

ÖFFENTLICHE BESCHLUSSVORLAGE

Amt/Eigenbetrieb:

61 Fachbereich Stadtentwicklung, -planung und Bauordnung

Beteiligt:**Betreff:**

Entwurf eines Sachlichen Teilplans "Großflächiger Einzelhandel" im
Landesentwicklungsprogramm (LEP) NRW
Stellungnahme im Rahmen des Beteiligungsverfahrens

Beratungsfolge:

18.09.2012 Stadtentwicklungsausschuss

Beschlussfassung:

Stadtentwicklungsausschuss

Beschlussvorschlag:

Der Stadtentwicklungsausschuss nimmt den Entwurf des - Sachlichen Teilplans Großflächiger Einzelhandel – zum LEP NRW zur Kenntnis und unterstützt die Anregungen der Verwaltung.

Kurzfassung

Das Landeskabinett NRW hat den vorgezogenen Entwurf des Landesentwicklungsplans – Sachlicher Teilplan Großflächiger Einzelhandel – beschlossen und das Beteiligungsverfahren eingeleitet.

Nicht nur aufgrund der aktuellen Entwicklungstendenzen im Einzelhandel ist eine neue, zeitnahe Regelung von Bedeutung.

Begründung

Anlass

Nach Auslaufen des Landesentwicklungsprogramms Ende 2011 stand Nordrhein-Westfalen ohne landesplanerische Regelungen da. Neue Ziele und Grundsätze der Landesplanung in Bezug auf den großflächigen Einzelhandel wurden nachdrücklich erwartet und gefordert. Dringlichkeit war geboten vor dem Hintergrund mehrerer Projektplanungen insbesondere zu Factory-Outlet-Centern in Duisburg, Werl und Remscheid sowie dem sich dramatisch vollziehenden Strukturwandel im Möbeleinzelhandel mit Verkaufsflächenansätzen einzelner Häuser von über 50.000 m².

Das Landeskabinett NRW hat am 17.4.2012 den vorgezogenen Entwurf des Landesentwicklungsplans NRW – Sachlicher Teilplan Großflächiger Einzelhandel – beschlossen und das zu seiner Aufstellung erforderliche Beteiligungsverfahren begonnen.

Neun Ziele bzw. Grundsätze der Landesplanung in Bezug auf den großflächigen Einzelhandel in NRW wurden formuliert. Soweit es sich um Ziele handelt, sind diese bereits jetzt als „Ziele in Aufstellung“ im Rahmen von Genehmigungsverfahren zu berücksichtigen.

Beschreibung der Inhalte

Die im „Sachlichen Teilplan Großflächiger Einzelhandel“ formulierten Regelungen konkretisieren insbesondere die im Raumordnungsgesetz festgelegten Grundsätze der Raumordnung zur Daseinsvorsorge und zur Erhaltung der Innenstädte und örtlichen Zentren als zentrale Versorgungsbereiche im Hinblick auf den großflächigen Einzelhandel und tragen dadurch zu einer Stärkung der Zentren bei.

Eine Konkretisierung war u. a. vor dem Hintergrund folgender Kriterien geboten:

- Veränderung der demographischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen
- Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse beim Zugang zu privaten und öffentlichen Dienstleistungs- und Versorgungseinrichtungen
- Bedeutung des Einzelhandels für die Innenstädte und Zentren
- Trend zu umfangreichen Angeboten zentrenrelevanter Sortimente außerhalb der Zentren (Randsortimente bei Möbelanbietern)
- Strukturveränderungen im Einzelhandel (auf Angebots- und Nachfrageseite)

Durch die mit den vorliegenden Regelungen beabsichtigte Stärkung der Zentren wird dafür Sorge getragen, öffentliche und private Einrichtungen auch in Zukunft effektiv auszulasten, die Inanspruchnahme von Freiraum zu verringern, Verkehr zu vermeiden, ohne den freien Warenverkehr einzuschränken. Die Regelungen heben nicht auf das Verbot bestimmter Verkaufsformen, sondern ausschließlich auf die raumordnerisch gebotene Steuerung ab.

Ziele und Grundsätze des Entwurfes

Stellungnahme der Stadt Hagen

I.

Ziel 1: Standorte nur in Allgemeinen Siedlungsbereichen

Kerngebiete und Sondergebiete für Vorhaben i. S. des § 11 Abs. 3 BauNVO dürfen nur in regionalplanerisch festgelegten Allgemeinen Siedlungsbereichen dargestellt und festgesetzt werden.

Zustimmung

II.

Ziel 2: Zentrenrelevante Kernsortimente: Standorte nur in zentralen Versorgungsbereichen

Dabei dürfen Kerngebiete und Sondergebiete für Vorhaben i. S. des § 11 Abs. 3 Baunutzungsverordnung mit zentrenrelevantem Kernsortiment nur in zentralen Versorgungsbereichen dargestellt und festgesetzt werden.

Ausnahmsweise dürfen Kerngebiete und Sondergebiete für Vorhaben i. S. des § 11 Abs. 3 BauNVO mit nahversorgungsrelevantem Kernsortiment auch außerhalb zentraler Versorgungsbereiche dargestellt und festgesetzt werden, wenn nachweislich:

- ~~eine integrierte Lage in den zentralen Versorgungsbereichen nicht möglich ist und~~
- die Gewährleistung einer wohnortnahmen Versorgung mit Gütern des täglichen Bedarfs diese Bauleitplanung erfordert und
- zentrale Versorgungsbereiche von Gemeinden nicht wesentlich beeinträchtigt werden.

Grundsätzliche Zustimmung

Anmerkung:

Neu ist die Ausnahmeregelung für großflächigen Einzelhandel mit nahversorgungsrelevanten Sortimenten. Jedoch sollte der erste Spiegelstrich gestrichen werden. Eine Nahversorgung von Wohngebieten außerhalb von zentralen

Versorgungsbereichen sollte (unter Berücksichtigung der verbleibenden Spiegelstriche) möglich sein. Das Beispiel Altenhagen oder Vorhalle zeigt, dass es sinnvoll sein kann, auch mit noch verbleibendem Potenzial im zentralen Versorgungsbereich, einen großflächigen Nahversorger anzusiedeln, um die wohnungsnahe Grundversorgung zu sichern oder zu stärken.

Für ein flächendeckendes Netz der Nahversorgung ist die Beschränkung nicht sinnvoll. Wichtig ist die integrierte Lage und das versorgte Bevölkerungspotenzial.

Für alle Ziele und Grundsätze gilt:

Die Bewertung, ob es sich um *wesentliche* Beeinträchtigungen handelt, kann erfahrungsgemäß auch gutachterlich nur schwer nachgewiesen werden und wird von vielen Fachleuten aufgrund der hohen Anforderungen als praxisfern kritisiert.

Es wird empfohlen, den Begriff „wesentlich“ gerichtsfest zu definieren.

III.

Ziel 3: Zentrenrelevante Kernsortimente: Beeinträchtigungsverbot

Durch die Darstellung und Festsetzung von Kerngebieten und Sondergebieten für Vorhaben i. S. des § 11 Abs. 3 Baunutzungsverordnung mit zentrenrelevantem Kernsortiment dürfen zentrale Versorgungsbereiche von Gemeinden nicht wesentlich beeinträchtigt werden.

Grundsätzliche Zustimmung

Anmerkung:

Die Ziele 1-3 greifen Bewährtes auf. Sie weisen Kern- und Sondergebiete mit großflächigem Einzelhandel den im Regionalplan dargestellten „Allgemeinen Siedlungsbereichen“ (ASB) zu. Großflächiger Einzelhandel mit zentrenrelevantem Sortiment darf dabei nur in zentralen Versorgungsbereichen festgesetzt werden. Die Ausweisung von Kern- und Sondergebieten mit großflächigem Einzelhandel darf die Versorgungsfunktion nicht wesentlich beeinträchtigen. Damit wird erneut die Steuerung in die Zentrallagen gefordert.

Eine Regelung, die insbesondere im Rahmen der Beurteilung von FOC Ansiedlungen von Bedeutung ist und auch für die Nutzung des Brandt-Geländes mit großflächigem Einzelhandel gilt.

IV.

Grundsatz 4: Nicht zentrenrelevante Kernsortimente: Verkaufsfläche

Bei der Darstellung und Festsetzung von Sondergebieten für Vorhaben i. S. des § 11 Abs. 3 Baunutzungsverordnung mit nicht-zentrenrelevantem Kernsortiment außerhalb von zentralen Versorgungsbereichen soll der zu erwartende Gesamtumsatz der durch die jeweilige Festsetzung ermöglichten Einzelhandelsnutzungen die Kaufkraft der Einwohner der jeweiligen Gemeinde für die geplanten Sortimentsgruppen nicht überschreiten.

Grundsätzliche Zustimmung

Anmerkung:

Ziel 5 und die Grundsätze 4 und 6 versuchen eine Antwort auf den Strukturwandel im Möbelsektor zu geben. Die Verkaufsfläche soll sich an der Versorgungsfunktion der Standortgemeinden orientieren, d.h. auch der Umsatz der Kernsortimente soll die Kaufkraft der Gemeinde nicht überschreiten. Der Anteil von zentrenrelevanten Sortimenten soll 10 % der Verkaufsfläche nicht überschreiten, bzw. max. 2500 m² betragen.

Vor dem Hintergrund der aktuellen Expansionsentwicklung bestehender Möbelhäuser (meist in Mittelzentren) ist eine Regelung unbedingt erforderlich.

Der Gesamtumsatz des Vorhabens soll die Kaufkraft der Standortgemeinde nicht überschreiten. Bei der Versorgungsfunktion eines Oberzentrums, bzw. insbesondere für Möbelhäuser mit überregionalem Einzugsbereich, kann dies jedoch zu Problemen führen. Unter Berücksichtigung der Zentralörtlichen Gliederung sollte der Grundsatz 4 modifiziert werden.

V.

Ziel 5: Nicht zentrenrelevante Kernsortimente: Standort, Beeinträchtigungsverbot, relativer Anteil zentrenrelevanter Randsortimente

Sondergebiete für Vorhaben i. S. des § 11 Abs. 3 Baunutzungsverordnung mit nicht zentrenrelevantem Kernsortiment dürfen auch außerhalb von zentralen Versorgungsbereichen dargestellt und festgesetzt werden, wenn der Umfang der zentrenrelevanten Randsortimente maximal 10 % der Verkaufsfläche beträgt. Dabei dürfen zentrale Versorgungsbereiche von Gemeinden durch den absoluten Umfang der zentrenrelevanten Randsortimente nicht wesentlich beeinträchtigt werden.

Grundsätzliche Zustimmung

Anmerkung:

Unklar ist die Formulierung des „absoluten Umfangs“. Es bleibt zu klären, ob er sich auf den einzelnen Betrieb oder die Zusammenfassung mehrerer Betriebe (also das Gebiet) bezieht. Letzteres beschreibe ein unzulässiges „Windhundrennen“.

VI.

Grundsatz 6: Nicht zentrenrelevante Kernsortimente: Verkaufsfläche zentrenrelevanter Randsortimente

Der Umfang der zentrenrelevanten Randsortimente eines Sondergebietes für Vorhaben i. S. des § 11 Abs. 3 Baunutzungsverordnung mit nicht

zentrenrelevantem Kernsortiment soll 2.500 qm Verkaufsfläche nicht überschreiten.

Grundsätzliche Zustimmung

Anmerkung:

Eine Definition der zentrenrelevanten Sortimente wäre grundsätzlich erforderlich. Es bleibt zu klären, ob nur die in den Erläuterungen zum Sachlichen Teilplan definierten „Leitsortimente“ gemeint sind oder die weitreichender definierten ortstypischen Sortimentslisten der jeweiligen kommunalen Einzelhandelkonzepte bindend sind.

VII.

Ziel 7: Überplanung von vorhandenen Standorten

Vorhandene Standorte von Vorhaben im Sinne von § 11 Abs. 3 BauNVO außerhalb von zentralen Versorgungsbereichen dürfen sollen als Sondergebiete gemäß § 11 Abs. 3 Baunutzungsverordnung dargestellt und festgesetzt werden. Dabei sind die Verkaufsflächen in der Regel auf den genehmigten Bestand zu begrenzen.

Ausnahmsweise kommen auch geringfügige Erweiterungen in Betracht, wenn diese für eine funktionsgerechte Weiternutzung des Bestandes notwendig sind und durch die Festlegung keine wesentliche Beeinträchtigung zentraler Versorgungsbereiche von Gemeinden erfolgt.

Grundsätzliche Zustimmung.

Anmerkung:

Das Ziel 7 bezieht sich auf Bestandsagglomerationen, insbesondere mit zentrenrelevantem Kernsortiment außerhalb von zentralen Versorgungsbereichen. Eingefordert wird die planungsrechtliche Absicherung auf den Bestandsschutz, was ausdrücklich unterstützt wird.

Neu ist, dass im Rahmen des Bestandsschutzes für die betriebliche Entwicklung erforderliche Anpassungen zugelassen werden sollen. Das dürfte einerseits die Akzeptanz für Überplanungen erhöhen, andererseits enthält die Zielformulierung mehrere unbestimmte Rechtsbegriffe (z.B. „geringfügig“), die zu einem erhöhten Klagerisiko führen werden und somit definiert werden müssten.

Für eine eindeutige Zielformulierung sollte „dürfen“ durch die „Pflicht zur planungsrechtlichen Absicherung“ ersetzt werden.

VIII.

Ziel 8: Einzelhandelsagglomerationen

Die Gemeinden haben dem Entstehen neuer sowie der Verfestigung und Erweiterung bestehender zentrenschädlicher Einzelhandelsagglomerationen außerhalb Allgemeiner Siedlungsbereiche entgegenzuwirken. Darüber hinaus

haben sie dem Entstehen neuer sowie der Verfestigung und Erweiterung bestehender zentrenschädlicher Einzelhandelsagglomerationen mit zentrenrelevanten Kernsortimenten außerhalb zentraler Versorgungsbereiche entgegenzuwirken. Sie haben sicherzustellen, dass eine wesentliche Beeinträchtigung zentraler Versorgungsbereiche von Gemeinden durch zentrenschädliche Einzelhandelsagglomerationen vermieden wird.

Grundsätzliche Zustimmung.

Anmerkung:

Neu ist Ziel 8, die Begrenzung der Konzentration mehrerer kleinflächiger Betriebe an einem Standort mit Hineinwachsen in die Großflächigkeit (Agglomerationen). Adressat sind insbesondere Fachmärkte mit zentrenrelevanten Sortimenten außerhalb von zentralen Versorgungsbereichen (wie z.B. Discounter plus Getränkemarkt plus Tiernahrung...). Solchen Agglomerationen soll endlich entgegengewirkt werden. Entsprechend problematische Situationen bestehen in Hagen z.B. an der Preußler- oder der Alexanderstraße.

Diese Zielsetzung ist ausdrücklich zu begrüßen und wurde seit langem von verschiedenen Institutionen gefordert. Die Beurteilung von Agglomerationen wird allerdings seit langem juristisch unterschiedlich bewertet.

Eine Konkretisierung der Einzelhandelsagglomerationen (auch nicht großflächige Einzelhandelsbetriebe) sollte in der Zielformulierung (und nicht erst in den Erläuterungen) erfolgen.

IX.

Grundsatz 9: Regionale Einzelhandelskonzepte

Regionale Einzelhandelskonzepte sind bei der Aufstellung und Änderung von Regionalplänen in die Abwägung einzustellen.

Zustimmung.

Anmerkung:

Der Grundsatz 9 greift eine Selbstverständlichkeit auf, in dem „Regionale Einzelhandelskonzepte“ bei der Aufstellung und Änderung von Regionalplänen zu berücksichtigen sind. Der Grundsatz würdigt die landesplanerische Bedeutung von regionalen Einzelhandelskonzepten. Im Vergleich zur Vorgängerregelung entfällt das Abstimmungserfordernis von mindestens drei Gebietskörperschaften. Eine klarere Positionierung und konkretere Ausgestaltung des Handlungsspielraumes regionaler Kooperationen wurde im Rahmen der Stellungnahme des REHK gefordert.

Fazit

Der Entwurf des Sachlichen Teilplans „Großflächiger Einzelhandel“ zum Landesentwicklungsplan NRW unterstreicht deutlich das Bemühen, landesplanerisch die Stärkung zentraler Versorgungsbereiche abzusichern.

Der Einzelhandel trägt maßgeblich zur Attraktivität und Vitalität der Innenstädte als Orte des Austausches und der Identifikation bei. Im Hinblick auf die auch im Teilplan aufgegriffenen Anforderungen des demographischen Wandels, knapper öffentlicher Ressourcen und der Vermeidung zusätzlicher Umweltbelastungen ist eine Lenkung zentralörtlicher Funktionen in die integrierten Lagen dringend geboten. Dass die Landesregierung Anfang 2012 trotz Auflösung des Landtages zeitnah neue Regelungsinhalte auf den Weg gebracht hat, unterstreicht die Erforderlichkeit des raumordnerischen Instrumentariums.

Es werden aber auch die Grenzen landesplanerischer Vorgaben deutlich, die durch den Schutz privaten Eigentums und europarechtlicher Regelungen gegeben sind.

Durch die vorliegenden Regelungen liegt ein rechtlicher Rahmen für Einzelhandelsansiedlungen vor, der den Gemeinden zu berücksichtigende Leitlinien vorgibt aber auch gemäß ihrer Planungshoheit einen hinreichenden Spielraum für die Steuerung von Einzelhandelsansiedlungen überlässt.

Die Staatskanzlei sammelt und bearbeitet die eingehenden Stellungnahmen, Beteiligungsfrist ist der 4. Oktober 2012. Ziel ist eine Beschlussfassung bis zum 1. Quartal 2013.

Finanzielle Auswirkungen

(Bitte ankreuzen und Teile, die nicht benötigt werden löschen.)

- Es entstehen keine finanziellen und personellen Auswirkungen

gez.

Thomas Grothe
Technischer Beigeordneter

Verfügung / Unterschriften

Veröffentlichung

Ja

Nein, gesperrt bis einschließlich _____

Oberbürgermeister

Gesehen:

Stadtkämmerer

Stadtsyndikus

Beigeordnete/r
Die Betriebsleitung
Gegenzeichen:

Amt/Eigenbetrieb:

61 Fachbereich Stadtentwicklung, -planung und Bauordnung

Beschlussausfertigungen sind zu übersenden an:

Amt/Eigenbetrieb: _____ Anzahl: _____



STADT HAGEN
Der Oberbürgermeister

Seite 11

Drucksachennummer:

0790/2012

Datum:

30.08.2012