Lenz und Johlen
Rechtsanwälte Partnerschaft

Landesentwicklungsplan Nordrhein-Westfalen

– Sachlicher Teilplan großflächiger Einzelhandel – (LEP)

Mit dem Beschluss der Landesregierung vom 17.04.2012 zum Entwurf des LEP NRW – Sachlicher Teilplan großflächiger Einzelhandel – startet das Land NRW einen erneuten, nämlich den 3. Versuch innerhalb der letzten beiden Jahrzehnte, verbindliche landesplanerische Vorgaben für die Ansiedlung von Einzelhandelsgroßbetrieben zu schaffen. Die Regierung hält dies für notwendig, um die Innenstädte zu stärken und das „zentrenschädliche Bauen auf der grünen Wiese" zu verhindern. Obwohl in der jüngeren Zeit ein deutlicher Trend in die Innenstädte und integrierte Standorte festzustellen ist, was insbesondere in Städten und Gemeinden mit intelligenter Stadtentwicklungspolitik zu beobachten ist, sieht die Landesregierung immer noch die Erforderlichkeit, die planenden Kommunen an die Hand zu nehmen und ihnen „Zügel anzulegen". Der Entwurf des LEP sieht folgende bindende Vorgaben für die kommunale Bauleitplanung vor:

- Einkaufszentren und Einzelhandelsgroßbetriebe i.S.v. § 11 Abs. 3 BauNVO dürfen nur in Allgemeinen Siedlungsbereichen geplant werden (Ziel).
- Einkaufszentren und Einzelhandelsgroßbetriebe mit zentrenrelevanten Kernsortimenten sind nur in zentralen Versorgungsbereichen einer Gemeinde zulässig (Ziel).
- Einzelhandelsgroßbetriebe mit nicht-zentrenrelevanten Kernsortimenten sind auch außerhalb zentraler Versorgungsbereiche zulässig. Der Umfang der zentrenrelevanten Randsortimente darf dabei maximal 10% der Verkaufsfläche betragen (Ziel) und soll insgesamt eine Fläche von 2.500 m² nicht überschreiten (Grundsatz).
- Agglomerationen von zentrenschädlichen Einzelhandelsvorhaben außerhalb Allgemeiner Siedlungsbereiche ist entgegenzuwirken (Ziel).

Einzelhandelsgroßbetriebe mit nahversorgungsrelevanten Sortimenten sind ausnahmsweise außerhalb zentraler Versorgungsbereiche zulässig, wenn die wohnortnahe Versorgung dies erfordert. Generell gilt, dass die Ansiedlung von Einzelhandelsbetrieben zentrale Versorgungsbereiche von Gemeinden nicht beeinträchtigen darf. Vorhandene Standorte außerhalb zentraler Versorgungsbereiche dürfen als Sondergebiete ausgewiesen und in diesen geringfügige Erweiterungen zugelassen werden.

Da Ziele der Raumordnung gem. § 1 Abs. 4 BauGB in der Bauleitplanung zwingend zu beachten und Grundsätze i.S.v. § 4 Abs. 1 ROG abwägend zu berücksichtigen sind, kommt der Frage, ob es sich um Ziele oder Grundsätze handelt, große Bedeutung zu. Die Regelungen im Entwurf des LEP enthalten sich einer konkreten Bestimmung, welches zentrenrelevante Sortimente sind. Diese Bestimmung findet sich lediglich in den Erläuterungen zu Ziel 2. Da die Zentrenrelevanz von Sortimenten nach ständiger Rechtsprechung von ortsüblichen Besonderheiten abhängt, dürfte damit der Nennung der Leitsortimente in der Erläuterung nur eine untergeordnete Bindungswirkung zukommen.

© 2012 · Lenz und Johlen Rechtsanwälte Partnerschaft

Landesentwicklungsplan Nordrhein-Westfalen

– Sachlicher Teilplan großflächiger Einzelhandel – (LEP)

Ebenso unklar ist, ob das zwingende Gebot, Einzelhandelgroßbetriebe mit zentrenrelevanten Sortimenten ausschließlich in zentralen Versorgungsbereichen anzusiedeln dem Bestimmtheitsgebot eines Ziels i.S.v. § 4 Abs. 1 ROG entspricht. Der Landesgesetzgeber will sich nämlich einer Definition dessen enthalten, was ein zentraler Versorgungsbereich ist und verweist darauf, dass dies in der höchstrichterlichen Rechtsprechung mittlerweile geklärt sei. Anders als in den Ländern (z. B. Baden-Württemberg), in denen die zentralen Versorgungsbereiche in Regionalplänen abgegrenzt worden sind, soll die Abgrenzung anhand der tatsächlichen Gegebenheiten oder dem planerischen Willen der Gemeinde erfolgen. Zu einer vergleichbaren Regelung im LROP Schleswig-Holstein hat das OVG Schleswig im Urteil vom 22.04.2010 das Integrationsgebot mangels Bestimmtheit als nicht bindende Zielvorgabe angesehen. Die Bestimmungsmöglichkeit der zentralen Versorgungsbereiche durch die Gemeinden hat wiederum das OVG NRW in seinem Urteil vom 30.09.2009 zu der Vorgängervorschrift § 24 a LEPro für rechtswidrig gehalten. Sollte es bei diesen Bestimmungen bleiben, wird deren letztverbindliche Zielqualität in absehbarer Zeit Gegenstand gerichtlicher Entscheidungen werden. Interessant ist das Agglomerationsverbot, dem der VGH Baden-Württemberg im Urteil vom 21.09.2010, bestätigt durch BVerwG, Beschluss vom 10.11.2011 Zielqualität beigemessen hat. Hierbei handelte es sich um Gewerbegebiete außerhalb Allgemeiner Siedlungsbereiche, in denen durch die in Gewerbegebieten grundsätzlich zulässige Ansiedlung nicht-großflächiger Einzelhandelsbetriebe zentrenschädliche Agglomerationen entstehen könnten. Die Gemeinden werden in Zukunft bei der Überplanung von Gewerbegebieten sehr genau darauf zu achten haben, ob und in welchem Umfang Einzelhandelsbetriebe ausgeschlossen werden.

Der Entwurf des LEP soll in der Mitte des Jahres einer breiten Diskussion auch der Öffentlichkeit zugeführt werden und voraussichtlich bis Ende des Jahres beschlossen werden. Bis zu seinem In-Kraft-Treten ist die Bindungswirkung von in Aufstellung befindlichen Zielen nicht einem verbindlichen Ziel der Raumordnung i.S.v. § 1 Abs. 4 BauGB gleichzusetzen. Es kann sich allenfalls um „in Aufstellung befindliche Ziele“ gem. § 4 ROG handeln, die bei der Bauleitplanung abwägend zu berücksichtigen sind. Dies gilt allerdings nur für solche Vorgaben, die geeignet sind, nach Abschluss des Verfahrens ein Ziel der Raumordnung darzustellen. Angesichts der Bedenken des OVG Münster in seiner Entscheidung zu § 24 a LEPro vom 30.09.2009 bestehen jedenfalls hinsichtlich einiger der von der Landesregierung angestrebten Ziele Zweifel an der Zielerreichung. In der Praxis sollten bei der Abwägung und Begründung von Bebauungsplänen die beabsichtigten Vorgaben angemessen berücksichtigt werden.

PRAXISHINWEIS

Laufende Planungsverfahren sollten zügig zum Abschluss gebracht werden, da die von der Regierung beabsichtigten Ziele derzeit nur mangelnde Bindungswirkung haben.

Dr. Thomas Lüttgau
Fachanwalt für Verwaltungsrecht
Telefon: 0221 - 97 30 02-25
j.heyna@lenz-johlen.de

© 2012 · Lenz und Johlen Rechtsanwälte Partnerschaft