Land Niedersachsen als Anlage zum LROP-Entwurf erwartet.

Da uns diese Studie nicht vorliegt und wir somit nicht plausibel nachvollziehen können, ob die Anhebung der Großflächigkeit in den benannten Ausnahmebereichen im Sinne der beabsichtigten flächendeckenden und wohnortnahen Nahversorgung tatsächlich erforderlich ist, müssen wir die nun gewählte 1.200 m<sup>2</sup>-Grenze als eine rein politische Entscheidung bewerten, der keine Fachgrundlage zu Grunde liegt.

In Anbetracht der getroffenen Formulierungen in Ziffer 10 halten wir es insofern nicht für richtig, Lebensmittelmärkte (und Drogeriemärkte) bis zu einer Verkaufsfläche von 1.200 m<sup>2</sup> von der raumordnerischen Steuerung und sinnvollen Platzierung innerhalb der Gemeindegebiete praktisch gänzlich auszunehmen.

Zusätzliche Begründung: Für die Lebensqualität in städtischen Wohnquartieren ist eine funktionierende – möglichst fußläufig erreichbare – Nahversorgung ebenso maßgeblich wie im ländlich geprägten Raum. Vielerorts ist in den letzten Jahren ein starker Wettbewerb im Handel mit Lebensmittel- und Drogeriewaren entstanden. Neuansiedlungen und umfangreiche Erweiterungen von Betrieben haben nicht selten Auswirkungen auf bestehende Nahversorgungsstrukturen. Hier gilt es, größtes Augenmerk auf die Wahl des Standortes und dessen Umfeld zu legen, um negative Auswirkungen auf bestehende Versorgungsfunktionen oder städtebauliche Beeinträchtigungen – in der Ansiedlungskommune aber auch in benachbarten zentralen Orten – zu vermeiden. Entwicklungspotenziale für großflächige Einzelhandelsbetriebe (über 800 m<sup>2</sup> VKF) sollten deshalb konsequent auf die gewachsenen Orts- und Stadt(teil)zentren gelenkt

werden, wo sie andere Funktionen und Anbieter stärken und somit zur Schaffung und zum Erhalt von funktionierenden Zentren beitragen.

Zur Sicherung und Stärkung der wohnortnahen Versorgung im ländlichen Raum ist mit dem LROP 2017 zudem das mit Kriterien versehene Instrument der „Standorte mit herausgehobener Bedeutung für die Nahversorgung“ für von der Regionalplanung im Einvernehmen mit den jeweiligen Kommunen festzulegende Orte eingeführt worden. Ferner können auch in Orten ohne zentralörtliche Funktion bei nachgewiesener fehlender Raumwirksamkeit (50 %-Regel; Widerlegung Regelvermutung § 11.3 BauNVO) großflächige Lebensmittelbetriebe angesiedelt werden. Es gibt nach geltendem LROP insofern diverse Regelungen, auch außerhalb integrierter Lagen, die eine Erweiterung und Ansiedlung von großflächigen Nahversorgern abseits der „800 m<sup>2</sup>-Schwelle“ ermöglichen.

Nachfolgend weisen wir dennoch eindringlich auf folgende interpretationsfähige Punkte in der neuen „Ausnahmeregelung“ hin, die erheblichen rechtlichen Interpretationsspielraum aufweisen:

Die neue Regelung soll nach aktueller Lesart für solche „Nahversorger“ gelten, die

- sich entweder „innerhalb des baulich zusammenhängenden Siedlungsgebietes der Standortgemeinde“
- oder „an unmittelbar an das Siedlungsgebiet anschließenden Standorten“ befinden.

Zum ersten Spiegelstrich geben wir dabei zu bedenken, dass der Satz „innerhalb des (...) Siedlungsgebietes“ sehr weit gefasst ist, erhebliche Interpretationsmöglichkeiten und viel planerischen Gestaltungsspielraum bietet, was so möglicherweise raumordnerisch gar nicht gewollt ist. So haben sich beispielsweise in der Vergangenheit zahlreiche Lebensmittelhändler an aus Raumordnungssicht eher ungünstigen Standorten entwickelt. Mit der gewählten Formulierung in Ziffer 10 wird nunmehr eine pauschale Zulässigkeit für die Erweiterung auf bis zu 1.200 m<sup>2</sup> auch für diese Betriebe gegeben. Ob das im Sinne des Gesetzgebers und der vom Bund verfolgten gleichwertigen Lebensverhältnisse ist, wagen wir in Zweifel zu ziehen.

Mit der bisherigen Formulierung könnten nach unserer Einschätzung die benannten Einzelhandelsgroßprojekte ohne weitere Prüfung und Steuerungsmöglichkeit auch an Standorten in einem baulich zusammenhängenden Siedlungsgebiet, in Orten jedweder Größe, mit oder ohne Mindestmaß an öffentlicher Infrastruktur und auch ohne zentralörtliche Funktion angesiedelt werden.

Hätte der Gesetzgeber dieses so vorgesehen, so dürfte nach unserer Einschätzung das im Regionalen Raumordnungsprogramm mögliche, verknüpfte Instrument „Standort mit herausgehobener Bedeutung für die Nahversorgung“ an Bedeutung verlieren bzw. obsolet werden.

Im Übrigen könnte sich über die neue Ziffer 10 beispielsweise auch ein großer Drogeriemarkt mit 1.200 m<sup>2</sup> VKF am Ortsrand einer Gemeinde ansiedeln. Ein Drogeriemarkt kann den mit diesem neuen Ziel eigentlich verfolgten Auftrag einer flächendeckend gesicherten (Lebensmittel-)Nahversorgung allerdings nicht gewährleisten. Zudem wäre bei dieser Ausnahme der Anteil von dann bis zu 120 m<sup>2</sup> zulässigem zentrenrelevantem Sortiment (Spielwaren, Bücher, Schmuck u. ä.) nicht unerheblich und

würde im starken Wettbewerb zu den ohnehin gebeutelten und nach Raumordnungsgesetz schützenswerten Innenstädten und zentralen Versorgungsbereichen stehen.

Falls diese Neuregelung nicht vermeidbar ist (wobei wir davon ausgehen, dass unsere obigen Ausführungen zu einer Streichung führen sollten), empfehlen wir im Falle der Ansiedlung an „unmittelbar an das Siedlungsgebiet anschließenden Standorten“ das zentrenrelevante aperiodische Randsortiment auf weniger als 10% VKF, zum Beispiel auf die bisher geltenden max. 80 m<sup>2</sup> VKF, über das LROP festzulegen.

### **Abschnitt 2.3, Ziffer 11, Satz 1 (Entwicklung der Versorgungsstrukturen des Einzelhandels)**

Redaktioneller Hinweis: Analog dazu, dass das gesamte LROP nun von „Einzelhandelsgroßprojekten“ anstatt von „neuen Einzelhandelsgroßprojekten“ spricht, wäre in Satz 1 der Begriff „neue“ konsequenterweise zu streichen.

### **Abschnitt 2.3, Ziffer 11, Satz 1, 1. Spiegelstrich (Entwicklung der Versorgungsstrukturen des Einzelhandels)**

Wir begrüßen es ausdrücklich, dass das LROP die Möglichkeit, sog. Standorte für herausgehobene Nahversorgung festzulegen, zukünftig nicht nur über die RROPs eröffnet, sondern auch über die verbindlichen (resp. beschlossenen) regionalen Einzelhandelskonzepte.

An dieser Stelle bitten wir allerdings um folgende erweiternde Formulierung, da es in der Praxis nicht nur regionale Einzelhandels-, sondern auch regionale Nahversorgungskonzepte sind, die solche Standorte prüfen und festlegen (Bsp. Nahversorgungskonzept des Landkreises Stade): „(...) sie an Standorten errichtet werden, die im Regionalen Raumordnungsprogramm oder in einem verbindlichen regionalen Einzelhandels- oder Nahversorgungskonzept (...) festgelegt sind.

### **Abschnitt 2.3, Ziffer 11, Satz 2 (Entwicklung der Versorgungsstrukturen des Einzelhandels)**

Wir bitten um folgende Ergänzung: „Die Standorte der herausgehobenen Bedeutung für die Nahversorgung dürfen die Funktion und Leistungsfähigkeit der Zentralen Orte sowie die wohnortbezogene Nahversorgung nicht beeinträchtigen“.

Begründung: Schützenswert sind nicht nur Einrichtungen in den zentralen Orten, sondern auch die – oftmals als letztes übriggeblieben – kleineren Versorger an „raumordnerisch weißen Flecken“ ohne zentralörtliche Funktion, die aber maßgeblich zur Versorgung der dort lebenden Bevölkerung beitragen.

### **Abschnitt 2.3, Ziffer 12, Satz 1 (Entwicklung der Versorgungsstrukturen des Einzelhandels)**

Mit der neuen Ziffer 12 wird dem Vorschlag der IHKN in geringem Umfang entgegengekommen, die Weiterentwicklung von bisher nicht LROP-konformen Bestandsstandorten bauplanungsrechtlich zu ermöglichen. Damit können Planungsschäden, Schadenersatzansprüche und das Entstehen risikobehafteter unbeplanter Innenbereiche infolge der Unwirksamkeit von B-Plänen vermieden werden. Das begrüßen wir grundsätzlich. Allerdings wird der Rahmen sehr eng gesetzt, indem Überplanungen auf den baulichen, planungsrechtlich zulässigen und rechtskonformen Bestand beschränkt werden. In der Praxis dürften diese Einschränkungen Verhandlungslösungen

zwischen den Beteiligten erschweren. Hier würden wir uns noch etwas mehr Flexibilität zur Gestaltung von Überplanungen wünschen, um vorhandene Problemlagen auflösen zu können.

In diesem Zusammenhang erscheint uns auch der räumliche Zusammenhang von Bestandsstandorten recht eng gefasst. Als Bestandsstandort wird offenkundig das jeweilige Bebauungsplangebiet verstanden. Wir könnten uns vorstellen, dass bei Überplanungen das intendierte Verschlechterungsverbot nicht allein auf ein Bebauungsplangebiet, sondern auf einen größeren räumlichen Zusammenhang bezogen wird.

Ferner bitten wir um folgende redaktionelle Korrektur des Satzes 1: „Abweichend von Ziffer 02 (...) Einzelhandelsgroßprojekte zulässig, wenn sie bestehende Einzelhandelsstandorte betreffen (...)“. Da wir davon ausgehen, dass Planungen grundsätzlich immer zulässig sind, sollte sich hier nur auf bereits ansässige/bestehende Einzelhandelsgroßprojekte und nicht auf deren Neuplanungen bezogen werden.

### **Abschnitt 2.3, Ziffer 12, Satz 2 (Entwicklung der Versorgungsstrukturen des Einzelhandels)**

Die hier vorgesehene Öffnungsklausel durch freizügigen unkontrollierten Sortiments-tausch bei nicht zentrenrelevanten Sortimenten an Standorten innerhalb des zentralen Siedlungsgebietes sehen wir kritisch. Wir weisen darauf hin, dass diese Regelung abhängig von der Gestaltung der örtlichen Sortimentsliste durchaus Risiken bergen kann. Diese ergeben sich dann, wenn die neu aufgenommenen Sortimente zwar formal laut örtlicher Sortimentsliste nicht zentrenrelevant sein mögen, aber in umliegenden Kommunen möglicherweise zentrenrelevant eingestuft sein könnten und auch laut LROP-Sortimentsliste als zentrenrelevant kategorisiert sein mögen.

### **Grundsätzliche Hinweise (Entwicklung der Versorgungsstrukturen des Einzelhandels)**

- Ein Basisangebot an Nahversorgung und Daseinsvorsorge ist entscheidend, um ländliche Regionen attraktiv für Unternehmen, Fachkräfte und deren Familien zu machen. Das LROP erarbeitet dafür wichtige Weichenstellungen, insbesondere im Hinblick auf den großflächigen Einzelhandel. Vor dem Hintergrund, dass die Nahversorgung in Niedersachsen aber noch nicht in allen Teilen des Landes ausreichend gesichert ist und vor dem Hintergrund des Ziels der gleichwertigen Lebensverhältnisse, empfehlen wir an geeigneter Stelle im LROP darauf hinzuweisen, dass die Nahversorgung nicht nur durch großflächige Betriebe gesichert wird. Vielmehr sollten Kommunen angehalten werden, dort, wo sich ein großflächiger Betrieb aufgrund eines zu geringen Einzugsgebietes nicht ansiedelt (in der Regel in einwohnerschwachen Räumen), auch alternative Versorgungsmöglichkeiten zu prüfen. Eine Lösung könnten kleinflächige so genannte Smartstores sein. Zur Definition und Abgrenzung siehe Beiträge und Karten der auf diesem Tätigkeitsfeld wissenschaftlich führenden DHBW Heilbronn: <https://handel-dhbw.de/smart-stores-24-7/>.
- Wir gehen davon aus, dass die LROP-Arbeitshilfe aus dem Jahr 2017/2018 entsprechend der geänderten LROP-Fassung zeitnah überarbeitet wird und bieten dafür gerne – wie im Jahr 2017 – unsere Unterstützung an. Neben den obigen Hinweisen zum Entwurf des neuen LROP, bitten wir auch unsere Hinweise zur Arbeitshilfe aus unserer Stellungnahme vom 5. Februar 2024 (vgl. Anlage) zu berücksichtigen.

### **Abschnitt 3.1.1, Ziffer 05 (Elemente und Funktionen des landesweiten Freiraumverbundes, Bodenschutz)**

Die angestrebte Reduzierung der Neuversiegelung auf unter 3 ha pro Tag bis 2030 und der weiteren Reduzierung danach soll das knappe Gut „Fläche“ schützen. Aus Sicht der regionalen Wirtschaft ist es jedoch entscheidend, dass dieses Ziel mit einer vorausschauenden und bedarfsorientierten Wirtschaftsflächenpolitik verbunden wird. Die Transformation hin zu einer klimaneutralen, digitalen und resilienten Wirtschaft benötigt neue Gewerbe-, Industrie- und Logistikflächen, insbesondere für zukunftsorientierte Betriebe mit großen Flächenanforderungen (z. B. Wasserstoffwirtschaft, Rechenzentren, Kreislaufwirtschaft).

Die IHKN regt daher an, im Rahmen der Reduktionsziele klare Ausnahmen für strategische Entwicklungsflächen der Wirtschaft vorzusehen und entsprechende Festlegungen in die LROP-Begründung aufzunehmen. Insbesondere Gewerbe- und Industrieflächen sollten unter Berücksichtigung von Nachfrageprognosen und Standortqualitäten bedarfsgerecht realisierbar sein. Parallel dazu sollten systematisch Flächenreserven aktiviert, interkommunale Gewerbegebiete gefördert und die Wiedernutzung bereits versiegelter Konversionsflächen unterstützt werden.

### **Abschnitt 3.1.1, Ziffer 08 (Elemente und Funktionen des landesweiten Freiraumverbundes, Bodenschutz)**

Die Klarstellung, dass Freiflächen-Photovoltaikanlagen in Vorranggebieten für den Torferhalt bzw. in Mooren mit dem Vorrang vereinbar sind, begrüßen wir, da dadurch weitere Flächenpotenziale für die Energiewende gehoben werden können und so die Versorgung der niedersächsischen Wirtschaft mit erneuerbaren Energien gefördert wird.

Für die internationale Wirtschaftsfähigkeit des Standortes Deutschland, aber auch für die Unternehmen in Niedersachsen, ist eine verlässliche und bezahlbare Energieversorgung essenziell. Vor dem Hintergrund der Beendigung der Atom- und Kohlestromproduktion und der aktuellen weltpolitischen Lage sowie der damit verbundenen Veränderungen hinsichtlich der Energieversorgung Deutschlands, spielt der Ausbau der Erneuerbaren Energien eine wichtige Rolle zur Sicherstellung der Versorgungssicherheit. Die neue Ziffer 08 trägt diesem Umstand Rechnung.

### **Abschnitt 3.1.2 (Natur und Landschaft)**

Die Ausweisung neuer Schutzgebiete – insbesondere im Rahmen von Natura 2000 oder als Biotopverbundflächen – wird ohne ausreichende regionale Abwägung kritisch bewertet. Flächenkonkurrenzen mit Gewerbe, Landwirtschaft und Infrastruktur nehmen zu.

### **Abschnitt 3.1.2, Ziffer 02, Sätze 5 und 6 (Natur und Landschaft)**

Es ist vorgesehen, dass die linienförmigen Vorranggebiete „Biotopverbund“ in den Regionalen-Raumordnungsprogrammen (RROP) zu flächenhaften Vorranggebieten entwickelt werden sollen.

Aus wirtschaftlicher Sicht kann damit die Wahrscheinlichkeit von Konflikten zwischen diesen Vorranggebieten und konkurrierenden Nutzungen, insbesondere im Bereich der Siedlungsentwicklung, Rohstoffgewinnung und der Querung von bedeutsamen Straßen-, Schienen- und Leitungstrassen steigen. So zeigt sich beispielsweise bei der Gegenüberstellung der Anlagen 6 und 7, dass im Westen und Süden der Stadt

Osnabrück solche linienförmigen Vorranggebiete entwickelt werden sollen. Die Ausweitung der zugunsten von Natur und Landschaft wirkenden Vorranggebiete ist insofern kritisch zu bewerten. Wie sich die beabsichtigte Entwicklung dieser Vorranggebiete in der Praxis auswirkt, wird sich voraussichtlich erst bei der konkreten Umsetzung zeigen. Grundsätzlich ist zur Vermeidung von Konflikten eine möglichst frühzeitige Beteiligung der Öffentlichkeit und der betroffenen Träger öffentlicher Belange erforderlich. Zudem darf die Entwicklung dieser Vorranggebiete nicht in Konkurrenz zu Flächen für wichtige Infrastrukturvorhaben stehen. Es ist sicherzustellen, dass die neuen Vorranggebiete die Vorranggebiete Autobahn, Hauptverkehrsstraße sowie Schifffahrt nicht beeinträchtigen.

#### **Abschnitt 3.2.1, Ziffer 04, Satz 2 (Landwirtschaft, Forstwirtschaft, Fischerei)**

Die zeichnerische Darstellung von Vorranggebieten „Wald“ im LROP können die niedersächsischen IHKs im Grundsatz nachvollziehen. Allerdings zeigt sich bei einer Gegenüberstellung der Anlagen 6 und 7, dass die Ausweisung von kleinräumigen Vorranggebieten „Wald“ zunimmt. Auf diese Weise wird die „grüne Gebietskulisse“ (zusätzlich zu den Vorranggebieten „Biotopverbund“ und „Natura 2000“) weiter ausgedehnt. Wir haben hier die Befürchtung, dass die Ausweitung der Vorranggebiete „Wald“ in bestimmten Fällen wirtschaftlichen Interessen zuwiderläuft, wenn z. B. angrenzende, erweiterungsbedürftige Gewerbenutzungen oder der Infrastrukturausbau im Allgemeinen die Flächen der neuen Vorranggebiete in Anspruch nehmen müssen. Wir halten es deshalb für erforderlich, dass – gerade auch kleinflächige – Festlegungen von Vorranggebieten „Wald“ restriktiv und mit kommunalem Einvernehmen erfolgen sollten.

#### **Abschnitt 3.2.1, Ziffer 04, Satz 3 (Landwirtschaft, Forstwirtschaft, Fischerei)**

Die niedersächsischen IHKs begrüßen die Festlegung, dass ausnahmsweise lineare Infrastrukturen in den Vorranggebieten „Wald“ errichtet werden können, wenn keine geeignete, rechtlich zulässige und ernsthaft in Betracht kommende Trassenalternative gefunden werden kann. Diese Ausnahmeregel sollte aber nicht dazu führen, dass bei der Suche nach den Verläufen linearer Infrastrukturen Waldflächen gar nicht in die engere Wahl einbezogen werden.

#### **Abschnitt 3.2.2 (Rohstoffsicherung und Rohstoffgewinnung)**

In Abschnitt 3.2.2 ist festgelegt, dass Rohstoffvorkommen wegen ihrer Bedeutung als Produktionsfaktor der Wirtschaft zu sichern sind. Das heißt, bestehende und genehmigte Nutzungen sollten grundsätzlich in ihrem Fortbestand nicht in Frage gestellt werden.

Vor diesem Hintergrund hat die IHKN seitens eines Sandabbaubetriebes mit Sitz in der Stadt Osnabrück Anmerkungen bezüglich der Rohstoffgewinnung für Sand in der Gemeinde Wallenhorst erhalten. Das Unternehmen weist daraufhin, dass der derzeitige Sandabbau sich in der Gemarkung Wallenhorst Flur 1, Flurstück 67/22 und 70 befindet. Eine weitere Genehmigung hat das Unternehmen für die Gemarkung Wallenhorst Flur 1, Flurstück 62/11 und 62/7. Eine Befristung der aktuellen Genehmigungen für die Flächen besteht nach Angaben des Unternehmens nicht. Des Weiteren strebt das Unternehmen eine Erweiterung auf den Flurstücken 67/14 sowie auf Teilstücken von 68/1, 96/2 und 97/14 an. Aus rohstoffwirtschaftlicher Sicht sollte geprüft werden, ob die Sandlagerstätte im LROP mit dem Hinweis, dass die Flächen im Regionalen Raumordnungsprogramm zu sichern sind, aufgenommen werden kann.

### **Abschnitt 3.2.2, Ziffer 04 (Rohstoffsicherung und Rohstoffgewinnung)**

Die Streichung aller verbliebenen Vorranggebiete (vormals Ziffer 05 im LROP) bewerten wir außerordentlich kritisch. Durch vergangene LROP-Änderungen ist bereits in den letzten Jahren der Großteil der Vorranggebiete für den Torfabbau verloren gegangen. Die hohe Bedeutung der kohlenstoffhaltigen Böden für den Klimaschutz und die Speicherung von CO<sub>2</sub>-Emissionen erkennen wir grundsätzlich an. Auch wenn nun die Notwendigkeit besteht, die Regelungen des NNatSchG in diesem Planwerk fortzuschreiben, sollte dennoch klar sein, dass dies nach wie vor eine Zäsur für die Torfindustrie bedeutet.

Die vorgesehene Streichung der Vorranggebiete und die daraus resultierende faktische Verschärfung des bestehenden Abbauverbots treffen eine Branche, die bereits jetzt erheblich in ihrer wirtschaftlichen Existenz gefährdet ist. Die angestrebte Änderung erschwert insbesondere laufende Genehmigungsverfahren zusätzlich und nimmt der betroffenen Industrie die verbleibenden – ohnehin begrenzten – Möglichkeiten eines wirtschaftlich tragfähigen Übergangs.

Den niedersächsischen Betrieben kommt eine hohe, bundesweite Relevanz zu, da nur hier noch Torf im relevanten Umfang gefördert wird, um den Erwerbsgartenbau und die Lebensmittelproduktion mit qualitativ hochwertigen Substraten zu versorgen.

Der Torfabbau bietet nach wie vor die Chance mit Blick auf den Klimawandel, CO<sub>2</sub>-Speicherkapazitäten zu schaffen. Dies beruht auf dem bestehenden Konzept, nach dem bereits jetzt eine über das normale Maß hinausgehende Klimakompensation durch klimaschutzbezogene Kompensationsleistungen bei der Torfgewinnung vorgeschrieben ist. Auf diese Weise werden erst die (finanziellen) Möglichkeiten geschaffen, zahlreiche Flächen wieder zu vernässen, die ansonsten CO<sub>2</sub>-Emittenten blieben. Dies führt zu einer Aufwertung der Flächen als Kohlenstoffdioxidspeicher und somit wiederum zur Förderung des Klimaschutzes. Zusätzlich wird durch die Wiedervernässung regelmäßig artenarmes Grünland zu hochwertigen und ökologisch wertvollen Feuchtbiotopen aufgewertet.

Die Branche arbeitet bereits zielstrebig daran, den Einsatz von Torf durch die Entwicklung von Torfersatzsubstraten zu reduzieren. Nach aktuellem Stand sind Torfersatzstoffe allerdings noch nicht in der Lage, mengenmäßige und qualitative Bedarfe vollumfänglich zu ersetzen. Da der deutschlandweite Torfbedarf die heimische Produktion übersteigt, müssen bereits heute Flächen im Ausland in Anspruch genommen werden. Da ein vollständiger Torfersatz noch nicht möglich ist, müssten die benötigten Mengen mittelfristig importiert werden. CO<sub>2</sub>-Emissionen würden somit lediglich verlagert (Carbon Leakage) und durch die erforderlichen längeren Transportwege sogar noch weiter erhöht.

Ein Torfabbauverbot in Niedersachsen hätte existenzbedrohende Auswirkungen auf zahlreiche Unternehmen und würde die Abwanderung der Branche ins Ausland beschleunigen. Die Folgen wären eine Verringerung der regionalen Wirtschaftskraft, ein Verlust von Arbeitsplätzen und Know-how sowie eine erhöhte Abhängigkeit vom Ausland. Auch die hohen Anforderungen an den Torfabbau – wie die genannten klimaschutzbezogenen Kompensationsleistungen – sind in anderen Ländern nicht vorgeschrieben, sodass die klimaschützende Wirkung auch in dieser Hinsicht konterkariert wird.

Hinzu kommt, dass zahlreiche Unternehmen bereits fristgerecht gemäß der Übergangsregelung zum Torfabbauverbot Anträge auf Erlass einer Torfabbaugenehmigung bei den zuständigen Behörden gestellt haben. Die Übergangsregelung wird in der Änderung des LROP allerdings nicht berücksichtigt, obwohl ein Abbau von Torf auf diesen beantragten Flächen gesetzlich sehr wohl erlaubt ist. Eine pauschale Streichung aller „Vorranggebiete für Rohstoffgewinnung Torf“ steht der gesetzgeberischen Intention entgegen, wonach fristgerecht gestellte anhängige Anträge auf Erlass einer Torfabbaugenehmigung gerade zulässig sind.

Darüber hinaus würde die ersatzlose Streichung der „Vorranggebiete für den Torfabbau“ eine künftige Anpassung des pauschalen Abbauverbots auf Basis aktueller wissenschaftlicher Erkenntnisse und branchenspezifischer Entwicklungen erheblich erschweren oder gänzlich verhindern. Dies betrifft insbesondere die im Rahmen des Torfersatzforums sowie aus der Substratforschung und der Pilzindustrie gewonnenen Erkenntnisse, die einen mittelfristig fortbestehenden Bedarf an Torf konstatieren. Diesbezüglichen laufenden politischen Gesprächen über mögliche Ausnahmeregelungen für die Pilzindustrie und die Rohstoffabbauunternehmen, die derzeit zwischen Branchenvertretern und den Regierungsfractionen geführt werden, würde faktisch die Grundlage entzogen.

Eine raumordnerische Vorfestlegung würde der betroffenen Industrie damit nicht nur die Perspektive für Übergangsregelungen nehmen, sondern auch die Möglichkeit, innovationsbasierte Lösungen im Dialog mit der Politik zu entwickeln und umzusetzen. Die Sicherung der heimischen Rohstoffquellen durch Ausweisung entsprechender Vorranggebiete in Abstimmung mit den abbauenden Betrieben erachten wir daher nach wie vor als notwendig, da Torf auf absehbare Zeit für viele Kulturen weiterhin benötigt werden wird.

### **Abschnitt 3.2.2, Begründung zu Ziffer 07, Satz 3 (Rohstoffsicherung und Rohstoffgewinnung)**

In der Begründung zu Abschnitt 3.2.2, Ziffer 07, Satz 3 wird dargelegt, dass die Belange des Klimaschutzes höher gewichtet werden als die Belange des Torfabbaus.

Ein Zielkonflikt zwischen Torfabbau und Klimaschutz entsteht nur dann, wenn der Torfabbau pauschal mit einer sofortigen Wiedervernässung der betreffenden Flächen verglichen wird. Berücksichtigt man hingegen ein realistischeres Szenario – nämlich die fortgesetzte landwirtschaftliche Nutzung der bereits entwässerten Moorstandorte –, erweist sich der Torfabbau in Verbindung mit einer anschließenden Wiedervernässung sowie zusätzlichen Kompensationsmaßnahmen als die klimapolitisch günstigere Option.

Die in der Begründung des Entwurfs vorgenommene Gegenüberstellung erweist sich daher nicht nur als zu undifferenziert, sondern geht zudem von Annahmen aus, die für eine Vielzahl potenzieller Abbauflächen faktisch nicht zutreffen.

Nach Auffassung der IHKN kann daher die Ausweisung von Vorranggebieten „Torferhaltung“ nur einen Bestandteil der Maßnahmen zum Klimaschutz und Anpassungen an den Klimawandel darstellen. Ziel sollte es sein, die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen insgesamt zu stärken und Klimaschutz weiterhin zu einem Motor für Wachstum, Wertschöpfung und Innovation zu machen. Dabei kann Torfabbau auch ein Teil der Lösung sein und sollte nicht pauschal als besonders klimaschädlich betrachtet werden. Nötig ist ein verlässlicher regulatorischer Rahmen, der Unternehmen

dazu befähigt, aktiv zum Klimaschutz beizutragen, ohne dabei die Wirtschaftlichkeit und den Erhalt von Arbeitsplätzen zu gefährden. Voraussetzung dafür sind Planungs- und Investitionssicherheit für die rohstoffabbauenden Unternehmen. Notwendig sind dafür Technologieoffenheit, der Abbau bürokratischer Belastungen und schnellere Planungs- und Genehmigungsverfahren.

#### **Abschnitt 4.1.1, Ziffer 03, Satz 5 (Entwicklung der technischen Infrastruktur, Logistik)**

In der Aufzählung der zukunftsfähigen Logistikregionen, in denen auch „Vorranggebiete für Güterverkehrszentren“ entstehen sollen, muss ergänzend auch Cuxhaven berücksichtigt werden. Schiff, Schiene und Straße müssen hier künftig optimal zusammenspielen, da dies für die bevorstehende Hafenweiterentwicklung mit den Liegeplätzen 5 bis 7 von großer Bedeutung ist. Durch die Hafenerweiterung und das damit verbundene erhöhte Umschlags- und Frachtaufkommen ist eine effiziente Verknüpfung der unterschiedlichen Verkehrsträger ebenso essenziell wie das Vorhalten von Flächen für die Entwicklung eines Güterverkehrszentrums.

#### **Abschnitt 4.1.2, Ziffer 03, Satz 1 (Schienenverkehr, öffentlicher Personennahverkehr, Fahrradverkehr)**

Die Zielsetzung im LROP, dass die Strecke „Hamburg–Bremen–Osnabrück“ für den Hochgeschwindigkeitsverkehr im europäischen Schienennetz aus- und teilweise neu zu bauen ist, wird von der IHKN unterstützt. Aus unserer Sicht ist die Strecke um „–Münster–Dortmund“ zu ergänzen, denn die Nord-West-Schienenmagistrale verbindet rund ein Viertel der deutschen Bevölkerung in den starken Wirtschaftsräumen Lübeck, Hamburg, Bremen, Osnabrück, Münster, Dortmund und Rhein-Ruhr. Sie ist für die durch sie verbundenen Regionen verkehrlich bedeutsam und gleichzeitig auch eine wichtige internationale Verbindungsachse zu den benachbarten europäischen Wirtschaftszentren. Diese herausgehobene Bedeutung der Nord-West-Schienenmagistrale spiegelt sich in ihrem Ausbaustandard nur bedingt wider. Aktuell ist die Schienenmagistrale überwiegend nicht für den Hochgeschwindigkeitsverkehr ab 200 km/h ausgebaut. Die Maximalgeschwindigkeiten unterscheiden sich je nach Streckenabschnitt stark; es gibt wenig zusammenhängende Streckenabschnitte, die mit 200 km/h befahren werden können.

#### **Abschnitt 4.1.2, Ziffer 04, Satz 8 (Schienenverkehr, öffentlicher Personennahverkehr, Fahrradverkehr)**

Die Reaktivierung stillgelegter Bahnstrecken zu prüfen, hält die IHKN für unterstützenswert. Die Reaktivierung vorhandener Gleistrassen kann zur Verbesserung des Angebotes im Öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) beitragen. Die Verlängerung bereits bestehender Verbindungen steigert deren Attraktivität. Auch die Erhöhung der Taktichte trägt dazu bei. Da eine flächendeckende schienengebundene ÖPNV-Erschließung mit einer attraktiven Taktung nach heutigen Standards oftmals unwirtschaftlich ist, kommt insbesondere in ländlichen Regionen hier ergänzenden Angeboten, wie beispielsweise On-Demand-Verkehren, eine große Bedeutung zu. Diese ermöglichen eine gute Raumabdeckung und übernehmen die Zubringerfunktion zu den Linienverkehren.

#### **Abschnitt 4.1.2, Ziffer 04, Satz 1 (Schienenverkehr, öffentlicher Personennahverkehr, Fahrradverkehr)**

Die Streichung der Formulierung „und bedarfsgerecht ausbauen“ stellt sich für die IHKN als nicht zielorientiert dar. Damit beschränkt sich die raumordnerische Zielsetzung künftig nur noch auf die Sicherung des genannten Schienennetzes; die raumordnerische Zielsetzung des bedarfsgerechten Ausbaus geht verloren.

In der Begründung zur LROP-Änderung wird zur Streichung der Zielsetzung des bedarfsgerechten Ausbaus lediglich angemerkt, eine raumordnerische Regelung, die den bedarfsgerechten Ausbau von Schienennetzen festlegt, sei nicht mehr erforderlich, weil es sich hier um ein verkehrliches Kriterium handelt. Diese Begründung überzeugt uns nicht. Zumal in Abschnitt 4.1.2, Ziffer 07, Satz 1, bezogen auf den öffentlichen Personennahverkehr die Formulierung weiterhin enthalten ist. Wir plädieren deshalb für die Beibehaltung der Formulierung.

#### **Abschnitt 4.1.2, Ziffer 04, Satz 8 (Schienenverkehr, öffentlicher Personennahverkehr, Fahrradverkehr)**

Hier wurde ergänzt, dass zur Attraktivitätssteigerung des Schienenpersonennahverkehrs (SPNV) die Reaktivierung stillgelegter Bahnstrecken zu prüfen sei. Weiter heißt es: „Für die in den Reaktivierungsprogrammen der SPNV-Aufgabenträger genannten Strecken Esens-Bensersiel und Bruchhausen-Vilsen-Asendorf sowie die Schließung von Lückenabschnitten an der Bahnstrecke Helmstedt-Schöninge, sind Trassen zu entwickeln. Die übrigen in den Reaktivierungsprogrammen der SPNV-Aufgabenträger genannten Strecken sind als Vorranggebiete sonstige Eisenbahnstrecke [...] festgelegt.“ Diese Ergänzungen werden von der IHKN begrüßt.

#### **Abschnitt 4.1.2, Ziffer 09, Satz 1 (Schienenverkehr, öffentlicher Personennahverkehr, Fahrradverkehr)**

Eine Verlagerung des motorisierten Individualverkehrs auf den öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) und den Fahrradverkehr durch städtebauliche und verkehrliche Maßnahmen ist eine verbreitete politische Zielsetzung. Allerdings müssen bei Maßnahmen zur Attraktivitätssteigerung Beeinträchtigungen für den motorisierten Individualverkehr (MIV) möglichst vermieden werden. Der Radverkehr sollte daher über parallele, aber von diesen abgesetzt verlaufende Straßen geführt werden.

Eine Abschaffung von Parkplätzen oder Straßen bzw. die Umnutzung innerstädtischer Straßen sehen wir kritisch. Maßnahmen wie Fahrradstraßen, Tempo-30-Zonen oder verkehrsberuhigte Innenstädte müssen eng mit den lokalen Akteuren und der Wirtschaft abgestimmt werden, um die Erreichbarkeit der Innenstädte für Kunden und Lieferanten zu gewährleisten und die Attraktivität nicht zu beeinträchtigen.

#### **Abschnitt 4.1.3, Ziffer 01, Satz 1 (Straßenverkehr)**

Die neue Formulierung des Satzes 1 in Abschnitt 4.1.3, Ziffer 01, unterstützt die IHKN nicht. Die Beschränkung der Aufnahme von Autobahnen mit „verfestigter Planung“ in das LROP können wir raumplanerisch und verkehrsplanerisch nicht nachvollziehen. Gemäß LROP-Begründung gelten als „verfestigte Planungen“ nur solche Planungen für die bereits eine Landesplanerische Feststellung, eine abgeschlossene Linienbestimmung oder ein unanfechtbarer Planfeststellungsbeschluss vorliegt. Wir interpretieren die neue Formulierung so, dass Vorhaben, die zwar im Bundesverkehrswegeplan enthalten sind, aber derzeit noch keines der aufgeführten Kriterien erfüllen können, keine Möglichkeit zur Aufnahme in das LROP haben und damit raumordnerisch ohne Einstufung bleiben.

Die IHKN schlägt deshalb folgende Formulierung vor: „Zur Förderung der Raumer-schließung und zur Einbindung der Wirtschaftsräume in das transeuropäische Ver-kehrnetz sind entsprechend der Ausweisung im Bedarfsplan für die Bundesfern-straßen Autobahnen aus dem Bundesverkehrswegeplan und das vorhandene Netz der Autobahnen einschließlich der Ergänzungen nach Satz 2 zu sichern und bedarfs-gerecht auszubauen.“

#### **Abschnitt 4.1.3, Ziffer 01, Satz 1 und Ziffer 02, Satz 1 (Straßenverkehr)**

Die Streichung der Formulierung „und bedarfsgerechten ausbauen“ stellt sich für die IHKN als nicht zielorientiert dar. Damit beschränkt sich die raumordnerische Zielset-zung künftig nur noch auf die Sicherung des genannten Straßennetzes; die raum-ordnerische Zielsetzung des bedarfsgerechten Ausbaus geht verloren.

In der Begründung zur LROP-Änderung wird zur Streichung der Zielsetzung des be-darfsgerechten Ausbaus lediglich angemerkt, eine raumordnerische Regelung, die den bedarfsgerechten Ausbau von Schienennetzen festlegt, sei nicht mehr erforder-lich, weil es sich hier um ein verkehrliches Kriterium handelt. Diese Begründung über-zeugt uns nicht. Zumal in Abschnitt 4.1.3, Ziffer 04, bezogen auf die Fährverbindung die Formulierung enthalten ist. Wir plädieren deshalb für die Beibehaltung der Formu-lierung.

#### **Abschnitt 4.1.3, Ziffer 01, Satz 3 (Straßenverkehr)**

Die IHKN lehnt die Streichung von Satz 3 („Zur besseren Verknüpfung der A 1 bei Cloppenburg mit dem niederländischen Straßennetz sind die Bundesstraßen B 72, B 213 und B 402 bedarfsgerecht auszubauen.“) ab. Auch wenn aus der zeichnerischen Darstellung hervorgeht, dass die Streckenführungen der B 72, B 213 und B 402 weiterhin Vorranggebiet Hauptverkehrsstraße (großräumig) sind, kann die Streichung im Text zu unnötigen Missverständnissen im Zusammenhang mit dem Bau dieses wichtigen Straßeninfrastrukturprojektes führen.

#### **Abschnitt 4.1.3, Ziffer 02, Satz 1 (Straßenverkehr)**

In Ziffer 02 fällt der bisherige Satz „Weitere Maßnahmen im Bundesfernstraßennetz, insbesondere Ortsumgehungen und Straßenverlegungen, deren Bedarf im Fern-straßenausbaugesetz festgelegt ist, sind zur frühzeitigen Trassensicherung in den Re-gionalen Raumordnungsprogrammen als Vorranggebiete Hauptverkehrsstraße festzu-legen.“ weg. Laut neuem Satz 1 sollen nur noch die im Bedarfsplan ausgewiesenen Bundesstraßen mit „verfestigter Planung“ im LROP ausgewiesen und entsprechend Abschnitt 4.1.3, Ziffer 03, Satz 1 in die RROPs übernommen werden.

Die Aufnahme von Bundesstraßen/Ortsumgehungen wird somit – analog zu den Re-gelungen beim Autobahnbau – auf „verfestigte Planungen“ beschränkt. Daraus ergibt sich eine wesentliche Verschlechterung, da nach unserer Lesart nun alle noch nicht konkret geplanten Bedarfsplanmaßnahmen nicht mehr dargestellt werden und damit auch durch regionale Planungen nicht mehr berücksichtigt werden müssen. Dieses Vorgehen sieht die IHKN, wie auch bei der Sicherung der Autobahn-Infrastruktur, kritisch und fordert das Weglassen der Formulierung „mit verfestigter Planung“ und das Einfügen der Worte „und Ortsumgehungen“ in Satz 1, Abschnitt 4.1.3, Ziffer 02. Der Satz müsste dementsprechend lauten: „Zur Erschließung weiterer Teilräume sind entsprechend der Ausweisungen im Bedarfsplan für die Bundesfernstraßen, die Bun-desstraßen und Ortsumgehungen und das Bestandsnetz der Bundesstraßen zu sichern.“

#### **Abschnitt 4.1.3, Ziffer 02, Satz 1, Anlage 2 (Straßenverkehr)**

Die Neueinstufung der B 68 als Vorranggebiet „Hauptverkehrsstraße“ zwischen der südlichen Grenze der Stadt Osnabrück und dem Ortsteil Hesepe der Stadt Bramsche ist grundsätzlich nach Fertigstellung des dringend notwendigen Lückenschlusses im Verlauf der Bundesautobahn A 33 (A 33 Nord) nachvollziehbar. Doch erst mit der durchgängigen Befahrbarkeit kann die A 33 ihre volle verkehrliche Funktion entfalten und so das nachgeordnete Straßennetz sowie die anderen Autobahnen in und um das Stadtgebiet Osnabrück entlasten. Daher sollte die Einstufung der B 68 als Vorranggebiet „Hauptverkehrsstraße (großräumig)“ so lange gelten, bis die A 33 Nord fertig gestellt ist.

#### **Abschnitt 4.1.3, Ziffer 04 (Straßenverkehr)**

Die IHKN lehnt die Streichung der bislang in Ziffer 04 vorgesehenen Brücke als Regionallösung zur Elbquerung in Darchau / Neu Darchau ab. Der Bau einer Elbbrücke zwischen Darchau und Neu Darchau wäre über 30 Jahre nach der Wende weit mehr als nur ein symbolischer „Brückenschlag“ zwischen Ost und West. Die Brücke ist ein bislang nicht realisiertes Projekt der deutschen Wiedervereinigung. Sie würde die bis heute unter einem spürbaren Infrastrukturdefizit leidende Region Nordostniedersachsen und damit die hier bereits tätigen und in Zukunft anzusiedelnden Unternehmen unterstützen.

Die im Koalitionsvertrag von SPD und Bündnis '90/Die Grünen in Niedersachsen formulierten „guten Mobilitätsangebote als wichtiger Teil der Daseinsvorsorge, die die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse stärken sollen“, sind ohne die Elbbrücke Darchau / Neu Darchau in Nordostniedersachsen nicht zu erreichen. Ein Ausweichen auf die rund 70 Kilometer Fahrstrecke voneinander entfernten Elbbrücken in Lauenburg und Dömitz verstehen Unternehmen und Betriebe nicht als „gute Mobilitätsangebote“. Wir sehen die angestrebten „gleichwertigen Lebensverhältnisse“ derzeit vielmehr weiter auseinanderdriften, wenn der Fährbetrieb auf der Elbe wetterbedingt wieder einmal eingeschränkt oder zeitweise ganz eingestellt werden muss.

Die Elbbrücke Darchau / Neu Darchau würde den Unternehmen in der Region eine verlässliche Anbindung ihres Standortes und den Mitarbeitenden eine kalkulierbare Verkehrsverbindung garantieren. Der Verzicht auf Wartezeiten an der Fähre und die Reduzierung von Fahrtzeiten würde Unternehmen sowohl das Erschließen neuer Märkte als auch die Besetzung von Ausbildungsplätzen und die Rekrutierung weiter entfernt wohnender Fachkräfte ermöglichen und vereinfachen. Auszubildende müssen die Berufsschulstandorte und überbetrieblichen Bildungseinrichtungen verlässlich erreichen können.

Durch die Realisierung der Brücke könnten Unternehmen ihre Geschäftstätigkeit ausdehnen, neue Standorte auf der jeweils anderen Elbseite eröffnen und so einen Beitrag zum Zusammenwachsen der Regionen leisten. Insbesondere kleine und mittelständische Unternehmen würden so durch den Brückenschlag profitieren. Die Brücke würde darüber hinaus Umwege und Emissionen reduzieren und endlich mit einem durchgehenden ÖPNV die Erreichbarkeit der Region für alle verbessern. All dies zusammen kann kein noch so zukunftsgerichtetes Fährkonzept für die Region leisten. Wir regen daher dringend an, die Zielformulierungen der Brücke als Regionallösung bestehen zu lassen.

### **Abschnitt 4.2.1 (Erneuerbare Energieerzeugung)**

Dass zur Erzeugung von Energie auch erneuerbare Energie genutzt werden soll, wird von der IHKN als zielführend angesehen. Die Transformation der Energieversorgung stellt dabei eine besondere Herausforderung für die Wirtschaft dar. In diesem dynamischen Veränderungsprozess sind schnelle Planungs- und Genehmigungsverfahren zur Sicherung der Energieversorgung zu gewährleisten. Denn die Unternehmen in Niedersachsen sind auf eine gesicherte Energieversorgung zu wettbewerbsfähigen Preisen angewiesen, um auf nationalen und internationalen Märkten erfolgreich zu sein. Deshalb sollten aus unserer Sicht Bund, Länder und Kommunen für den Ausbau der erneuerbaren Energieerzeugung ausreichend Flächen zur Verfügung stellen, alle notwendigen Prozesse und Verfahren beschleunigen sowie den bürokratischen Aufwand minimieren.

### **Abschnitt 4.2.1, Ziffer 01 (Erneuerbare Energieerzeugung)**

Der Geothermie wird im LROP zu wenig Raum beigemessen. Speziell die tiefe Geothermie stellt eine zuverlässige, klimaneutrale und grundlastfähige Energiequelle dar, deren Potenzial in Niedersachsen bislang weitgehend ungenutzt bleibt. Dabei bietet insbesondere die geologische Struktur der Norddeutschen Tiefebene ideale Voraussetzungen für eine wirtschaftliche Nutzung. Geothermie kann unabhängig von Wetter und Tageszeit kontinuierlich Wärme liefern, benötigt nur geringe oberirdische Flächen, was raumplanerisch als wertvoll einzustufen ist und verursacht im Betrieb kaum Emissionen. Trotz hoher Investitionskosten in der Erschließungsphase bietet sie über die Laufzeit hinweg stabile und kalkulierbare Betriebskosten – ein entscheidender Vorteil in Zeiten volatiler Energiemärkte.

Ein wesentliches Investitionshemmnis stellt jedoch das sogenannte Fündigkeitsrisiko dar – also das Risiko, dass eine Bohrung nicht die erwartete geothermische Ressource erschließt. Um dieses Risiko zu mindern und Investitionen attraktiver zu machen, sollte das Land Niedersachsen aktiv eingreifen (Förderprogramme für Explorationsmaßnahmen und innovative Technologien, Bürgschaften, zinsgünstige Kredite oder Investitionszuschüsse etc.). Es bedarf jetzt klarer politischer Weichenstellungen auch durch entsprechende Erklärungen im LROP, um dieses langfristig wirtschaftliche und nachhaltige Potenzial der Geothermie zu erschließen.

### **Abschnitt 4.2.1, Ziffer 03, Sätze 3 und 4 (Erneuerbare Energieerzeugung)**

Hinsichtlich der eingefügten Regelung als Grundsatz, der die Realisierung von Freiflächen-Photovoltaikanlagen (FF-PV) auf Flächen vermeiden soll, die für die Landwirtschaft besonders attraktiv sind, hat uns Kritik aus der Branche der Freiflächen-Photovoltaik-Projektierer erreicht. Den Schutz der landwirtschaftlichen Lebensmittelproduktion erkennen wir an. Durch die neue Regelung befürchten die Unternehmer allerdings, dass die Realisierung zusammenhängender Flächen schwieriger wird bzw. deutlich mehr Begründungsaufwand erfordert, da die Klassifizierung der Flächen nach Bodenpunkten sehr kleinteilig ist. Geeignete zusammenhängende Flächen zu akquirieren, ist bereits aufgrund der Eigentumsverhältnisse häufig eine Herausforderung. Die vorliegende Regelung kann dies weiter erschweren. Zudem könnten Gemeinden, in denen hauptsächlich landwirtschaftlich ertragreiche Böden liegen, deutlich weniger zum Gelingen der Energiewende beitragen. Aus Sicht der Branche ist es daher wichtig, zumindest nach dem EEG zu bevorzugende Flächen (entlang von Autobahnen / Schienentrassen) von dieser Regelung auszunehmen.

In diesem thematischen Zusammenhang ist auch zu beachten, dass Regelungen, die Potenzialflächen für FF-PV weiter begrenzen, auch dazu führen können, dass die

Preise, die seitens der Landeigentümer verlangt werden können, höher ausfallen, je kleiner der Potenzialflächenpool wird. Dies wäre für die Energiewende nachteilig. Insgesamt erkennen wir auf der lokalen Ebene, bei den Gemeinden und den Flächeneigentümern, viel Know-how hinsichtlich der Eignung von Flächen für FF-PV. Die Flächenauswahl vor Ort zu stärken, kann daher zum Gelingen der Energiewende beitragen.

#### **Abschnitt 4.2.2 (Energieinfrastruktur)**

Für den Erfolg der Wasserstoffwirtschaft müssen Wasserstoff-Gaskraftwerke (und H<sub>2</sub>-ready Gaskraftwerke) als zentrale Zukunftstechnologie einen besonderen Status erhalten. Ihre Anbindung an ein leistungsfähiges Wasserstoffnetz (Wasserstoffkernnetz) ist zwingend sicherzustellen. Da der Strom aus regenerativen Quellen nicht zu allen Zeiten zur Verfügung steht und die vorhandenen Speicherkapazitäten nicht ausreichen, um die Disparitäten zwischen Stromerzeugung und Stromverbrauch auszugleichen, ist die Stromversorgung in den letzten Jahren immer stärker auf Stromimporte aus dem Ausland angewiesen. Darum erscheint der Neubau zusätzlicher Gaskraftwerke erforderlich. Denn diese sind dazu geeignet, Schwankungen in der Stromversorgung auszugleichen. Hierzu sollten mögliche Standorte mit entsprechender Anbindung an das Fernleitungsnetz für den Neubau von Gaskraftwerken planerisch ermöglicht werden.

Verteilnetze müssen schnell, unkompliziert und mit beschleunigten Planungs- und Genehmigungsverfahren bedarfsgerecht an das Wasserstoffkernnetz angeschlossen werden. Nur durch eine nachfrageorientierte Infrastruktur und den garantierten Zugang zu Wasserstoff kann Investitionssicherheit für potenzielle Nutzer geschaffen werden. Wasserstoffleitungen sind hierbei als Rückgrat der neuen Energieinfrastruktur besonders zu priorisieren und dementsprechend intelligent zu trassieren. Zusätzlich müssen Kavernen in Salzgestein schnell und unkompliziert für die Wasserstoffspeicherung nutzbar gemacht werden, um Versorgungssicherheit und Flexibilität im Energiesystem zu gewährleisten.

#### **Abschnitt 4.2.2, Ziffer 05, Satz 1 (Energieinfrastruktur)**

In Abschnitt 4.2.2, Ziffer 05, Satz 1 ist vorgesehen, dass Trassen von neu errichteten Höchstspannungsfreileitungen einen Abstand von mindestens 400 Metern zu Wohngebäuden einhalten sollen. Im Sinne der Gleichbehandlung hinsichtlich der Abstandsregelungen zwischen Windenergieanlagen und Höchstspannungsfreileitungen ist dieses Vorgehen für uns nachvollziehbar. Die empfohlenen Abstände von Windenergieanlagen zu Wohngebäuden im Außenbereich betragen laut der Untersuchung des Niedersächsischen Ministeriums für Umwelt, Energie und Klimaschutz (MU) „Flächenpotenzialanalyse Windenergie an Land in Niedersachsen (WinNiePot)“ ebenfalls 400 Meter.

#### **Abschnitt 4.2.2, Ziffern 06 – 11 (Energieinfrastruktur)**

In Abschnitt 4.2.2, Ziffern 06 – 11 ist vorgesehen, dass die Trassen der in Planung oder Umsetzung befindlichen Netzausbauvorhaben nach Bundesnetzagentur gesichert werden sollen. Dem können wir hinsichtlich des Ausbaus der Energienetze und -infrastruktur zustimmen, um vor dem Hintergrund der Realisierung der Energiewende die energiepolitischen Ziele der Versorgungssicherheit, Umweltverträglichkeit und Preiswürdigkeit zu erreichen.

Die Trassenführung der Höchstspannungsleitungen sollte dabei möglichst im Konsens zwischen der Landesplanungsbehörde und den betroffenen Kommunen erfolgen, um eine hohe Akzeptanz auch in der Bevölkerung zu erreichen. Grundsätzlich regen wir

an, dass Trassenführungen künftige Betriebserweiterungen ansässiger Unternehmen nicht beeinträchtigen sollten. Daher sollten im Rahmen der endgültigen Festlegung des Trassenverlaufs möglichst betriebsferne Trassen gewählt werden, um etwaige Beeinträchtigungen für Betriebsgelände und Betriebsabläufe gering zu halten.

**Begründung, Teil B, Seite 38 ff / Begründung zu Buchstabe g) – zu Abschnitt 3.1.1 / Ziffer 08**

Der Elbe-Weser-Raum weist bedeutende Moorlandschaften auf, insbesondere in den Landkreisen Rotenburg (Wümme), Cuxhaven und Osterholz. Die vorgesehene Wiedervernässung kann aus Sicht des Naturschutzes sinnvoll sein, führt jedoch zu Nutzungskonflikten mit der landwirtschaftlichen Flächennutzung. Das LROP sollte daher die Möglichkeit von kooperativen Projekten mit Landnutzern und Förderinstrumenten für freiwillige Maßnahmen explizit unterstützen. Ebenso ist klarzustellen, dass Maßnahmen zur Wiedervernässung nicht zu faktischen Nutzungsausschlüssen führen dürfen, ohne dass eine Abwägung mit bestehenden ökonomischen Strukturen erfolgt.

**Begründung, Teil B, Seite 109 ff / Begründung zu Buchstabe d) – Vorranggebiete Biotopverbund (Abschnitt 3.1.2)**

Die Ausweisung neuer Schutzgebiete – insbesondere im Rahmen von Natura 2000 oder als Biotopverbundflächen – wird ohne ausreichende regionale Abwägung kritisch bewertet. Flächenkonkurrenzen mit Gewerbe, Landwirtschaft und Infrastruktur nehmen zu. Aus Sicht der Wirtschaft sollten in diesem Zusammenhang bei der Ausweisung und Fortschreibung von Schutzgebieten regionale Akteure frühzeitig eingebunden werden. Zudem sollte das LROP einen stärker entwicklungsorientierten Schutzansatz fördern, bei dem ökologische Aufwertung und wirtschaftliche Nutzung zusammengedacht werden.

**Begründung, Teil G - Umweltbericht, Seite 310 – 321 (zu Abschnitt 4.2.1, Ziffer 01 und 02)**

Der notwendige Ausbau der Windenergie im Raum zwischen Elbe und Weser trifft zunehmend auf naturschutzfachliche und landschaftsästhetische Konflikte. Das LROP sollte daher auch das Repowering bestehender Windstandorte weiterhin berücksichtigen, um Flächenverbrauch zu minimieren und die Akzeptanz in der Region zu sichern. Zudem sind naturschutzfachliche Prüfungen möglichst frühzeitig im Planungsprozess zu verankern, um Genehmigungsrisiken zu reduzieren.

Für Fragen stehen wir gern zur Verfügung.

Dr. Mirko-Daniel Hoppe  
IHKN-Sprecher Raumordnung und  
Regionalpolitik

Kathrin Wiellowicz  
IHKN-Sprecherin Handel

Für Rückfragen:  
IHK Niedersachsen (IHKN)  
Bischofsholer Damm 91  
30173 Hannover  
Tel. 0511 920901-10  
Mail: [info@ihk-n.de](mailto:info@ihk-n.de)