

Bebauungsplan OFFENBURGER STRASSE OST

Begründung

A Verfahrensablauf

Aufstellungsbeschluss gemäß § 2 (1) i.V. mit § 13a BauGB	17.02.2020
Offenlegungsbeschluss	17.02.2020
Offenlage gemäß § 3 (2) und § 4 (2) BauGB	26.02. - 27.03.2020
Offenlegungsbeschluss	22.06.2020
Wiederholte Offenlage	06.07. - 14.08.2020
Satzungsbeschluss gemäß § 10 BauGB	28.09.2020
Öffentliche Bekanntmachung	30.09.2020

B Begründung

1. Allgemeines

1.1 Geltungsbereich, Lage des Plangebiets

Der 1,4 ha große Geltungsbereich des Bebauungsplanes OFFENBURGER STRASSE OST liegt am nördlichen Stadteingang direkt an der Bundesstraße 3. Im Wesentlichen wird er im Norden und Osten durch die Rilkestraße, im Süden durch die Husarenstraße und im Westen durch die Offenburger Straße (B 3) abgegrenzt. Das Plangebiet umfasst einen Lebensmitteldiscounter, einen Textilmarkt, einen gastronomischen Betrieb, eine Spielhalle sowie drei Wohngebäude. Auch das Umfeld weist heterogene Bau- und Nutzungsstrukturen auf.

Die genaue räumliche Abgrenzung ist dem zeichnerischen Teil des Bebauungsplans zu entnehmen.

1.2 Anlass und Ziel der Planaufstellung

Anlass für den Bebauungsplan OFFENBURGER STRASSE OST ist eine Bauvoranfrage der Firma Lidl zum Neubau eines großflächigen Lebensmittel-Discounters, Ziel ist die Steuerung des Einzelhandels im Sinne des Einzelhandelskonzeptes der Stadt Lahr.

Das Bebauungsplangebiet und seine nähere Umgebung sind Gegenstand des Bebauungsplans AM HUSARENPFAD vom 10. Juni 1996. Er sieht neben anderen differenzierten Festsetzungen Wohn- und Mischgebiete, Verkaufsflächenobergrenzen, geschlossene Bauweise und mehrgeschossige Bebauung sowie (teilweise) eine

Mindestzahl von Vollgeschossen vor. Städtebauliche Zielvorstellung ist die Entwicklung eines verdichteten und in den Nutzungsarten durchmischten Quartiers am Stadteingang neben der vielbefahrenen B 3. Abweichend von den Vorgaben dieses Bebauungsplans haben sich unter anderem zwei (zumindest ursprünglich jeweils für sich nicht großflächige) Einzelhandelsbetriebe (Lidl und Kik) angesiedelt.

Die Gültigkeit dieses Bebauungsplans wird von Lidl bestritten, von der Stadt verteidigt. Lidl hat eine Bauvoranfrage zur Genehmigungsfähigkeit eines großflächigen Einzelhandelsbetriebes mit über 1.700 m² Verkaufsfläche gestellt. Vorsorglich hat die Stadt die Aufstellung eines Bebauungsplans und zu seiner Sicherung eine Veränderungssperre nebst zwei Verlängerungen beschlossen, um bei grundsätzlich gleichen Zielsetzungen eine rechtssichere Grundlage für die künftige Genehmigungspraxis zu haben und die Schaffung vollendeter Tatsachen unter Vereitelung der städtebaulichen Zielvorstellungen der Stadt zu verhindern.

Zum Schutz der Innenstadt hat der Gemeinderat in öffentlicher Sitzung am 27. März 2017 ein Einzelhandelskonzept (inklusive Nahversorgungskonzept), erarbeitet durch das Büro Dr. Acocella, Lörrach, als städtebauliches Entwicklungskonzept im Sinne des § 1 Absatz 6 Nr. 11 und dementsprechend § 9 Absatz 2a Satz 2 BauGB einstimmig beschlossen. Es definiert die Innenstadt als zentralen Versorgungsbereich. Einzelhandelsbetriebe sind dort zulässig nach § 30 BauGB aufgrund der Bebauungspläne VERGNÜGUNGSEINRICHTUNGEN UND ANDERE IN DER INNENSTADT, Q 6, Q 14 OST, Q 33, Q 34, Q 35, Q 36, Q 42 NÖRDLICHER TEIL, Q 42 SÜDLICHER TEIL, Q 43 und Q 45. Weitere zentrale Versorgungsbereiche sind für die Stadt Lahr nicht festgelegt.

Beim Bebauungsplangebiet OFFENBURGER STRASSE OST handelt es sich (gemeinsam mit dem schräg gegenüberliegenden Real-Markt) zwar um einen integrierten Einzelhandelsstandort mit einem Schwerpunkt im kurzfristigen Bedarfsbereich, aber nicht um einen zentralen Versorgungsbereich im vorbeschriebenen Sinn. Die Stadt verfolgt mit dem Bebauungsplan die beiden Ziele des Schutzes der Innenstadt als zentralen Versorgungsbereich einerseits, der Erhaltung der vorhandenen Nahversorgungsstruktur an der Offenburger Straße andererseits (im Sinne von Ziffer 7, Seite 76 des Einzelhandelskonzepts).

Der Flächennutzungsplan stellt für das Plangebiet gemischte Bauflächen (M) dar. Der Regionalplan des Regionalverbands Südlicher Oberrhein enthält ein Agglomerationsverbot und sieht zur Einzelhandelsentwicklung der Stadt Vorrangflächen für die Zulässigkeit zentrenrelevanten großflächigen Einzelhandels vor, und zwar neben der Innenstadt für die Bereiche Arena sowie Fachmarktzentrum, also nicht für das Plangebiet, das außerhalb dieser Vorrangflächen liegt. Selbst wenn der Regionalplan bestandsorientierte Erweiterungen zulässt, wünscht die Stadt unter den gegebenen städtebaulichen Bedingungen keinen großflächigen Einzelhandel außerhalb ihrer zentralen Versorgungsbereiche. Sie kann über die Vorgaben des Regionalplans nicht hinausgehen, ausschöpfen muss sie sie aber nicht.

Seine Gültigkeit unterstellt genügt der vorhandene Bebauungsplan zur Gewährleistung der städtebaulichen Ordnung im Gebiet. Er bedarf der behutsamen Überarbeitung und Anpassung an etwa gewandelte städtebauliche Zielvorstellungen. Diese Arbeit soll fortgesetzt und in wenigen Jahren zum Abschluss gebracht werden. Dazu war bisher keine ausreichende Gelegenheit, auch wegen des ständigen Veränderungsdrucks sowohl durch Lidl als auch den Verkauf des nahegelegenen Real-Marktes mit über 6.000 m² Verkaufsfläche, dessen Fortbestand ungewiss und dessen Nachfolgenutzung offen ist. Im Zuge dieser Planungsarbeiten fanden auch Verhandlungen mit dem Eigentümer Lidl statt mit den Zielen, die Innenstadt als zentralen Versorgungsbereich zu

schützen, die Ziele der Raumordnung umzusetzen, in der Stadt dringend benötigten Wohnraum zur Verfügung zu stellen, eine städtebaulich anspruchsvolle durchmischte Bebauung zu erreichen und der Tendenz zu einer Flächen verschwendenden Bauweise entgegenzutreten. Diese Verhandlungen sind inzwischen gescheitert, obwohl die Stadt hinsichtlich der Verkaufsfläche ein großzügiges Entgegenkommen unter Verstoß gegen die vorstehend aufgeführten Entwicklungsziele signalisiert hatte.

Da sich die Gesamtneuordnung des Gebiets des alten Bebauungsplans kurzfristig nicht erreichen lässt, stellt die Stadt nunmehr die Begrenzung der Einzelhandelsentwicklung in den Vordergrund, und zwar zum Schutz der Innenstadt einerseits, zum höchst vorsorglichen Schutz vor einer Verfestigung der städtebaulich unbefriedigenden gegenwärtigen Situation andererseits: Würden weitere lukrative Einzelhandelsvorhaben neu angesiedelt oder unter Ausweitung der Verkaufsfläche vorhandene Einzelhandelsflächen erweitert, würde die städtebaulich unbefriedigende und schon jetzt raumordnungswidrige Situation für lange Zeit zementiert, weil dann jeglicher wirtschaftlicher Anreiz für spätere Veränderungen entfielen.

2. Planinhalte

In dem Bebauungsplan soll nicht jeglicher Einzelhandel ausgeschlossen werden. Zulässig sein sollen insbesondere nicht großflächige Einzelhandelsbetriebe. Die beiden schon angesiedelten Einzelhandelsbetriebe genießen weiter baurechtlichen Bestandsschutz, und zwar auch in Ansehung der damit bestehenden Agglomeration. Für einen erweiterten Bestandsschutz nach § 1 Absatz 10 BauNVO sieht die Stadt keinen Anlass, zumal schon die bisherigen Genehmigungen unter Missachtung des bestehenden Bebauungsplans erfolgten. Die verbrauchernahe Versorgung im Einzugsbereich des Plangebiets bleibt durch die bestandsgeschützten Einzelhandelsnutzungen, den benachbarten großflächigen Real-Markt und die Möglichkeit der Ansiedlung neuen nicht großflächigen Einzelhandels gewährleistet. Über die Zukunft des Real-Marktes liegen der Stadt noch keine Erkenntnisse vor. Er liegt außerhalb des Bebauungsplangebiets. Die vorgesehenen Festsetzungen sichern die vorhandene Nahversorgung über den baurechtlichen Bestandsschutz hinaus und sind damit unabhängig vom Fortbestand des Real-Marktes.

Wenn Einzelhandel künftig in geringerem Umfang zulässig sein sollte als nach § 34 BauGB, seine Anwendbarkeit vorausgesetzt, zulässig wäre, ist dies das ausdrückliche Ziel des Bebauungsplans. Die bisherige tatsächliche Entwicklung steht im erheblichen Gegensatz zu den klaren Vorgaben des vorhandenen Bebauungsplans und zu den grundsätzlichen Zielen der Raumordnung. Was genehmigt ist, genießt Bestandsschutz. Einen darüber hinausgehenden Vertrauensschutz sieht die Stadt angesichts der klaren Ziel- und Festsetzungen des vorhandenen Bebauungsplans nicht. Er hat die städtebaulichen Ordnungsvorstellungen der Stadt ungeachtet seiner Gültigkeit klar zum Ausdruck gebracht. Bei Bebauung entsprechend den Zielvorstellungen der Stadt ist das Grundstück im Übrigen wohl deutlich mehr wert als bei Verwirklichung der umstrittenen Bauvoranfrage. Auch andernfalls wiegt das städtebauliche Interesse der Stadt jedenfalls höher als das durchaus gesehene Eigentümerinteresse der Marktbetreiberin.

Für den Fall, dass sich der Bebauungsplan von 1996 als unwirksam erweist, beurteilt sich die Zulässigkeit von Vorhaben in dem Gebiet nach § 34 BauGB und wären solche Entwicklungen nicht ausgeschlossen. Deshalb hat die Stadt beschlossen, im Wege des einfachen Einzelhandels-Bebauungsplans nach § 9 Absatz 2a BauGB bis auf weiteres zumindest die Einzelhandelsentwicklung zu regeln, ohne damit einer späteren Gesamtneuordnung im Sinne eines inhaltlich und räumlich umfassenderen Bebauungsplans vorzugreifen.

Die Stadt ist sich bewusst, dass bei Gültigkeit des Bebauungsplans aus dem Jahr 1996 schon mangels Rechtsgrundlage für den Einzelhandels-Bebauungsplan nach § 9 Absatz 2a BauGB kein Raum ist, weil dieser gerade das Fehlen eines Bebauungsplans („im Zusammenhang bebaute Ortsteile (§ 34)“) voraussetzt. Hilfsweise wird dieser Bebauungsplan daher zugleich als Planänderung des vorhandenen Bebauungsplans mit abschließender Festsetzung der zulässigen Einzelhandelsnutzungen beschlossen.

Zusammenfassend: Schon der mit der vorliegenden Bauvoranfrage zum Ausdruck gekommene Veränderungsdruck macht zur Gewährleistung der städtebaulichen Entwicklung und Ordnung die Neuaufstellung eines Bebauungsplans erforderlich. Regelungsbedürftig erscheint zunächst die Begrenzung der Einzelhandelsentwicklung mit Blick auf das aktuelle Einzelhandelskonzept der Stadt, dann aber auch zur gesamthaften Regelung einer künftigen Bebauung mit Blick auf Art und Maß der Nutzung (Zulassung von Wohnbebauung, sparsamer Umgang mit Flächen, ansprechende Gestaltung des Ortseingangs und anderes mehr). Eine städtebaulich anspruchsvolle Gestaltung und die Lösung von Lärmkonflikten erfordern mehr Untersuchungs- und Planungsaufwand, als die Stadt bisher leisten konnte. Mit Blick auf den drohenden Ablauf der bestehenden Veränderungssperre soll also zunächst die Einzelhandelsthematik geordnet werden. Im Zuge der späteren Neuordnung des Gebietes wird zu befinden sein, wie die Stadt mit den Vorgaben der Raumordnung (Vorranggebiete für zentrenrelevanten Einzelhandel nur an anderer Stelle, Agglomerationsverbot) und des Flächennutzungsplans (gemischte Baufläche M) umgeht.

3. Abwägung

Im Rahmen der Abwägung hat sich die Stadt auch damit auseinandergesetzt, dass bisher womöglich bestehende Baurechte für Einzelhandel entfallen. Dies ist zur Erreichung der vorgenannten Ziele (siehe oben 1.2) unumgänglich. Großflächiger Einzelhandel ist im Plangebiet grundsätzlich nicht mehr erwünscht. Der baurechtliche Bestandsschutz für die bestehenden teils großflächigen Einzelhandelsbetriebe einschließlich ihrer Erscheinung als Agglomeration bleibt von dem Bebauungsplan unberührt. Den Aufwand für die Planung eines großflächigen Lebensmitteldiscounters hat Lidl unternommen in voller Kenntnis des entgegenstehenden Planungswillens der Stadt.

Wenn die Stadt bisher mit Lidl erwogen hat, tatsächlich wieder auch großflächigen Einzelhandel zuzulassen, dann unter der klaren Prämisse, dass erhebliche städtebauliche und raumordnerische Bedenken der Stadt zugunsten einer städtebaulich anspruchsvollen Lösung mit viel neuem, in der Stadt dringend benötigtem Wohnraum zurückgestellt werden könnten. Zu den erforderlichen Zusagen war Lidl bisher nicht bereit. Im Ergebnis ordnet die Stadt jetzt die Eigentümerinteressen den dargelegten städtebaulichen Interessen unter.

Aus den genannten Gründen kam auch nicht in Betracht, den Ausschluss von großflächigen Einzelhandel auf zentrenrelevante Sortimente oder auf Lebensmitteleinzelhandel zu beschränken oder eine Bestandsschutzfestsetzung nach § 1 Abs. 10 BauNVO vorzusehen, was die Stadt alles erwogen hat.

Ungeachtet aller juristischen Relevanz ist es für die Stadt auch befremdlich, dass Lidl sich auf eine Rechtsprechung beruft, die den Verkaufsflächenbegriff ausweitet zugunsten von mehr Schutz gegen die schädlichen Auswirkungen großflächigen Einzelhandels, um das genau gegenteilige Ziel, hier mit einer Verdoppelung der bisherigen Verkaufsfläche, zu erreichen.

Sollte der bestehende qualifizierte Bebauungsplan nicht gültig sein, nähme die Stadt im Sinne einer planerischen Selbstbeschränkung die Steuerung der Entwicklung abgesehen vom Einzelhandel nur noch durch § 34 BauGB für eine vorübergehende Zeit in Kauf, bis absehbar ist, ob doch noch eine Verwirklichungschance mit dem bisherigen Eigentümer besteht und jedenfalls die noch nicht abschließbaren Planungs- und Gutachteraufträge erledigt werden konnten.

Aus Anlass der Einzelhandelsteuerung wurden nachrichtliche Übernahmen unter Ziffer 2 der textlichen Festsetzungen aufgenommen. Der Planungswille hinsichtlich Ziffer 1 bleibt davon unberührt.

4. Verfahren

Das Verfahren wird nach § 13a BauGB durchgeführt. Es handelt sich um eine Innenentwicklungsfläche mit weniger als 20.000 m² zulässiger Grundfläche. UVP-pflichtige Vorhaben werden mit dem Bebauungsplan nicht zugelassen. Anhaltspunkte für eine Beeinträchtigung der in § 1 Abs. 6 Nr. 7b BauGB genannten Schutzgüter oder dafür, dass bei der Planung Pflichten zur Vermeidung oder Begrenzung der Auswirkungen von schweren Unfällen nach § 50 S. 1 BImSchG zu beachten sind, bestehen nicht. Eine Umwelt-Vorprüfung ist mangels Zulassung großflächigen Einzelhandels nicht erforderlich. § 13a findet auch auf einfache Bebauungspläne Anwendung. Der Bebauungsplan dient der Versorgung der Bevölkerung mit Wohnraum im Sinne des § 13a Absatz 2 Ziffer 3 BauGB, indem er eine anderweitige Verfestigung des Gebiets gerade verhindert. Bei der Aufstellung des Bebauungsplans wird ortsüblich bekanntgemacht, dass der Bebauungsplan im beschleunigten Verfahren ohne Durchführung einer Umweltprüfung aufgestellt werden soll.

Die bereits durchgeführte Offenlage war wegen der Beschränkung der Zugänglichkeit des Rathauses im Zuge der Covid-19-Krise unwirksam und wird daher mit etwas geänderten Inhalten wiederholt, so dass es sich nicht um eine erneute Offenlage im Sinne des § 4a Absatz 3 Satz 1 BauGB handelt.

5. Kosten

Abgesehen von den noch nicht näher bezifferbaren Kosten für rechtliche und fachliche Beratung sowie internen Kosten für die Planaufstellung sind keine sonstigen Kosten für die Stadt Lahr zu erwarten.

6. Städtebauliche Daten

Bebauungsplangebiet	ca. 14.000 m ²	100%
---------------------	---------------------------	------

Stefan Löhr
Dipl.-Ing.