



Unterlage zur Sitzung im öffentlichen Teil

Gremium	am	TOP
Stadtentwicklungsausschuss	14.01.2010	

Anlass:

Mitteilung der Verwaltung

Beantwortung von Anfragen aus früheren Sitzungen

Beantwortung einer Anfrage nach § 4 der Geschäftsordnung

Stellungnahme zu einem Antrag nach § 3 der Geschäftsordnung

Aktuelle Rechtsprechung zum Thema "Schutz der Geschäftszentren" und ihre Konsequenzen für die Einzelhandelssteuerung in Köln

a) § 34.3 Baugesetzbuch

Am 17.12.2009 hat das Bundesverwaltungsgericht in Leipzig anlässlich eines Kölner Falles eine wichtige Grundsatzentscheidung gefasst, die bundesweit Beachtung gefunden hat (s. Anlage Pressemitteilung). Konkret ging es darum, dass die Stadt Köln juristisch in Ihrer Entscheidung bestätigt wurde, einem Lebensmittel-Discounter mit rd. 700 m² Verkaufsfläche in einem Gewerbegebiet außerhalb eines Wohnbereiches, die Genehmigung zu versagen, um das nahegelegene Geschäftszentrum im Stadtteil Poll vor schädlichen Auswirkungen zu schützen.

Das Urteil ist nicht nur für den Kölner Zentrenschutz von richtungweisender Bedeutung. Das oberste Gericht hat die Urteilsbegründung der Vorinstanz, des Oberverwaltungsgerichts Münster, in vollem Umfang bestätigt. Demnach können auch im Schwerpunkt der Nahversorgung dienende Geschäftszentren, wie hier das Kölner Nahbereichszentrum Poll, als zentrale Versorgungsbereiche im Sinne des Gesetzgebers Schutzgutcharakter haben. Des weiteren bestätigte das Gericht die Einschätzung der Vorinstanz, dass auch von Betrieben unterhalb der Großflächigkeit (800 m² Verkaufsfläche) gravierende Beeinträchtigungen auf zentrale Versorgungsbereiche ausgehen können.

Nach zuvor teilweise anders lautenden Urteilen stärkt das Urteil vom 17.12.2009 eindeutig die Wirksamkeit des § 34.3 BauGB, der den Kommunen die Möglichkeit gibt, Einzelhandelsvorhaben im unbeplanten Innenbereich abzulehnen, wenn von diesen schädliche Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche zu erwarten sind. Damit erhält die Stadt

ein wirksames Instrument zur Umsetzung der Grundzüge des Nahversorgungskonzeptes sowie des zukünftigen Einzelhandelskonzeptes an die Hand.

b) § 24a Landesentwicklungsprogramm (LEPro) NRW

Der neue § 24a ist erst am 05.07.2007 in Nachfolge des früheren § 24 Absatz 3 LEPro in Kraft getreten. Ziel war es, durch eine Steuerung und Lenkung des großflächigen Einzelhandels (> 800 m² Verkaufsfläche) die innerstädtischen Geschäftszentren (zentrale Versorgungsbereiche) als Handels-, Arbeits- und Wohnstandorte zu stärken, räumlich ausgeglichene Versorgungsstrukturen zu erhalten und einen schonenden Umgang mit Fläche zu gewährleisten. Wesentliche Kernaussagen des § 24a LEPro sind:

- Kerngebiete sowie Sondergebiete für Vorhaben des §11 Abs. 3 BauNVO (Einkaufszentren, großflächige Einzelhandelsbetriebe und sonstige großflächige Handelsbetriebe) mit zentrenrelevantem Hauptsortiment dürfen nur in zentralen Versorgungsbereichen (ZVB) ausgewiesen werden.
- Die ZVB werden von den Gemeinden als Haupt-, Neben- oder Nahversorgungszentren räumlich und funktional festgelegt.
- Die Gemeinde kann zentren- und nahversorgungsrelevante Sortimente abgeleitet aus dem Bestand in eigener Regie festlegen, dabei sind jedoch landesweit Leitsortimente zwingend zu berücksichtigen.
- Sondergebiete für großflächigen Einzelhandel mit nicht zentrenrelevanten Hauptsortimenten müssen innerhalb des allgemeinen Siedlungsbereichs (ASB) liegen, der Umfang der zentren- und nahversorgungsrelevanten Randsortimente darf max. 10 % der Verkaufsfläche jedoch nicht mehr als 2.500 m² betragen.
- Factory Outlet Center (FOC) mit mehr als 5.000 m² Verkaufsfläche sind nur in Gemeinden mit mehr als 100.000 Einwohner zulässig.

Die kommunalen Spitzenverbände und in diesem Zusammenhang auch explizit die Stadt Köln haben die damalige Initiative der Landesregierung, die Steuerung des großflächigen Einzelhandels zum Schutz der innerstädtischen Zentren als Ziel der Raumordnung in der Landesplanung zu verankern, ausdrücklich begrüßt und unterstützt.

Am 28.8.2008 hat der Rat der Stadt Köln als wichtige Voraussetzung für einen konsequenten Zentrenschutz die neue Kölner Sortimentsliste mit großer Mehrheit beschlossen.

Im Rahmen der aktuellen Erstellung des Einzelhandelskonzeptes werden gegenwärtig im gesamten Stadtgebiet zentrale Versorgungsbereiche im Sinne des § 24 a LEPro parzellenorientiert abgegrenzt. Die Einbringung des Konzeptes ist für Frühjahr 2010 vorgesehen.

Aufgrund zweier Gerichtsurteile ist die Rechtswirksamkeit des § 24 a LEPro allerdings aktuell grundsätzlich in Frage gestellt. Anlass der aktuellen Urteile des Verfassungsgerichtshofs (VerfGH) NRW und des Oberverwaltungsgerichts (OVG) NRW ist eine Planung der westfälischen Stadt Ochtrup für die Erweiterung eines bestehenden Factory Outlet Centers auf insgesamt 10.000 m² VKF. Die zuständige Bezirksregierung Münster hat die hierfür erforderliche Änderung des Flächennutzungsplanes mit Bezug auf § 24 a LEPro verweigert. Dies führte dazu, dass die Stadt Ochtrup sowohl Klage gegen diese Entscheidung, als auch generell Verfassungsbeschwerde gegen die entsprechende Regelung (§ 24 a Abs. 1. Satz 4) des LEPro eingelegt hat.

Die wesentlichen Aussagen der inzwischen getroffenen Urteile lauten:

1. VerfGH NRW - Die Regelung des § 24a Abs. 1. Satz 4 LEPro, dass Factory Outlet Center mit einer Verkaufsfläche über 5.000 m² in Gemeinden unter 100.000 m² grundsätzlich unzulässig sind, ist nicht verfassungsgerecht, da sie das Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden verletzt. Die strikte Verbotsregelung verstößt gegen das Prinzip der Verhältnismäßigkeit und gegen das Willkürverbot.

Das Urteil ist rechtskräftig.

2. OVG Münster – Die gesamten Regelungen des § 24a haben nicht den Charakter eines Zieles, sondern lediglich den eines Grundsatzes der Raumordnung.

Das Urteil ist noch nicht rechtskräftig. Eine Revision wurde zwar nicht zugelassen, die unterlegene Bezirksregierung Münster hat hiergegen jedoch Nichtzulassungsbeschwerde eingelegt.

Als Folge der beiden Entscheidungen ist die Sonderregelung des § 24a Abs. 1 Satz 4 LEPro für Factory Outlet Center definitiv nichtig. Sollte darüber hinaus das Urteil des OVG Münster bestätigt werden, wären die verbleibenden Inhalte des § 24a LEPro nur noch als Grundsatz der Raumordnung zu beurteilen. Sie wäre entsprechend von den Kommunen nicht mehr zwingend zu beachten sondern lediglich in der Abwägung zu berücksichtigen.

Als Konsequenz haben die gemeindlichen Spitzenverbände mit Schreiben vom 21.10.2009 an Ministerin Thoben und Minister Lienenkämper die Landesregierung dringend gebeten, dem entstandenen Steuerungsdefizit unverzüglich zu begegnen und eine rechtsichere Nachfolgeregelung für § 24a LEPro zu schaffen.

Für die Planungspraxis in Köln ist als Konsequenz der gegenwärtigen Rechtsunsicherheit festzuhalten, dass dem kurz vor der Fertigstellung stehendem Einzelhandelskonzept und seiner Umsetzung durch eine konsequente Anwendung des Planungsrechts eine noch größere Bedeutung zur Steuerung des großflächigen Einzelhandels im eigenen Gemeindegebiet zuwächst. Das Einzelhandelskonzept kann und wird sich dabei an den inhaltlich unstrittigen Kernaussagen des § 24 LEPro orientieren (s. oben). Dieses Vorgehen wurde auch von der Projektgruppe Einzelhandelskonzept, in der die Interessenvertretungen des Einzelhandels an der Erarbeitung des Einzelhandelskonzeptes mitwirken, auf ihrer Sitzung am 14.12.2009 ausdrücklich befürwortet.

Auch Gespräche mit den größeren Nachbarkommunen in NRW, die im Zuge des interkommunalen Erfahrungsaustausches stattfinden, zeigen diesbezüglich einen großen Konsens. Die Auswirkungen regional bzw. überörtlich bedeutsamer Einzelhandelsvorhaben müssen dagegen zum Teil im engeren Dialog als bisher mit den Nachbarkommunen ausgehandelt werden.