



## **Bericht**

der Landesregierung

### **Raumordnungsbericht „Zentralörtliches System“**

nach § 20 des Gesetzes über die Landesplanung in der Fassung  
vom 10. Februar 1996 (GVOBl. Schl.-H. Seite 232)

**Federführend ist das Innenministerium**



## Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Das Zentralörtliche System in Schleswig-Holstein heute .....</b>	<b>5</b>
<b>2</b>	<b>Die Entwicklung der Zentralen Orte in Schleswig-Holstein seit 1998 .....</b>	<b>8</b>
<b>3</b>	<b>Gutachten und Untersuchungen zum Zentralörtlichen System .....</b>	<b>10</b>
3.1	Gutachten „Das Zentrale-Orte-System in Schleswig-Holstein“ .....	10
3.2	Gutachten des Städteverbandes Schleswig-Holstein .....	13
3.3	Untersuchung im Auftrag des Schleswig-Holsteinischen Gemeindetages .....	14
3.4	Bundesweite Diskussion zum Zentrale-Orte-Konzept .....	14
<b>4</b>	<b>Überprüfung der Zentralen Orte und Stadtrandkerne sowie der Einstufungsbewerber .....</b>	<b>18</b>
4.1	Ziele .....	18
4.2	Vorgehensweise .....	19
4.3	Überprüfung einzelner Städte und Gemeinden .....	21
4.3.1	Einstufung als ländlicher Zentralort .....	21
4.3.1.1	Aukrug .....	21
4.3.1.2	Brokstedt .....	22
4.3.1.3	Damp .....	23
4.3.1.4	Eggebek .....	25
4.3.1.5	Großenwiehe .....	25
4.3.1.6	Helgoland .....	26
4.3.1.7	Langenhorn .....	26
4.3.1.8	Oldenswort .....	27
4.3.2	Einstufung als Stadtrandkern II. Ordnung .....	27
4.3.2.1	Rellingen .....	27
4.3.2.2	Handewitt .....	28
4.3.3	Ländliche Zentralorte .....	29
4.3.3.1	Lensahn .....	29
4.3.3.2	Sankt Peter-Ording .....	30
4.3.3.3	Satrup und Sörup .....	31
4.3.4	Unterzentren und Unterzentren mit Teilfunktionen eines Mittelzentrums .....	33
4.3.4.1	Bad Bramstedt .....	33
4.3.4.2	Bargteheide .....	33
4.3.4.3	Glückstadt .....	34
4.3.4.4	Kappeln .....	35
4.3.4.5	Niebüll .....	35

4.3.4.6	Preetz .....	35
4.3.4.7	Schwarzenbek .....	36
4.3.4.8	Tönning .....	38
4.3.4.9	Uetersen und Tornesch .....	39
4.3.5	Stadtrandkerne .....	40
4.3.5.1	Glinde, Reinbek und Wentorf bei Hamburg .....	40
4.3.5.2	Glücksburg .....	42
4.3.5.3	Heikendorf .....	43
4.3.5.4	Malente .....	44
4.3.5.5	Schenefeld .....	44
4.3.5.6	Schwentinental .....	45
4.3.6	Mittelzentren und Mittelzentren im Verdichtungsraum .....	46
4.3.6.1	Brunsbüttel .....	46
4.3.6.2	Wedel .....	46
<b>4.4</b>	<b>Ergebnisse der Überprüfung der Zentralen Orte und Stadtrandkerne .....</b>	<b>47</b>
<b>5</b>	<b>Strukturelle Änderungen im Zentralörtlichen System .....</b>	<b>48</b>
<b>5.1</b>	<b>Konkrete Änderungsvorschläge .....</b>	<b>48</b>
5.1.1	Verzicht auf Ausnahmekriterien für die Festlegung von ländlichen Zentralorten in dünn besiedelten abgelegenen Gebieten .....	48
5.1.2	Keine Festlegung von Unterzentren mit Teilfunktionen von Mittelzentren in Ordnungsräumen .....	50
<b>5.2</b>	<b>Weitere Fragestellungen .....</b>	<b>53</b>
5.2.1	Auswirkungen des demographischen Wandels auf das Zentralörtliche System .....	53
5.2.2	Auswirkungen der Verwaltungsstrukturreform .....	53
<b>Anhang</b>	<b>.....</b>	<b>57</b>
	<b>Inhalte sowie Thesen und Empfehlungen des Gutachtens „Das Zentrale Orte System in Schleswig-Holstein“ .....</b>	<b>57</b>
	<b>Tabellen .....</b>	<b>62</b>

# 1 Das Zentralörtliche System in Schleswig-Holstein heute

In Schleswig-Holstein gibt es heute 130 Zentrale Orte und Stadtrandkerne. Sie sind unterteilt in Oberzentren, Mittelzentren im Verdichtungsraum, Mittelzentren, Unterzentren mit Teilfunktionen eines Mittelzentrums, Unterzentren und ländliche Zentralorte sowie Stadtrandkerne I. Ordnung mit Teilfunktionen eines Mittelzentrum und Stadtrandkerne I. und II. Ordnung.

Ende 2007 lebten rund 1.936.700 Einwohnerinnen und Einwohner in Zentralen Orten und Stadtrandkernen. Mit einem Anteil von etwa 68% an der Gesamtbevölkerung sind sie damit die Einwohnerschwerpunkte im Land (Tabelle 1). Hier befinden sich zudem fast 72 % aller Wohnungen. Gleichzeitig sind die Zentralen Orte und Stadtrandkerne Schwerpunkte von Infrastruktureinrichtungen und Gewerbe im Land.

Tabelle 1

Zentrale Orte und Stadtrandkerne	Anzahl der Gemeinden Stand 31.12.2007	Einwohnerzahl am 31.12.2007	Anteil an der Gesamtbevölkerung in %
Oberzentren	4	613.830	21,6
Mittelzentren im Verdichtungsraum	5	206.195	7,3
Mittelzentren	14	318.334	11,2
Unterzentren mit Teilfunktionen eines Mittelzentrums	9	93.374	3,3
Unterzentren	37	288.015	10,2
Ländliche Zentralorte	39	112.423	4,0
Stadtrandkerne I.Ordnung mit Teilfunktionen eines Mittelzentrums	1	25.516	0,9
Stadtrandkerne I.Ordnung	4	74.643	2,6
Stadtrandkerne II. Ordnung	17	204.373	7,2
<b>Zentrale Orte und Stadtrandkerne</b>	<b>130</b>	<b>1.936.703</b>	<b>68,3</b>
Gemeinden ohne zentralörtliche Einstufung	996	900.670	31,7
<b>Schleswig-Holstein</b>	<b>1.126</b>	<b>2.837.373</b>	<b>100</b>

Jedem Zentralen Ort ist ein Nahbereich zugeordnet, der die Gemeinden umfasst, die im Wesentlichen vom Zentralen Ort bei der Grundversorgung mitversorgt werden. Ab der Stufe der Unterzentren mit Teilfunktionen eines Mittelzentrums wird Zentralen Orten zusätzlich ein Mittelbereich zugeordnet. Dieser zeigt auf, welche Städte und Gemeinden vom Zentralen Ort mit Gütern und Dienstleistungen des gehobenen Bedarfs versorgt werden.

Für ihre Funktion als Schwerpunkte der Versorgungsinfrastruktur im Land erhalten die Zentralen Orte und Stadtrandkerne aus dem kommunalen Fi-

nanzausgleich Schlüsselzuweisungen für übergemeindliche Aufgaben<sup>1</sup>. Die konkrete Höhe der Zuweisungen ändert sich jährlich und ist in der Ausführungsanweisung zum Finanzausgleichsgesetz (FAG)<sup>2</sup> geregelt.

Die Kriterien für die Einstufung von Städten und Gemeinden ins Zentralörtliche System sind im Landesentwicklungsgrundsätze Gesetz (LEGG)<sup>3</sup>, Teil II festgelegt. Es handelt sich hierbei um Einwohnermindestwerte im baulichen Siedlungszusammenhang und im Versorgungsbereich sowie um Mindestabstände zwischen Zentralen Orten.

Seit 1995 werden die Zentralen Orte und Stadtrandkerne sowie ihre Nah- und Mittelbereiche in einer Verordnung verbindlich festgelegt (Verordnung zum Zentralörtlichen System). Zuvor erfolgte die Festlegung in den Raumordnungsplänen (Landesraumordnungsplan und Regionalpläne). Der aktuellen Verordnung vom 16. Dezember 1997<sup>4</sup> ging ein Landtagsbericht zum Zentralörtlichen System<sup>5</sup> voraus, in dem Aufstufungen der Zentralen Orte Kaltenkirchen, Neustadt in Holstein und Albersdorf sowie Neueinstufungen der Gemeinden Raisdorf und Ratekau zu Stadtrandkernen II. Ordnung vorgeschlagen wurden.

Nach dem Landesplanungsgesetz (LaPlaG)<sup>6</sup> soll die Landesregierung einmal in jeder Legislaturperiode Stellung nehmen, ob sie Änderungen im Zentralörtlichen System für erforderlich hält. Mit dem vorliegenden Bericht kommt die Landesregierung diesem Auftrag für die 16. Legislaturperiode nach.

---

<sup>1</sup> § 15 Gesetz über den Finanzausgleich in Schleswig-Holstein (Finanzausgleichsgesetz – FAG) in der Fassung vom 5. September 2007, GVOBl. Schl.-H. vom 27. September 2007, Seite 434 ff

<sup>2</sup> 39. Ausführungsanweisung zum FAG (39. AA-FAG)

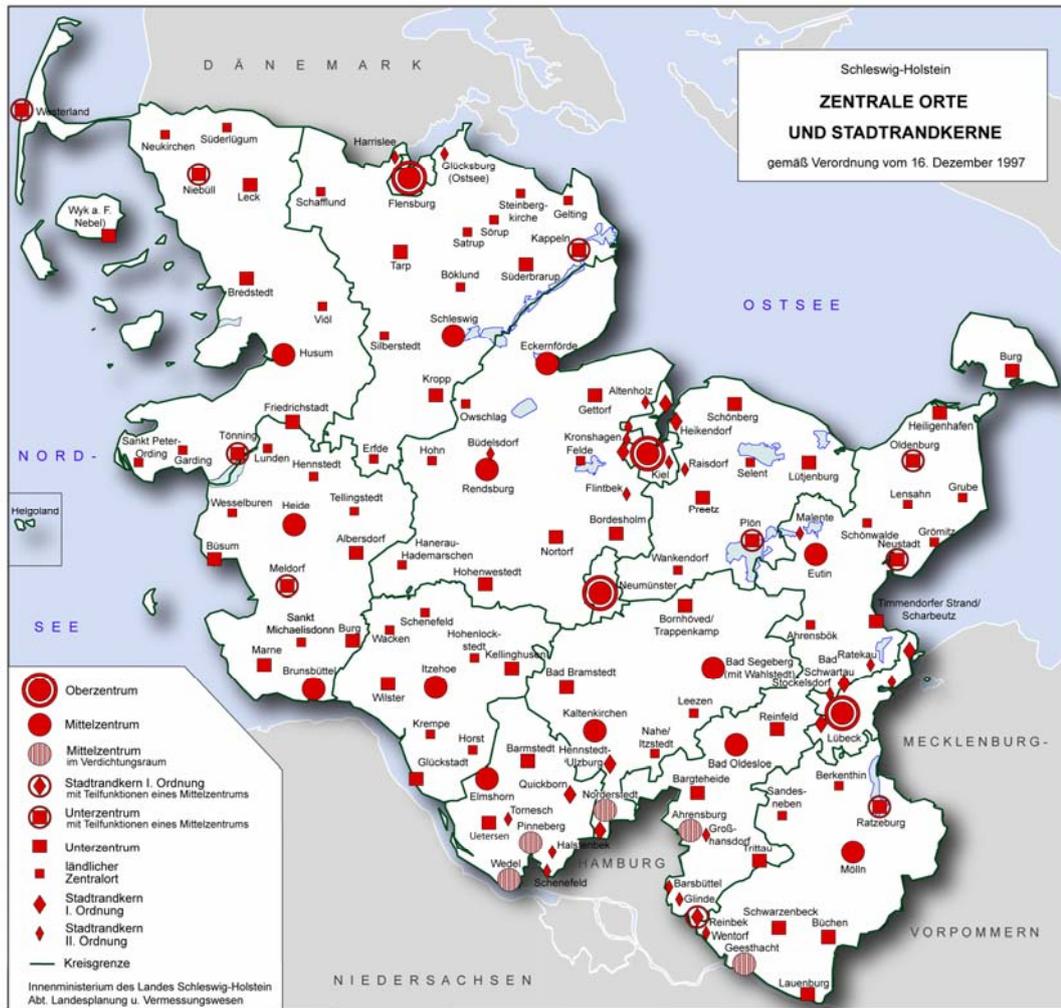
<sup>3</sup> Gesetz zur Neufassung der Landesentwicklungsgrundsätze (LEGG) vom 31. Oktober 1995, GVOBl. Schl.-H. vom 30. November 1995, Seite 364 ff

<sup>4</sup> Verordnung zum Zentralörtlichen System vom 16. Dezember 1997, GVOBl. Schl.-H. vom 19. März 1998, Seite 123 f

<sup>5</sup> Raumordnungsbericht „Zentralörtliches System“, LT-Drs. 14/1092, 5. November 1997

<sup>6</sup> Landesplanungsgesetz in der Fassung vom 16. Februar 1996, GVOBl. Schl.-H. vom 29. Februar 1996, Seite 232 ff

Abbildung 1



## 2 Die Entwicklung der Zentralen Orte in Schleswig-Holstein seit 1998

In den Zentralen Orten und Stadtrandkernen in Schleswig-Holstein stieg die Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner von **1998 bis 2007** um insgesamt 1,3% (rund 24.600) an. Ihre Entwicklung war damit weniger dynamisch als in den Gemeinden ohne zentralörtliche Einstufung, in denen die Einwohnerzahl im gleichen Zeitraum um 6,7% (rund 56.300) zunahm. Der Anteil der Einwohnerinnen und Einwohner in Zentralen Orte und Stadtrandkernen an der Gesamtbevölkerung sank dadurch von 69,3% auf 68,2%.

Die schwächere Entwicklung der Zentralen Orte und Stadtrandkerne ist vor allem auf die Einwohnerrückgänge der Mittel- und Oberzentren von **1998 bis 2002** zurückzuführen. Insbesondere aufgrund von Stadt-Umland-Wanderung nahm hier die Einwohnerzahl um rund 14.600 (-1,6%) ab. Deutlich besser verlief die Entwicklung in den ländlichen Zentralorten und den Stadtrandkernen I. und II. Ordnung, die 6,2% bzw. 3,3% mehr Einwohnerinnen und Einwohner auf sich ziehen konnten. In den Gemeinden ohne zentralörtliche Einstufung stieg die Einwohnerzahl von 1998 bis 2002 um 5,5% (46.700) an.

**Seit 2003** verzeichnen die Oberzentren wieder steigende Einwohnerzahlen (+0,5%). Das hat sich positiv auf die Einwohnerbilanz der Zentralen Orte und Stadtrandkerne insgesamt ausgewirkt. Absolut gesehen konnten sie zwischen 2003 und 2007 einen Einwohnerzuwachs von rund 11.200 verzeichnen, der damit absolut höher war als in den Gemeinden ohne zentralörtliche Einstufung (9.600). **In den fünf Jahren zuvor** hatte die Einwohnerzunahme der Zentralen Orte und Stadtrandkerne mit 13.400 noch deutlich unter der in Gemeinden ohne Einstufung (46.700) gelegen.

Tabelle 2

Zentrale Orte und Stadtrandkerne	Einwohnerzahl am			Veränderung der Einwohnerzahl					
				absolut			in %		
	31.12.1997	31.12.2002	31.12.2007	1998 bis 2002	2003 bis 2007	1998 bis 2007	1998 bis 2002	2003 bis 2007	1998 bis 2007
Oberzentren	622.761	610.819	613.830	-11.942	3.011	-8.931	-1,9	0,5	-1,4
Mittelzentren im Verdichtungsraum	199.225	203.708	206.195	4.483	2.487	6.970	2,3	1,2	3,5
Mittelzentren	321.117	318.428	318.334	-2.689	-94	-2.783	-0,8	0,0	-0,9
Unterezentren mit Teilfunktionen									
Mittelzentrum	91.948	92.798	93.374	850	576	1.426	0,9	0,6	1,6
Unterezentren	279.654	286.714	288.015	7.060	1.301	8.361	2,5	0,5	3,0
ländliche Zentralorte	105.540	112.073	112.423	6.533	350	6.883	6,2	0,3	6,5
Stadtrandkerne I. Ordnung mit Teilfunktionen									
Mittelzentrum	24.702	24.960	25.516	258	556	814	1,0	2,2	3,3
Stadtrandkerne I. Ordnung	71.461	73.862	74.643	2.401	781	3.182	3,4	1,1	4,5
Stadtrandkerne II. Ordnung	195.680	202.096	204.373	6.416	2.277	8.693	3,3	1,1	4,4
Zentrale Orte und Stadtrandkerne insgesamt	1.912.088	1.925.458	1.936.703	13.370	11.245	24.615	0,7	0,6	1,3
Gemeinden ohne zentralörtliche Einstufung	844.385	891.049	900.670	46.664	9.621	56.285	5,5	1,1	6,7
Schleswig-Holstein	2.756.473	2.816.507	2.837.373	60.034	20.866	80.900	2,2	0,7	2,9

Beim Wohnungsneubau sind die Zentralen Orte und Stadtrandkerne weiterhin die Schwerpunkte im Land. Von **2003 bis 2007** entstanden hier fast 61,5% aller neuen Wohnungen in Schleswig-Holstein. Ihr Anteil ist allerdings leicht rückläufig, denn für die Jahre **1998 bis 2002** hatte er noch bei 62,3% gelegen. Bei landesweit sinkenden Baufertigstellungen ging der Wohnungsbau in den Zentralen Orten und Stadtrandkernen um 37,3% zurück und damit etwas stärker als in Gemeinden ohne zentralörtliche Einstufung (-35,2%). Vor allem in den ländlichen Zentralorten wurde nicht mehr so viel gebaut. Hier entstanden von **2003 bis 2007** nur noch rund halb so viele Wohnungen wie in den fünf Jahren zuvor. Am geringsten waren die Rückgänge bei den Mittelzentren im Verdichtungsraum (-26,7%) und den Unterzentren mit Teilfunktionen eines Mittelzentrums (-28,3%). Insgesamt gesehen ist der Anteil der großen Zentralen Orte (Oberzentren, Mittelzentren, Mittelzentren im Verdichtungsraum und Unterzentren mit Teilfunktionen eines Mittelzentrums) an allen Baufertigstellungen im Land leicht gestiegen.

Tabelle 3

	Baufertigstellungen					
	insgesamt im Zeitraum			Anteil in % an allen Baufertigstellungen in Schleswig-Holstein im Zeitraum		
	1998 bis 2002	2003 bis 2007	1998 bis 2007	1998 bis 2002	2003 bis 2007	1998 bis 2007
<b>Zentrale Orte und Stadtrandkerne</b>						
Oberzentren	9.349	5.600	14.949	12,2	11,5	11,9
Mittelzentren im Verdichtungsraum	6.146	4.504	10.650	8,0	9,2	8,5
Mittelzentren	7.480	4.687	12.167	9,8	9,6	9,7
Unterzentren mit Teilfunktionen Mittelzentrum	2.629	1.885	4.514	3,4	3,9	3,6
Unterzentren	9.315	5.496	14.811	12,2	11,3	11,8
ländliche Zentralorte	4.169	2.050	6.219	5,4	4,2	5,0
Stadtrandkerne I. Ordnung mit Teilfunktionen Mittelzentrum	486	669	1.155	0,6	1,4	0,9
Stadtrandkerne I. Ordnung	2.318	1.574	3.892	3,0	3,2	3,1
Stadtrandkerne II. Ordnung	5.857	3.481	9.338	7,6	7,1	7,4
<b>Zentrale Orte und Stadtrandkerne insgesamt</b>	<b>47.749</b>	<b>29.946</b>	<b>77.695</b>	<b>62,3</b>	<b>61,5</b>	<b>62,0</b>
Gemeinden ohne zentralörtliche Einstufung	28.912	18.748	47.660	37,7	38,5	38,0
<b>Schleswig-Holstein</b>	<b>76.661</b>	<b>48.694</b>	<b>125.355</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Die Entwicklung der letzten zehn Jahre zeigt, dass zwischen 1998 und 2002 vor allem in nicht-zentralörtlich eingestuften Gemeinden sowie ländlichen Zentralorten und Unterzentren überdurchschnittlich viel gebaut wurde. Daher waren dort auch die höchsten Einwohnerzuwächse zu verzeichnen. In den letzten fünf Jahren haben vor allem die großen Zentralen Orte wieder an Bedeutung gewonnen und vielerorts konnten unter anderem durch neue Baugebiete die Einwohnerrückgänge der Vorjahre gestoppt werden.

### 3 Gutachten und Untersuchungen zum Zentralörtlichen System

Seit dem letzten Raumordnungsbericht 1997<sup>7</sup> wurden drei Gutachten erstellt, die sich mit dem Zentralörtlichen System und der besonderen Situation in Stadt-Umland-Räumen beschäftigten. Zunächst legten im Dezember 1998 die Professoren Ulf Hahne und Götz v. Rohr im Auftrag der Staatskanzlei, Abteilung Landesplanung ein Gutachten zum Zentrale-Orte-System in Schleswig-Holstein vor<sup>8</sup> (siehe Kapitel 3.1). Im Frühjahr 2001 folgten dann sowohl ein Gutachten im Auftrag des Städteverbandes Schleswig-Holstein<sup>9</sup> (siehe Kapitel 3.2) als auch eine Untersuchung im Auftrag des Schleswig-Holsteinischen Gemeindetages<sup>10</sup> (siehe Kapitel 3.3). Im Kapitel 3 werden neben einem Überblick der wichtigsten Inhalte dieser Gutachten Aspekte der bundesweiten Diskussion zu Fragen des Zentralörtlichen Systems dargestellt (siehe Kapitel 3.4). Sowohl die Gutachten als auch die bundesweite Diskussion geben erste Anhaltspunkte für Fragen der Weiterentwicklung des Zentralörtlichen Systems.

#### 3.1 Gutachten „Das Zentrale-Orte-System in Schleswig-Holstein“

Mit ihrem Gutachten im Auftrag der Staatskanzlei, Abteilung Landesplanung, sollten die Professoren Hahne (damals Universität Flensburg) und v. Rohr (Universität Kiel) die im Rahmen der letzten Überprüfung des Zentralörtlichen Systems geäußerte Kritik wissenschaftlich aufarbeiten und Weiterentwicklungsvorschläge erarbeiten. Insbesondere nicht berücksichtigte Auf- oder Einstufungswünsche von Kommunen, aber auch grundsätzliche Regelungen im Zentralörtlichen System sowie die mit den Einstufungen verbundenen Finanzmittel aus dem kommunalen Finanzausgleich waren aus unterschiedlichen Gründen von Kommunen und Kommunalen Landesverbänden kritisiert worden.

Hahne und v. Rohr kamen in ihrem Gutachten zu dem eindeutigen Ergebnis, dass sich das Zentralörtliche System in Schleswig-Holstein als Grundgerüst und Leitrahmen für die Siedlungsentwicklung bewährt hat. Es wurde als wichtiges und notwendiges Steuerungsinstrument für zukünftige Ent-

---

<sup>7</sup> Raumordnungsbericht „Zentralörtliches System“, LT-Drs. 14/1092, 5. November 1997

<sup>8</sup> Das Gutachten wurde 1999 in der Reihe „Flensburger Regionale Studien, Band 10“ der Bildungswissenschaftlichen Hochschule Flensburg - Universität, Institut für Geographie und Didaktik, Landeskunde und Regionalforschung veröffentlicht (Ulf Hahne, Götz v. Rohr, Das Zentrale-Orte-System in Schleswig-Holstein: Aufbereitung der Kritik und Prüfung von Weiterentwicklungsvorschlägen, Flensburg 1999).

<sup>9</sup> Claus Kühn, Jost-Dietrich Busch, Gutachten zur Stadt-Umland-Problematik im Land Schleswig-Holstein im Auftrag des Städteverbandes Schleswig-Holstein, Schriftenreihe des Städteverbandes Schleswig-Holstein, Heft 5, März 2001

<sup>10</sup> Ulrich Ante, Wolfgang Pinkwart, Utz Schliesky, Rahmenbedingungen und Verflechtungen in Stadt-Umland-Bereichen schleswig-holsteinischer Ober- und Mittelzentren als Grundlage finanzieller Konsequenzen für ein Finanzausgleichssystem, Untersuchung im Auftrag des Schleswig-Holsteinischen Gemeindetages, Kiel/Würzburg, 2001

wicklungen gesehen, insbesondere auch, um in den ländlichen Räumen eine flächendeckende Versorgung der Bevölkerung mit Gütern und Dienstleistungen zu sichern.

Darüber hinaus stellten Hahne und v. Rohr eine Reihe von Thesen zum Zentralörtlichen System auf und gaben verschiedene Empfehlungen zu seiner Weiterentwicklung<sup>11</sup>. Diese Thesen und Empfehlungen sind im Einzelnen im **Anhang** dargestellt.

Die Landesregierung beabsichtigt insbesondere, die Thesen 5 und 6 des Gutachtens aufzugreifen (siehe Kapitel 5.1.1), die aufgrund der gestiegenen Mobilität eine Anhebung der maximalen Luftlinienentfernung zwischen zwei Zentralen Orten von bisher 10 km auf 12 km sowie mehr gemeinsame Einstufungen von Zentralen Orten zu einem Doppelort fordern.

Anlass zur Diskussion und zur Erstellung weiterer Gutachten im Auftrag der Kommunalen Landesverbände gaben vor allem die Empfehlungen der Gutachter, die Stadtrandkerne abzuschaffen (Empfehlung 3) und Kooperationsräume und Kooperationsfonds im Umland von Ober- und Mittelzentren (Empfehlungen 4 bis 9) zu bilden.

Die Auffassung der Gutachter Hahne und v. Rohr, dass die Stadtrandkerne abgeschafft werden sollten, weil sie kaum überörtliche Versorgungsaufgaben wahrnehmen, wird von der Landesregierung nicht geteilt. Zwar gibt es Unterschiede zwischen der überörtlichen Versorgungsfunktion von Zentralen Orten und der von Stadtrandkernen, gleichwohl nehmen Stadtrandkerne aber eine solche Funktion wahr. Dem unterschiedlichen Umfang dieser überörtlichen Versorgungsfunktion wird durch geringere Schlüsselzuweisungen für übergemeindliche Aufgaben<sup>12</sup> Rechnung getragen.

Allerdings sieht auch die Landesregierung ein wachsendes Erfordernis für mehr Kooperation von Städten und Umlandgemeinden. Sie hat daher im Entwurf des Landesentwicklungsplans Schleswig-Holstein 2009<sup>13</sup> verschiedene Ziele und Grundsätze formuliert, um diese zu unterstützen. Jedoch sollen Kooperationen auf freiwilliger Basis und nicht nur in Stadt-Umland-Räumen mit ausgewiesenen Stadtrandkernen erfolgen, wie dies Hahne und v. Rohr in ihrem Gutachten forderten. Die bereits durchgeführten Gebietsentwicklungsplanungen und erarbeiteten Stadt-Umland-Konzepte in Schleswig-Holstein zeigen, dass Kooperationen dort am erfolgreichsten sind, wo Städte und Umlandgemeinden sich ihrer gemeinsamen Interessen und ihrer gemeinsamen Verantwortung für den Gesamttraum/ die Stadtregion bewusst sind und freiwillig agieren.

---

<sup>11</sup> Ulf Hahne, Götz v. Rohr, Das Zentrale-Orte-System in Schleswig-Holstein: Aufbereitung der Kritik und Prüfung von Weiterentwicklungsvorschlägen, Flensburg 1999, Seite 171 ff

<sup>12</sup> § 15 Absatz 5 FAG

<sup>13</sup> Entwurf des Landesentwicklungsplans Schleswig-Holstein 2009, Innenministerium des Landes Schleswig-Holstein, Kiel, Januar 2008

Das Gutachten zum Zentrale-Orte-System in Schleswig-Holstein wurde im Mai 1999 im Landesplanungsrat vorgestellt. Seitens der Landesregierung wurde erwartet, die Thesen und Empfehlungen der Gutachter würden in der kommunalen Familie und in den Landtagsfraktionen eine intensive Debatte um die Weiterentwicklung des Zentralörtlichen Systems auslösen. Es sollte eine offene Diskussion hierüber geführt werden. Der Städteverband Schleswig-Holstein gab ein eigenes unabhängiges Gutachten in Auftrag, das sich mit der Stadt-Umland-Problematik in Schleswig-Holstein und der daraus resultierenden finanziellen Belastung der Ober- und Mittelzentren beschäftigte. Gutachter waren Ministerialdirigent a. D. Dr. Claus Kühl und Ministerialrat a. D. Dr. Jost-Dietrich Busch. Ihr Gutachten wurde im März 2001 veröffentlicht (siehe Kapitel 3.2).

Parallel dazu gab der Schleswig-Holsteinische Gemeindetag eine Untersuchung zu den Rahmenbedingungen und wechselseitigen Verflechtungen in den Stadt-Umland-Bereichen schleswig-holsteinischer Ober- und Mittelzentren in Auftrag. Die Untersuchung wurde von Dr. Ulrich Ante und Dr. Wolfgang Pinkwart vom Geographischen Institut der Universität Würzburg in Zusammenarbeit mit Dr. Utz Schliesky (damals Juristisches Seminar der Universität Kiel) durchgeführt und ebenfalls im Frühjahr 2001 fertig gestellt (siehe Kapitel 3.3).

Mit beiden Gutachten, die im April und Juli 2001 auch im Landesplanungsrat diskutiert wurden, führte die Auseinandersetzung weg von einer reinen Debatte um das Zentrale-Orte-System in Schleswig-Holstein hin zu Fragen der Stadt-Umland-Problematik. Sie wurden vor allem vor dem Hintergrund der starken Einwohnerverluste der Ober- und Mittelzentren in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre (siehe Tabelle 2) und den damit verbundenen finanziellen Problemen der großen Städte in Schleswig-Holstein gestellt.

Mittlerweile hat sich die Situation in vielen Stadt-Umland-Räumen in Schleswig-Holstein entspannt. Die Wanderungsverluste der Städte sind deutlich zurückgegangen und die Oberzentren Flensburg und Kiel weisen sogar wieder größere Wanderungsgewinne auf (siehe Tabelle 3). Dazu haben unter anderem Maßnahmen der Städte zur Verbesserung ihrer eigenen Attraktivität und ihres Angebotes an Bauland und Wohnungen beigetragen, ein Rückgang der Bautätigkeit in den Umlandgemeinden aufgrund von Änderungen bei der Eigenheimförderung sowie neue Abstimmungsprozesse und Kooperationen von Städten und Umlandgemeinden.

Insgesamt hat sich gezeigt, dass eine Verbesserung der Situation im engen Verflechtungsraum von Städten und Umlandgemeinden nicht in erster Linie durch Veränderungen und Weiterentwicklungen des Zentralörtlichen Systems erreicht werden kann. Vielmehr gilt es, die Rahmenbedingungen für freiwillige Kooperation in diesen Räumen zu verbessern und solche Prozesse zu unterstützen und zu fördern.

Allerdings muss an den Schwächen des Zentralörtlichen Systems in verdichteten Räumen, insbesondere im Hamburg-Umland gearbeitet werden. Aufgrund der ausgeprägten Verflechtungsbeziehungen ist es in Verdich-

tungsräumen äußerst schwierig und oftmals fast unmöglich, Nah- und Mittelbereiche von Zentralen Orten eindeutig abzugrenzen. Auch die hierarchische Struktur der Zentralen Orte ist in diesen Räumen nicht immer stimmig. Diese Feststellungen der Gutachter Hahne und v. Rohr (These 4), die im Übrigen auch durch Untersuchungen anderer Verdichtungsräume in Deutschland gestützt werden, gilt es aufzugreifen und Weiterentwicklungsvorschläge zu erarbeiten. Erste Prüfungen von Alternativen haben allerdings gezeigt, dass Veränderungen nicht unbedingt zu gerechteren Ergebnissen für alle Beteiligten führen. Würde man zum Beispiel darauf verzichten, im Ordnungsraum Hamburg Nah- und Mittelbereiche abzugrenzen und die Einstufungen nur nach den Einwohnerzahlen der Kommunen selbst vorzunehmen, so wäre dies vorteilhaft für Städte mit hohen Einwohnerzahlen. Da diese hier aber oftmals finanzstark sind und teilweise sogar abundante Gemeinden, erscheint es fraglich, ob hierdurch mehr Gerechtigkeit im Zentralörtlichen System erreicht werden kann.

### 3.2 Gutachten des Städteverbandes Schleswig-Holstein

Ausgehend von deutlichen Wanderungsverlusten der großen Städte zugunsten ihrer Umlandgemeinden stellten Kühl und Busch in ihrem Gutachten zur Stadt-Umland-Problematik in Schleswig-Holstein<sup>14</sup> insbesondere die finanziellen Folgen für die Städte dar und erarbeiteten Vorschläge, wie sowohl im planerischen als auch im finanziellen Bereich die damit verbundenen Probleme gelöst werden könnten. Ziel war es, eine bessere kommunalen Zusammenarbeit und eine stärkeres gemeinsames Verantwortungsbewusstsein für die Entwicklung in den Stadt-Umlandbereichen zu erreichen.

Konkret schlugen sie vor, die bis dahin nur in einigen Stadt-Umlandbereichen im Land durchgeführten Gebietsentwicklungsplanungen nach einer Übergangszeit als freiwillige Aufgabe schließlich zu einer pflichtigen Selbstverwaltungsaufgabe zu machen und als solche im Landesplanungsgesetz zu verankern<sup>15</sup>. Umlandgemeinden, die in einem für eine solche Gebietsentwicklungsplanung festgelegten Raum liegen, sollten der Kernstadt jährlich eine Umlage zum Ausgleich der Interessen im Stadt-Umlandbereich zahlen<sup>16</sup> und sich stärker an den Sozialhilfebelastungen der Städte beteiligen. Darüber hinaus sollten Stadtrandkerne verpflichtet werden, sich an der Trägerschaft besonderer kultureller Einrichtungen der Kernstädte zu beteiligen. Der Empfehlung von Hahne und v. Rohr, die Stadtrandkerne abzuschaffen und Kooperationsräume mit Kooperationsfonds einzurichten, erteilten Kühl und Busch eine Absage, da sie beide Forderungen für politisch nur schwer durchsetzbar hielten<sup>17</sup>.

---

<sup>14</sup> Claus Kühl, Jost-Dietrich Busch, Gutachten zur Stadt-Umland-Problematik im Land Schleswig-Holstein im Auftrag des Städteverbandes Schleswig-Holstein, Schriftenreihe des Städteverbandes Schleswig-Holstein, Heft 5, März 2001.

<sup>15</sup> Kühl, Busch, Seite 20

<sup>16</sup> Kühl, Busch, Seite 30

<sup>17</sup> Kühl, Busch, Seite 10

### 3.3 Untersuchung im Auftrag des Schleswig-Holsteinischen Gemeindetages

Die Gutachter Ante, Pinkwart und Schliesky setzen sich in ihrer Untersuchung zu den Rahmenbedingungen und wechselseitigen Verflechtungen in den Stadt-Umlandbereichen schleswig-holsteinischer Ober- und Mittelzentren<sup>18</sup> vor allem mit der Empfehlung von Hahne und v. Rohr auseinander, die Stadtrandkerne abzuschaffen. Sie wiesen nach, dass Stadtrandkerne raumfunktional notwendig sind und als Kategorie des Zentrale-Orte-Systems in Schleswig-Holstein auch weiterhin Empfänger von Zuweisungen bleiben müssten<sup>19</sup>. Allerdings machten die Gutachter auch deutlich, dass das Zentrale-Orte-System in den Stadt-Umlandbereichen nicht immer stimmig ist.

Darüber hinaus setzten sie sich mit der Frage auseinander, inwiefern Gemeinden in Kooperationsräumen zur Zusammenarbeit verpflichtet werden könnten<sup>20</sup>. Modelle einer erzwungenen interkommunalen Kooperation, bei der einzelne Gemeinden überstimmt werden können und gegen ihren Willen auf ihrem Gemeindegebiet Maßnahmen ertragen bzw. durchführen müssen, hielten die Gutachter für verfassungswidrig, da ihnen die demokratische Legitimation fehle. Unter der Voraussetzung, dass Kooperationen freiwillig sind, von eigenverantwortlichen und gleichberechtigten Partnern getragen werden und über eine ausreichende demokratische Legitimation verfügen, die die erforderliche Bürgernähe kommunaler Aufgabenerfüllung sichert, seien aus ihrer Sicht Kooperationen in Stadt-Umlandbereichen aber möglich<sup>21</sup>.

### 3.4 Bundesweite Diskussion zum Zentrale-Orte-Konzept

Nicht nur in Schleswig-Holstein, auch in anderen Ländern und auf Ebene des Bundes wurde das Zentrale-Orte-Konzept in den letzten Jahren zum Teil sehr kontrovers diskutiert. Im Mittelpunkt der Debatte stand Mitte der 1990er Jahre zunächst die Frage, ob das Zentralörtliche System überhaupt noch zeitgemäß ist. Zur Aufarbeitung dieser Fragestellung wurde unter anderem 1998 bei der Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) ein Arbeitskreis aus Wissenschaftlern und Praktikern eingerichtet, der untersuchen sollte, wie ein zeitgemäßes Zentrale-Orte-Konzept aussehen kann. Der Abschlussbericht dieses Arbeitskreises wurde 2002 in der Reihe der Forschungs- und Sitzungsberichte der ARL veröffentlicht<sup>22</sup>.

---

<sup>18</sup> Ante, Pinkwart, Schliesky, Rahmenbedingungen und Verflechtungen in Stadt-Umland-Bereichen schleswig-holsteinischer Ober- und Mittelzentren als Grundlage finanzieller Konsequenzen für ein Finanzausgleichssystem, Untersuchung im Auftrag des Schleswig-Holsteinischen Gemeindetages, Kiel/Würzburg, 2001

<sup>19</sup> Ante, Pinkwart, Schliesky, Seite 3

<sup>20</sup> Ante, Pinkwart, Schliesky, Seite 4

<sup>21</sup> Ante, Pinkwart, Schliesky, Seite 6

<sup>22</sup> Hans H. Blotevogel (Hrsg.), Fortentwicklung des Zentrale-Orte-Konzepts, Forschungs- und Sitzungsberichte / ARL, Band 217, Hannover 2002

Die Mitglieder gelangten zu der Auffassung, dass das Zentrale-Orte-Konzept weiterentwickelt und an die veränderten Rahmenbedingungen räumlicher Planung angepasst werden muss. Das Zentralörtliche System kann auch heute noch als „Leitplanke“ einen wesentlichen Beitrag zu einer nachhaltigen Entwicklung der Siedlungsstruktur, der Verkehrs- und Versorgungsinfrastruktur und der gewerblichen Wirtschaft leisten. Neben seiner traditionellen Funktion als langfristig gültiges und rechtlich verbindliches Siedlungsstrukturmodell - und damit als Instrument der „harten Raumplanung“ - muss das Zentrale-Orte-Konzept aber auch seinen Platz im Konzept der „weichen Raumplanung“ finden, die sich als kooperative, diskursive Entwicklungsplanung versteht.

Vom Arbeitskreis wurden einige konkrete Empfehlungen für Veränderungen des Zentralörtlichen Systems gegeben: Ähnlich wie Hahne und v. Rohr in ihrem Gutachten zum Zentrale-Orte-System in Schleswig-Holstein (Empfehlung 1 und 2) sprachen sie sich für eine Zusammenfassung der unteren zwei Stufen des Zentralörtlichen Systems zur Kategorie „Grundzentren“ aus. Auch ein Verzicht auf Zwischenstufen und Subtypen wurde empfohlen. Darüber hinaus sollte auf Ausstattungskataloge für Zentrale Orte und konkrete Abgrenzungen zentralörtlicher Verflechtungsbereiche als förmliche Ziele in Plänen und Programmen verzichtet werden.

Weiterentwicklungsbedarf wurde vom Arbeitskreis insbesondere für das Zentrale-Orte-Konzept in den Verdichtungsräumen gesehen, da hier die realen Verflechtungsbeziehungen immer weniger dem klassischen Zentrale-Orte-Modell entsprechen. „Die diffusen zentralörtlichen Verflechtungen, die Herausbildung von Subzentren, die Entstehung neuer Zentrentypen und die dispersen Zersiedlungsprozesse im Stadt-Umland-Bereich sind durch eine stärkere Orientierung der Wohn- und Arbeitsstättenentwicklung auf ein regional abgestimmtes Zentrensystem neu zu strukturieren und ggf. in ihrer regionalplanerisch unerwünschten Entwicklung zu begrenzen“<sup>23</sup>. Der Arbeitskreis empfahl in diesem Zusammenhang die kooperative Erarbeitung integrierter Zentrenentwicklungskonzepte durch die Kommunen sowie die Festlegung zentralörtlicher Kooperationsräume durch die Landesplanung. In einem weiteren Schritt könnten die Zentren(entwicklungs)konzepte in Regionale Entwicklungskonzepte (REK) integriert werden. Darüber hinaus sollten sie möglichst in eine verbindliche Form (zum Beispiel Überführung in den Regionalplan) gebracht werden.

Für die ländlichen Räume bestätigte der Arbeitskreis dem Zentralörtlichen System einen nach wie vor hohen Stellenwert. Durch die Standortbündelung von Infrastruktureinrichtungen, die räumliche Konzentration von privaten und öffentlichen Investitionen, die Sicherung einer wohnortnahen Versorgung sowie die Entwicklung einer für Verkehr und Versorgung optimalen Siedlungsstruktur leistet das Zentralörtliche System einen wichtigen Beitrag für gleichwertige Lebensverhältnisse.

---

<sup>23</sup> Hans H. Blotevogel, Seite XXXIV

In den letzten Jahren ist die zukünftige demographische Entwicklung ins Zentrum der Diskussion um die Zentralen Orte gerückt. Auch dabei wurde die Bedeutung des Zentralörtlichen Systems für die Sicherstellung der Versorgung in den ländlichen Räumen betont. Insbesondere in heute schon dünn besiedelten, peripheren ländlichen Räumen wird es bei rückläufigen Einwohnerzahlen immer schwieriger werden, Versorgungsstrukturen aufrechtzuerhalten, da die Tragfähigkeit vieler Einrichtungen der Daseinsvorsorge weiter abnimmt. Durch die Konzentration von Einrichtungen auf die Zentralen Orten kann die Tragfähigkeit aber länger gesichert werden. Gleichzeitig bleiben die Einrichtungen der Daseinsvorsorge in zumutbarer Entfernung erreichbar.

Die demographische Entwicklung und das Zentralörtliche System haben auch Eingang gefunden in die Diskussion zu den neuen „**Leitbildern und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland**“<sup>24</sup>, die im Juni 2006 von der Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO) verabschiedet worden sind. Das Leitbild „Daseinsvorsorge sichern“ steht dabei gleichberechtigt neben den Leitbildern „Wachstum und Innovation“ sowie „Ressourcen bewahren, Kulturlandschaften gestalten“.

Ziel dieses Leitbildes ist es, sozialverträgliche und gerechte Standards für die Daseinsvorsorge sicherzustellen. Wegen der stark alternden Bevölkerung und einer Zunahme dünn besiedelter Räume mit Bevölkerungsrückgängen geht es insbesondere darum, dass Einrichtungen und Angebote der Daseinsvorsorge für alle Bevölkerungsgruppen zugänglich und erreichbar sind.

In den Leitbildern und Handlungsstrategien der MKRO werden hierzu folgende Maßnahmen angesprochen:

- Das Zentralörtliche System muss bei den Mittel- und Oberzentren gestrafft werden, ohne dabei allerdings seine Funktion als Rückgrat einer effizienten Bündelung von Einrichtungen und Dienstleistungen zu verlieren.
- Ansätze interkommunaler Zusammenarbeit sollten ausgebaut werden und einfacher zu realisieren sein.
- In strukturschwachen Räumen muss das Zentralörtliche System vor allem Mindeststandards für Einrichtungen der Daseinsvorsorge sichern; in Metropolregionen geht es eher um die ordnungspolitische Begleitung von Standortfragen für Einrichtungen.
- Es ist eine flexible Handhabung des Zentralörtlichen Systems entsprechend den jeweils regionalspezifischen Erfordernissen notwendig.

Als Folge des demographischen Wandels sieht die MKRO auch den Rückbau von Infrastruktur als schmerzhaft aber dennoch notwendige Handlungsoption für einige Teilräume an. Wichtig ist dabei, der Bevölkerung die notwendigen Anpassungsprozesse zu vermitteln. Außerdem werden angemessene Mobilitätsangebote für die Erreichbarkeit der Einrichtungen ge-

---

<sup>24</sup> Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.), Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland, Berlin 2006

braucht. Hier ist auch erforderlich, die vorhandenen Angebote durch neue Formen zu ergänzen. Ebenso dürfen die langfristigen Kosten der technischen und sozialen Infrastruktur nicht ausgeblendet werden.

Vor dem Hintergrund der absehbaren demographischen Entwicklungen mit schrumpfenden Regionen und nachlassender Tragfähigkeit von Einrichtungen der Daseinsvorsorge führte das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) im Winter 2007/2008 ein Modellvorhaben der Raumordnung (MORO) durch mit dem Titel „**Sicherung der Daseinsvorsorge und Zentrale-Orte-Konzepte - gesellschaftspolitische Ziele und räumliche Organisation in der Diskussion**“<sup>25</sup>. Diskutiert wurde im Rahmen dieses Modellvorhabens unter anderem eine Bündelung und Reduzierung von Zentralen Orten, da eine inflationäre Ausweisung von Zentralen Orten, wie sie vor allem in den ostdeutschen Ländern erfolgt ist, den Bündelungsgedanken ins Leere laufen lässt und somit die Effizienz und die Tragfähigkeit der Einrichtungen der Daseinsvorsorge mindert. In Schrumpfungsräumen stößt eine Reduzierung von Zentralen Orte allerdings auch an Grenzen, wenn die Abstände zwischen den Zentralen Orten zu groß werden und die Erreichbarkeit nicht mehr angemessen / zumutbar ist.

Das Projekt „**Kooperation zentraler Orte in schrumpfenden Regionen**“<sup>26</sup> des BMVBS-Forschungsprogramms „**Aufbau Ost**“ befasste sich ebenfalls mit der Problematik der sinkenden Tragfähigkeit von Einrichtungen der Daseinsvorsorge. Untersucht wurde vor allem, inwieweit Funktionsteilungen von Zentralen Orten und andere Kooperationsformen geeignet sind, dieses Problem zu lösen.

Das Projekt, bei dem ebenfalls besonders die Zentralen Orte in den ostdeutschen Ländern im Mittelpunkt standen, favorisierte zur Verbesserung der Tragfähigkeit von Einrichtungen so genannte „Städtebünde“. Diese beruhen im Unterschied zu den informellen und auf Freiwilligkeit basierenden Städtenetzen auf einem normativen planerischen Konzept der Landes- oder Regionalplanung und behandeln auch die konfliktträchtigen Verteilungsfragen im Rahmen ihrer Versorgungs-, Ordnungs- und Entwicklungsfunktionen. Ihre Aufgabe ist der gemeinsame Erhalt höherrangiger zentralörtlicher Einrichtungen zum gegenseitigen Vorteil sowie der nur einmalige Erhalt von Einrichtungen der höchsten zentralörtlichen Stufe im gesamten Verflechtungsbereich. Wichtig erscheint außerdem, dass raumordnerische Funktionszuweisungen und eine formelle Funktionsteilung erfolgen. Insofern erweitern und flexibilisieren Städtebünde und andere vergleichbare Kooperationen Zentraler Orte die Zentralörtlichen Systeme in den Ländern. Durch diesen Ansatz findet eine Umorientierung im Zentralörtlichen System statt, weg vom Territorialprinzip mit der einzelnen Gemeinde im Fokus hin zum Funktionalprinzip, das den gesamten Funktionsraum betrachtet.

---

<sup>25</sup> Sicherung der Daseinsvorsorge und Zentrale-Orte-Konzepte - gesellschaftspolitische Ziele und räumliche Organisation in der Diskussion, Stand der Fachdiskussion. Erarbeitet von der ARGE Prof. Winkel im Auftrag des BMVBS und BBR, Juli 2007

<sup>26</sup> Kooperation zentraler Orte in schrumpfenden Regionen – Praxiserfahrungsstudie, Hrsg. BMVBS und BBR, Schriftenreihe Werkstatt, Praxis Heft 53, Bonn 2008

## 4 Überprüfung der Zentralen Orte und Stadtrandkerne sowie der Einstufungsbewerber

### 4.1 Ziele

Das Gutachten zum Zentrale-Orte-System in Schleswig-Holstein und die bundesweiten Diskussionen zur Rolle der Zentralen Orte vor dem Hintergrund der absehbaren demographischen Veränderungen haben die Notwendigkeit dieses raumordnerischen Steuerungsinstruments nachhaltig untermauert. Gleichwertige Lebensverhältnisse und die Sicherung der Daseinsvorsorge können langfristig am ehesten über ein System geplanter und differenzierter Schwerpunkte ermöglicht werden. Das gilt insbesondere auch für dünn besiedelte Räume und solche mit Einwohnerrückgängen. **Daher ist es Ziel der Landesregierung, das System der Zentralen Orte in Schleswig-Holstein zu stabilisieren und langfristig zu sichern.**

Dieses Ziel führt zum einen dazu, dass die Landesregierung die Neueinstufung von Gemeinden zu Zentralen Orten oder Stadtrandkernen kritisch sieht, um zuerst die Tragfähigkeit von Versorgungseinrichtungen in den bestehenden Zentralen Orten und Stadtrandkernen zu stützen. Außerdem soll vermieden werden, dass die Mittel aus dem kommunalen Finanzausgleich, die für übergemeindliche Aufgaben von Gemeinden zur Verfügung stehen, nicht auf immer mehr Gemeinden verteilt werden müssen und damit für jeden einzelnen Zentralen Ort und Stadtrandkern in immer geringerem Umfang zur Wahrnehmung seiner Aufgaben beitragen.

Zum anderen sollen Zentrale Orte und Stadtrandkerne im Hinblick auf die absehbare demographische Entwicklung nur noch dann aufgestuft werden, wenn davon auszugehen ist, dass sie die gesetzlichen Kriterien der höheren Stufe auch längerfristig erfüllen können oder zumindest die Voraussetzungen haben, mit der Höherstufung die Daseinsvorsorge für ihren Versorgungsbereich langfristig zu verbessern.

Die Landesregierung beabsichtigt außerdem, im Hinblick auf die Stabilisierung des Systems der Zentralen Orte derzeit keine Abstufungen vorzunehmen. Zentrale Orte und Stadtrandkerne, die seit Jahrzehnten eine zentralörtliche Funktion wahrnehmen, obwohl sie bestimmte vorgegebene Mindesteinwohnerzahlen unterschreiten, sollen zunächst weiterhin mit ihrer heutigen Funktionszuweisung eingestuft bleiben. Die Landesregierung stützt damit die Infrastruktureinrichtungen in diesen Gemeinden und berücksichtigt die seit Jahrzehnten gewachsenen Versorgungsbeziehungen mit benachbarten Gemeinden.

## 4.2 Vorgehensweise

Die Kriterien für die Einstufung von Gemeinden in das Zentralörtliche System in Schleswig-Holstein sind im Landesentwicklungsgrundsatzgesetz (LEGG), Teil II<sup>27</sup> festgelegt. Ausschlaggebend für die Einstufung sind das Erreichen von Einwohnermindestwerten im baulichen Siedlungszusammenhang einer Gemeinde, im Nah- und Mittelbereich (siehe Tabelle 4) sowie die Einhaltung von Mindestabständen zwischen zwei Zentralen Orten. **Die Ausstattung von Gemeinden mit bestimmten Infrastruktur- und Versorgungseinrichtungen ist hingegen kein gesetzliches Kriterium für die Einstufung.** Zahlreiche Gemeinden, die sich um eine Höherstufung oder Einstufung ins Zentralörtliche System bemühen, weisen in ihren Anträgen auf die Ausstattung ihrer Gemeinde mit Infrastruktur und Einkaufsmöglichkeiten oder auf Unternehmen und Betriebe vor Ort hin und leiten hieraus ihren Anspruch auf Ein- oder Höherstufung ab. Sie beziehen sich in diesem Zusammenhang auf die im Landesraumordnungsplan 1998<sup>28</sup> und im Entwurf des Landesentwicklungsplans Schleswig-Holstein 2009<sup>29</sup> für die verschiedenen zentralörtlichen Stufen genannten Einrichtungen. Dabei handelt es sich aber nur um beispielhafte Aufzählungen von Infrastruktureinrichtungen, die für einen Zentralen Ort einer bestimmten Stufe typisch sind. Die genannten Einrichtungen sind für einen Zentralen Ort weder zwingend erforderlich, noch kann aus dem Vorhandensein ein Anspruch auf Einstufung in eine bestimmte zentralörtliche Kategorie abgeleitet werden.

In die Überprüfung des Zentralörtlichen Systems wurden alle derzeitigen Zentralen Orte einbezogen, unabhängig davon, ob eine Gemeinde bei der Landesplanungsbehörde eine Höherstufung beantragt hat oder nicht. Grundsätzlich müssen Gemeinden keinen Antrag auf Ein- oder Höherstufung stellen, da die Landesplanungsbehörde von sich aus prüft, ob ein bereits eingestufteter Ort mittlerweile die Einwohnerwerte der nächsthöheren Stufe des Zentralörtlichen Systems erfüllt, ob die Notwendigkeit der Einstufung eines neuen Zentralen Orts oder Stadtrandkerns besteht oder ob die Gemeinde abgestuft werden muss. Einige Gemeinden wenden sich jedoch (teilweise immer wieder) mit Schreiben an die Landesplanungsbehörde oder beantragen bei der Fortschreibung der Regionalpläne eine Ein- oder Höherstufung. Mehrere Gemeinden haben auch in ihrer aktuellen Stellungnahme zum Entwurf des Landesentwicklungsplans Ein- und Aufstufungswünsche geäußert. Die Landesplanungsbehörde hat nicht nur die „Anträge“ dieser Gemeinden bei der Überprüfung berücksichtigt, sondern auch bei allen anderen Zentralen Orten sowie einigen weiteren bisher nicht eingestufteten Gemeinden geprüft, ob Änderungen des Zentralörtlichen Systems erforderlich sind.

<sup>27</sup> Gesetz zur Neufassung der Landesentwicklungsgrundsätze (LEGG) vom 31. Oktober 1995, GVOBl. Schl.-H. Nr. 18, Seite 364 ff

<sup>28</sup> Landesraumordnungsplan Schleswig-Holstein 1998 (LROPI), GVOBl. Schl.-H. Nr. 30 vom 27. Juli 1998, Seite 535 ff

<sup>29</sup> Entwurf des Landesentwicklungsplans Schleswig-Holstein 2009, Innenministerium des Landes Schleswig-Holstein, Kiel, Januar 2008, Seite 42 ff

Tabelle 4

Zentrale Orte und Stadtrandkerne	Mindesteinwohnerzahl im		
	baulichen Siedlungszusammenhang	Nahbereich / Versorgungsbereich	Mittelbereich
Mittelzentren	15.000		40.000
Mittelzentren im Verdichtungsraum	25.000		80.000
Stadtrandkerne I.Ordnung mit Teilfunktion eines Mittelzentrums	20.000		40.000
Unterkentren mit Teilfunktion eines Mittelzentrums	10.000		20.000
in strukturschwachen ländlichen Räumen	7.000		20.000
Unterkentren	4.000	10.000	
in strukturschwachen ländlichen Räumen	3.000	7.500	
Ländliche Zentralorte	1.000	5.000	
in dünn besiedelten, abgelegenen Gebieten	750	4.000	
Stadtrandkerne I. Ordnung		20.000	
Stadtrandkerne II. Ordnung		10.000	

Für die im LEGG festgelegten Einwohnermindestwerte wurden die fortgeschriebenen **Einwohnerzahlen der amtlichen Statistik vom 31.12.2007** (Bevölkerung am Ort der Hauptwohnung) herangezogen<sup>30</sup>. Da die im LEGG genannten Einwohnerwerte im baulichen Siedlungszusammenhang seit der letzten Volkszählung 1987 nicht mehr aktuell ermittelt wurden, liegen hierzu keine neuen Zahlen vor. Bei Gemeinden, die für eine Ein- oder Höherstufung in Frage kommen, hat die Landesplanungsbehörde daher auf Basis von aktuellen Zahlen der Gemeinden zur Einwohnerzahl in den einzelnen Ortsteilen eine Einzelfallprüfung vorgenommen, um den baulichen Siedlungszusammenhang zu ermitteln. Größere Abweichungen zwischen der Einwohnerzahl in der Gemeinde und der im baulichen Siedlungszusammenhang treten vor allem bei Gemeinden mit mehreren größeren Ortsteilen auf (zum Beispiel bei Großgemeinden im Kreis Ostholstein) oder solchen, die aus vielen kleinen Streusiedlungen bestehen.

Obwohl die Landesplanungsbehörde anhand der aktuellen Einwohnerzahlen alle derzeitigen Zentralen Orte und Stadtrandkerne sowie die für eine Einstufung in Frage kommenden Gemeinden geprüft hat, werden in diesem Bericht nicht alle ausführlich erörtert. **Die Darstellung beschränkt sich auf**

<sup>30</sup> § 14 Absatz 5 LEGG

**solche Gemeinden, die aufgrund ihrer Einwohnerzahlen in der Gemeinde und im Nah- und Mittelbereich überhaupt eine Größenordnung erreichen, die für eine Einstufung oder Höherstufung in Betracht kommt, und auf solche Gemeinden, bei denen eine besonders zu erläuternde Problemlage vorliegt.**

Sofern Änderungen im Zentralörtlichen System erforderlich erscheinen, gibt der Bericht konkrete Empfehlungen hierzu. Die endgültige Festlegung der Zentralen Orte und Stadtrandkerne wird allerdings erst im Anschluss an diesen Landtagsbericht durch die Verordnung zum Zentralörtlichen System erfolgen.

### **4.3 Überprüfung einzelner Städte und Gemeinden**

#### **4.3.1 Einstufung als ländlicher Zentralort**

##### **4.3.1.1 Aukrug**

Die westlich von Neumünster gelegene Gemeinde Aukrug im Kreis Rendsburg-Eckernförde gehört seit Jahren zu den Bewerbern für eine Einstufung als ländlicher Zentralort. Die Gemeinde hatte Ende 2007 3.733 Einwohnerinnen und Einwohner. Sie ist 49,9 qkm groß und besteht aus mehreren Ortsteilen, von denen Innien der größte ist.

Eine mögliche Einstufung der Gemeinde Aukrug als ländlicher Zentralort hängt zum einen von der Frage ab, ob sie nach Ausnahmekriterien für ländliche Zentralorte eingestuft werden kann, die in einem abgelegenen dünn besiedelten Gebiet gelten<sup>31</sup>. Teile der flächengroßen Gemeinde liegen zwar einerseits mehr als 10 km vom nächsten Zentralen Ort entfernt und damit in einem abgelegenen dünn besiedelten Gebiet (dargestellt durch blaue Punkte im Landesraumordnungsplan 1998 und im Entwurf des Landesentwicklungsplans 2009), andererseits sind es aber nur jeweils 11 km bis in die Unterzentren Hohenwestedt und Nortorf und nur rund 15 km bis in die Innenstadt des Oberzentrums Neumünster. Da Hohenwestedt und Neumünster zudem in 8 bzw. 15 Minuten per Bahn erreicht werden können, kann hier nicht von einem wirklich abgelegenen Gebiet gesprochen werden. Die Ausnahmekriterien für ländliche Zentralorte werden für die Gemeinde Aukrug daher nicht angewendet.

Zum anderen hängt die Einstufung der Gemeinde Aukrug davon ab, welche Gemeinden und damit wie viele Einwohnerinnen und Einwohner von ihr im Nahbereich versorgt werden. Die zum Amt Aukrug<sup>32</sup> gehörenden Gemeinden können hierzu nicht gezählt werden, da sie teilweise über gute Möglichkeiten der Eigenversorgung verfügen bzw. die Einwohnerinnen und Einwohner aufgrund der Entfernung eher die umfangreicheren Angebote im Oberzentrum nutzen. Insofern versorgt die Gemeinde Aukrug mit ihrem

---

<sup>31</sup> § 15 Absatz 3 LEGG

<sup>32</sup> Das Amt Aukrug wird zurzeit durch die Verwaltungsgemeinschaft Mittelholstein verwaltet, die ihren Verwaltungssitz in Hohenwestedt und ein Bürgerbüro in Aukrug hat.

durchaus guten Einzelhandels- und Dienstleistungsangebot auf der Nahbereichsebene eher Einwohnerinnen und Einwohner aus nördlich und südlich angrenzenden Gemeinden. Hierzu könnten die Gemeinden Heinkenborstel (154 Einwohnerinnen und Einwohner), Sarlhusen<sup>33</sup> (509), Hennstedt (589) und Wiedenborstel (5) zählen. Zusammen mit der Gemeinde Aukrug selber (3.733) könnte der Mindesteinwohnerwert im Nahbereich für einen ländlichen Zentralort (5.000 Einwohnerinnen und Einwohner) fast erreicht werden.

Von einer Einstufung der Gemeinde als ländlicher Zentralort soll dennoch weiterhin abgesehen werden, da nicht zu erkennen ist, dass die Einwohnerzahlen im Versorgungsbereich in den nächsten Jahren deutlich steigen werden. Die im Regionalplan<sup>34</sup> ausgewiesene ergänzende überörtliche Versorgungsfunktion gibt der Gemeinde Aukrug durchaus die Möglichkeit, sich stärker als andere Gemeinden zu entwickeln. Aufgrund der Nähe und der Anbindung an das Oberzentrum Neumünster und die Unterzentren Hohenwestedt und Nortorf wird für den Gesamttraum aber keine Notwendigkeit gesehen, einen weiteren Zentralen Ort festzulegen. **Es soll daher keine Einstufung der Gemeinde Aukrug erfolgen.**

#### 4.3.1.2 Brokstedt

Die Gemeinde Brokstedt liegt im Kreis Steinburg und hat seit 2005 nach dem Regionalplan<sup>35</sup> eine ergänzende überörtliche Versorgungsfunktion. Seit einigen Jahren strebt sie darüber hinaus die Einstufung als ländlicher Zentralort an. Die Gemeinde verfügt über Versorgungseinrichtungen für Güter des kurzfristigen, täglichen Bedarfs und ist aufgrund ihres Haltepunktes an der Bahnstrecke Kiel-Neumünster-Hamburg auch gut an Oberzentren angebunden. Daher pendeln viele Einwohnerinnen und Einwohner aus Brokstedt in die Oberzentren Hamburg, Neumünster und Kiel, aber auch in das knapp 10 km entfernte Unterzentrum Bad Bramstedt.

Die gute Verkehrsanbindung und das Versorgungsangebot vor Ort waren mit ausschlaggebend für rund 150 neu gebaute Wohnungen seit 1995 und rund 380 neue Einwohnerinnen und Einwohner. Die Gemeinde ist damit ihrer im Regionalplan ausgewiesenen ergänzenden überörtlichen Versorgungsfunktion voll gerecht geworden.

Von einer Einstufung zum ländlichen Zentralort soll aber weiterhin abgesehen werden. Die Gemeinde erreicht mit 2.194 Einwohnerinnen und Einwohner zwar die erforderliche Einwohnermindestzahl im baulichen Siedlungszusammenhang, allerdings kann ihr kein Versorgungsbereich mit

---

<sup>33</sup> Die Gemeinde Sarlhusen könnte ggf. auch einem Nahbereich von Brokstedt zugeordnet werden (siehe 4.3.1.2).

<sup>34</sup> Regionalplan für den Planungsraum III, Kreisfreie Städte Kiel und Neumünster sowie Kreise Plön und Rendsburg-Eckernförde, Ministerium für ländliche Räume, Landesplanung, Landwirtschaft und Tourismus des Landes Schleswig-Holstein, Kiel 2001, Seite 36

<sup>35</sup> Regionalplan für den Planungsraum IV Kreise Dithmarschen und Steinburg, Innenministerium des Landes Schleswig-Holstein, Kiel 2005, Seite 46

mindestens 5.000 Einwohnerinnen und Einwohnern zugeordnet werden, wie er für eine Einstufung notwendig wäre. Es ist davon auszugehen, dass Brokstedt neben dem eigenen Gemeindegebiet auch noch die Gemeinden Armstedt (413 Einwohnerinnen und Einwohner), Borstel (127), Hardebek (493) Hasenkrug (366) Fitzbek (386), Willenscharen (158), Wiedenborstel (5) und Sarlhusen<sup>36</sup> (509) versorgt, da diese näher zu Brokstedt liegen als zu den Zentralen Orten, denen sie zurzeit im Nahbereich zugeordnet sind (Kellinghusen und Bad Bramstedt). Damit hätte Brokstedt einen Versorgungsbereich von 4.651 Menschen. Aus Sicht der Gemeinde sollten zum Versorgungsbereich von Brokstedt darüber hinaus insbesondere auch Quarnstedt (437) sowie die kleineren Gemeinden Rade (95), Störkathen (108) und Arpsdorf (248) gezählt werden. Der Versorgungsbereich würde dadurch auf 5.539 Personen anwachsen und die Mindestgröße für einen ländlichen Zentralort erreichen.

Die Landesplanung teilt diese Auffassung nicht, obwohl sicherlich davon auszugehen ist, dass Brokstedt auch für Einwohnerinnen und Einwohner dieser Gemeinden zumindest teilweise Versorgungszentrum ist. Stärker dürften die Beziehungen aber zum näher liegenden und besser ausgestatteten Unterzentrum Kellinghusen sein. Brokstedt bleibt daher knapp unter dem Mindesteinwohnerwert im Versorgungsbereich für eine Einstufung als ländlicher Zentralort.

Darüber hinaus stellt sich für diesen Teilraum des Landes die Frage, ob die Versorgung hier durch die Festlegung eines weiteren Zentralen Ortes tatsächlich ergänzt werden muss. Die Landesplanung sieht hierfür keine Notwendigkeit, zumal durch die Bahnanbindung auch die Erreichbarkeit größerer Zentraler Orte gut möglich ist. **Die Gemeinde Brokstedt soll daher nicht als ländlicher Zentralort eingestuft werden.**

#### 4.3.1.3 Damp

Die Gemeinde Damp im Kreis Rendsburg-Eckernförde bemüht sich seit Jahren um die Einstufung ins Zentralörtliche System. Die Grundversorgung wird vom Ortsteil Vogelsang-Grünholz wahrgenommen, der im Regionalplan<sup>37</sup> auch eine ergänzende überörtliche Versorgungsfunktion hat. Die Einrichtungen der Damp Holding AG im Ostseebad Damp, das ebenfalls Teil der Gemeinde Damp ist, sind hingegen in erster Linie auf den dortigen Klinikbetrieb sowie Ferien- und Freizeitgäste ausgerichtet und dienen nicht der Versorgung der Bevölkerung mit Gütern des täglichen Grundbedarfs.

Da große Teile der Gemeinde Damp weiter als 10 km von einem Zentralen Ort entfernt liegen und folglich im Landesraumordnungsplan 1998 und im Entwurf des Landesentwicklungsplans 2009 als abgelegenes, dünn besie-

<sup>36</sup> Die Gemeinde Sarlhusen könnte ggf. auch einem Nahbereich von Aukrug (siehe Kapitel 4.3.1.1) zugeordnet werden.

<sup>37</sup> Regionalplan für den Planungsraum III, Kreisfreie Städte Kiel und Neumünster sowie Kreise Plön und Rendsburg-Eckernförde, Ministerium für ländliche Räume, Landesplanung, Landwirtschaft und Tourismus des Landes Schleswig-Holstein, Kiel 2001, Seite 36

deldes Gebiet gekennzeichnet sind, können für die Gemeinde Damp die Ausnahmekriterien für ländliche Zentralorte angewendet werden<sup>38</sup>. Hierfür müssen im baulichen Siedlungszusammenhang mehr als 750 Einwohnerinnen und Einwohner leben, und der Versorgungsbereich (Nahbereich) muss mindestens 4.000 Einwohnerinnen und Einwohner umfassen.

Zum Versorgungsbereich könnte man die Gemeinden Dörphof (731), Holzdorf (939), Thumbby (480) und Waabs (1.502) zählen. Ein solcher Nahbereich würde zusammen mit der Gemeinde Damp (1.577) insgesamt 5.229 Einwohnerinnen und Einwohner umfassen und damit die geforderte Einwohnerzahl im Versorgungsbereich erreichen. Die notwendige Mindesteinwohnerzahl im baulichen Siedlungszusammenhang wird jedoch nicht erreicht. Im Ortsteil Vogelsang-Grünholz der Gemeinde Damp hatten Ende 2007 526 Menschen ihren Hauptwohnsitz<sup>39</sup>. Würde man die 118 Einwohnerinnen und Einwohner im rund 100 Meter vom Ortsteil Grünholz entfernt liegenden Wohnbereich Pommerby hinzurechnen, würde der bauliche Siedlungszusammenhang 644 Einwohnerinnen und Einwohner umfassen. Die erforderliche Einwohnerzahl von 750 würde hingegen nur durch Einbeziehung des Wohnbereichs St. Johannisstift (199 Einwohner)<sup>40</sup> in den baulichen Siedlungszusammenhang erreicht werden. Dagegen spricht jedoch, dass dieser Bereich rund 450 Meter vom Ortsteil Grünholz entfernt liegt und durch einen kleinen Wald getrennt ist.

Unabhängig davon, welche Bereiche zum baulichen Siedlungszusammenhang gerechnet werden können, stellt sich bei der Gemeinde Damp vorrangig die Frage, ob eine Einstufung längerfristig Bestand hätte. Die Einwohnerzahlen der Gemeinde sind in den letzten Jahren tendenziell rückläufig. Die seit Jahren mit dem Baugebiet „Pommerbyer Weg“ verbundene Erwartung steigender Einwohnerzahlen hat sich bislang nicht erfüllt. Vielmehr ist es wahrscheinlicher, dass die Einwohnerzahlen entsprechend des Landestrends weiter sinken werden und damit die heutigen Mindesteinwohnerzahlen für ländliche Zentralorte unterschreiten. Ein deutlicher Anstieg der Einwohnerzahlen in den nächsten Jahren ist nicht zu erwarten.

Auch die heute im Ortsteil Vogelsang-Grünholz vorhandene Versorgungsinfrastruktur entspricht nicht in jeder Hinsicht anderen ländlichen Zentralorten im Land. So fehlen beispielsweise schulische Einrichtungen.

Aufgrund der zu geringen Einwohnerzahl im baulichen Siedlungszusammenhang und nicht erkennbarer langfristiger Entwicklungsperspektiven als ländlicher Zentralort **soll bei der Gemeinde Damp auch weiterhin von einer Einstufung abgesehen werden**. Durch die im Regionalplan festgelegte ergänzende überörtliche Versorgungsfunktion hat die Gemeinde aber

---

<sup>38</sup> § 15 Absatz 3 LEGG

<sup>39</sup> Hierzu zählen die Straßen Auf der Höhe, Eichenweg, Florianweg, Gartenstraße, Holzschicht, Louisenholz, Pommerbyer Weg, Südweg und Vogelsang.

<sup>40</sup> Hierzu gehören die Straßen Am Sör, Dukenteich, Ringstraße, Söker, St. Johannesstift und Waldweg.

die Möglichkeit, sich beispielsweise beim Wohnungsbau stärker zu entwickeln.

#### 4.3.1.4 Eggebek

Die Gemeinde Eggebek strebt seit Jahren eine Einstufung als ländlicher Zentralort an. Sie hatte Ende 2007 2.539 Einwohnerinnen und Einwohner, ist Sitz des Amtes Eggebek und verfügt über verschiedene Versorgungseinrichtungen für Güter des täglichen Grundbedarfs. Im Regionalplan<sup>41</sup> hat sie eine ergänzende überörtliche Versorgungsfunktion. Eine Einstufung als ländlicher Zentralort ist allerdings nicht möglich, da Eggebek Luftlinie nur 5 km vom Unterzentrum Tarp entfernt liegt und damit bei einer Einstufung der erforderliche Mindestabstand von 6 km zwischen zwei Zentralen Orten unterschritten würde. Wegen der Nähe zum Unterzentrum Tarp besteht daher aus landesplanerischer Sicht **keine Notwendigkeit für die Festlegung eines weiteren Zentralen Ortes in diesem Teil des Kreises Schleswig-Flensburg.**

#### 4.3.1.5 Großenwiehe

Die südwestlich von Flensburg gelegene Gemeinde Großenwiehe strebt schon länger die Einstufung als ländlicher Zentralort an. Ende 2007 hatte die mit 30,2 qkm flächengroße Gemeinde insgesamt 2.827 Einwohnerinnen und Einwohner, die allerdings nicht alle zum baulichen Siedlungszusammenhang gezählt werden können. Der erforderliche Einwohnermindestwert für eine Einstufung als ländlicher Zentralort wird aber erreicht. Die Einwohnerzahlen in der Gemeinde sind in den letzten Jahren insbesondere aufgrund der Bautätigkeit deutlich gestiegen. So verzeichnete die Gemeinde seit Ende 2000 einen Zuwachs von rund 200 Einwohnerinnen und Einwohnern (7,7%). Gemäß Regionalplan<sup>42</sup> hat Großenwiehe eine ergänzende überörtliche Versorgungsfunktion, die ihr eine über den örtlichen Bedarf hinausgehende Siedlungsentwicklung ermöglicht. Die Gemeinde ist Standort einer Grundschule sowie einer dänischen Grund- und Hauptschule, hat zwei Kindergärten und verfügt über ein gutes Angebot an Nahversorgungseinrichtungen.

Die Einstufung ins Zentralörtliche System hängt von der Frage ab, ob Großenwiehe neben dem eigenen großflächigen Gemeindegebiet weitere Gemeinden versorgt. Hier kommt allenfalls die westlich gelegene Gemeinde Lindewitt infrage, denn die anderen Nachbargemeinden werden aufgrund der geringeren Entfernung von den Zentralen Orten Schafflund, Tarp und Flensburg versorgt bzw. haben eigene Infrastruktur- und Versorgungseinrichtungen. Allerdings ist die aus mehreren Ortsteilen bestehende Gemeinde Lindewitt auch selbst Schulstandort und verfügt über örtliche Nahversorgungseinrichtungen. Würde man sie gleichwohl einem potenziellen

---

<sup>41</sup> Regionalplan für den Planungsraum V, kreisfreie Stadt Flensburg, Kreise Nordfriesland und Schleswig-Flensburg, Ministerium für ländliche Räume, Landesplanung, Landwirtschaft und Tourismus des Landes Schleswig-Holstein, Kiel 2002, Seite 39

<sup>42</sup> Regionalplan für den Planungsraum V, siehe oben, Seite 39

Nahbereich von Großenwiehe hinzurechnen, hätte dieser 4.912 Einwohnerinnen und Einwohner (Stand 31.12.2007). Die für eine Einstufung erforderliche Mindesteinwohnerzahl von 5.000 im Nahbereich würde knapp unterschritten werden.

Obwohl Teile des Gemeindegebiets von Großenwiehe mehr als 10 km von einem Zentralen Orte entfernt und dünn besiedelt sind, werden für die Überprüfung einer möglichen Einstufung keine herabgesetzten Einwohnermindestwerte gemäß § 15 Absatz 3 LEGG herangezogen, da der abgelegene Bereich nur sehr klein ist und hier nur wenige Menschen leben. Insofern erreicht Großenwiehe derzeit die für eine Einstufung erforderliche Mindesteinwohnerzahl von 5.000 im Nahbereich noch nicht. **Von einer Einstufung als ländlicher Zentralort wird daher weiterhin abgesehen.**

#### 4.3.1.6 Helgoland

Die Gemeinde Helgoland möchte als ländlicher Zentralort eingestuft werden und begründet dies vor allem damit, dass sie neben ihren rund 1.300 Einwohnerinnen und Einwohnern sehr viele Feriengäste versorgt, davon in der Saison rund 2.000 Tagesgäste. Gemäß § 14 Absatz 5 LEGG beziehen sich die Kriterien für eine Einstufung als Zentraler Ort auf die Zahl der Personen, die nach der amtlichen Bevölkerungsfortschreibung in einer Gemeinde leben. Hierzu zählen nur die Einwohnerinnen und Einwohner, die ihren Hauptwohnsitz in der Gemeinde haben; Feriengäste und Tagestouristen gehören nicht dazu.

Für die Frage, ob die Gemeinde Helgoland die Einstufungskriterien als ländlicher Zentralort erfolgt, können daher nur die 1.300 Personen mit Hauptwohnsitz herangezogen werden. Die Mindesteinwohnerzahl von 750 im baulichen Siedlungszusammenhang wird damit erreicht. Als weit vom Festland entfernt liegende Insel versorgt Helgoland aber keine umliegenden Gemeinden. Ein Nahbereich von 4.000 Personen kann daher für Helgoland nicht abgrenzt werden. Damit wird die für eine Einstufung ebenfalls erforderliche Mindesteinwohnerzahl im Nahbereich nicht erreicht. **Eine Einstufung als ländlicher Zentralort kann daher nicht erfolgen.**

#### 4.3.1.7 Langenhorn

Die Gemeinde Langenhorn in Nordfriesland bewirbt sich seit vielen Jahren um eine Einstufung als ländlicher Zentralort. Im Regionalplan<sup>43</sup> hat die Gemeinde derzeit eine ergänzende überörtliche Versorgungsfunktion. Sie ist zurzeit Sitz einer Haupt- und Grundschule (ab dem Schuljahr 2009/2010 nur noch Grundschule) und verfügt über ein gutes Nahversorgungsangebot, das sich jedoch über das 6,5 km lange Straßendorf auf verschiedene Ortsteile verteilt. Der Bahnhof im Ortsteil Lohheide liegt an der Bahnstrecke Hamburg-Westerland.

<sup>43</sup> Regionalplan für den Planungsraum V, kreisfreie Stadt Flensburg, Kreise Nordfriesland und Schleswig-Flensburg, siehe oben, Seite 39

Ende 2007 hatte Langenhorn 3.137 Einwohnerinnen und Einwohner. Die für einen ländlichen Zentralort erforderliche Mindesteinwohnerzahl im baulichen Siedlungszusammenhang wird erreicht. Zum Versorgungsbereich der Gemeinde könnten die zum Schulverband gehörenden Gemeinden Bargum (610 Einwohnerinnen und Einwohner), Lütjenholm (320) und Ockholm (358) gezählt werden, so dass derzeit im potenziellen Nahbereich eine Einwohnerzahl von 4.425 erreicht würde. Da die erforderliche Einwohnermindestzahl von 5.000 damit aber nach wie vor unterschritten wird, **soll auch weiterhin keine Einstufung als ländlicher Zentralort erfolgen.**

#### 4.3.1.8 Oldenswort

Die Gemeinde Oldenswort hat in diesem Jahr erstmals die Einstufung als ländlicher Zentralort beantragt. Die Gemeinde liegt im Kreis Nordfriesland und ist flächenmäßig die größte Landgemeinde der Halbinsel Eiderstedt. Oldenswort hatte Ende 2007 1.291 Einwohnerinnen und Einwohner. Siedlungsschwerpunkt ist das Dorf Oldenswort. Daneben gibt es eine Vielzahl von Streusiedlungen.

Um als ländlicher Zentralort eingestuft werden zu können, müssten im baulichen Siedlungszusammenhang der Gemeinde 1.000 Menschen leben<sup>44</sup>. Außerdem müsste erkennbar sein, dass die Gemeinde auch umliegende Dörfer versorgt. Zusammen mit der eigenen Gemeinde müsste der Versorgungsbereich 5.000 Einwohnerinnen und Einwohner haben. Ein solcher Nahbereich lässt sich für die Gemeinde, die bislang dem Nahbereich von Tönning zugeordnet ist, allerdings nicht abgrenzen. Zu klein sind hierfür die umliegenden Gemeinden. Da Oldenswort die erforderliche Mindesteinwohnerzahl im Nahbereich nicht erreicht, **soll keine Einstufung als ländlicher Zentralort erfolgen.**

#### 4.3.2 Einstufung als Stadtrandkern II. Ordnung

##### 4.3.2.1 Rellingen

Die Gemeinde Rellingen im Kreis Pinneberg hat rund 13.800 Einwohnerinnen und Einwohner und beantragt seit Jahren eine Einstufung als Stadtrandkern II. Ordnung. Die Einwohnerzahl im Gemeindegebiet erreicht insgesamt auch die Größenordnung von Stadtrandkernen II. Ordnung. Allerdings verteilen sich die Einwohnerinnen und Einwohner auf mehrere größere Ortsteile, die jeweils über eigene Versorgungskerne verfügen. Größter Ortsteil ist Rellingen-Ort mit knapp 7.200 Einwohnerinnen und Einwohnern; deutlich kleiner hingegen Rellingen-Krupunder mit 3.700 und Rellingen-Egenbüttel mit rund 2.900 Einwohnerinnen und Einwohnern. Keiner der Versorgungskerne erreicht damit für sich genommen die für eine Einstufung notwendige Einwohnerzahl von mindestens 10.000<sup>45</sup>. Stadtrandkerne sollen ihre Versorgungsfunktion aber in einem engen räumlichen Zusammen-

---

<sup>44</sup> § 15 Absatz 1 LEGG

<sup>45</sup> § 20 Absatz 4 LEGG

hang wahrnehmen<sup>46</sup>. Das heißt, es soll ein Versorgungskern vorhanden sein, der mindestens die Größenordnung von 10.000 Einwohnerinnen und Einwohnern erreicht. Dies ist jedoch bei der Gemeinde Rellingen nicht der Fall.

Gegen eine Einstufung spricht auch die Vielzahl der Zentralen Orte und Stadtrandkerne, die in diesem dicht besiedelten Teilraum des Landes bereits die Versorgung sicherstellen. Aus landesplanerischer Sicht wird daher kein Bedarf gesehen, dieses Netz durch die Ausweisung eines weiteren Stadtrandkerns noch dichter zu knüpfen. Die Tatsache, dass fast alle Teile der Gemeinde in baulichem Siedlungszusammenhang mit anderen Zentralen Orten liegen (Hamburg, Pinneberg, Halstenbek) unterstreicht die vielfältigen und gut erreichbaren Versorgungsmöglichkeiten, die keine Ergänzung im Zentralörtlichen System erfordern. **Eine Einstufung als Stadtrandkern II. Ordnung soll daher nicht erfolgen.**

#### 4.3.2.2 Handewitt

Die Gemeinde Handewitt erstreckt sich westlich und südlich von Flensburg. Sie besteht heute aus sechs Ortsteilen, die bereits seit 1974 die Großgemeinde Handewitt bilden, sowie der ehemaligen Gemeinde Jarplund-Weding, mit der sie sich am 1. März 2008 zusammengeschlossen hat. Am 31.12.2007 lebten auf dem Gebiet der heutigen Gemeinde Handewitt 10.595 Einwohnerinnen und Einwohner.

Die Gemeinde liegt im 10 km-Umkreis des Oberzentrums Flensburg und strebt im Zentralörtlichen System eine Einstufung als Stadtrandkern II. Ordnung an. Nach dem LEGG sollen Stadtrandkerne in einem Umkreis von 10 km um Ober- und Mittelzentren zentrale Teilaufgaben in einem engen räumlichen Zusammenhang und für einen räumlich begrenzten Bereich wahrnehmen<sup>47</sup>. Als Stadtrandkerne II. Ordnung müssen sie ein Gebiet von mindestens 10.000 Einwohnerinnen und Einwohnern versorgen<sup>48</sup>. Damit die Gemeinde Handewitt als Stadtrandkern II. Ordnung eingestuft werden kann, muss sie daher über einen begrenzten Versorgungsbereich verfügen, der in einem engen räumlichen Zusammenhang mindestens 10.000 Menschen versorgt.

Die Gemeinde Handewitt hat zwar fast 10.600 Einwohnerinnen und Einwohner. Nicht zuletzt durch die Zusammenlegung mit der Gemeinde Jarplund-Weding hat sie allerdings mehrere deutlich von einander getrennte Ortsteile mit Versorgungseinrichtungen und damit mehrere Versorgungszentren, die jeweils aber nur einen Teilraum des heutigen Gemeindegebietes versorgen. Zudem ist davon auszugehen, dass Teile des Gemeindegebietes wegen ihres baulichen Siedlungszusammenhangs vom Oberzentrum Flensburg versorgt werden. Keiner der Versorgungsbereiche deckt daher das gesamte Gemeindegebiet ab und erreicht damit eine für eine Einstu-

---

<sup>46</sup> § 20 Absatz 1 LEGG

<sup>47</sup> § 20 Absatz 2 LEGG

<sup>48</sup> § 20 Absatz 4 LEGG

fung erforderliche Größenordnung von mindestens 10.000 Einwohnerinnen und Einwohnern. **Eine Einstufung der Gemeinde Handewitt als Stadtrandkern II. Ordnung erfolgt daher nicht.**

Zusammen mit dem Oberzentrum Flensburg und weiteren Gemeinden des Umlands gehört Handewitt zum Stadt-Umlandbereich Flensburg. Gemeinsam haben sich diese Kommunen auf eine enge interkommunale Kooperation verständigt. Als erster konkreter Schritt wurde kürzlich eine Vereinbarung zur Wohnungsbauentwicklung unterzeichnet, die die konkreten Funktionen und Verflechtungen sowie die örtliche Ausgangslage der Kommunen berücksichtigt. Im Rahmen dieser Vereinbarung kann in regional sinnvoller Weise den Entwicklungsabsichten der Gemeinde Handewitt Rechnung getragen werden.

### 4.3.3 Ländliche Zentralorte

#### 4.3.3.1 Lensahn

Die Gemeinde Lensahn im Kreis Ostholstein ist derzeit als ländlicher Zentralort eingestuft. Sie hatte am 31.12.2007 insgesamt 4.945 Einwohnerinnen und Einwohner. Der Nahbereich, zu dem neben Lensahn die Gemeinden Beschendorf, Damlos, Harmsdorf, Kabelhorst und Manhagen gehören, umfasst 7.805 Einwohnerinnen und Einwohner.

Lensahn liegt in den strukturschwachen ländlichen Räumen, die im Landesraumordnungsplan 1998 und im Entwurf des Landesentwicklungsplans 2009<sup>49</sup> abgegrenzt sind, und kann nach den für Unterzentren geltenden Ausnahmekriterien beurteilt werden<sup>50</sup>. Diese sehen für ein Unterzentrum einen Einwohnermindestwert von 3.000 im baulichen Siedlungszusammenhang und von mindestens 7.500 im Nahbereich vor. Beide Werte werden von Lensahn erreicht und teilweise sogar deutlich überschritten.

Für eine Einstufung als Unterzentrum spricht auch, dass die Gemeinde über eine Versorgungsinfrastruktur verfügt, die sich deutlich von der vieler ländlicher Zentralorte abhebt, insbesondere auch von den Einrichtungen der nächstgelegenen ländlichen Zentralorte Grube und Schönwalde am Bungsberg.

Die Einwohnerzahlen von Lensahn sind in den vergangenen Jahren fast stetig gewachsen. Durch den direkten Bahnanschluss an der Strecke Lübeck-Puttgarden sowie den nahe gelegenen Autobahnanschluss an die A 1 ist die Gemeinde verkehrlich gut angebunden. Mit der geplanten festen Fehmarnbeltquerung wird sich ihre Lagegunst weiter verbessern. Zusammen mit der vorhandenen Versorgungsinfrastruktur weist Lensahn damit auch für die Zukunft gute Entwicklungsmöglichkeiten auf. Im struktur-

<sup>49</sup> Landesraumordnungsplan Schleswig-Holstein 1998 (LROPI), Seite 521 und Entwurf Landesentwicklungsplan Schleswig-Holstein 2009, Seite 48

<sup>50</sup> § 16 Absatz 3 LEGG

schwachen ländlichen Raum des Kreises Ostholstein soll die Gemeinde Lensahn als zukunftsfähiger Siedlungs- und Entwicklungsschwerpunkt gestärkt werden. **Die Gemeinde Lensahn soll daher zum Unterzentrum aufgestuft werden.**

#### 4.3.3.2 Sankt Peter-Ording

Das Nordseeheilbad Sankt Peter-Ording ist einer der bedeutendsten Tourismusorte an der schleswig-holsteinischen Westküste. Die im Kreis Nordfriesland gelegene Gemeinde ist derzeit als ländlicher Zentralort eingestuft. Sie hatte Ende 2007 4.174 Einwohnerinnen. Zu ihrem Nahbereich werden darüber hinaus Teile der Gemeinde Tating gezählt, die insgesamt knapp 1.000 Einwohnerinnen und Einwohner hat. Die anderen im Westen der Halbinsel Eiderstedt gelegenen Gemeinden zählen zum Nahbereich der Stadt Garding, die ebenfalls als ländlicher Zentralort eingestuft ist.

Die Gemeinde Sankt Peter-Ording möchte als Unterzentrum eingestuft werden und begründet dies mit ihrem Infrastrukturangebot, ihrer Versorgungsfunktion für die gesamte Halbinsel Eiderstedt und ihrer hohen Zahl von Einwohnerinnen und Einwohner, die in der Gemeinde eine Nebenwohnung haben und bei der Einstufung ebenfalls berücksichtigt werden sollten. Wäre dies der Fall, würde die Gemeinde die für eine Aufstufung zum Unterzentrum erforderlichen Einwohnerzahlen von 3.000 im baulichen Siedlungszusammenhang und von 7.500 im Nahbereich erfüllen.

Gemäß § 14 Absatz 5 LEGG werden für die Einstufung von Zentralen Orten und Stadtrandkernen die Einwohnerzahlen aus der amtlichen Bevölkerungsfortschreibung herangezogen. Diese beziehen sich jedoch auf die Bevölkerung am Ort der Hauptwohnung, weshalb Nebenwohnsitze nicht berücksichtigt werden. Es können daher nur die knapp 4.200 Einwohnerinnen und Einwohner mit Hauptwohnsitz in Sankt Peter-Ording bei der Überprüfung der zentralörtlichen Einstufung zugrunde gelegt werden. Um als Unterzentrum eingestuft werden zu können, müsste ein Nahbereich von Sankt Peter-Ording auch die Gemeinden umfassen, die zurzeit dem ländlichen Zentralort Garding als Nahbereich zugeordnet sind. Dann könnte allerdings die Einstufung der Stadt Garding nicht länger aufrechterhalten werden. Die Landesregierung will das gewachsene zentralörtliche System stabilisieren. Dies gilt insbesondere auch für Zentrale Orte in strukturschwachen und dünn besiedelten Regionen. Sie spricht sich daher gegen Höherstufungen von Gemeinden aus, die zu Lasten anderer Zentraler Orte gehen.

Sicherlich ist es richtig, dass die Versorgungsfunktion und die Anziehungskraft von Sankt Peter-Ording über den derzeit festgelegten Nahbereich hinausgehen. Ggf. könnte für die Gemeinden Sankt Peter-Ording und Garding in einigen Jahren eine gemeinsame Funktion als Zentraler Ort in Frage kommen. Unter diesem Aspekt sollten beide Gemeinden zukünftig verstärkt Möglichkeiten für mehr interkommunale Zusammenarbeit nutzen. Mit der neuen Ämterstruktur ist hier ein erster Schritt getan. Die Landesregierung will aber zurzeit an den Einstufungen der Zentralen Orte auf der Halbinsel

Eiderstedt festhalten. **Eine Aufstufung von Sankt Peter-Ording erfolgt daher nicht.**

#### 4.3.3.3 Satrup und Sörup

Die im Kreis Schleswig-Flensburg gelegenen Gemeinden Satrup und Sörup sind derzeit beide als ländliche Zentralorte eingestuft, obwohl sie Luftlinie nur 5 km auseinander liegen und damit den erforderlichen Mindestabstand zwischen ländlichen Zentralorten von 6 km<sup>51</sup> unterschreiten. Beide Gemeinden sind historisch gewachsene Zentren im ländlichen Raum und verfügen über eine gute Versorgungsinfrastruktur. Gemeinsam mit den Gemeinden des ehemaligen Amtes Satrup (Havetoftlojt, Råde und Schnarup-Thumby) bilden Satrup und Sörup seit dem 1. Januar 2008 das neue Amt Mittelangeln mit Sitz in Satrup und einer Außenstelle in Sörup. Beide ländlichen Zentralorte streben eine Höherstufung zum Unterzentrum an. Sie versprechen sich davon bessere Möglichkeiten, die vorgehaltene Infrastruktur auch langfristig zum Wohl der Region sichern zu können und die Gemeinden zudem für neue Investoren attraktiver zu machen.

Die Gemeinde **Sörup** hatte Ende 2007 4.248 Einwohnerinnen und Einwohner und war bis zum 31.12.2007 amtsfrei. Sie ist Schulstandort mit Grundschule, Förderschule und Dänischer Schule sowie einer Außenstelle der Gemeinschaftsschule in Satrup. Sörup verfügt zudem über mehrere Geschäfte und Betriebe. Durch ihren Bahnhofstempel an der Strecke Flensburg-Kiel ist Sörup über den öffentlichen Personennahverkehr gut angebunden. Zu ihrem Nahbereich zählen die Gemeinden Dollerup (1.039 Einwohnerinnen und Einwohner) und Grundhof (928).

**Satrup** ist Standort eines Schulzentrums mit Grundschule, Gemeinschaftsschule und Gymnasium. Die Gemeinde verfügt ebenfalls über gute Einkaufsmöglichkeiten, hat mehrere Facharztpraxen, ist Sitz zahlreicher Dienstleistungs- und Handwerksbetriebe und damit ebenso wie Sörup ein Wirtschaftszentrum im ländlichen Raum. Ende 2007 hatte Satrup 3.626 Einwohnerinnen und Einwohner. Zum Versorgungsbereich gehören darüber hinaus auch noch die Gemeinden Havetoftlojt, Råde und Schnarup-Thumby (ebenfalls Amt Mittelangeln) sowie die Nachbargemeinde Großsolt aus dem Amt Hürup. Der Nahbereich umfasst damit 7.390 Einwohnerinnen und Einwohner.

Wegen ihrer Lage im strukturschwachen ländlichen Raum<sup>52</sup> können bei Sörup und Satrup die Ausnahmekriterien für Unterzentren angewendet werden<sup>53</sup>. Die erforderliche Mindesteinwohnerzahl von 3.000 im baulichen Siedlungsbereich wird auch von beiden Gemeinden erreicht. Die Einwohnerzahlen im Nahbereich liegen mit 6.215 im Nahbereich Sörup und mit 7.390 im Nahbereich Satrup jedoch unter dem Mindestwert von 7.500.

---

<sup>51</sup> § 15 Absatz 2 LEGG

<sup>52</sup> Landesraumordnungsplan Schleswig-Holstein 1998 (LROPI), a.a.O., Seite 521, Entwurf Landesentwicklungsplan Schleswig-Holstein 2009, Seite 48

<sup>53</sup> § 16 Absatz 3 LEGG

Aus Sicht der Gemeinde Satrup ist ihr Versorgungsbereich allerdings größer und umfasst auch (Teile) der Gemeinden Havetoft und Struxdorf, die dem Nahbereich von Böklund zugeordnet sind, sowie die Gemeinden Ausacker und Husby des Nahbereichs Flensburg. Die Landesplanung teilt diese Auffassung nicht. Die Gemeinden Havetoft und Struxdorf liegen näher zum ländlichen Zentralort Böklund als zu Satrup und waren auch verwaltungsmäßig bis zum 31.12.2006 dem Amt Böklund<sup>54</sup> zugeordnet. Die Gemeinde Husby liegt zwar in etwa gleich weit vom ländlichen Zentralort Satrup und vom Oberzentrum Flensburg entfernt, jedoch spricht die höherwertige Ausstattung mit Versorgungseinrichtungen eher für eine Zuordnung zum Nahbereich Flensburg als zu Satrup. Außerdem liegt Husby im Stadt-Umlandbereich von Flensburg<sup>55</sup> und ist eine der Gemeinden, die sich mit dem Oberzentrum Flensburg in diesem Bereich auf eine enge interkommunale Kooperation verständigt haben. Einzig Teile der Gemeinde Ausacker könnten aufgrund der Entfernung ggf. dem Nahbereich von Satrup zugeordnet werden.

Im Hinblick auf eine Höherstufung der Gemeinden Satrup und Sörup hält die Landesregierung allenfalls eine gemeinsame Einstufung als Unterzentrum für sinnvoll und langfristig tragfähig. Aufgrund abnehmender Einwohnerzahlen, enger werdender Finanzspielräume und der Notwendigkeit, stärker als bislang über kommunale Grenzen hinaus zu denken und zu handeln, sollte die Zusammenarbeit und Arbeitsteilung der Gemeinden Satrup und Sörup weiter vorangetrieben werden, um Synergieeffekte zu nutzen und den ländlichen Raum zu stärken. Mit der Zusammenlegung der Verwaltungen im Zuge der Bildung des neuen Amtes Mittelangeln und der Gründung des Schulverbandes Mittelangeln sind wichtige Anfangsschritte gemacht worden. Weitere Zusammenarbeit bei der Vorhaltung von Infrastruktur sollte folgen. Dies erscheint insbesondere wegen der geringen Entfernung zwischen beiden Gemeinden sinnvoll.

Eine gemeinsame Einstufung der Gemeinden Satrup und Sörup zum Unterzentrum würde jedoch zu finanziellen Nachteilen führen. Zurzeit erhalten beide ländlichen Zentralorte jeweils 243.840 € allgemeine Schlüsselzuweisungen für übergemeindliche Aufgaben (zusammen 487.680 €). Die Zuweisungen für ein Unterzentrum belaufen sich aber nur auf 406.392 €<sup>56</sup>.

Da auch noch in anderen Teilen des Landes gemeinsame Aufstufungen von Zentralen Orten langfristig sinnvoll erscheinen (siehe 4.3.4.9), werden im FAG Übergangsregelungen angestrebt, um den Gemeinden eine Anpassung an geringere Zuweisungen zu erleichtern.

**Die Landesregierung will daher zurzeit die bisherigen Einstufungen von Satrup und Sörup noch beibehalten. Eine gemeinsame Einstufung**

<sup>54</sup> Die Gemeinden des Amtes Böklund haben sich am 1. Januar 2007 mit dem Gemeinden des Amtes Tolk zum neuen Amt Südangeln zusammengeschlossen.

<sup>55</sup> Entwurf Landesentwicklungsplan Schleswig-Holstein 2009, Seite 145

<sup>56</sup> 39. Ausführungsanweisung zum Finanzausgleichsgesetz (39. AA-FAG)

zum Unterzentrum wird jedoch im Zuge der nächsten Überprüfung des Zentralörtlichen Systems angestrebt. Bis dahin sollen die Kommunen ihre interkommunale Zusammenarbeit bei zentralörtlichen Aufgaben intensivieren.

#### 4.3.4 Unterzentren und Unterzentren mit Teilfunktionen eines Mittelzentrums

##### 4.3.4.1 Bad Bramstedt

Bad Bramstedt im Kreis Segeberg gehört mit 13.569 Einwohnerinnen und Einwohnern zu den großen der insgesamt 36 Unterzentren im Land und erreicht im baulichen Siedlungsgebiet auch schon die Mindesteinwohnerzahl für ein Unterzentrum mit Teilfunktionen eines Mittelzentrums. Die Einwohnerzahl im Mittelbereich wäre ebenfalls groß genug für eine Höherstufung, wenn man den Nahbereich (28.448 Einwohnerinnen und Einwohner) auch als mittelzentralen Versorgungsbereich zugrunde legen würde. In einem solchen Mittelbereich würden allerdings keine anderen Zentralen Orte oder Stadtrandkerne liegen, wie dies die gesetzlichen Kriterien für eine Einstufung ebenfalls fordern<sup>57</sup>. Da Bad Bramstedt zwischen dem Oberzentrum Neumünster im Norden und dem Mittelzentrum Kaltenkirchen im Süden liegt, ist allerdings auch kein anderer mittelzentraler Versorgungsbereich erkennbar, der ländliche Zentralorte, Unterzentren oder Stadtrandkerne einschließen würde. Obwohl die Einwohnerzahl seit 1997 um mehr als 1.800 gestiegen ist, **soll an der Einstufung als Unterzentrum festgehalten werden.**

##### 4.3.4.2 Bargteheide

Bargteheide im Kreis Stormarn gehört wie auch Bad Bramstedt und Schwarzenbek zu den Unterzentren, die in den letzten Jahren stark gewachsen sind. Mit 14.651 Einwohnerinnen und Einwohnern in der Gemeinde und einem Nahbereich mit 24.448 hat die Stadt zudem die Größe eines Unterzentrums mit Teilfunktionen eines Mittelzentrums. Im potenziellen Mittelbereich, der dem Nahbereich entsprechen würde, liegen aber keine anderen, niedriger eingestuften Zentralen Orte oder Stadtrandkerne, so dass das Kriterium der überlagernden Versorgungsfunktion, das neben den Einwohnerzahlen ebenfalls relevant ist für die Einstufung<sup>58</sup>, nicht erfüllt wird.

Bargteheide liegt zudem in einem Umkreis von 10 km Luftlinie um die Stadt Ahrensburg, die als Mittelzentrum im Verdichtungsraum eingestuft ist, und außerdem im Ordnungsraum Hamburg. Hier ist es nicht erforderlich, dass System der Zentralen Orte und Stadtrandkerne durch einen weiteren Ort auf der mittelzentralen Ebene zu erweitern. Das Netz der Versorgungsschwerpunkte ist ausreichend dicht geknüpft – auch bei der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen des gehobenen Bedarfs, die neben Ahrens-

---

<sup>57</sup> § 17 Absatz 1 LEGG

<sup>58</sup> § 17 Absatz 1 LEGG

burg auch von Hamburg wahrgenommen wird. **Die Stadt Bargteheide wird daher nicht höher gestuft.**

#### 4.3.4.3 Glückstadt

Glückstadt an der Elbe mit 11.684 Einwohnerinnen und Einwohnern ist derzeit als Unterzentrum eingestuft. Seit Jahren beantragt die im Kreis Steinburg gelegene Stadt die Höherstufung zu einem Unterzentrum mit Teilfunktionen eines Mittelzentrums. Mit ihrem Krankenhaus und ihrem Angebot an weiterführenden allgemein bildenden Schulen hat sie auch einige typische Versorgungseinrichtungen eines Mittelzentrums.

Die für eine Höherstufung erforderliche Einwohnerzahl im baulichen Siedlungszusammenhang von mindestens 10.000 wird von Glückstadt schon länger erreicht. Darüber hinaus muss die Stadt für eine Höherstufung auch ein Gebiet von mehr als 20.000 Einwohnerinnen und Einwohnern auf der mittelzentralen Ebene versorgen. Wegen der Nähe zu den höher eingestufteten und besser ausgestatteten Mittelzentren Itzehoe und Elmshorn lässt sich jedoch ein solch hinreichend großer Versorgungsbereich, der zudem auch noch den Nahbereich eines Unterzentrums oder ländlichen Zentralorts überlagert<sup>59</sup>, zurzeit nicht abgrenzen.

Nach der aktuellen Bevölkerungsvorausberechnung bis 2025<sup>60</sup> wird die Einwohnerzahl im Kreis Steinburg in den nächsten Jahren auch nicht weiter ansteigen, sondern zurückgehen. Die Bevölkerungsentwicklung in der Region Glückstadt wird voraussichtlich nicht positiver als im Gesamtkreis verlaufen, zumal Glückstadt bereits seit einigen Jahren sinkende Einwohnerzahlen verzeichnet. Diese Entwicklung dürfte unter anderem auf die durchgeführten Konversionsmaßnahmen (Schließung der Marinekaserne 2004) zurückzuführen sein. Wie diese frei gewordene Liegenschaft zukünftig genutzt werden soll und ob sich daraus positive Aspekte für wieder steigende Einwohnerzahlen in der Stadt ergeben, ist noch unklar. Größere Flächenausweisungen in anderen Teilen der Stadt sind zurzeit nicht geplant. Insgesamt sind auch keine großen Entwicklungen innerhalb der kommunalen Grenzen mehr möglich. Gemeinsame Aktivitäten mit den angrenzenden Gemeinden (z.B. im Rahmen eines Stadt-Umland-Konzeptes) hat die Stadt bei der Flächenausweisung bislang nicht entwickelt. Inwieweit sich der Bau der Bundesautobahn A 20 auf die Einwohnerentwicklung der Region auswirken wird, muss abgewartet werden.

Aufgrund zu geringer Einwohnerzahlen im Mittelbereich und den Entwicklungsaussichten für die Stadt und die Region Glückstadt soll eine Höherstufung zum Unterzentrum mit Teilfunktionen eines Mittelzentrums nicht erfolgen. Die mittel- bis langfristige Tragfähigkeit eines weiteren Zentralen Ortes auf der mittelzentralen Ebene wäre zudem fraglich, da im Gesamtraum für

---

<sup>59</sup> § 17 Absatz 1 LEGG

<sup>60</sup> Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein (Hrsg.), Bevölkerungsentwicklung in den Kreisen und kreisfreien Städte in Schleswig-Holstein bis 2025, Statistischer Bericht A I 8 – 2007 S, November 2007

die nächsten Jahre keine deutlichen Einwohnerzunahmen mehr erwartet werden. **Glückstadt soll daher auch weiterhin als Unterzentrum eingestuft bleiben.**

#### 4.3.4.4 Kappeln

Die Stadt Kappeln im Kreis Schleswig-Flensburg ist im Zentralörtlichen System Unterzentrum mit Teilfunktionen eines Mittelzentrums und möchte zum Mittelzentrum aufgestuft werden. Sie hat zurzeit rund 9.800 Einwohnerinnen und Einwohner und versorgt im zugeordneten Mittelbereich, der auch Gemeinden aus dem Kreis Rendsburg-Eckernförde umfasst, rund 23.500 Menschen. Damit erfüllt sie die Kriterien für ihre derzeitige Einstufung, bleibt aber hinter den erforderlichen Mindesteinwohnerzahlen für eine Aufstufung zum Mittelzentrum deutlich zurück. Hierfür müsste sie 15.000 Einwohnerinnen und Einwohner im baulichen Siedlungszusammenhang haben und im Mittelbereich 40.000 Menschen versorgen.

Mit einer Realisierung des touristischen Großprojektes Port Olpenitz, mit dem die Stadt ihr Potential für Tourismus und Erholung zukünftig stärker nutzen will, wird sich die Zahl der Gäste und Übernachtungen deutlich erhöhen. Diese Zahlen werden jedoch keine Auswirkung auf die zentralörtliche Einstufung haben, da hierfür nur die Bevölkerung am Ort der Hauptwohnung zählt. Ob diese sich durch das Projekt Port Olpenitz erhöhen wird, muss abgewartet werden. **An der Einstufung als Unterzentrum mit Teilfunktionen eines Mittelzentrums soll daher festgehalten werden.**

#### 4.3.4.5 Niebüll

Die im Kreis Nordfriesland liegende Stadt Niebüll gehört zu den neun Städten im Land, die im Zentralörtlichen System als Unterzentrum mit Teilfunktionen eines Mittelzentrums eingestuft sind. Diese Städte haben Versorgungseinrichtungen, die teilweise denen von Mittelzentren entsprechen. Ihre gute Ausstattung resultiert in der Regel aus ihrer geographischen Randlage. Da sie weit entfernt liegen von anderen Mittelzentren, nehmen sie für die eigene Bevölkerung und einen größeren Einzugsbereich mittelzentrale Funktionen wahr, obwohl ihre Einwohnerzahlen deutlich niedriger sind als bei „normalen“ Mittelzentren.

So hat die Stadt Niebüll zurzeit fast 9.200 Einwohnerinnen und Einwohner; versorgt allerdings einen Mittelbereich von rund 50.200 Menschen. Der hat damit zwar die erforderliche Größe für ein Mittelzentrum; die Einwohnerzahl im baulichen Siedlungszusammenhang bleibt jedoch hinter den ebenfalls notwendigen 15.000 Menschen deutlich zurück und liegt sogar unter der vieler Unterzentren im Land. **Eine Aufstufung der Stadt soll daher nicht erfolgen.**

#### 4.3.4.6 Preetz

Die Stadt Preetz im Kreis Plön ist mit knapp 15.900 Einwohnerinnen und Einwohner das zweitgrößte Unterzentrum im Land und damit sogar größer als die höher eingestufte Kreisstadt Plön (Unterzentrum mit Teilfunktionen

eines Mittelzentrums) mit 12.824 Einwohnerinnen und Einwohnern. Preetz strebt daher auch seit Jahren ebenfalls eine Einstufung als Unterzentrum mit Teilfunktionen eines Mittelzentrums an.

Die hierfür erforderliche Einwohnerzahl von 10.000 im baulichen Siedlungszusammenhang überschreitet sie deutlich. Ein Mittelbereich, der ihr für die Aufstufung zugeordnet werden muss, wäre bereits groß genug, würde man den heutigen Nahbereich mit 26.030 Einwohnerinnen und Einwohnern zugrunde legen. Zu diesem zählen außer der Gemeinde Boksee alle Gemeinden des Amtes Preetz-Land sowie zusätzlich Dobersdorf und Schlesen<sup>61</sup>. Allerdings würde ein solcher Mittelbereich keine anderen Zentralen Orte umfassen. Dies wäre nach den gesetzlichen Kriterien aber erforderlich<sup>62</sup> und Ausdruck dafür, dass Preetz für die Nahbereiche von ländlichen Zentralorten oder Stadtrandkernen die Versorgung auf der mittelzentralen Ebene wahrnimmt. Außer bei der Krankenhausversorgung ist aber nicht erkennbar, dass Preetz mittelzentrale Versorgungsfunktionen übernimmt. Diese Funktion wird in diesem Teil des Kreises Plön eindeutig vom Oberzentrum Kiel sowie von der Kreisstadt Plön übernommen. Es wird daher keine Notwendigkeit gesehen, das Netz der mittelzentral eingestuftten Orte durch ein Unterzentrum mit Teilfunktionen von Mittelzentren zu ergänzen, zumal sich auch die generelle Frage stellt, ob die Festlegung von Unterzentren mit Teilfunktionen von Mittelzentren in Ordnungsräumen überhaupt sachgerecht ist (siehe Kapitel 5.1.2). Diese Kategorie der Zentralen Orte wurde für abgelegene Räume geschaffen, die weit entfernt sind von Mittel- und Oberzentren. Eine solche räumliche Situation ist aber in Ordnungsräumen nicht gegeben und auch für die Stadt Preetz nicht zutreffend.

Darüber hinaus liegt die Stadt nur 10 km Luftlinie vom Oberzentrum Kiel entfernt. In solchen 10 km-Umkreisen sollen nach dem LEGG keine Zentralen Orte, sondern Stadtrandkerne festgelegt werden<sup>63</sup>. Preetz hatte als Unterzentrum daher zeitweise den Zusatz „mit Teilfunktionen eines Stadtrandkerns I. Ordnung“. Da Preetz aber durchaus Versorgungsfunktionen für ein ländliches Umland wahrnimmt, soll an der Einstufung als Unterzentrum festgehalten werden, da diese eher dem zentralörtlichen Charakter entspricht. **Eine Höherstufung zum Unterzentrum mit Teilfunktionen eines Mittelzentrums soll allerdings nicht erfolgen**, da die Stadt über keinen hinreichend großen mittelzentralen Versorgungsbereich verfügt.

#### 4.3.4.7 Schwarzenbek

Die Stadt Schwarzenbek im Kreis Herzogtum Lauenburg ist im Zentralörtlichen System als Unterzentrum eingestuft und strebt schon seit Jahren eine Aufstufung zum Unterzentrum mit Teilfunktionen eines Mittelzentrums an. Durch viel Wohnungsneubau in den letzten Jahren ist die Einwohnerzahl deutlich anstiegen. Sie nahm seit Anfang 1998 um fast 2.000 (14,7%) zu

---

<sup>61</sup> Amt Selent-Schlesen

<sup>62</sup> § 17 Absatz 1 LEGG

<sup>63</sup> § 20 Absatz 1 LEGG

und erreichte Ende 2007 einen Stand von 14.968. Damit ist Schwarzenbek nach Uetersen und Preetz das drittgrößte Unterzentrum im Land.

Die für eine Aufstufung zum Unterzentrum mit Teilfunktionen eines Mittelzentrums erforderliche Einwohnerzahl von mindestens 10.000 im baulichen Siedlungszusammenhang erreicht Schwarzenbek bereits seit Jahren. Für eine Höherstufung müsste die Stadt darüber hinaus mindestens 20.000 Einwohnerinnen und Einwohner im Mittelbereich versorgen. Der derzeitige Nahbereich mit 19.825 Einwohnerinnen und Einwohnern erreicht diesen Wert schon fast.

Ein Mittelbereich, der identisch wäre mit dem Nahbereich, würde jedoch nicht mehrere Unterzentren oder ländliche Zentralorte überlagern. Für eine Einstufung als Unterzentrum mit Teilfunktionen eines Mittelzentrums wäre eine solche Überlagerung gemäß LEGG jedoch erforderlich<sup>64</sup>, da sie unter anderem Ausdruck dafür wäre, dass Schwarzenbek auf der mittelzentralen Ebene eine übergeordnete Versorgungsfunktion für andere Unterzentren oder ländliche Zentralorte wahrnimmt. Es ist zwar erkennbar, dass Schwarzenbek auch für Gemeinden, die nicht dem derzeitigen Nahbereich zugeordnet sind, insbesondere beim Einzelhandel und beim Schulangebot eine Versorgungsfunktion wahrnimmt. Dabei handelt es sich jedoch nicht um mittelzentrale Funktionen, sondern um die Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen des qualifizierten Grundbedarfs, wie sie für Unterzentren typisch ist. Eine Versorgung mit Angeboten des gehobenen, längerfristigen Bedarfs, die typisch ist für Mittelzentren, übt Schwarzenbek hingegen nicht aus. Die Stadt hat hierfür kein entsprechendes Infrastrukturangebot. Trotz ihrer Größe und ihrer hervorgehobenen Position unter den Unterzentren im Land sowie ihrer guten Wachstumsperspektiven erfüllt Schwarzenbek nicht die Voraussetzungen für eine Höherstufung zum Unterzentrum mit Teilfunktionen eines Mittelzentrums.

Gegen eine Aufstufung spricht außerdem, dass das Unterzentrum Schwarzenbek mit seinem Nahbereich derzeit im Wesentlichen dem Mittelbereich von Geesthacht (Mittelzentrum im Verdichtungsraum) zugeordnet ist. Ohne die Einbeziehung der Stadt Schwarzenbek und Teile ihres Nahbereichs würde sich der derzeitige Mittelbereich von Geesthacht von 95.461 Einwohnerinnen und Einwohnern um fast 17.000 verkleinern und dadurch die erforderliche Mindestzahl von 80.000 leicht unterschreiten.

Berücksichtigt man bei den Überlegungen außerdem eine mögliche gemeinsame Einstufung von Reinbek, Glinde und Wentorf b.H. zu einem Mittelzentrum im Verdichtungsraum (siehe Kapitel 4.3.5.1), dann würde sich bereits hierdurch der Geesthacht zugeordnete Mittelbereich auf 74.440 Einwohnerinnen und Einwohner verkleinern. Bei einer weiteren Reduzierung um etwa 17.000 Einwohnerinnen und Einwohner für die Festlegung eines Mittelbereichs für Schwarzenbek würde die Einwohnerzahl des Mittelbereichs Geesthacht weiter auf nur noch rund 57.500 absinken. Die Einwohnerzahl würde dann deutlich unter den für Mittelzentren im Verdich-

---

<sup>64</sup> § 17 Absatz 1 LEGG

tungsraum erforderlichen 80.000 liegen. Damit könnte die bisherige Einstufung Geesthachts nicht aufrechterhalten werden.

Insgesamt gesehen ist die Einwohnerzahl in diesem Teilraum des Landes nicht groß genug, um hier neben Geesthacht gleich zwei weitere Zentrale Orte auf der mittelzentralen Ebene einstufen zu können. Aus Sicht der Landesregierung spricht mehr für eine gemeinsame Einstufung von Reinbek, Glinde und Wentorf b.H. zu einem Mittelzentrum im Verdichtungsraum als für eine Aufstufung der Stadt Schwarzenbek zu einem Unterzentrum mit Teilfunktionen eines Mittelzentrums. Die Stadt Reinbek nimmt aufgrund ihrer Größe und ihrer Infrastrukturausstattung (zum Beispiel Krankenhaus) gemeinsam mit ihren Nachbargemeinden Wentorf b.H. und Glinde eher mittelzentrale Funktionen wahr als die Stadt Schwarzenbek. Eine Abstufung der Stadt Geesthacht zugunsten einer Aufstufung von Schwarzenbek kann von der Landesregierung nicht vertreten werden, zumal sich auch die generelle Frage stellt, ob die Festlegung von Unterzentren mit Teilfunktionen von Mittelzentren in Ordnungsräumen überhaupt sachgerecht ist (siehe Kapitel 5.1.2). **An der Einstufung der Stadt Schwarzenbek als Unterzentrum soll daher weiterhin festgehalten werden.**

#### 4.3.4.8 Tönning

Die Stadt Tönning im Kreis Nordfriesland ist im Zentralörtlichen System derzeit als Unterzentrum mit Teilfunktionen eines Mittelzentrums eingestuft. Ende 2007 hatte sie 4.975 Einwohnerinnen und Einwohner. Sie unterschreitet damit die erforderliche Einwohnerzahl im baulichen Siedlungszusammenhang von 7.000 deutlich. Die Stadt hat sogar weniger Einwohnerinnen und Einwohner als die überwiegende Zahl der im Land als Unterzentren eingestuften Kommunen. Zum Mittelbereich von Tönning, der die Halbinsel Eiderstedt und Teile des Nahbereichs Lunden umfasst, gehören 19.600 Einwohnerinnen und Einwohner. Hier liegt die Einwohnerzahl allerdings nur knapp unter dem Mindestwert von 20.000.

Die Einstufung als Unterzentrum mit Teilfunktionen eines Mittelzentrums geht insbesondere zurück auf die frühere Funktion Tönning als Kreisstadt des ehemaligen Kreises Eiderstedt. Daneben waren die Entfernung nach Husum und Heide und die in der Vergangenheit schlechte Anbindung der Halbinsel Eiderstedt an diese Mittelzentren ausschlaggebend für die Einstufung. Bereits im letzten Raumordnungsbericht „Zentralörtliches System“ 1997<sup>65</sup> wurde darauf hingewiesen, dass diese Bedingungen mittlerweile nicht mehr gegeben sind.

**Die Landesregierung will gleichwohl an der Einstufung der Stadt Tönning als Unterzentrum mit Teilfunktionen eines Mittelzentrums festhalten.** Insbesondere in strukturschwachen, dünn besiedelten Regionen, zu denen auch Teilräume der Westküste, wie die Region Eiderstedt gehören, will die Landesregierung das über Jahrzehnte gewachsene System der Zentralen Orte stabilisieren und mit der unveränderten Beibehaltung der

<sup>65</sup> Raumordnungsbericht „Zentralörtliches System“, LT-Drs. 14/1092, 5. November 1997

Höhe der allgemeinen Schlüsselzuweisungen für übergemeindliche Aufgaben hier einen Beitrag zur Sicherung der Versorgungsinfrastruktur leisten. Die Landesregierung verbindet mit der Beibehaltung der Einstufung die Erwartung, dass die Stadt Tönning stärker als in den letzten Jahren ihre Aufgaben als Versorgungs- und Entwicklungsschwerpunkt wahrnimmt.

#### **4.3.4.9 Uetersen und Tornesch**

Die im Kreis Pinneberg in direkter Nachbarschaft liegenden Städte Uetersen und Tornesch streben seit Jahren eine Höherstufung im Zentralörtlichen System an. Uetersen mit 17.852 Einwohnerinnen und Einwohnern ist das größte Unterzentrum im Land und möchte zum Unterzentrum mit Teilfunktionen eines Mittelzentrums aufgestuft werden. Tornesch mit 13.063 Einwohnerinnen und Einwohner ist Stadtrandkern II. Ordnung und strebt eine Einstufung als Stadtrandkern I. Ordnung mit Teilfunktionen eines Mittelzentrums an. Alternativ zu ihrer eigenen Höherstufung spricht sich die Stadt Tornesch auch für eine gemeinsame Einstufung mit Uetersen zu einem Unterzentrum mit Teilfunktionen eines Mittelzentrums aus. Auch der Kreis Pinneberg hat sich für eine gemeinsame Einstufung beider Städte ausgesprochen.

Aufgrund der im LEGG festgelegten Einstufungskriterien sind sowohl eine Aufstufung der Stadt Uetersen zum Unterzentrum mit Teilfunktionen eines Mittelzentrums als auch eine Aufstufung der Stadt Tornesch zum Stadtrandkern I. Ordnung mit Teilfunktionen eines Mittelzentrums alleine nicht möglich. Uetersen liegt sowohl weniger als 10 km von Elmshorn (Mittelzentrum) als auch von Pinneberg (Mittelzentrum im Verdichtungsraum) entfernt. Unterzentren mit Teilfunktionen von Mittelzentren sollen jedoch nur in Gebieten festgelegt werden, die mehr als 10 km von einem Ober- oder Mittelzentrum entfernt liegen. Darüber hinaus ist geplant, Unterzentren mit Teilfunktionen von Mittelzentren zukünftig generell nur noch außerhalb der Ordnungsräume festzulegen (siehe Kapitel 5.1.2).

Die Stadt Tornesch versorgt wegen ihrer Nähe zu Uetersen, Pinneberg und Elmshorn mit ihren Infrastruktureinrichtungen in erster Linie die eigene Bevölkerung. Daher lässt sich kein Versorgungsbereich von mindestens 20.000 Einwohnerinnen und Einwohnern abgrenzen, wie er für eine Einstufung als Stadtrandkern I. Ordnung oder Stadtrandkern I. Ordnung mit Teilfunktionen eines Mittelzentrums erforderlich wäre.

Die direkte Nachbarschaft, der bauliche Siedlungszusammenhang und das Erfordernis, in diesem dicht besiedelten und stark verflochtenen Raum in stärkerem Maße als bisher interkommunal zu kooperieren, sprechen aus landesplanerischer Sicht eindeutig für eine gemeinsame Einstufung der Städte Uetersen und Tornesch im Zentralörtlichen System. Hinzu kommen Synergieeffekte, die aus einer stärkeren Zusammenarbeit bei zentralörtlichen Aufgaben erzielt werden können. Wegen der Lage beider Städte im 10 km-Umkreis von Elmshorn und Pinneberg sollte eine gemeinsame Einstufung als Stadtrandkern I. Ordnung mit Teilfunktionen eines Mittelzent-

rums erfolgen. Gemeinsam würden beide Städte hierfür auch die Einwohnermindestwerte im Versorgungsbereich und im Mittelbereich erfüllen<sup>66</sup>.

Eine gemeinsame Einstufung würde allerdings eine finanzielle Schlechterstellung bedeuten, weil ein Stadtrandkern I. Ordnung mit Teilfunktionen eines Mittelzentrums mit zurzeit 406.392 € weniger Mittel aus dem kommunalen Finanzausgleich erhält als ein Unterzentrum und ein Stadtrandkern II. Ordnung zusammen (528.312 €)<sup>67</sup>. Da auch noch in anderen Teilen des Landes gemeinsame Aufstufungen von Zentralen Orten langfristig sinnvoll erscheinen (siehe Kapitel 4.3.3.3), werden im FAG Übergangsregelungen angestrebt, um den Gemeinden eine Anpassung an geringere Zuweisungen zu erleichtern.

**Die Landesregierung will daher zurzeit die bisherigen Einstufungen von Uetersen und Tornesch noch beibehalten. Eine gemeinsame Einstufung als Stadtrandkern I. Ordnung mit Teilfunktionen eines Mittelzentrums wird jedoch im Zuge der nächsten Überprüfung des Zentralörtlichen Systems angestrebt.** Bis dahin sollen die Kommunen ihre interkommunale Zusammenarbeit bei zentralörtlichen Aufgaben intensivieren.

#### 4.3.5 Stadtrandkerne

##### 4.3.5.1 Glinde, Reinbek und Wentorf bei Hamburg

Im südlichen Kreis Stormarn sind in direkter Nachbarschaft zur Freien und Hansestadt Hamburg gleich mehrere Städte und Gemeinden im Zentralörtlichen System als Stadtrandkerne eingestuft. Im Einzelnen sind dies Reinbek (Stadtrandkern I. Ordnung mit Teilfunktionen eines Mittelzentrums), Glinde (Stadtrandkern II. Ordnung) und Barsbüttel (Stadtrandkern II. Ordnung). Hinzu kommt die ebenfalls als Stadtrandkern II. Ordnung eingestufte Gemeinde Wentorf b.H., die zum Kreis Herzogtum Lauenburg gehört, aber mit Teilen von Reinbek einen baulichen Siedlungszusammenhang bildet. Dieses Netz der Stadtrandkerne wird ergänzt durch die etwas entfernter liegenden Städte Ahrensburg (Kreis Stormarn) und Geesthacht (Kreis Herzogtum Lauenburg), die als Mittelzentren im Verdichtungsraum eingestuft sind, sowie das Unterzentrum Schwarzenbek.

Dieser südliche Teilraum Schleswig-Holsteins gehörte in den letzten Jahren zu den stark wachsenden Regionen des Landes. Er ist dicht besiedelt und durch intensive Verflechtungen mit dem Oberzentrum Hamburg gekennzeichnet. Besonders schwierig ist es, wegen der Vielzahl der Zentralen Orte und Stadtrandkerne sowie der Verflechtungen mit Hamburg und der Verflechtungen untereinander eindeutige Versorgungsbereiche auf nah- und mittelzentraler Ebene abzugrenzen.

---

<sup>66</sup> Ein potentieller Mittelbereich bestehend aus den Städten Uetersen und Tornesch sowie den Gemeinden Moorrege, Neuendeich, Groß Nordende, Heidgraben und Ellerhoop (bisher Nahbereich Uetersen) hätte zurzeit 45.417 Einwohnerinnen und Einwohner.

<sup>67</sup> 39. Ausführungsanweisung zum Finanzausgleichsgesetz (39. AA-FAG)

Gleich mehrere Stadtrandkerne und Zentrale Orte in diesem Teil des Landes möchten im Zentralörtlichen System aufgestuft werden. Reinbek bemüht sich seit Jahren um eine Aufstufung zum Mittelzentrum im Verdichtungsraum, und die Gemeinde Wentorf, die im Zuge des Wohnungsbaus auf dem Gelände der ehemaligen Kaserne in den letzten Jahren stark gewachsen ist, strebt eine Höherstufung an zum Stadtrandkern I. Ordnung. Daneben möchte die Stadt Schwarzenbek zum Unterzentrum mit Teilfunktionen eines Mittelzentrums aufgestuft werden (siehe Kapitel 4.3.4.7).

Eine Aufstufung der Stadt Reinbek zum Mittelzentrum im Verdichtungsraum wurde bisher wegen einer zu geringen Einwohnerzahl im baulichen Siedlungszusammenhang und im zu versorgenden Mittelbereich abgelehnt. Gemäß § 18 Absatz 4 LEGG sollen Mittelzentren im Verdichtungsraum 80.000 Menschen im Mittelbereich versorgen, davon 25.000 im baulichen Siedlungszusammenhang.

Bisher wurde davon ausgegangen, dass der bauliche Siedlungszusammenhang im Wesentlichen nur den Stadtteil Alt-Reinbek mit rund 15.000 Menschen umfasst und dass zum Mittelbereich neben Reinbek selber nur die Stadt Glinde und die Gemeinde Oststeinbek zu zählen sind (zusammen 49.751 Einwohnerinnen und Einwohner). Da die Stadt Reinbek östlich direkt an den Kreis Herzogtum Lauenburg grenzt, wurden sowohl der bauliche Siedlungszusammenhang mit Wentorf b.H. als auch die Verflechtungsbeziehungen zu den im Kreis Herzogtum Lauenburg gelegenen Nachbargemeinden bei der Abgrenzung des Mittelbereichs nicht berücksichtigt. Es wurde vielmehr davon ausgegangen, dass die östlich gelegenen Gemeinden Aumühle, Wohltorf und Börnsen auf der Nahbereichsebene von Wentorf b.H. (Stadtrandkern II. Ordnung) und im Mittelbereich von Geesthacht (Mittelzentrum im Verdichtungsraum) versorgt werden.

Bei Wentorf b.H. wurde bereits im letzten Bericht zum Zentralörtlichen System darauf hingewiesen, dass die Gemeinde langsam in den Größenbereich eines Stadtrandkerns I. Ordnung hineinwächst. Mittlerweile werden mit einer Einwohnerzahl von 11.614 in der Gemeinde und 21.021 im Versorgungsbereich die Mindestwerte für einen Stadtrandkern I. Ordnung erreicht. Allerdings weist die Gemeinde gegenüber anderen Stadtrandkernen I. Ordnung noch Ausstattungsdefizite auf.

Die Landesplanung hält mittlerweile die in diesem Raum bislang streng an den Kreisgrenzen orientierte Abgrenzung der Versorgungsbereiche für überholt. Für Pendler oder Einzelhandelskunden haben hier Kreis- und Gemeindegrenzen wenig Bedeutung. Es ist daher bei den tatsächlichen Verflechtungen eine großräumigere Betrachtung notwendig. Dieser steht bisher aber die Vielzahl unterschiedlich eingestufte Stadtrandkerne mit eigenen Versorgungsbereichen entgegen.

Die Landesregierung hält es daher für sinnvoll, in diesem Teilraum des Landes das Zentralörtliche Systems neu zu ordnen, um gesamträumliche Aspekte stärker zu berücksichtigen und Konkurrenzen der verschiedenen Stadtrandkerne entgegenzuwirken. Hierzu könnte eine gemeinsame Einstu-

fung von Reinbek, Glinde und Wentorf b.H. zu einem Mittelzentrum im Verdichtungsraum beitragen, von der auch Synergieeffekte zu erwarten wären.

Die für eine solche Einstufung erforderliche Mindestzahl von 25.000 Einwohnerinnen und Einwohnern im baulichen Siedlungszusammenhang würde erreicht werden, da in den baulich zusammenhängenden Stadtteilen Alt-Reinbek (rund 14.291) und Ihnenpark (848) sowie der Gemeinde Wentorf b.H. (11.614) zusammen bereits 26.753 Menschen leben.

Schwieriger ist es jedoch, für ein gemeinsames Mittelzentrum im Verdichtungsraum einen ausreichend großen Versorgungsbereich abzugrenzen. Ein Mittelbereich bestehend aus Glinde und Oststeinbek (bisher Mittelbereich Reinbek), den Gemeinden Barsbüttel und Brunsdorf (bisher Mittelbereich Ahrensburg) sowie aus Wentorf b.H., Aumühle, Wohltorf und Börnsen (bisher Mittelbereich Geesthacht) hätte 84.840 Einwohnerinnen und Einwohner und würde die Mindesteinwohnerzahl von 80.000 erreichen. Als Folge dieser Veränderungen würde sich allerdings der Mittelbereich Geesthacht von 95.461 auf 74.440 Einwohnerinnen und Einwohner verkleinern und läge damit unter den notwendigen 80.000. Im Hinblick auf die vielfältigen Verflechtungsbeziehungen in diesem Raum und die Schwierigkeit der eindeutigen Zuordnung ließe sich ein solches Unterschreiten der Mindesteinwohnerzahl im Mittelbereich Geesthacht aber ggf. vertreten.

**Die Landesregierung stellt Reinbek, Glinde und Wentorf b.H. daher eine gemeinsame Einstufung als Mittelzentrum im Verdichtungsraum in Aussicht.** Entscheidend für eine endgültige Einstufung ist, dass in den nächsten Jahren deutlich erkennbar wird, dass Reinbek, Glinde und Wentorf b.H. auch bereit sind, gemeinsam diese zentralörtliche Funktion wahrzunehmen, indem sie beispielsweise Infrastruktur, Wohnen und Gewerbe stärker als bislang abstimmen oder planen. Mit der Einrichtung eines Abstimmungsforums zur Einzelhandelsentwicklung, zu dem auch andere Städte und Gemeinden in diesem Teilraum des Landes gehören, haben die drei Kommunen einen ersten Schritt in diese Richtung gemacht. Hier sollten weitere Aktivitäten folgen.

Finanziell würde sich eine gemeinsame Einstufung für die drei Kommunen rechnen. Als Mittelzentrum im Verdichtungsraum bekämen sie derzeit aus dem kommunalen Finanzausgleich allgemeine Schlüsselzuweisungen für übergemeindliche Aufgaben in Höhe von 812.796 €. Zurzeit erhalten alle drei Kommunen hingegen in der Summe nur 650.232 € (Reinbek 406.932 €, Glinde und Wentorf b.H. jeweils 121.920 €)<sup>68</sup>. Im Vorfeld einer gemeinsamen Einstufung müsste allerdings die Frage der Mittelaufteilung geklärt werden.

#### 4.3.5.2 Glücksburg

Die Stadt Glücksburg, die in direkter Nachbarschaft zum Oberzentrum Flensburg liegt, ist im Zentralörtlichen System als Stadtrandkern II. Ord-

<sup>68</sup> 39. Ausführungsanweisung zum Finanzausgleichsgesetz (39. AA-FAG)

nung eingestuft. Zum Zeitpunkt der Einstufung im Rahmen der Aufstellung des Regionalplans 1975 wurde davon ausgegangen, dass Glücksburg eine zentralörtliche Teilfunktion hat und auch andere Gemeinden mitversorgt. Insofern werden seitdem zum Versorgungsbereich von Glücksburg auch die Gemeinden Wees und Munkbrarup gezählt. Ein solcher Versorgungsbereich umfasst heute rund 9.400 Einwohnerinnen und Einwohner und liegt damit leicht unter der geforderten Mindesteinwohnerzahl von 10.000.

**Die Einstufung als Stadtrandkern II. Ordnung soll vorerst aber beibehalten werden.** Die Landesregierung will derzeit die zentralörtlichen Einstufungen im Raum Flensburg nicht verändern und damit die Ausgangsbasis für die im Raum getroffenen Vereinbarungen für eine engere interkommunale Zusammenarbeit und zum Wohnungsbau beibehalten.

#### 4.3.5.3 Heikendorf

Die Gemeinde Heikendorf (Kreis Plön) liegt im direkten Umland von Kiel und ist im Zentralörtlichen System als Stadtrandkern I. Ordnung eingestuft. Mit nur 8.233 Einwohnerinnen und Einwohnern ist sie deutlich kleiner als die weiteren Stadtrandkerne I. Ordnung Henstedt-Ulzburg (26.560 Einwohnerinnen und Einwohner), Quickborn (20.136) und Bad Schwartau (19.714). Seit der Einstufung im Landesraumordnungsplan 1969 wird davon ausgegangen, dass Heikendorf auch für umliegende Gemeinden eine zentralörtliche Funktion wahrnimmt. Zu ihrem Versorgungsbereich werden daher neben dem eigenen Gemeindegebiet auch Mönkeberg (3.782), Laboe (5.318), Brodersdorf (451) und Lutterbek (385) gezählt. Mit 18.169 Einwohnerinnen und Einwohner bleibt der Versorgungsbereich jedoch unter der erforderlichen Mindesteinwohnerzahl für Stadtrandkerne I. Ordnung von 20.000.

Bereits bei der letzten Überprüfung des Zentralörtlichen Systems 1997<sup>69</sup> hat die Landesregierung darauf hingewiesen, dass Heikendorf eigentlich die Kriterien für eine Einstufung als Stadtrandkern I. Ordnung nicht erfüllt. Mit Blick auf die Fortschreibung des Regionalplans III wurde damals aber von einer Abstufung abgesehen. Es sollte zunächst abgewartet werden, welche Entwicklungsfunktion die Gemeinde Heikendorf im Umland von Kiel übernehmen soll.

In Heikendorf wurden insbesondere in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre viele neue Wohnungen gebaut, so dass die Einwohnerzahl von 7.929 Ende 1997 auf 8.233 Ende 2007 stieg. Die Entwicklung zeigt, dass die Gemeinde seit Mitte der 1990er Jahre stärker als früher ihre Funktion als Siedlungsschwerpunkt im Umland von Kiel wahrgenommen hat. **Die Landesregierung will daher zunächst weiterhin an der Einstufung als Stadtrandkern I. Ordnung festhalten.** Sie verbindet damit jedoch die Erwartung, dass die Gemeinde Heikendorf ihrer Funktion als Versorgungsschwerpunkt auf dem Ostufer der Kieler Förde noch stärker nachkommt. Dies gilt sowohl für die Erarbeitung konkreter Entwicklungsperspektiven für Wohnen, Ge-

<sup>69</sup> Raumordnungsbericht „Zentralörtliches System“, LT-Drs. 14/1092, 5. November 1997

werbe und Infrastruktur in der eigenen Gemeinde als auch für interkommunale Initiativen mit den Nachbargemeinden.

#### 4.3.5.4 Malente

Malente ist zurzeit im Zentralörtlichen System als Stadtrandkern II. Ordnung eingestuft. Bereits seit Jahren möchte die im Kreis Ostholstein liegende Gemeinde als Unterzentrum eingestuft werden. Sie begründet dies zum einen damit, dass sie nicht nur das eigene Gemeindegebiet versorgt, wie dies für Stadtrandkerne typisch ist, sondern auch umliegende Dörfer. Zum anderen weist sie auf ihre Infrastruktureinrichtungen hin, die denen von Unterzentren entsprechen.

Eine Einstufung als Unterzentrum ist jedoch grundsätzlich nicht möglich, da die Gemeinde im 10 km-Umkreis des Mittelzentrums Eutin liegt, in dem gemäß § 20 Absatz 1 LEGG keine Zentralen Ort festgelegt werden sollen, sondern Stadtrandkerne. Für die Gemeinde käme daher allenfalls eine Einstufung als Stadtrandkern I. Ordnung in Frage, die in ihrer Zentralitätsfunktion Unterzentren entspricht.

Als Stadtrandkern I. Ordnung müsste die Gemeinde in einem engen räumlichen Zusammenhang 20.000 Menschen versorgen<sup>70</sup>. Allerdings leben in der Gemeinde nur knapp 11.000 Menschen. Wegen der Nähe zum Mittelzentrum Eutin und der Stadt Plön (Unterzentrum mit Teilfunktionen eines Mittelzentrums) ist nicht davon auszugehen, dass die Gemeinde über ihre Bevölkerung hinaus mindestens weitere 9.000 Menschen mit Gütern und Dienstleistungen des gehobenen qualifizierten Bedarfs versorgt. Ganz abgesehen davon, dass diese in einem engen räumlichen Zusammenhang leben sollen<sup>71</sup>. **Eine Aufstufung der Gemeinde zu einem Stadtrandkern I. Ordnung bzw. zu einem Unterzentrum soll daher nicht erfolgen.**

#### 4.3.5.5 Schenefeld

Schenefeld im Kreis Pinneberg ist mit 18.444 Einwohnerinnen und Einwohnern der größte Stadtrandkern II. Ordnung im Land und strebt schon seit Jahren eine Höherstufung zum Stadtrandkern I. Ordnung an. Hierfür müsste die Stadt mindestens 20.000 Einwohnerinnen und Einwohner versorgen<sup>72</sup>. Diesen Wert unterschreitet sie aber, und es ist für die nächsten Jahre auch nicht absehbar, dass die Einwohnerzahl im Versorgungsbereich auf mehr als 20.000 anwachsen wird.

Gegen eine Höherstufung spricht auch, dass in diesem dicht besiedelten Teilraum des Landes das Versorgungsnetz heute schon eng geknüpft ist und insbesondere durch die Nähe zu Hamburg und zum Mittelzentrum Pinneberg die Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen über den Grundbedarf hinaus sichergestellt ist. Es bedarf daher keines zusätzlichen Stadt-

<sup>70</sup> § 20 Absatz 2 LEGG

<sup>71</sup> § 20 Absatz 1 LEGG

<sup>72</sup> § 20 Absatz 2 LEGG

randkerns I. Ordnung, um die Versorgungssituation zu verbessern. **Eine Höherstufung der Stadt Schenefeld soll daher nicht erfolgen.**

#### 4.3.5.6 Schwentidental

Am 1. März 2008 entstand aus dem Zusammenschluss der Gemeinden Klausdorf/Schwentine und Raisdorf die neue Stadt Schwentidental. Die im Kreis Plön gelegene Stadt ist als Rechtsnachfolgerin der Gemeinde Raisdorf im Zentralörtlichen System als Stadtrandkern II. Ordnung eingestuft. Das heutige Stadtgebiet umfasst den Versorgungsbereich, der 1997 bei der Einstufung Raisdorfs zugrunde gelegt wurde und neben Raisdorf auch die Gemeinde Klausdorf umfasste.

Schwentidental hat zusammen mit dem Antrag auf Verleihung des Stadtrechts die Höherstufung zum Stadtrandkern I. Ordnung mit Teilfunktionen eines Mittelzentrums beantragt. Für eine solche Einstufung muss sie gemäß den Kriterien des LEGG mindestens 40.000 Menschen im Mittelbereich versorgen, von denen 20.000 im Stadtrandkern selbst leben<sup>73</sup>. Mit 13.261 Einwohnerinnen und Einwohnern im Stadtgebiet<sup>74</sup> unterschreitet Schwentidental die Einstufungskriterien bereits bei der Einwohnerzahl im Stadtgebiet deutlich. Ganz abgesehen davon, kann ihr aufgrund der Nähe zum Oberzentrum Kiel keine mittelzentrale Versorgungsfunktion für 40.000 Menschen zugesprochen werden, auch wenn sie im Bereich Einzelhandel zweifelsohne eine Anziehungskraft über das Stadtgebiet hinaus verzeichnet.

Es stellt sich aber die Frage, ob die Stadt zumindest als Stadtrandkern I. Ordnung eingestuft werden sollte. Diese entsprechen in ihrer Zentralitätsfunktion Unterzentren und sollen einen Bereich von mindestens 20.000 Personen versorgen<sup>75</sup>. Die Einwohnerzahl von 13.261 im Stadtgebiet unterschreitet diesen Wert deutlich. Ob weitere Gemeinden durch Versorgungseinrichtungen der Stadt Schwentidental mit Gütern und Dienstleistungen des qualifizierten Grundbedarfs, wie sie für diese zentralörtliche Stufe typisch sind, versorgt werden, ist wegen der Nähe zu Kiel und dem Unterzentrum Preetz fraglich. Da Stadtrandkerne ihre Versorgungsfunktion aber in einem engen räumlichen Zusammenhang und für einen räumlich begrenzten Raum wahrnehmen sollen<sup>76</sup>, bezieht sich der Versorgungsbereich hier im Unterschied zu Unterzentren nicht auf entfernter liegende Gemeinden, sondern den städtischen Kern. Da die Einwohnerzahl im Versorgungsbereich nicht hoch genug ist, **soll keine Aufstufung zum Stadtrandkern I. Ordnung erfolgen.**

---

<sup>73</sup> § 20 Absatz 3 LEGG

<sup>74</sup> Einwohnerzahl am 31.12.2007: Raisdorf: 7.618, Klausdorf: 6.003

<sup>75</sup> § 20 Absatz 2 LEGG

<sup>76</sup> § 20 Absatz 1 LEGG

## 4.3.6 Mittelzentren und Mittelzentren im Verdichtungsraum

### 4.3.6.1 Brunsbüttel

Die im Kreis Dithmarschen an Elbe und Nord-Ostsee-Kanal gelegene Stadt Brunsbüttel ist mit ihren 13.494 Einwohnerinnen und Einwohnern das kleinste Mittelzentrum im Land und unterschreitet den vorgesehenen Einwohnermindestwert von 15.000. Die erforderliche Einwohnerzahl im Mittelbereich (40.000) wird mit 44.044 aber erreicht. Mit der 1974 erfolgten Einstufung als Mittelzentrum hat die Landesregierung der Stadt aufgrund ihrer Funktion als industrieller Schwerpunkt eine Sonderrolle im Zentralörtlichen System zukommen lassen, an der sie auch derzeit weiter festhalten will. Bei weiter abnehmenden Einwohnerzahlen wird sich aber aufs Neue die Frage stellen, ob Brunsbüttel als Mittelzentrum den tatsächlichen Verhältnissen entsprechend richtig eingestuft ist. Zurzeit ist allerdings unstrittig, dass die Stadt ein größeres Umland auf der mittelzentralen Ebene versorgt, dessen Einwohnerzahlen vergleichbar anderer Mittelzentren im Land sind (Eutin: 42.366, Eckernförde 46.722). **Daher soll Brunsbüttel weiterhin als Mittelzentrum eingestuft bleiben.**

### 4.3.6.2 Wedel

Die Stadt Wedel im Kreis Pinneberg ist seit 1981 Mittelzentrum im Verdichtungsraum. Ihre Einstufung ist schon länger strittig, da in dem ihr zugeordneten Mittelbereich, der aus den Gemeinden Holm, Hetlingen, Heist, Haseldorf und Haselau besteht, nur rund 42.100 Menschen leben. Eigentlich sollen Mittelzentren im Verdichtungsraum aber 80.000 Menschen versorgen. Da die Stadt allerdings direkt an das Oberzentrum Hamburg grenzt und ihr durch die Lage an der Elbe ein südliches Umland fehlt, kann ihr trotz guter Versorgungseinrichtungen kein größerer Mittelbereich zugeordnet werden. Wegen der Vielzahl größerer Städte in diesem an Hamburg grenzenden Raum ist es zudem schwierig, eindeutige Versorgungsbeziehungen abzugrenzen. Daher ist davon auszugehen, dass Wedel teilweise auch Gemeinden mitversorgt, die den Mittelbereichen von Elmshorn oder Pinneberg zugeordnet sind.

Die Einwohnerzahl der Stadt liegt mit 32.033 deutlich über der Mindestzahl von 25.000 und ist sogar etwas höher als in Ahrensburg (30.663) und Geesthacht (29.295), die beide ebenfalls Mittelzentren im Verdichtungsraum sind. Außerdem nimmt die Stadt auch erkennbar mittelzentrale Versorgungsaufgaben wahr, unter anderem als Krankenhausstandort.

**Die Landesregierung will daher an der derzeitigen Einstufung als Mittelzentrum im Verdichtungsraum festhalten.** Dies geschieht auch mit Blick auf die Stärkung der Entwicklungs- und Versorgungsschwerpunkte im Hamburg-Rand, die wesentlich für eine geordnete Siedlungsentwicklung in diesem Raum sind.

#### 4.4 Ergebnisse der Überprüfung der Zentralen Orte und Stadtrandkerne

- **Die Landesregierung schlägt vor**, aufgrund der Ergebnisse der Überprüfung des Zentralörtlichen Systems **die Gemeinde Lensahn als Unterzentrum einzustufen**.

**Die Landesverordnung zum Zentralörtlichen System**, die die Zentralen Orte und Stadtrandkerne im Land festlegt, **soll entsprechend dieses Vorschlags geändert werden**. Das hierzu erforderliche Verfahren soll im I. Quartal 2009 nach erfolgter Debatte des Landtags über den Raumordnungsbericht zum Zentralörtlichen System eingeleitet werden. In diesem Verfahren werden die Kommunalen Landesverbände beteiligt.

- Die Landesregierung hält es darüber hinaus für sinnvoll, einige Städte und Gemeinden langfristig gemeinsam als Zentralen Ort oder Stadtrandkern einzustufen. Es sind dies
  - die Städte **Reinbek** und **Glinde** sowie die Gemeinde **Wentorf b. H.**, bei denen eine gemeinsame Einstufung als Mittelzentrum im Verdichtungsraum sinnvoll erscheint;
  - die ländlichen Zentralorte **Satrup** und **Sörup**, die insbesondere aufgrund ihrer Nähe gemeinsam als Unterzentrum eingestuft werden sollten sowie
  - die Städte **Uetersen** und **Tornesch**, die wegen ihres baulichen Siedlungszusammenhangs für eine gemeinsame Einstufung als Stadtrandkern I. Ordnung mit Teilfunktionen eines Mittelzentrums in Frage kommen.

**Die Landesregierung strebt für diese Städten und Gemeinden die gemeinsamen Einstufungen im Zuge der nächsten Überprüfung des Zentralörtlichen Systems an**. Bis dahin sollen die Kommunen ihre interkommunale Zusammenarbeit intensivieren. Mit Blick auf die negativen Auswirkungen bei der Höhe der Schlüsselzuweisungen für übergemeindliche Aufgaben, die sich für Satrup und Sörup sowie Uetersen und Tornesch bei einer gemeinsamen Einstufung ergeben würden, wird die Landesregierung Übergangsregelungen im FAG prüfen und in der nächsten Legislaturperiode bis zur gemeinsamen Einstufung umsetzen.

## 5 Strukturelle Änderungen im Zentralörtlichen System

Nachdem im Kapitel 4 verschiedene Städte und Gemeinden im Hinblick auf eine Neueinstufung bzw. Auf- oder Abstufung im Zentralörtlichen System überprüft worden sind, soll in diesem Kapitel dargestellt werden, welchen Handlungsbedarf die Landesregierung darüber hinaus derzeit beim Zentralörtlichen System sieht.

Konkret wird im Kapitel 5.1 vorgeschlagen,

- auf Ausnahmekriterien für die Festlegung von ländlichen Zentralorten in dünn besiedelten abgelegenen Gebieten zu verzichten (siehe 5.1.1) und
- Unterzentren mit Teilfunktionen von Mittelzentren nur noch in ländlichen Räumen auszuweisen (siehe 5.1.2).

Diese beiden Vorschläge erfordern Änderungen der Einstufungskriterien für Zentrale Orte im Landesentwicklungsgrundsatzgesetz (LEGG).

Fragen zu strukturellen Änderungen des Zentralörtlichen Systems stellen sich auch im Hinblick auf den demographischen Wandel und die Verwaltungsstrukturreform. Diese werden im Kapitel 5.2 „Weitere Fragestellungen“ behandelt. Konkrete Vorschläge werden zu diesen beiden Themen allerdings noch nicht unterbreitet. Die Landesregierung sieht hierzu aktuell noch keinen Anlass.

### 5.1 Konkrete Änderungsvorschläge

#### 5.1.1 Verzicht auf Ausnahmekriterien für die Festlegung von ländlichen Zentralorten in dünn besiedelten abgelegenen Gebieten

In dünn besiedelten abgelegenen Gebieten können derzeit bereits bei einer Einwohnerzahl von mindestens 750 im baulichen Siedlungszusammenhang sowie 4.000 im Nahbereich ländliche Zentralorte festgelegt werden<sup>77</sup>. Die Einstufungskriterien liegen damit unter denen der übrigen Gebiete im Land, in denen ländliche Zentralorte mindestens 1.000 Einwohnerinnen und Einwohner im baulichen Siedlungszusammenhang und 5.000 im Nahbereich haben müssen<sup>78</sup>. Die dünn besiedelten abgelegenen Gebiete sind im Landesraumordnungsplan 1998<sup>79</sup> sowie im Entwurf des Landesentwicklungsplans Schleswig-Holstein 2009<sup>80</sup> ausgewiesen und in der Karte durch blaue Punkte gekennzeichnet. Es handelt sich dabei um Gebiete, die mehr als 10 km von einem Zentralen Ort entfernt sind. Gemäß § 15 Absatz 2 Satz 3 LEGG sollen Wohnplätze aber höchstens 10 km von einem Zentralen Ort entfernt liegen.

---

<sup>77</sup> § 15 Absatz 3 LEGG

<sup>78</sup> § 15 Absatz 2 LEGG

<sup>79</sup> Landesraumordnungsplan Schleswig-Holstein 1998 (LROPI), GVOBl. Schl.-H. Nr. 30 vom 27. Juli 1998, Seite 535 ff

<sup>80</sup> Entwurf des Landesentwicklungsplans Schleswig-Holstein 2009, Innenministerium des Landes Schleswig-Holstein, Kiel, Januar 2008

Da das Zentralörtliche System in Schleswig-Holstein sehr eng geknüpft ist, gibt es heute nur noch einige wenige Gebiete im Land, die mehr als 10 km von einem Zentralen Ort entfernt sind. Diese befinden sich überwiegend in Randbereichen des Landes, zum Beispiel an der Küste, auf den Inseln oder an den Grenzen zu Mecklenburg-Vorpommern und Dänemark. Die Gebiete sind meist dünn besiedelt, da sie häufig gar keine oder nur kleine Ortslagen umfassen.

Mit der Möglichkeit, in dünn besiedelten abgelegenen Gebieten leichter als in anderen Landesteilen ländliche Zentralorte festlegen zu können, sollte ursprünglich ein Beitrag zur besseren Versorgung dieser Teilräume geleistet werden. Nachdem in der Vergangenheit auf Grundlage dieser Ausnahmeregelung mehrere ländliche Zentralorte eingestuft worden sind, gibt es heute nur noch wenige Gebiete im Land, die per Definition abgelegen sind, das heißt weiter als 10 km von einem Zentralen Ort entfernt liegen. Da sich seit Einführung der Ausnahmekriterien für ländliche Zentralorte die Mobilität deutlich erhöht hat, stellt sich heute die Frage, ob man bei einer Entfernung von mehr als 10 km zu einem Zentralen Ort überhaupt noch von einem abgelegenen Gebiet im ursprünglichen Sinne sprechen kann. Auch von einer unzureichenden Versorgung dieser Gebiete mit Gütern und Dienstleistungen des täglichen Bedarfs ist heute nicht mehr auszugehen.

Bereits im Gutachten „Das Zentrale-Orte-System in Schleswig-Holstein“<sup>81</sup>, das 1998 von der Landesregierung in Auftrag gegeben wurde, kamen die Gutachter Hahne und v. Rohr zu dem Ergebnis (siehe Anhang Thesen 5 und 6), dass es aufgrund der bereits bestehenden guten Versorgung sowie gestiegener Mobilität vertretbar wäre, dass Wohnplätze zukünftig bis zu 12 km statt bisher 10 km von einem Zentralen Ort entfernt sein können. Die Landesregierung will diesen Vorschlag der Gutachter aufgreifen und schlägt vor, **§ 15 Absatz 2 Satz 3 LEGG wie folgt zu ändern:**

*„Zentrale Orte sollen mindestens sechs Kilometer voneinander entfernt sein; jedoch sollen Wohnplätze höchstens **zwölf** Kilometer von einem Zentralen Ort entfernt sein.“*

Durch die Erhöhung des Entfernungskriteriums auf 12 km soll zum einen eine Anpassung an heutige Mobilitäten erfolgen. Gleichzeitig soll aber durch die Beibehaltung eines Höchstabstands zu einem Zentralen Ort nach wie vor sichergestellt werden, dass für fast alle Einwohnerinnen und Einwohner im Land in vertretbarer Entfernung ein Zentraler Ort erreichbar bleibt.

Durch die Erhöhung des Entfernungskriteriums auf 12 km reduziert sich die Fläche der dünn besiedelten abgelegenen Gebiete in Schleswig-Holstein weiter. In den verbleibenden sehr kleinen Gebieten liegen keine Gemeinden mehr bzw. Hauptortslagen von Gemeinden, die noch für eine Einstufung als ländlicher Zentralort in Frage kommen. Es ist daher nicht länger er-

---

<sup>81</sup> Ulf Hahne, Götz v. Rohr, Das Zentrale-Orte-System in Schleswig-Holstein: Aufbereitung der Kritik und Prüfung von Weiterentwicklungsvorschlägen, Flensburg 1999

forderlich, für diese Gebiete überhaupt noch Ausnahmekriterien für die Ausweisung von ländlichen Zentralorten im LEGG festzulegen. **§ 15 Absatz 3 LEGG kann somit entfallen.** Für Neueinstufungen von ländlichen Zentralorten sollen zukünftig in allen Teilen des Landes die Mindesteinzwohnerzahlen von 1.000 Personen im baulichen Siedlungszusammenhang und 5.000 im Nahbereich gelten.

Aufgrund der in absehbarer Zeit rückläufigen Einwohnerzahlen in vielen Teilen des Landes will die Landesregierung das Zentrale-Orte-System in Schleswig-Holstein stabilisieren und mit den heute ausgewiesenen Zentralen Orten und Stadtrandkernen die wesentlichen Standorte zur langfristigen Aufrechterhaltung einer wohnortnahen Versorgung stärken. In den ländlichen Räumen des Landes gilt es vor allem, die ländlichen Zentralorte mit ihren Versorgungseinrichtungen zu erhalten und die Tragfähigkeit ihrer zentralörtlichen Einrichtungen sicherzustellen.

Die Landesregierung hält es besonders bei kleinen ländlichen Zentralorten für wahrscheinlich, dass die notwendigen Einwohnerzahlen für die wirtschaftliche Tragfähigkeit der Versorgungseinrichtungen bei Einwohnerrückgängen langfristig unterschritten werden könnten. Gerade ländliche Zentralorte, die nach den heute geltenden Ausnahmekriterien eingestuft werden würden, dürften davon betroffen sein. Die Landesregierung hält es daher auch aus Gründen der langfristigen Sicherung von bestehenden Infrastruktureinrichtungen in ländlichen Räumen für erforderlich, zukünftig auf Ausnahmekriterien zu verzichten. Dass dadurch die Neueinstufung von ländlichen Zentralorten erschwert wird, wird im Hinblick auf die Stabilisierung des gesamten Zentralörtlichen Systems positiv bewertet. Immer neue ländliche Zentralorte verschärfen die Konkurrenz auf dieser Versorgungsebene und gefährden bei rückläufigen Einwohnerzahlen die Tragfähigkeit von Versorgungseinrichtungen bereits bestehender Zentraler Orte. Die Landesregierung sieht es daher als wichtige Aufgabe der kommenden Jahre an, durch Konzentration auf die bestehenden Zentralen Orte die Grundversorgung in den ländlichen Räumen zu sichern.

### 5.1.2 Keine Festlegung von Unterzentren mit Teilfunktionen von Mittelzentren in Ordnungsräumen

Das LEGG sieht die Möglichkeit vor, Unterzentren mit Teilfunktionen von Mittelzentren festzulegen<sup>82</sup>. Diese müssen über mindestens 10.000 Einwohnerinnen und Einwohner im baulich zusammenhängenden Siedlungsgebiet und über mehr als 20.000 im Mittelbereich verfügen. Darüber hinaus müssen sie mehr als 10 km von Ober- oder Mittelzentren entfernt liegen, und ihr Mittelbereich muss mehrere ländlichen Zentralorte, Unterzentren oder Stadtrandkerne umfassen, für die sie über die Grundversorgung hinaus mindestens teilweise Versorgungsfunktionen zur Deckung des gehobenen, längerfristigen Bedarfs ausüben<sup>83</sup>. In strukturschwachen ländlichen

---

<sup>82</sup> § 17 LEGG

<sup>83</sup> § 17 Absatz 1 LEGG

Räumen kann eine Festlegung bereits erfolgen, wenn mindestens 7.000 Personen im baulichen Siedlungszusammenhang leben<sup>84</sup>.

Unterzentren mit Teilfunktionen von Mittelzentren sollen ergänzend zu normalen Mittelzentren Versorgungsaufgaben auf der mittleren Stufe des Zentralörtlichen Systems wahrnehmen. Sie sind in solchen ländlichen Teilräumen des Landes festgelegt worden, die wegen ihrer peripheren Lage und ihrer großen Entfernung zu Mittel- und Oberzentren bzw. deren schwieriger Erreichbarkeit nur unzureichend auf der mittelzentralen Ebene versorgt werden.

Derzeit sind als Unterzentren mit Teilfunktionen von Mittelzentren die Städte Kappeln, Meldorf, Niebüll, Neustadt in Holstein, Oldenburg in Holstein, Plön, Ratzeburg, Tönning und Westerland eingestuft. Mit Ausnahme von Plön zeichnen sich alle durch eine Randlage in Schleswig-Holstein aus. Sie liegen entweder direkt an bzw. im Hinterland der Nord- und Ostseeküste oder – wie die Stadt Ratzeburg – im ehemaligen Zonenrandgebiet. Die nächstgelegenen Ober- und Mittelzentren sind mit dem öffentlichen Personennahverkehr meist nur unter Inkaufnahme längerer Fahrtzeiten zu erreichen. Unterzentren mit Teilfunktionen von Mittelzentren sind häufig deutlich größer und auch besser ausgestattet als normale Unterzentren. Wegen ihrer Randlage können ihre mittelzentralen Versorgungsbereiche oft aber nicht die Einwohnerzahlen von Mittelzentren erreichen.

Die Landesregierung hat im ersten Landesraumordnungsplan 1969<sup>85</sup> mit den Unterzentren mit Teilfunktionen von Mittelzentren in peripheren ländlichen Räumen eine Ergänzung zu Unterzentren und Mittelzentren geschaffen. Die heute im LEGG genannten Kriterien für eine Einstufung schließen jedoch nicht aus, dass auch in anderen als in peripheren Räumen Unterzentren mit Teilfunktionen von Mittelzentren eingestuft werden können.

In den letzten Jahren sind in den Ordnungsräumen durch örtliche Einwohnerzuwächse bzw. Zunahmen in den Nahbereichsgemeinden Unterzentren in die Größenordnung von Unterzentren mit Teilfunktionen von Mittelzentren hineingewachsen (mindestens 10.000 Einwohnerinnen und Einwohner im baulichen Siedlungszusammenhang und 20.000 im Versorgungsbe- reich). Die Landesregierung hält aber trotz der erreichten Einwohnerwerte in diesen Räumen Aufstufungen nicht für erforderlich. Die im Landesraumordnungsplan 1998<sup>86</sup> bzw. im Entwurf des Landesentwicklungsplan 2009<sup>87</sup> abgegrenzten Ordnungsräume sind gerade nicht durch eine periphere Lage gekennzeichnet, wie sie für Unterzentren mit Teilfunktionen von Mittelzentren vom Planungsansatz her ursprünglich unterstellt worden ist. Ordnungs-

---

<sup>84</sup> § 17 Absatz 2 LEGG

<sup>85</sup> Raumordnungsplan für das Land Schleswig-Holstein vom 16. Mai 1969, Amtsbl. Schl.-H. 1969, Seite 315 ff

<sup>86</sup> Landesraumordnungsplan Schleswig-Holstein 1998 (LROPI), GVOBl. Schl.-H. Nr. 30 vom 27. Juli 1998 Seite 535 ff

<sup>87</sup> Entwurf des Landesentwicklungsplans Schleswig-Holstein 2009, Innenministerium des Landes Schleswig-Holstein, Kiel, Januar 2008

räume als Räume um Oberzentren zeichnen sich durch geringe Entfernung zur Kernstadt, gute Erreichbarkeit und intensive Verflechtungen mit dem Oberzentrum aus. Im Ordnungsraum Hamburg gibt es zudem zahlreiche Mittelzentren und Mittelzentren im Verdichtungsraum, die neben dem Oberzentrum Hamburg die Versorgung auf der mittelzentralen Ebene sicherstellen. Eine Notwendigkeit, in diesen Teilräumen des Landes das Zentralörtliche System auf der mittelzentralen Ebene durch Unterzentren mit Teilfunktionen von Mittelzentren zu ergänzen, besteht daher nicht.

Um Unterzentren mit Teilfunktionen von Mittelzentren zukünftig nur noch in oberzentrumfernen Räumen auszuweisen, wird vorgeschlagen, das **LEGG in § 17 Absatz 1 wie folgt zu ändern:**

*„Außerhalb der im Landesentwicklungsplan festgelegten Ordnungsräume können in Gebieten, die mehr als zehn Kilometer von Oberzentren und Mittelzentren entfernt liegen, Unterzentren mit Teilfunktionen von Mittelzentren festgelegt werden. Sie müssen für die Nahbereiche von mehreren Unterzentren oder ländlichen Zentralorten über die Grundversorgung hinaus mindestens teilweise Versorgungsfunktionen zur Deckung des gehobenen, längerfristigen Bedarfs ausüben. Die Festlegung kann nur erfolgen, wenn im gesamten Mittelbereich mehr als 20.000 Personen, davon mindestens 10.000 im baulich zusammenhängenden Siedlungsgebiet, leben.“*

Mit dieser Einschränkung soll die mittelzentrale Ebene der Zentralen Orte stabilisiert werden. Auch wenn die Ordnungsräume wahrscheinlich später als andere Regionen Schleswig-Holsteins Einwohnerverluste verzeichnen werden, ist es bereits heute erforderlich, möglichst keine weiteren Zentralen Orte mit mittelzentraler (Teil-) Funktion festzulegen, um die Tragfähigkeit bestehender Versorgungsstrukturen auch hier nicht zu gefährden. Jede Aufstufung verstärkt die Konkurrenzsituation und führt für alle Zentralen Orte zu sinkenden Schlüsselzuweisungen für übergemeindliche Aufgaben aus dem kommunalen Finanzausgleich.

Die Einschränkung, dass Unterzentren mit Teilfunktionen von Mittelzentren zukünftig nur noch in ländlichen Räumen festgelegt werden können, betrifft zurzeit vorrangig die Unterzentren Schwarzenbek, Uetersen, Bargtheide und Preetz, die aufgrund ihrer Einwohnerzahlen in der Gemeinde und im Nahbereich auch die Größe für ein Unterzentrum mit Teilfunktionen eines Mittelzentrums hätten. Von einer Höherstufung wird zurzeit aber auch abgesehen, weil in den potenziellen Mittelbereichen dieser Städte in der Regel keine anderen Zentralen Orte oder Stadtrandkerne liegen<sup>88</sup>, wie dies für eine Aufstufung erforderlich wäre.

---

<sup>88</sup> § 17 Absatz 1 LEGG

## 5.2 Weitere Fragestellungen

### 5.2.1 Auswirkungen des demographischen Wandels auf das Zentralörtliche System

In der bundesweiten Diskussion um die Bewältigung der Folgen des demographischen Wandels werden die Zentralen Orte als wichtiges Instrument gesehen, die Daseinsvorsorge landesweit sicherzustellen (siehe Kapitel 3.4) und gleichwertige Lebensverhältnisse in allen Teilräumen zu erhalten, da über Konzentration am besten wirtschaftlich tragfähige Versorgungsstrukturen erhalten werden können. Allerdings müssen die Zentralen Orte und damit die Einrichtungen der Daseinsvorsorge für alle Menschen in zumutbarer Entfernung erreichbar bleiben.

In den neuen Ländern sind die Auswirkungen des demographischen Wandels schon seit einigen Jahren deutlich spürbar. Durch stark sinkende Einwohnerzahlen haben dort viele Zentrale Orte Mindesteinwohnerzahlen unterschritten und mussten Versorgungseinrichtungen schließen. Diese Entwicklungen haben in den neuen Ländern zu Veränderungen der Zentralörtlichen Systeme selber geführt. So wurde in einigen Ländern die Zahl der Zentralen Orte mittlerweile deutlich reduziert. Teilweise sind sogar ganze Hierarchiestufen weggefallen, um Einrichtungen weiter zu konzentrieren und Entwicklungsimpulse stärker als bisher zu bündeln.

Für Schleswig-Holstein sind in den nächsten Jahren demographische Veränderungen wie in den neuen Ländern nicht zu erwarten. Daher gibt es hier auch keine vergleichbaren Überlegungen zu Veränderungen des Zentralörtlichen Systems. **Ziel der Landesregierung ist es vielmehr, das Zentralörtliche System in Schleswig-Holstein in seiner heutigen Form zu stabilisieren und langfristig zu sichern.** Die im Kapitel 5.1 gemachten Vorschläge zu Änderungen des Landesentwicklungsgrundsatzgesetzes sowie die Überlegungen zu gemeinsamen Einstufungen (siehe Kapitel 4.3) sollen auch mit Blick auf die demographischen Veränderungen hierzu einen Beitrag leisten.

Auch weiterhin muss allerdings über ggf. notwendige Veränderungen des Zentralörtlichen Systems in Schleswig-Holstein nachgedacht werden, um es fit zu machen für die Herausforderungen des demographischen Wandels. In diese Überlegungen sollen auch die Kommunalen Landesverbände eingebunden werden.

### 5.2.2 Auswirkungen der Verwaltungsstrukturreform

Die schleswig-holsteinische Landesregierung will die Verwaltungen im Land modernisieren, verschlanken und den Einwohnerinnen und Einwohnern professionelle, wirtschaftliche und bürgernahe Verwaltungen an die Seite stellen. Mit dem Ersten Verwaltungsstrukturreformgesetz vom 28. März 2006<sup>89</sup> hat sie unter anderem die gesetzlichen Voraussetzungen für große-

<sup>89</sup> GVOBl. Schl.-H. Seite 28

re und leistungsfähigere Verwaltungseinheiten im Land geschaffen, die zukünftig mindestens 8.000 Einwohnerinnen und Einwohner betreuen sollen.

Als Folge dieses Gesetzes hat sich die Zahl der Verwaltungseinheiten im Land in den letzten Jahren deutlich verringert. Ämter, die unter der erforderlichen Mindesteinwohnerzahl lagen, haben sich zusammengeschlossen. Daneben sind diverse Verwaltungsgemeinschaften entstanden. Insgesamt hat sich durch Verwaltungszusammenschlüsse die Zahl der Gemeinde-, Stadt-, und Amtsverwaltungen in Schleswig-Holstein bereits zwischen Januar 2001 und Mai 2008 von 222 auf 146 reduziert. Weitere Verwaltungszusammenschlüsse sind seitdem erfolgt oder stehen noch an.

Durch die Verwaltungsstrukturreform haben auch mehrere Gemeinden ihren Amtssitz aufgegeben, darunter auch einige Zentrale Orte. Die Wahrnehmung von Verwaltungsaufgaben für umliegende Gemeinden gehört durchaus zu den zentralörtlichen Funktionen, sie ist allerdings kein gesetzliches Kriterium für die Einstufung. Zentrale Orte müssen demnach nicht in jeden Fall Verwaltungssitz sein. Ebenso kann aus dem Sitz einer Verwaltung kein Anspruch auf Einstufung abgeleitet werden.

Es gab daher bereits vor der Verwaltungsstrukturreform in Schleswig-Holstein mit den Gemeinden Erfde, Felde, Owschlag und Wacken vier ländliche Zentralorte, die nicht gleichzeitig Amtssitz waren. Außerdem waren 44 amtsangehörige Gemeinden mit einem Amtssitz<sup>90</sup> und 15 amtsfreie Gemeinden mit eigener Verwaltung<sup>91</sup> nicht im Zentralörtlichen System eingestuft. Auch die Ämter stimmten vielfach nicht mit den Nahbereichen der Zentralen Orte überein.

Seit der Kommunalwahl 2008 stellt sich die Situation wie folgt dar<sup>92</sup>:

- Zu den vier ländlichen Zentralorten, die bislang schon keinen Verwaltungssitz hatten, sind weitere 16 Städte und Gemeinden hinzugekommen, die ihren (Haupt-)Verwaltungssitz abgegeben haben. Es sind dies die ländlichen Zentralorte Lunden, Sankt Michaelisdonn, Tellingstedt, Wesselburen, Neukirchen, Sankt Peter-Ording, Süderlügum, Grube, Hanerau-Hademarschen, Hohn, Gelting, Sörup und Hohenlockstedt sowie die Unterzentren Albersdorf, Friedrichstadt und Leck. Damit haben jetzt insgesamt 20 Zentrale Orte gar keinen Verwaltungssitz oder nur eine Außen- oder Nebenstelle der Verwaltung.

---

<sup>90</sup> Aumühle, Breitenfelde, Gudow, Dassendorf, Nusse, Pellworm, Risum-Lindholm, Breklum, Hattstedt, Sylt-Ost, Nordstrand, Langenhorn, Mildstedt, Bönningstedt, Haseldorf, Brande-Hörnerkirchen, Moorrege, Schillsdorf, Schellhorn, Achterwehr, Aukrug, Dänischenhagen, Fockbek, Ascheffel, Jevenstedt, Molfsee, Fleckeby, Damp, Groß-Wittensee, Osterrönfeld, Eggebek, Busdorf, Handewitt, Hürup, Langballig, Schuby, Norderstapel, Tolk, Kattendorf, Rickling, Wensin, Breitenburg, Herzhorn, Siek

<sup>91</sup> Bosau, Großenbrode, Süsel, Appen, Helgoland, Rellingen, Klausdorf, Laboe, Mönkeberg, Schönkirchen, Schacht-Audorf, Boostedt, Ellerau, Ammersbek, Oststeinbek

<sup>92</sup> Stand 25. Mai 2008

- Die Zahl der Städte und Gemeinden mit Verwaltungssitz, aber ohne zentralörtliche Einstufung hat sich auf 29 verringert. Es sind dies die amtsfreien oder amtsangehörigen Gemeinden Dassendorf, Sylt-Ost, Mildstedt, Bosau, Süsel, Bönningstedt, Helgoland, Moorrege, Rellingen, Schellhorn, Achterwehr, Dänischenhagen, Fockbek, Groß Wittensee, Jevenstedt, Molfsee, Osterrönfeld, Busdorf, Eggebek, Hürup, Langballig, Handewitt, Boostedt, Ellerau, Kattendorf, Breitenburg, Oststeinbek, Ammersbek und Siek.
- Es gibt 11 Ämter mit mehr als einem Zentralen Ort<sup>93</sup>, von denen bei unterschiedlich eingestufteten Orten jeweils der am höchsten eingestufte auch (Haupt)-Sitz der Verwaltung ist. 18 Ämter haben hingegen keinen Zentralen Ort<sup>94</sup>. Weitere 23 Ämter haben ebenfalls keinen Zentralen Ort, lassen sich aber von einem Zentralen Ort mitverwalten oder haben ihren Verwaltungssitz in einem Zentralen Ort<sup>95</sup>.

Die Landesregierung hat gegenüber Städten und Gemeinden, die durch die Verwaltungsstrukturreform ihren Hauptverwaltungssitz aufgegeben haben, stets betont, dass dies zunächst keine Auswirkungen auf ihre zentralörtliche Einstufung haben soll. Im Übrigen haben die betroffenen Kommunen in der Regel eine Neben- oder Außenstelle der Verwaltung behalten.

Neben dem Wegfall und der Verlegung von Verwaltungssitzen haben sich auch die räumlichen Zuschnitte vieler Ämter geändert. Oft haben sich zwei oder mehr Ämter komplett zu einem neuen großen Amt zusammengeslossen. Es ist aber auch zu Ausamteilungen sowie Zusammenschlüssen oder Verwaltungsgemeinschaften mit anderen Ämtern, amtsfreien Gemeinden oder Städten gekommen.

Die neuen Ämter sollten sich zwar an den Verflechtungsbeziehungen orientieren. De facto haben sich aber auch Ämter und Verwaltungsgemeinschaften gebildet, für die andere Argumente im Vordergrund standen. Die Landesregierung hat in vielen Fällen vor allem der Freiwilligkeit der Zusammenschlüsse einen hohen Stellenwert gegeben.

Insgesamt erscheint es erforderlich, die heutigen Nahbereiche mit Blick auf die bereits erfolgten und die noch ausstehenden Änderungen bei den Verwaltungsstrukturen sowie mögliche Änderungen der Verflechtungsbeziehungen zu überprüfen. Eine vollständige Deckungsgleichheit zwischen

---

<sup>93</sup> Es sind dies die Ämter Büsum-Wesselburen, Burg-Sankt Michaelisdonn, Kirchspielslandgemeinde Eider, Mitteldithmarschen, Eiderstedt, Südtondern, Geltinger Bucht, Kropp-Stapelholm, Mittelangeln, Kellinghusen und Schenefeld.

<sup>94</sup> Es sind dies die Ämter Hohe Elbgeest, Landschaft Sylt, Nordsee-Treene, Moorrege, Pinnau, Preetz-Land, Dänischenhagen, Fockbek, Jevenstedt, Molfsee, Eggebek, Haddeby, Hürup, Langballig, Kisdorf, Boostedt-Rickling, Breitenburg und Siek.

<sup>95</sup> Es sind dies die Ämter Kirchspielslandgemeinde Heider Umland, Breitenfeld, Lüttau, Lauenburgische Seen, Schwarzenbek-Land, Pellworm, Oldenburg-Land, Elmshorn-Land, Hörnerkirchen, Rantzau, Großer Plöner See, Aukrug, Schlei-Ostsee, Kappeln-Land, Bad Bramstedt-Land, Kaltenkirchen-Land, Trave-Land, Itzehoe-Land, Wilstermarsch, Bad Oldesloe-Land, Bargeteheide-Land und Nordstormarn.

Amtsbereichen und Nahbereichen dürfte nicht das Ziel sein. Hierfür müssten die Einwohnermindestwerte für Nahbereiche und Ämter angeglichen werden. Während die Ämter jetzt mindestens 8.000 Einwohnerinnen und Einwohner haben sollen, müssen in den Nahbereichen ländlicher Zentralorte im Regelfall nur 5.000 Menschen leben. Würde man die Einwohnermindestzahlen für Nahbereiche ländlicher Zentralorte auf die Mindestwerte für Ämter anheben, dann würden viele ländliche Zentralorte diesen Wert unterschreiten.

Gleichwohl bleibt es wünschenswert, dass möglichst wenige Gemeinden unterschiedlichen Nah- und Amtsbereichen zugeordnet sind. Raumordnerisch sinnvoll wären auch Amtsbereiche, die zwei oder mehr komplette Nahbereiche umfassen und bei denen der Zentrale Ort mit der höchsten Einstufung Hauptsitz der Verwaltung ist. Dies ist beispielsweise beim neuen Amt Südtondern der Fall, das sich aus den Nahbereichen der Zentralen Orte Neukirchen, Süderlügum, Leck und Niebüll zusammensetzt und dessen Sitz die als Unterzentrum mit Teilfunktionen eines Mittelzentrums eingestufte Stadt Niebüll ist. Im Mittelpunkt einer Nahbereichsüberprüfung sollten zunächst vor allem einzelne Gemeinden stehen, die jeweils unterschiedlichen Bereichen zugeordnet sind. Sollte es dadurch zu Änderungen der Nahbereiche kommen, wäre allerdings nicht auszuschließen, dass auch Mindesteinwohnerwerte unter- oder überschritten werden. Es ist derzeit aber nicht abschätzbar, zu welchen Veränderungen es hierdurch kommen würde.

Insgesamt ist es noch zu früh, aus der Verwaltungsstrukturereform Konsequenzen für das Zentralörtliche System zu ziehen. Es müssen zunächst Erfahrungen gesammelt werden, ob und wie sich Verflechtungsbeziehungen verändern werden. Der nächste Raumordnungsbericht wird daher das Thema Auswirkungen der Verwaltungsstrukturereform erneut aufgreifen.

## Anhang

### Inhalte sowie Thesen und Empfehlungen des Gutachtens „Das Zentrale Orte System in Schleswig-Holstein“<sup>96</sup>

#### Inhalt

Nach einer Darstellung der Grundlagen des Zentrale-Orte-Systems in Schleswig-Holstein wird in dem Gutachten ausführlich auf die Kritik an der Ausgestaltung des Systems eingegangen. Die Gutachter stellen dabei die tatsächliche Siedlungsentwicklung der letzten Jahre dar, untersuchen, ob es Unterschiede zwischen und innerhalb der verschiedenen Stufen des Zentralörtlichen Systems gibt, gehen auf Unterschiede des Zentrale-Orte-Systems in den Ordnungs- und Verdichtungsräumen sowie den ländlichen Räumen ein und beschäftigen sich mit der Entwicklungsfunktion Zentraler Orte.

Darüber hinaus werden im Gutachten die Besonderheiten des schleswig-holsteinischen Zentrale-Orte-Systems im Vergleich zu anderen Ländern, insbesondere auch beim kommunalen Finanzausgleich, dargestellt, und es wird untersucht, wofür die Zentralen Orte die Schlüsselzuweisungen für übergemeindliche Aufgaben aus dem kommunalen Finanzausgleich verwenden.

Abschließend enthält das Gutachten zusammenfassende Thesen und weiterführende Empfehlungen zum Zentralörtlichen System in Schleswig-Holstein.<sup>97</sup>

#### Thesen

##### These 1

*Das Zentrale-Orte-System hat sich in Schleswig-Holstein als Grundgerüst der Siedlungsstruktur und als Leitrahmen für die Siedlungsentwicklung bewährt.*

Von einem generellen Dezentralisierungstrend, der die zentralörtliche Struktur auflöst, kann nicht gesprochen werden. Trotz Suburbanisierung und der Tatsache, dass, insbesondere in den Ordnungsräumen und den Stadt- und Umlandbereichen in ländlichen Räumen, viele nichtzentrale Orte schneller wachsen als die Zentralen Orte, sind die im Zentralörtlichen System eingestuft Städte und Gemeinden die Kristallisationspunkte für die

---

<sup>96</sup> Das Gutachten wurde 1999 in der Reihe „Flensburger Regionale Studien, Band 10“ der Bildungswissenschaftlichen Hochschule Flensburg - Universität, Institut für Geographie und Didaktik, Landeskunde und Regionalforschung veröffentlicht (Ulf Hahne, Götz v. Rohr, Das Zentrale-Orte-System in Schleswig-Holstein: Aufbereitung der Kritik und Prüfung von Weiterentwicklungsvorschlägen, Flensburg 1999.)

<sup>97</sup> siehe oben, Seite 171 ff

Siedlungs- und Wirtschaftsentwicklung in Schleswig-Holstein.

### **These 2**

*Das Zentrale-Orte-System in Schleswig-Holstein ist zukunftsorientiert.*

Die Zentralen Orte in Schleswig-Holstein bieten das langfristige Grundgerüst für die künftige Siedlungs- und Flächenentwicklung. Sie tragen zur Optimierung des Spannungsverhältnisses von Kostenminimierung einerseits und zur Bereitstellung von Infrastruktur in der Fläche andererseits bei. „Die Abschaffung der Zentralen Orte darf damit nicht zur Debatte stehen. Die Notwendigkeit einer nachhaltigen Raumentwicklung und die nach wie vor im ländlichen Raum immer wieder einzulösende raumordnungspolitische Zielsetzung der flächendeckenden Versorgung der Bevölkerung mit Gütern und Dienstleistungen machen eine Diskussion um die Abschaffung der Zentralen Orte von vornherein illusorisch.“<sup>98</sup>

### **These 3**

*Die Kriterien für die Einwohnerzahl in den baulich zusammenhängenden Siedlungsgebieten sowie in den Verflechtungsbereichen haben sich in den ländlichen Räumen bewährt.*

Die Schwellenwerte für die einzelnen Hierarchiestufen entsprechen den Strukturverhältnissen in Schleswig-Holstein und sollten konsequent angewandt werden. Für die Kategorie der Mittelzentren im Verdichtungsraum und der Stadtrandkerne gelten diese Aussagen jedoch nur eingeschränkt.

### **These 4**

*In den stark verdichteten Räumen des Landes lassen sich zentralörtliche Gefüge nur schwer ausweisen.*

Die vielfältigen und stetig wachsenden Verflechtungsbeziehungen lassen eine exakte und eindeutige Abgrenzung von Verflechtungsbereichen in den Ordnungsräumen sowie den Stadt-Umlandräumen in ländlichen Räumen nicht zu. Zentralörtliche Kategorien sind in diesen Räumen schwer anwendbar. Daher sollte hier stärker auf die Kooperation benachbarter Gemeinden gesetzt werden.

### **These 5**

*Das Kriterium einer maximalen Luftlinienentfernung zwischen den Wohnplätzen eines Nahbereiches und dem Zentrum des zugehörigen Zentralen Ortes ist gerechtfertigt. Eine noch bessere Flächenabdeckung würde mit einer Anhebung von 10 auf 12 Kilometer erreicht werden.*

Aufgrund der bestehenden flächendeckenden Versorgung fast aller Teilräume des Landes sowie der gestiegenen Mobilität ist eine weitere Abgrenzung von Nahbereichen nicht erforderlich. „Eine moderate Anhebung des

---

<sup>98</sup> siehe oben, Seite 172

Distanzkriteriums auf 12 km wäre gerechtfertigt“<sup>99</sup>.

### **These 6**

*Das Kriterium des minimalen Abstands zwischen zwei Zentralen Orten im ländlichen Raum von 6 Kilometern Luftlinie hat sich bewährt.*

Der erforderliche Mindestabstand zwischen zwei Zentralen Orten sollte weder herabgesetzt noch abgeschafft werden. Dort, wo bisher aufgrund des Abstandskriteriums auf eine Einstufung als Zentraler Ort verzichtet wurde, sowie in Fällen, wo der Mindestabstand unterschritten wird, sollte aber geprüft werden, ob nicht eine gemeinsame Einstufung von zwei Gemeinden zu einem Zentralen Ort (Doppelort) sinnvoll wäre.

### **These 7**

*Die Ausstattung eines Zentralen Ortes sollte weiterhin nicht als Einstufungskriterium Verwendung finden. Um Missverständnissen bezüglich der Bedeutung der Ausstattungskataloge vorzubeugen, sollten differenzierte Kataloge im Landesraumordnungsplan durch eine knappere und nachrichtliche Behandlung ersetzt werden.*

Einwohnerzahlen eignen sich besser als Ausstattungskataloge als Kriterium für eine trennscharfe Zuordnung zu den verschiedenen Stufen des Zentralörtlichen Systems.

### **These 8**

*Die hierarchische Stufung und Dotation der einzelnen zentralörtlichen Stufen im Finanzausgleich sind in ihrer Differenzierung sachgerecht.*

Durch die Dotation für die verschiedenen Hierarchiestufen von Zentralen Orten kommt es zu einer überproportionalen Förderung insbesondere der ländlichen Zentralorte und der Unterzentren mit Teilfunktionen eines Mittelzentrums. Dies entspricht den Zielen der Raumordnung.

## **Empfehlungen<sup>100</sup>**

### **Empfehlung 1**

*Die Kategorien der ländlichen Zentralorte und Unterzentren werden zur Kategorie „Grundzentren“ mit zusammengelegt.*

Unterzentren und ländliche Zentralorte lassen sich einander nicht hierarchisch zuordnen. Sie existieren vielmehr nebeneinander, was sich auch darin zeigt, dass die abgegrenzten Nahbereiche entweder von einem ländlichen Zentralort oder von einem Unterzentrum versorgt werden. Auch in der Ausstattung sind vielfach kaum Unterschiede erkennbar. Es sollte dem Vorschlag der Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO) gefolgt werden, beide Stufen zu einer zusammenzufassen.

---

<sup>99</sup> siehe oben, Seite 175

<sup>100</sup> siehe oben, Seite 177 ff

**Empfehlung 2**

*Die Schlüsselzuweisungen für die neu zu schaffenden „Grundzentren“ sollten in drei Stufen gestaffelt werden.*

Wegen der sehr großen Unterschiede bei der Einwohnerzahl im baulichen Siedlungszusammenhang und im Nahbereich sowie beim Angebotsumfang und der Angebotsqualität der zentralörtlichen Einrichtungen der bisherigen Unterzentren und ländlichen Zentralorten sollte die Dotation für die Grundzentren unterschiedlich hoch ausfallen.

**Empfehlung 3**

*Stadtrandkerne entfallen als Kategorie des Zentrale-Orte-Systems. Sie werden nicht mehr in die Verordnungen zum Zentrale-Orte-System aufgenommen und erhalten keine Zuweisungen für übergemeindliche Aufgaben.*

Für die Stadtrandkerne lassen sich empirisch kaum übergeordnete Verflechtungsbereich oder überhaupt zentralörtliche Dienstleistungen nachweisen. Daher erscheint es sachgerecht, ihnen auch keine Zuweisungen für übergemeindliche Aufgaben zu zahlen. Stadtrandkerne auf dem Gebiet von Ober- oder Mittelzentren erhalten schon heute bereits heute keine übergemeindlichen Schlüsselzuweisungen. Die eingesparten Mittel sollten für die Errichtung von Kooperationsfonds in Kooperationsräumen um Städte verwendet werden (siehe hierzu Empfehlungen 4 bis 9)

**Empfehlung 4**

*Um Städte, in deren Umland sich Stadtrandkerne befinden, sollen Kooperationsräume abgegrenzt werden.*

Wegen des erheblichen Kooperationsbedarfs bei Einrichtungen der Versorgungsinfrastruktur sowie bei Siedlungs-, Gewerbe- oder Verkehrsentwicklung sollten im Umland von Städten (möglichst auch dort, wo keine Stadtrandkerne ausgewiesen sind) Kooperationsräume abgegrenzt werden.

**Empfehlung 5**

*In den Kooperationsräumen sollen Kooperationsfonds gebildet werden.*

Die Mittel aus den Kooperationsfonds sollen zur Förderung von Investitionen, die zur Attraktivitätssteigerung der Zentren, der Verbesserung der Verkehrsanbindungen der Umlandgemeinden oder zum Ausbau der Verkehrsinfrastruktur beitragen können, genutzt werden. Die Fonds sollen nicht nur aus den bisherigen Mitteln der Stadtrandkerne gespeist werden, sondern auch einen Teil der Mittel an die Kernstädte umfassen sowie darüber hinaus nach Möglichkeit auch noch im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs aufgestockt werden.

**Empfehlung 6**

*Über die Verwendung der Mittel entscheiden zuständige regionale Gremien, die eigenverantwortlich gebildet werden.*

Von Seiten des Landes sollen Regeln für „weiche“ Formen der Zusammenarbeit in den Kooperationsräumen vorgegeben werden.

**Empfehlung 7**

Die Mittel werden nach Maßgabe regionaler Entwicklungskonzepte, der Ziele der Kooperationsfonds und darauf fußender Maßnahmenprogramme ausgegeben.

Im Kooperationsraum werden Regionale Entwicklungskonzepte (REK) erarbeitet, die unabhängig von Verwaltungsgrenzen Entwicklungsschwerpunkte festlegen.

**Empfehlung 8**

*Im Hamburg-Umland werden die Mittel des Kooperationsfonds in den Förderungsfonds für den Nachbarraum um Hamburg integriert.*

**Empfehlung 9**

*Zentrale Orte, die nicht von Kooperationsfonds erfasst werden, haben gegenüber den Gemeinden ihres Nahbereiches eine Berichtspflicht zur Verwendung der Zuweisungen für übergemeindliche Aufgaben.*

Durch die Berichtspflicht, sollen die Gemeinde des Nahbereichs an der Verwendung der Zuweisungen für übergemeindliche Aufgaben verfahrensmäßig beteiligt werden.

**Längerfristige Empfehlung:**

In den verdichteten Räumen sollte längerfristig über neue oder ergänzende Regelungen zum Zentrale-Orte-System nachgedacht werden, um insbesondere die Bedeutung der Zentralen Orte als Entwicklungsmotoren stärker zu verankern und die Regionen im europäischen Wettbewerb besser zu positionieren.

## Tabellen

### Anhang Tabelle 1

zentralörtliche Einstufung	Gemeindename	Einwohner 31.12.2007		
		Gemeinde	Nah- bereich	Mittel- bereich
<b>Oberzentrum</b>	Kiel, Landeshauptstadt <sup>1)</sup>	236.902	314.589	398.744
	Lübeck, Stadt	211.541	258.018	311.164
	Flensburg, Stadt	87.792	129.828	177.352
	Neumünster, Stadt	77.595	99.587	174.503
<b>Mittelzentrum im Verdichtungsraum</b> 25.000 Einwohner im baulichen Siedlungs- zusammenhang / 80.000 im Mittelbereich	Norderstedt, Stadt	71.903	78.268	109.225
	Pinneberg, Stadt	42.301	114.055	114.055
	Wedel, Stadt	32.033	36.482	42.090
	Ahrensburg, Stadt	30.663	56.672	116.317
	Geesthacht, Stadt <sup>2)</sup>	29.295	38.310	95.461
<b>Mittelzentrum</b> 15.000 Einwohner im baulichen Siedlungs- zusammenhang / 40.000 im Mittelbereich	Elmshorn, Stadt	48.052	60.704	129.298
	Itzehoe, Stadt	32.800	52.604	116.559
	Rendsburg, Stadt	28.391	75.493	107.178
	Schleswig, Stadt	24.036	43.977	83.608
	Bad Oldesloe, Stadt	24.172	35.451	47.727
	Eckernförde, Stadt	22.915	43.541	46.722
	Husum, Stadt	22.327	41.542	80.690
	Heide, Stadt	20.827	36.451	71.405
	Kaltenkirchen, Stadt	19.832	37.243	69.067
	Möln, Stadt	18.742	34.172	56.934
	Eutin, Stadt	17.355	37.143	42.366
	Brunsbüttel, Stadt	13.494	15.548	44.044
	Bad Segeberg, Stadt	15.989	44.933	66.931
Wahlstedt, Stadt	9.402			
<b>Stadtrandkern I.Ordnung mit Teilfunktionen eines Mittelzentrums</b> 20.000 Einwohner im baulichen Siedlungs- zusammenhang/ 40.000 im Mittelbereich	Reinbek, Stadt	25.516	49.751	49.751
<b>Untierzentrum mit Teil- funktionen eines Mittelzentrums</b> 10.000 Einwohner im baulichen Siedlungs- zusammenhang / 20.000 im Mittelbereich; in strukturschwachen ländlichen Räumen: 7.000 Einwohner im baulichen Siedlungs- zusammenhang / 20.000 im Mittelbereich	Neustadt in Holstein, Stadt	16.436	21.658	32.706
	Ratzeburg, Stadt	13.820	19.627	22.591
	Plön, Stadt	12.824	22.304	42.567
	Kappeln, Stadt <sup>3)</sup>	9.816	14.605	23.547
	Oldenburg in Holstein, Stadt	9.702	16.916	50.325
	Niebüll, Stadt	9.183	14.376	50.248
	Westerland, Stadt	9.032	21.062	21.062
	Meldorf, Stadt	7.586	15.129	22.237
	Tönning, Stadt	4.975	6.536	19.600

1) Nahbereich ohne Ortsteile der Gemeinde Achterwehr;

2) Nahbereich ohne Ortsteile der Gemeinde Gülzow

3) Nahbereich ohne Ortsteile der Gemeinde Stoltebüll

Anhang Tabelle 2

zentralörtliche Einstufung	Gemeindename	Einwohner 31.12.2007		
		Gemeinde	Nah- bereich	Mittel- bereich
Einstufungskriterien				
<b>Unterzentrum</b>  4.000 Einwohner im baulichen Siedlungs- zusammenhang / 10.000 im Nahbereich  strukturschwache ländliche Räume: 3.000 Einwohner im baulichen Siedlungs- zusammenhang / 7.500 im Nahbereich	Uetersen, Stadt	17.852	45.417	
	Preetz, Stadt <sup>1)</sup>	15.895	26.030	
	Schwarzenbek, Stadt	14.968	19.825	
	Bargteheide, Stadt	14.651	28.448	
	Bad Bramstedt, Stadt	13.569	23.531	
	Fehmarn, Stadt	12.981	12.981	
	Timmendorfer Strand	8.991	20.770	
	Scharbeutz	11.779		
	Glückstadt, Stadt	11.684	16.946	
	Lauenburg/Elbe, Stadt	11.477	16.830	
	Barmstedt, Stadt	9.691	20.078	
	Heiligenhafen, Stadt <sup>2)</sup>	9.310	11.503	
	Reinfeld (Holstein), Stadt	8.467	15.162	
	Kellinghusen, Stadt	7.934	17.239	
	Leck	7.758	15.684	
	Trittau	7.593	20.089	
	Bordesholm	7.487	14.305	
	Gettorf	6.740	16.946	
	Schönberg (Holstein)	6.651	16.683	
	Nortorf, Stadt	6.352	18.337	
	Kropp	6.466	11.036	
	Marne, Stadt	5.939	13.527	
	Lütjenburg, Stadt	5.547	14.415	
	Tarp	5.614	18.197	
	Büchen	5.548	11.326	
	Bredstedt, Stadt	5.022	20.829	
	Bornhöved	3.446	14.927	
	Trappenkamp	4.947		
	Hohenwestedt	4.953	12.932	
	Büsum	4.890	7.117	
	Wyk auf Föhr, Stadt	4.449	10.916	
	Nebel	982		
Wilster, Stadt	4.389	11.368		
Burg (Dithmarschen)	4.243	10.248		
Süderbrarup	3.859	11.111		
Albersdorf	3.433	7.639		
Friedrichstadt, Stadt	2.458	8.185		

1) Nahbereich ohne Ortsteile der Gemeinde Rastorf

2) Nahbereich ohne Ortsteile der Gemeinde Gremersdorf

Anhang Tabelle 3

zentralörtliche Einstufung	Gemeindename	Einwohner 31.12.2007		
		Gemeinde	Nah- bereich	Mittel- bereich
Einstufungskriterien				
ländlicher Zentralort  1.000 Einwohner im baulichen Siedlungs- zusammenhang / 5.000 im Nahbereich  dünnbesiedelte, abgelegene Gebiete: 750 Einwohner im baulichen Siedlungs- zusammenhang / 4.000 im Nahbereich	Ahrensböök	8.533	9.483	
	Grömitz	7.753	7.753	
	Hohenlockstedt	6.175	8.125	
	Horst (Holstein) <sup>1)</sup>	5.257	8.707	
	Lensahn	4.945	7.805	
	Sörup	4.248	6.215	
	Sankt Peter-Ording <sup>2)</sup>	4.174	4.174	
	Sankt Michaelisdonn	3.641	6.975	
	Owschlag	3.667	6.848	
	Satrup	3.626	7.390	
	Hanerau-Hademarschen	3.107	7.197	
	Wesselburen, Stadt	3.077	6.878	
	Wankendorf	2.967	7.379	
	Garding, Stadt	2.666	5.899	
	Tellingstedt	2.523	7.940	
	Schönwalde am Bungsberg <sup>3)</sup>	2.523	4.273	
	Schenefeld	2.144	5.973	
	Krempe, Stadt <sup>4)</sup>	2.403	6.076	
	Hohn	2.343	9.086	
	Itzstedt	2.240		
	Nahe	2.433	12.354	
	Schafflund	2.331	12.264	
	Silberstedt	2.239	9.611	
	Süderlügum	2.244	4.966	
	Erfde	2.087	6.152	
	Berkenthin	2.069	7.760	
	Felde	2.053	6.615	
	Hennstedt	1.925	5.333	
	Viöl	1.951	8.252	
	Wacken	1.850	4.999	
	Gelting <sup>5)</sup>	1.817	5.416	
	Lunden	1.631	5.089	
Leezen	1.649	8.009		
Sandesneben	1.646	8.369		
Böklund	1.439	6.885		
Steinbergkirche	1.361	6.774		
Selent	1.353	4.919		
Neukirchen	1.296	4.306		
Grube	1.037	4.415		

1) Nahbereich ohne Ortsteile der Gemeinde Sommerland

2) Nahbereich ohne Ortsteile der Gemeinde Tating

3) Nahbereich ohne Ortsteile der Gemeinden Altenkrempe und Wangels

4) Nahbereich ohne Ortsteile der Gemeinde Borsfleth

5) Nahbereich ohne Ortsteile der Gemeinde Niesgrau

Anhang Tabelle 4

zentralörtliche Einstufung	Gemeindename	Einwohner 31.12.2007		
		Gemeinde	Versorgungs- bereich	Mittel- bereich
<b>Stadtrandkern I. Ordnung</b>				
20.000 Einwohner im Versorgungsbereich	Henstedt-Ulzburg	26.560	27.954	
	Quickborn, Stadt	20.136	29.851	
	Bad Schwartau, Stadt	19.714	19.714	
	Heikendorf	8.233	18.169	
<b>Stadtrandkern II. Ordnung</b>				
10.000 Einwohner im Versorgungsbereich	Schenefeld, Stadt	18.444	18.444	
	Stockelsdorf	16.663	16.663	
	Halstenbek	16.406	16.406	
	Glinde, Stadt	16.168	16.168	
	Ratekau	15.743	15.743	
	Tornesch, Stadt	13.063	13.063	
	Barsbüttel	12.454	14.068	
	Kronshagen	11.922	14.560	
	Wentorf bei Hamburg	11.614	21.021	
	Harrislee	11.327	11.327	
	Malente	10.836	10.836	
	Büdelsdorf, Stadt	10.162	14.031	
	Altenholz	9.872	16.412	
	Großhansdorf	8.945	14.359	
	Raisdorf <sup>1)</sup>	7.618	13.621	
Flintbek	7.154	10.273		
Glücksburg (Ostsee), Stadt	5.982	9.368		

1) ab 01.03.2008 Stadt Schwentinental