



Gutes für alle.

Unternehmensgruppe ALDI SÜD

Büroanschrift:
Humboldtstr. 38-44
50171 Kerpen
T +49 2237 5909-0
F +49 2237 5909-30

ALDI SÜD Immobilienverwaltungs-GmbH & Co. oHG

Büroanschrift: Humboldtstr. 38-44 · 50171 Kerpen

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

Stellungnahme zur 3. Änderung des LEP NRW

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir nehmen Bezug auf die derzeit stattfindende Offenlage des Entwurfs zur 3. Änderung des Landesentwicklungsplanes Nordrhein-Westfalen, hier insbesondere auf die geplanten Änderungen zur Einzelhandelssteuerung.

Wir Ihnen bekannt ist, tragen wir in Nordrhein-Westfalen durch unsere ALDI-Filialen ganz wesentlich zur Sicherung der Nahversorgung der Bevölkerung bei. Dabei unterliegen wir stetigem Wandel, insbesondere auch veränderten Kundenbedürfnissen. Gleichzeitig müssen wir uns gegen den wachsenden Online-Handel positionieren, um langfristig stationär Nahversorgung in Gemeinden jeder Größe sicherstellen zu können. Dabei leisten wir durch unsere Filialen insbesondere auch einen wichtigen Beitrag zur Vitalität kleinerer Ortsteile und Gemeinden.

Mit großem Interesse haben wir nunmehr die im Entwurf vorliegende 3. Änderung des LEP NRW zur Kenntnis genommen und möchten ergänzend zu der durch den Handelsverband Nordrhein-Westfalen eingereichten Stellungnahme, welche wir vollumfänglich unterstützen, zu dem vorliegenden Entwurf der 3. Änderung Stellung nehmen. Unseres Erachtens wird die jetzt stattfindende Anpassung des Integrationsgebotes in Ziffer 6.5-2 LEP NRW wegweisend für die Zukunft stationärer Nahversorgung in Nordrhein-Westfalen sein. Wir möchten daher eindringlich dafür werben, den vorliegenden Entwurf nicht in der bisherigen Entwurfsfassung zu verabschieden, sondern den Regelungsvorschlag aus der Stellungnahme des Handelsverbands Nordrhein-Westfalen aufzunehmen. Eine grundlegende Änderung der bisherigen Regelung zum Integrationsgebot zugunsten einer verbesserten Sicherung flächendeckender Nahversorgung, eines Abbaus von Bürokratie und mehr Rechtssicherheit ist aus unserer Sicht dringend erforderlich.

Im Einzelnen:

1. Die vorliegende Entwurfsfassung zur Anpassung von Ziffer 6.5-2 Abs. 3 LEP NRW sieht derzeit eine geringfügige Anpassung des Wortlautes des Ausnahmetatbestandes zum Integrationsgebot vor. Beabsichtigt ist nach dem Entwurf insbesondere vor dem Hintergrund der einschlägigen Rechtsprechung des OVG NRW zu den derzeit geltenden Ausnahmevoraussetzungen (vgl. zuletzt OVG NRW, Urteil vom 21.04.2023 – 7 D 291/21.NE, juris Rn. 50 ff.) eine geringfügige Anpassung der Regelung, um damit den Ausnahmetatbestand des Integrationsgebotes insbesondere auch dann für anwendbar zu erklären, wenn aus siedlungsstrukturellen Gründen eine Ansiedlung in einem zentralen

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

Versorgungsbereich zur wohnortnahen Versorgung mit nahversorgungsrelevanten Sortimenten nicht zweckmäßig ist. Gleichzeitig sind in Anlehnung an den bestehenden Einzelhandelserlass NRW vielfach Ausführungen des Einzelhandelserlasses in die Begründung des LEP NRW eingepflegt worden. U.a. soll danach unabhängig von dem vorliegenden jeweiligen Ausnahmegrund (städtebauliche oder siedlungsstrukturelle Gründe) eine Suche „von innen nach außen“ im Hinblick auf einen möglichst integrierten Standort bei Anwendung des Ausnahmetatbestandes erfolgen.

2. Diese beabsichtigte, äußerst geringfügige Anpassung des Ausnahmetatbestandes des Integrationsgebotes wird der städtebaulichen Praxis in keiner Form gerecht.
- 2.1 Maßgeblich ist zunächst festzuhalten, dass ein Großteil der Nahversorger in integrierten Lagen nicht innerhalb von zentralen Versorgungsbereichen liegt, sondern außerhalb dieser. Dies bedeutet wiederum, dass gerade integrierte Lagen außerhalb zentraler Versorgungsbereiche wesentliche Stütze für die Sicherung einer flächendeckenden Nahversorgung in den Kommunen sind. Gleichzeitig wird bislang für solche – insofern standardmäßig außerhalb zentraler Versorgungsbereiche vorhandene Betriebe – jedoch lediglich „ausnahmsweise“ unter Beachtung eines umfangreichen, rechtlich komplizierten Zulässigkeitskataloges, welcher durch den Ausnahmetatbestand des LEP NRW vorbereitet und sodann in der Begründung zudem noch weiter detailliert wird, eine Baurechtschaffung durch Bauleitplanung ermöglicht. Aus der langjährigen Praxis im Umgang mit Ziff. 6.5.-2 LEP NRW wissen wir insofern, dass Bauleitplanverfahren für städtebaulich wünschenswerte, integrierte und der Nahversorgung dienende Standorte immer wieder scheitern, weil die äußerst strengen und komplizierten Voraussetzungen des Ausnahmetatbestandes des LEP NRW nicht erfüllt werden können oder jedenfalls seitens der jeweils zuständigen Bezirksregierung – entgegen gutachterlicher Ermittlungen – eine Nichteinhaltung vertreten wird.

Aus unserer Sicht ist die bestehende Regelung und auch die im Entwurf nunmehr vorliegende Regelung insofern in keiner Form praktikabel, um dort, wo Bauleitplanung zugunsten von Nahversorgung raumpolitisch wünschenswert ist, möglichst kurzfristig auch die baurechtlichen Gegebenheiten mittels Bauleitplanung zu schaffen.

- 2.2 Dabei ist insbesondere zu bemerken, dass die bislang in dem Ausnahmetatbestand enthaltenen und nun weiter fortgeführten Ausnahmegründe der Ziffer 6.5-2 Abs. 3 LEP NRW mit umfassenden Auslegungsschwierigkeiten und rechtlichen Unsicherheiten verbunden sind.
- 2.2.1 Dies gilt bspw. für die Frage, wann eine Bauleitplanung tatsächlich der Gewährleistung einer wohnortnahen Versorgung dient und was in diesem Zusammenhang überhaupt „wohnortnah“ ist.
- 2.2.2 Ferner gilt dies aber insbesondere für den Umstand, dass eine nunmehr für städtebauliche als auch siedlungsstrukturelle Gründe in der Entwurfsfassung geforderte Prüfung von integrierten Lagen von „innen nach außen“, also ausgehend von einer nicht möglichen Ansiedlung im zentralen Versorgungsbereich nach außen hin führend in Richtung des Vorhabenstandortes, mit massiven Rechtsunsicherheiten verbunden ist. Zudem entbehrt das Erfordernis der Prüfung „von innen nach außen“ jeglicher städtebaulich bzw. raumordnerisch nachvollziehbaren und damit auch aus rechtlicher Sicht u.a. unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit nachvollziehbaren Begründung.

Dies zeigt folgender Beispielfall eindrücklich:

In einer Gemeinde befindet sich ein zentraler Versorgungsbereich, in welchem jedoch – nach entsprechender Prüfung – eine Ansiedlungsfähigkeit zugunsten eines großflächigen Lebensmittelmarktes nicht besteht. Gleichzeitig gibt es eine mögliche Entwicklungsfläche, die aus siedlungsstrukturellen Gründen (infrastrukturelle Zäsuren, Topografie o.ä.) vom zentralen Versorgungsbereich getrennt liegt und aufgrund eines dort vorhandenen Ortsteils bzw. eines Wohnsiedlungsbesatzes nahversorgt werden soll, insbesondere da aufgrund der Siedlungsstrukturen eine fußläufige Anbindung an den zentralen Versorgungsbereich nicht gegeben ist.

Sofern aufgrund der planungsrechtlichen Rahmenbedingungen kein Baurecht im Genehmigungswege geschaffen werden kann, muss die Gemeinde einen Bebauungsplan zur Ermöglichung der Ansiedlung des großflächigen Lebensmittelmarktes anstrengen. Dabei muss der Ausnahmetatbestand des Integrationsgebotes gemäß Ziffer 6.5-2 Abs. 3 LEP NRW geprüft werden.

Nach dem vorliegenden Entwurf zu Ziff. 6.5-2 LEP NRW müsste hier mithin eine Suche „von innen nach außen“ erfolgen, bei welcher ermittelt werden müsste, ob nicht auf einer näher am zentralen Versorgungsbereich gelegenen Fläche eine Entwicklung des Lebensmittelmarktes denkbar wäre.

Unterstellt man nunmehr ferner, dass eine solche Fläche identifiziert werden kann, welche ebenfalls wohnintegriert, aber näher am zentralen Versorgungsbereich liegt, würde sich daraus ergeben, dass eine Ansiedlung an dem Vorhabenstandort mangels Erfüllung des Ausnahmetatbestandes ausscheiden würde. Das bedeutet, dass ein insofern identifizierter näher liegender Standort unabhängig von der Frage, ob er für die konkret zur Nahversorgung identifizierten Bereiche eine bessere Nahversorgungsfunktion erfüllen kann, als vorzugswürdig gelten müsste. Das wiederum hätte zur Folge, dass die Bauleitplanung an den eigentlich nahversorgungsbedürftigen Standortbereichen nicht raumordnungsrechtskonform durchgeführt werden könnte, gleichzeitig aber auf der Ersatzfläche, welche „weiter innen“ liegt, eine Entwicklung stattfinden könnte, welche jedoch nicht die Nahversorgungsfunktion erfüllte und ggf. auch vor diesem Hintergrund nicht im Interesse des Vorhabenträgers wäre, da ein wirtschaftlicher Betrieb ausgeschlossen wäre. Ergebnis dieses Kriteriums ist mithin, dass städtebaulich für die Nahversorgung als wichtig identifizierte Bereiche in Einzelfällen keiner Bauleitplanung zugeführt werden könnten, da das Kriterium der Suche „von innen nach außen“ einer derartigen Planung entgegenstünde und damit die raumordnungsrechtlichen Voraussetzungen des Ausnahmetatbestandes zum Integrationsgebot nicht erfüllt wären.

Dies erscheint uns in keiner Form nachvollziehbar.

- 2.2.3 Daher appellieren wir an Sie, entsprechend dem Vorschlag des Handelsverbandes Nordrhein-Westfalen nicht nur wie derzeit vorgesehen kleinere Änderungen im Wortlaut des bestehenden Ausnahmetatbestandes vorzunehmen, sondern die Regelung zugunsten von Bauleitplänen für Betriebe mit nahversorgungsrelevantem Kernsortiment vollständig neu zu fassen. Dies gilt nicht zuletzt, da der heutige Entwurf mit einer Vielzahl weiterer Rechtsunsicherheiten verbunden ist. Insofern verweisen wir auf detaillierte Auseinandersetzung in der Stellungnahme des HDE.
3. Dass der Vorschlag des HDE eine v.a. auch aus raumordnerischer Sicht vorzugswürdige Lösung ist, zeigen auch die folgenden Überlegungen:

3.1 Der im Papier des HDE aufgenommene Regelungsvorschlag lautet wie folgt:

„Abweichend dürfen Sondergebiete für Vorhaben in Sinne des § 11 Abs. 3 BauNVO auch außerhalb zentraler Versorgungsbereiche dargestellt und festgesetzt werden, wenn diesen nachweislich eine Nahversorgungsfunktion zukommt. Eine solche ist anzunehmen, wenn der Betrieb:

- *Auf mindestens 90 % der Verkaufsfläche nahversorgungsrelevantes Sortiment anbietet und die Gesamtverkaufsfläche die übliche Größe nicht überschreitet,*
- *sich in einer städtebaulich integrierten Lage befindet und*
- *zentrale Versorgungsbereiche von Gemeinden nicht wesentlich beeinträchtigt werden.*

Städtebaulich integrierte Lagen sind Standorte innerhalb eines baulich verdichteten Siedlungszusammenhangs mit wesentlichen Wohnanteilen oder direkt angrenzend, die über einen anteiligen fußläufigen Einzugsbereich und eine ortsübliche Anbindung an den öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) verfügen.“

3.2 Mit diesem Regelungsvorschlag würde zum einen klargestellt, dass aufgrund der besonderen Funktion von Betrieben mit nahversorgungsrelevantem Kernsortiment die Regelung zum Integrationsgebot für Nahversorger nicht nur als Ausnahmetatbestand zu fassen ist, sondern es sich um eine Sonderregelung für nahversorgungsrelevante Betriebe handelt, da ihre Funktion aus raumordnerischer und städtebaulicher Sicht eine mit den Funktionen anderer großflächiger Einzelhandelsbetriebe nicht vergleichbare ist, sodass für diese Betriebe ein abweichender, separater Zulassungstatbestand geschaffen werden muss.

3.3 Die vorgeschlagene Regelung enthält insofern zudem durch eine Beschränkung auf nahversorgungsrelevante Kernsortimente eine limitierende Klarstellung, welche nahversorgungsrelevanten Betriebe überhaupt im Hinblick auf die Sortimentsstruktur unter den Tatbestand der Sonderregelung fallen lässt. Dabei lehnt sich die Definition des Kernsortimentes u.a. an die in der Rechtsprechung und in Gutachten üblicherweise verwendete prozentuale Verteilung an.

Gleichzeitig wird durch die ergänzende Aufnahme des Beeinträchtigungsverbotes sichergestellt, dass zentrale Versorgungsbereiche von Gemeinden nicht wesentlich beeinträchtigt werden können und damit schädliche Auswirkungen auszuschließen sind.

Mit einer Definition der städtebaulich integrierten Lagen wird ferner Rechtssicherheit im Hinblick auf die Frage, wann eine integrierte Lage vorliegt, geschaffen.

Eine derartige Regelung würde – insofern aus raumordnungsrechtlicher Sicht unseres Erachtens maßgeblich – sicherstellen, dass nur nahversorgungsrelevante Betriebe in limitierter Verkaufsflächengröße und ausschließlich in städtebaulich integrierten Lagen durch Bauleitplanungen in der Gemeinde zugelassen werden können.

Gleichzeitig würden umfangreiche und mit rechtlichen Unsicherheiten und langen Verfahren verbundene zusätzliche Prüfungsschritte, wie bspw. die angesprochene Prüfung von innen nach

außen, vermieden. Auch würden Szenarien vermieden, in denen eigentlich ein Nahversorgungsstandortentwicklungsfähig sein sollte, aber auf der Grundlage der Vorgaben des Ausnahmetatbestandes – wie er jetzt vorgesehen ist – ausscheidet (siehe Beispiel oben).

Ferner würde erreicht, dass die kommunale Planungshoheit gemäß Art. 28 Abs. 2 GG gestärkt würde, indem – sofern die Voraussetzungen des Tatbestandes wie hier vorgeschlagen erfüllt sind – es im Übrigen der jeweiligen planenden Gemeinde im Rahmen planerischer Abwägung unter Berücksichtigung der in der Regel aufgestellten Einzelhandelskonzepte sowie im Zusammenhang mit der gemäß § 2 Abs. 2 BauGB ohnehin erforderlichen interkommunalen Abstimmung obliegt, Nahversorger zuzulassen oder eben ggf. auch durch planungsrechtliche Sicherungsmittel zu verhindern.

Maßgeblich ist u.E., dass es hier um Nahversorgung geht, nicht dagegen etwa um die Versorgung der Bevölkerung mit Waren des mittelfristigen oder langfristigen Bedarfs. Im Hinblick auf die allgemeinen raumordnerischen und städtebaulichen Ziele einschließlich des, bei derartigen Regelungen grundsätzlich zu beachtenden, Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit ist den Anforderungen an eine effektive Einzelhandelssteuerung mit der o.g. Regelung genügt. Es kann nicht Sache der Raumordnung sein, bei der Steuerung von Einzelhandelsbetrieben in städtebaulich integrierten Lagen, die keine schädlichen Auswirkungen auf umliegende zentrale Versorgungsbereiche haben und auf den Nahbereich konzentriert sind, weitere Ansiedlungsregelungen vorzugeben.

Die rechtliche Steuerung von Einzelhandel durch Landesplanung beschränkt sich auf raumordnerisch relevante, mithin mindestens übergemeindlich bedeutsame Planungsvorgänge, die bereits auf der übergeordneten Ebene einer planerischen Steuerung für das gesamte Bundesland Nordrhein-Westfalen einer Steuerung bedürfen. Darüberhinausgehende Vorgaben sind nicht nur rechtlich unzulässig, sie dienen vor allem auch nicht den allgemeinen raumpolitischen Interessen einer nachhaltigen Raum- und Stadtentwicklung.

Diesen Rahmenbedingungen trägt der Regelungsvorschlag des HDE Rechnung.

4. Ergänzend möchten wir zu diesem Regelungsvorschlag auch ausführen, dass - sollten hier Unsicherheiten hinsichtlich durch die Regelung zugelassener Verkaufsflächengrößen bestehen - auch darüber nachgedacht werden könnte, eine konkrete Verkaufsflächengröße als maßgeblichen Wert in den Regelungsvorschlag aufzunehmen.

Bspw. könnte hier festgelegt werden, dass die jeweilig zulässige Gesamtverkaufsfläche 1.200 qm nicht überschreiten darf. Damit würde eine zusätzliche Beschränkung eingeführt. Dieser Wert könnte an die Vorlagepflicht aus dem Einzelhandelserlass NRW (vgl. Seite 86) anknüpfen. Darüber hinaus könnte eine solche Regelung ggf. auch auf die derzeitige Änderungsbestrebungen in Niedersachsen gestützt werden, wo im Rahmen der Neuaufstellung des Landes-Raumordnungsprogrammes Niedersachsen in Ziffer 2.3 10 LROP-Entwurf eine Sonderregelung für nahversorgungsrelevante Betriebe bis 1.200 qm Verkaufsfläche vorgesehen ist, die von den ansonsten eher strengen Ansiedlungskriterien des LROP zukünftig weitestgehend befreien soll. Alternativ könnte auch ein Wert von 2.000 qm in Erwägung gezogen werden, wollte man sich eher an Regelungen des Landes Rheinland-Pfalz orientieren, wo ein - bislang nicht veröffentlichter - Entwurf für Nahversorger bis 2.000 qm Verkaufsfläche Sonderregelungen und damit deutliche Erleichterungen für Bauleitplanungen vorsehen soll.

Ergänzend sei auch auf die Regelungen bspw. in Bayern und Thüringen verwiesen, welche den Kommunen deutlich mehr Gestaltungsspielräume einräumen und mehr Spielraum für Einzelfallentscheidungen anhand der konkreten räumlichen Gegebenheiten lassen.

Sofern Zielsetzung der 3. Änderung des LEP NRW unter anderem ist, Einzelhandelssteuerung zu vereinfachen, Bürokratieabbau zu fördern, langwierige Planverfahren zu verkürzen, die Rechtssicherheit im Umgang mit dem Integrationsgebot zu steigern sowie vor allem flächendeckend stationäre Nahversorgung langfristig zu sichern, ist es unseres Erachtens zwingend erforderlich, den heutigen Ausnahmetatbestand des Integrationsgebots wie durch den HDE vorgeschlagen zu novellieren. Die vorgeschlagene Regelung stellt sicher, dass Betriebe mit nahversorgungsrelevantem Kernsortiment nur in üblicher Größe in städtebaulich integrierten Lagen zulässig sind, wenn das jeweilige Vorhaben zentrale Versorgungsbereich nicht schädigt. Damit werden Entwicklungen wie in dem o.g. Beispiel vereinfacht und ein Beitrag zu raumpolitisch gewollter Nahversorgung geleistet, ohne Versorgungsstrukturen zu gefährden. Alles weitere kann und muss im Rahmen der kommunalen Planungshoheit den Gemeinden im Rahmen ihrer Bauleitplanung überlassen werden.

Wir hoffen, dass wir mit dieser Stellungnahme noch einmal die besondere Bedeutung der weiteren Ausgestaltung des künftigen landesplanerischen Integrationsgebots aufzeigen konnten und stehen Ihnen jederzeit gerne für einen weiteren Austausch zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

