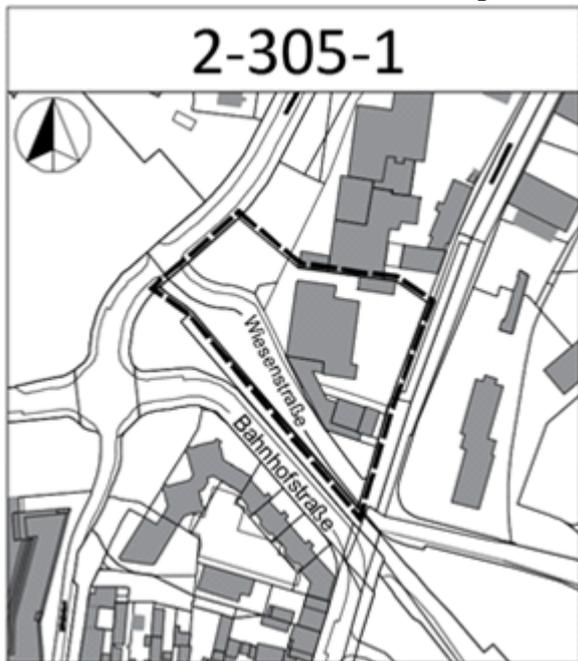




Az.: 61.1.0901.002.001

Bebauungsplan Nr. 2-305-1 für den Bereich Wiesenstraße im Ortsteil Kellen
hier: erneuter Beschluss der Offenlage



Beratungsweg	Sitzungstermin
Bau- und Planungsausschuss	13.09.2018
Haupt- und Finanzausschuss	26.09.2018
Rat	10.10.2018

Zuständige/r Dezernent/in	Rauer, Jürgen
----------------------------------	---------------

Finanzielle Auswirkungen	JA	X	NEIN
---------------------------------	----	---	------

Im Haushaltsplan vorgesehen	JA	NEIN			
Teilergebnisplan	Teilfinanzplan	Investitionsmaßnahme			
Produkt Nr.					
Kontengruppe					
Betrag					
einmalige	Erträge	Aufwendungen	laufende	Erträge	Aufwendungen
Insgesamt			Insgesamt		
Beteiligter Dritter			Beteiligter Dritter		
Anteil Stadt Kleve			Anteil Stadt Kleve		

--

1. Beschlussvorschlag

Der Rat der Stadt beschließt erneut, den Bebauungsplan Nr. 2-305-1 für den Bereich Wiesenstraße im Ortsteil Kellen gem. § 3 Abs. 2 Baugesetzbuch (BauGB) öffentlich auszulegen. Die Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange sind gem. § 4 Abs. 2 BauGB zu beteiligen.

2. Schilderung des Sachverhaltes / Begründung

Der Rat der Stadt Kleve hat am 28.06.2017 die Einleitung des Verfahrens sowie die frühzeitige Beteiligung der Öffentlichkeit für den Bebauungsplan Nr. 2-305-1 für den Bereich Wiesenstraße im Ortsteil Kellen beschlossen. Die frühzeitige Beteiligung fand statt vom 12.07.2017 bis einschließlich 28.07.2017. Die Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange wurden mit Schreiben vom 29.06.2017 um Stellungnahme gebeten.

Am 11.10.2017 hat der Rat der Stadt Kleve die Offenlage des Bebauungsplans beschlossen. Diese Beschlussfassung wurde getätigt mit dem Wissen, dass die Ergebnisse des Einzelhandelsgutachten sowie die Abstimmung mit der Bezirksregierung Düsseldorf zu diesem Thema noch ausstehen. Diesbezüglich haben sich nun neue wesentliche Erkenntnisse ergeben, welche zu deutlichen Änderungen in der Planung bzw. im Verfahrensablauf führen.

Hintergrund des Verfahrens ist, dass der Eigentümer der Fläche die Ansiedlung eines großflächigen Nahversorgers im Plangebiet anstrebt. Der Nahversorger sollte das Erdgeschoss einnehmen, in den oberen Geschossen ist eine ergänzende Wohnnutzung geplant. Derzeit liegt der Bereich in einem eingeschränkten Gewerbegebiet, wo eine Wohnnutzung sowie großflächiger Einzelhandel (größer als 799 m² Verkaufsfläche) nicht zulässig sind. Um ein derartiges Vorhaben planungsrechtlich zu ermöglichen ist die Ausweisung eines sonstigen Sondergebietes mit entsprechender Zweckbestimmung notwendig. Um diese Festsetzung treffen zu können, sind jedoch einige Rahmenbedingungen notwendig bzw. zu erarbeiten.

Einzelhandel ist in der Bauleitplanung ein Thema, was einen besonderen Stellenwert hat, da die Planungen oftmals Auswirkungen auf das gesamte Stadtgebiet und in Teilen auch auf Nachbarkommunen haben. Daher wurden auf den übergeordneten Planungsebenen – insbesondere im Bereich der Landesplanung – starke Vorgaben formuliert, die in der Bauleitplanung beachtet und berücksichtigt werden müssen. Ein großflächiger Einzelhandelsbetrieb (über 799 m² Verkaufsfläche) mit zentren- und nahversorgungsrelevanten Kernsortimenten darf nach den Zielen des Landesentwicklungsplans (LEP) nur in sogenannten Zentralen Versorgungsbereichen (ZVB) untergebracht werden. Diese sind Bereiche, die durch ein Einzelhandelskonzept als Agglomerationsbereiche für den Einzelhandel benannt werden. So sollen vorhandene Stadt- und Ortsteilzentren geschützt, eine wohnungsnah Grundversorgung gesichert und das Entwickeln von autoorientierten Standorten verhindert werden.

Die Einzelhandelsentwicklung wird in der Stadt Kleve durch ein gesamtstädtisches Einzelhandelsgutachten gesteuert, welches 2013 erstellt, vom Rat als städtebauliches Handlungskonzept beschlossen und mit der Bezirksregierung Düsseldorf abgestimmt wurde. Die Planungen des Investors entsprechen jedoch nicht den Vorgaben des Konzeptes, welches eine klare Trennung zwischen der Innenstadt und dem Nahversorgungszentrum Kellen vorsieht. Ziel ist es, dass beide Versorgungsbereiche eigenständig bleiben und ein Zusammenwachsen vermieden wird. Kellen ist ein eigenständiger Ortsteil mit einem eigenen Zentrum, welches bei der Realisierung der Umgehungsstraße städtebaulich noch einmal aufgewertet wird, da es vom Durchgangsverkehr weitestgehend befreit wird. Der bestehende Charakter eines Nahversorgungszentrums mit ergänzenden Dienstleistungen und Einzelhandelsgeschäften losgelöst von der Klever Innenstadt ist zu fördern und zu erhalten.

Der geplante Standort liegt genau zwischen zwei bislang definierten Zentralen Versorgungsbereichen (Kellen und Innenstadt). Daher entspricht die vorliegende Planung nicht den Zielen der Landesplanung. Deswegen musste zunächst gutachterlich die Verträglichkeit des Vorhabens abgeprüft und das Einzelhandelskonzept für die Gesamtstadt überarbeitet werden.

Am 10.02.2017 wurde die BBE Handelsberatung mit der Überarbeitung des Einzelhandelskonzept sowie der Auswirkungsanalyse für das geplante Vorhaben beauftragt. Zudem wurde seitens des Eigentümers das Büro futura consult mit einer siedlungsstrukturellen und städtebaulichen Untersuchung beauftragt. Die Ergebnisse wurden in das Gutachten der BBE Handelsberatung eingearbeitet. Die ersten Ergebnisse zeigen, dass das Vorhaben zwar aus rein wirtschaftlicher Sicht verträglich ist, was bedeutet, dass die vorhandene Zentralen Versorgungsbereiche keine Verluste von über 10 % zu erwarten haben, dass jedoch eine Ausweitung des ZVBs bis zu diesem Standort als nicht sinnvoll erachtet wird, da kein funktionaler oder städtebaulicher Zusammenhang erkennbar ist. Die BBE Handelsberatung schlägt daher vor, den Zentralen Versorgungsbereich in Kellen als Nahversorgungszentrum in seiner räumlichen Ausdehnung zu reduzieren. Dadurch stehen in Kellen keine Erweiterungsflächen für großflächigen Einzelhandel innerhalb des Zentralen Versorgungsbereichs mehr zur Verfügung. Der zentrale Versorgungsbereich der Innenstadt wurde hingegen in seinen Ausmaßen beibehalten. Das hat den Effekt, dass die beiden dargestellten Zentralen Versorgungsbereiche eine größere räumliche Distanz zueinander erhalten. Es wird angeraten, den geplanten Lebensmittel an der Wiesenstraße durch eine Ausnahmegenehmigung des Ziels 6.5-2 des Landesentwicklungsplans (LEP) regionalplanerisch abzustimmen. Das Ziel 6.5-2 des LEP besagt, dass Standorte des großflächigen Einzelhandels mit zentrenrelevanten Kernsortimenten nur in Zentralen Versorgungsbereichen angesiedelt werden dürfen. Es werden darin jedoch Bedingungen genannt, unter denen eine Ausnahmeregelung zulässig ist. Die Ausnahmeregelung würde es ermöglichen, den Bebauungsplan Nr. 2-305-1 mit einem Sondergebiet großflächiger Einzelhandel weiterzuführen.

Am 11.04.2018 wurde das durch die BBE Handelsberatung erstellte Einzelhandelskonzept zur Abstimmung im Sinne des Einzelhandelserlasses an die Bezirksregierung geschickt. Zugleich wurde um die Erteilung einer Ausnahme vom Ziel 6.5-2 des LEPs beantragt. Die Bezirksregierung hat am 22.05.2018 dies bezüglich schriftlich eine Stellungnahme an die Stadt Kleve geschickt. In dieser Stellungnahme wird die Zustimmung zum Einzelhandelskonzept im Sinne des Einzelhandelserlasses gegeben, was bedeutet, dass die Inhalte und die Abgrenzung der Zentralen Versorgungsbereiche seitens der Bezirksregierung anerkannt und für weitere Planungen zugrunde gelegt werden. Nicht zugestimmt wurde aber der Ausnahmegenehmigung für den Lebensmittelmarkt.

In der Stellungnahme wird darauf hingewiesen, dass der aktuelle Standort des Marktes an der Emmericher Straße die Kriterien für einen Standort des großflächigen Einzelhandels erfülle, der neu geplante Standort jedoch nicht. Der Vorhabenstandort liege außerhalb des Zentralen Versorgungsbereichs, sodass auf die Ausnahmeregel zu Ziel 6.5-2 LEP NRW zurückgegriffen werden müsse. Eine Verortung außerhalb zentraler Versorgungsbereiche wäre jedoch nur dann möglich, wenn nachweislich

- eine Lage in den zentralen Versorgungsbereichen aus städtebaulichen oder siedlungsstrukturellen Gründen, insbesondere der Erhaltung gewachsener baulicher Strukturen oder der Rücksichtnahme auf ein historisch gewachsenes Ortsbild, nicht möglich ist und
- die Bauleitplanung der Gewährleistung einer wohnortnahen Versorgung mit nahversorgungsrelevanten Sortimenten dient und
- zentrale Versorgungsbereiche von Gemeinden nicht wesentlich beeinträchtigt werden.

Diese Kriterien konnten jedoch nicht ausreichend belegt werden, da Entwicklungsflächen in den Zentralen Versorgungsflächen Innenstadt und Kellen vorhanden sind.

Aufgrund der Stellungnahme fand am 02.07.2018 ein Gespräch mit der BBE Handelsberatung und der Bezirksregierung sowie Vertretern der Stadtverwaltung statt. Hier wurde seitens der Bezirksregierung erneute darauf hingewiesen, dass eine Zustimmung zur Ausnahmeregelung nicht erteilt werde. Es bestünden daher zwei Möglichkeiten: Entweder bleibe der Lebensmittelmarkt kleinflächig oder der Zentrale Versorgungsbereich der Innenstadt werde bis zur Wiesenstraße ausgedehnt. Die Ausdehnung sei dann jedoch städtebaulich fundiert zu begründen.

In dem Vermerk zu dem Gespräch heißt es wörtlich:

„[...] Aus Sicht der Bezirksregierung bleibt entsprechend festzuhalten: Die Ansiedlung eines Vorhaben im Sinne § 11 Abs.3 BauNVO lässt sich vorliegend über die Ausnahme zu Ziel 6.5-2 nicht verwirklichen. Bislang stringent erscheint das Festhalten an einer kleinflächigen Lösung als maßvolle Ergänzung des Nahversorgungsangebotes im sich entwickelndem Hochschulquartier und seinem Umfeld. Muss die Planung einer großflächigen Lösung weiterverfolgt werden, und scheidet die Widerlegung der Regelvermutung im Sinne § 11 Abs. 3 Satz 4 BauNVO aus, ist ein Standort innerhalb eines der ZVBs anzustreben bzw. sinnvolle ZVB-Erweiterungen entsprechend städtebaulich plausibel zu begründen. [...]“

Nach interner Prüfung und erneuter Beratung mit der Bezirksregierung wurde deutlich, dass die vorliegende Stellungnahme sowie der Gesprächsvermerk keinen rechtsmittelwirksamen Bescheid darstellen. Sie zeigen jedoch, dass das Verfahren zur Aufstellung des Bebauungsplans so nicht weitergeführt werden kann. Da es jedoch keine Anspruch auf eine derartige Ausnahmegenehmigung gibt, gibt das Baurecht keine Möglichkeit für einen rechtsmittelfähigen Bescheid.

Es bleiben daher nun zwei mögliche Wege, das Verfahren für einen großflächigen Lebensmittelmarkt an der Wiesenstraße weiter voranzutreiben.

Weg 1: Erhalt eines rechtsmittelfähigen Bescheids, um gegen die Ablehnung rechtlich vorgehen zu können

Es wird ein Verfahren zur Änderung des Flächennutzungsplans (FNP) eingeleitet, um für das Plangebiet des Bebauungsplans Nr. 2-305-1 ein Sondergebiet im Flächennutzungsplan darstellen zu können.

Das Verfahren kann auch trotz negativer Stellungnahme seitens der Bezirksregierung bis zum Feststellungsbeschluss durchgeführt werden inklusive aller Beteiligungsschritte der Bezirksregierung Düsseldorf gem. § 34 Landesplanungsgesetz. Nach Fassen des Feststellungsbeschlusses durch den Rat der Stadt Kleve wird dann die Flächennutzungsplanänderung der Bezirksregierung Düsseldorf zu Genehmigung vorgelegt. Diese Genehmigung wird dann versagt. Diese Versagung ist dann ein rechtsmittelfähiger Bescheid.

Das Verfahren wird ungefähr zwei Jahre in Anspruch nehmen. Dabei wird neben der Bezirksregierung auch das Land NRW beteiligt, da die Planungen den Zielen der Landesplanung entgegenstehen.

Weg 2: Überarbeitung des Einzelhandelskonzepts der Stadt Kleve und Erweiterung des Zentralen Versorgungsbereichs Innenstadt bis zur Wiesenstraße

Das Einzelhandelskonzept wird erneut überarbeitet und der Zentrale Versorgungsbereich der Innenstadt bis hin zur Wiesenstraße erweitert. Diese Erweiterung ist städtebaulich fundiert zu begründen. Hier werden seitens der Bezirksregierung folgende Bedingungen formuliert:

- Ausarbeitung eines Rahmenplanes zur grundsätzlichen städtebaulichen Ausrichtung der umliegenden Gebiete (Kreativviertel, Hochschule, umliegende Brachen) und Verknüpfungen zum Hauptzentrum
- Aussagen zu möglichen, durch die Erweiterung des ZVB sonstigen entstehenden Potenzialflächen (städtische Parkplätze)
- Plankonzeption zur Verknüpfung des Bahnhofes mit der Innenstadt.
- Aussagen zum Umgang mit dem Bestandstandort. Dieser wird dann außerhalb des ZVB Kellen liegen und bedarf so einer planungsrechtlichen Steuerung zur Vermeidung nicht gewünschter Einzelhandelsansiedlungen.
- Zusätzlich empfohlen wird, auch grundsätzliche Aussagen zu kleinflächigen Einzelhandel zwischen den beiden ZVBs zu treffen.

Diese Aspekte gilt es abzuarbeiten und ein neues Konzept der Bezirksregierung zur Abstimmung vorzulegen. Ob diese Abstimmung erteilt wird, ist jedoch nicht sichergestellt und wurde seitens der Bezirksregierung auch nicht in Aussicht gestellt. Eine Versagung der

Abstimmung wäre jedoch wiederum kein rechtsmittelfähiger Bescheid. Um einen rechtsmittelfähigen Bescheid zu erhalten, sind dann entsprechende Planverfahren - wie in Weg 1 beschrieben - notwendig.

Die Ausdehnung des zentralen Versorgungsbereichs der Innenstadt bis zur Wiesenstraße ist jedoch seitens der Gutachter der BBE Handelsberatung kritisch zu sehen, da dazu eine Reihe weiterer Überlegungen und Planungen notwendig sind, welche Voraussetzungen benötigen und auch Konsequenzen für andere Bereiche nach sich ziehen:

städtebauliche Aspekte:

- Die Erweiterung des Zentralen Versorgungsbereichs könnte die mit dem Integrierten Handlungskonzept verfolgte Aufwertung der Herzogstraße als innerstädtisches Quartier mit ergänzender Funktion unterstützen. Diese würde durch eine Ausweitung des Zentralen Versorgungsbereichs ggf. unterstützt. Allerdings ist das Bahnhofumfeld kein klassischer Einzelhandelsstandort, so dass hier konkretere Aussagen und ggf. bauleitplanerische Festsetzungen getroffen werden müssten.
- Die Bahntrasse stellt eine Zäsur dar, so dass keine direkte Anbindung zwischen Bahnhofstraße und van-den-Bergh-Straße/ Wiesenstraße besteht. Hier eine städtebaulich fundierte Begründung für die Erweiterung über die Bahntrasse hinweg zu definieren erscheint nicht sinnvoll und fachlich fundiert.
- Es gibt aktuell keine Verbundeffekte zwischen Innenstadt und dem geplanten Standort. Eine Voraussetzung wäre hier die Schaffung einer direkten Verbindung zwischen Bahnhofstraße/ Herzogstraße und van-den-Bergh-Straße/ Wiesenstraße.
- Für die Entwicklung des Quartiers an der ehemaligen Margarine-Union als hochwertiges innerstädtisches Wohnquartier wäre die Ansiedlung eines Nahversorgers positiv. Dieser müsste jedoch nicht großflächig sein. Für die Nahversorgung wäre auch ein Markt mit 799 m² Verkaufsfläche ausreichend.
- Das Problem bei einer Erweiterung des Zentralen Versorgungsbereichs ist, dass der städtebauliche Charakter der Wiesenstraße und des Umfeldes nicht einer Innenstadt entspricht. Die geplanten und vorhandenen Nutzungen für die vorhandenen Entwicklungsflächen entsprechen nicht der Funktion einer Innenstadterweiterung, sondern sie stellen ein gemischt genutztes Quartier mit hohem Wohnanteil dar. Da sich das Viertel jedoch im Strukturwandel befindet, eröffnen sich ggf. Entwicklungsoptionen für eine Innenstadtergänzung. Dazu wären Entwicklungsflächen und ergänzende innerstädtische Funktionen für das Umfeld zu definieren und planerisch durch Bebauungspläne festzusetzen.

Konsequenzen:

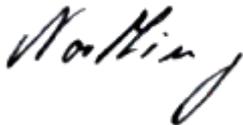
- Die Abgrenzung der Zentralen Versorgungsbereiche hat sich an den tatsächlichen Verhältnissen zu orientieren, gleichzeitig können auch Entwicklungsflächen berücksichtigt werden, die einer Weiterentwicklung der Innenstadt dienen können. Hierzu sind auf der Ebene der Bauleitplanung konkrete Festlegungen zu den einbezogenen Flächen zu treffen.
- Mit der räumlichen Ausdehnung des zentralen Versorgungsbereichs ergeben sich zusätzliche große potenzielle Entwicklungsflächen (Parkplatz Hafenstraße/ Bendsdorfstraße sowie weitere entlang der Hafenstraße), die im Weiteren bauleitplanerisch in Richtung einer Innenstadterweiterung entwickelt werden müssten.
- Eine große räumliche Ausdehnung der Innenstadt kann zu Funktionsverschiebungen aus der südlichen Fußgängerzone führen. Es ist zu erwarten, dass mit weiter steigender Bedeutung des Onlinehandels der Verkaufsflächenbedarf des Innenstadthandels zurückgehen wird. Die Ausdehnung des Zentralen Versorgungsbereichs schafft in Innenstadtrandlage große neue Entwicklungsflächen, die zusätzlich in Konkurrenz zur Fußgängerzone treten können.

- Es sind Nutzungsüberlegungen für diese Entwicklungsflächen anzustellen, die sich ggf. auf Ergänzungsfunktionen zur „Einkaufs-Innenstadt“ beziehen.
- Formal würde der Bereich der Innenstadt um einen großen Bereich erweitert, an dem sich dann Einzelhandelsbetriebe ansiedeln sollen. Durch diese Erweiterung wird das Ziel formuliert, die Innenstadt bis zum Bendsdorp Gelände auszuweiten. Diese Zielsetzung entspricht nicht dem bisherigen Handeln der Stadt Kleve in Bezug auf das Zentrum.

Es zeigt sich, dass die Errichtung eines großflächigen Lebensmittelmarktes an diesem Standort weitreichende Konsequenzen für die Innenstadt und das Umfeld haben kann, die aktuell nicht in Gänze überblickt werden können. Insbesondere die Konsequenzen für die Innenstadt können nicht abgesehen werden. Weiterhin sind zahlreiche ergänzende Planungen und Gutachten notwendig, die sowohl zeitlich als auch finanziell einen nicht unerheblichen Aufwand bedeuten. Bei einem kleinflächigen Markt, so wie er bislang genehmigt ist, bestehen diese Problemstellungen nicht.

Es wird daher vorgeschlagen, den Bebauungsplan Nr. 2-305-1 weiterzuführen und den Bereich als Mischgebiet auszuweisen. Diese Planung würde den bereits genehmigten kleinflächigen Lebensmittelmarkt weiterhin ermöglichen und das Planungsrecht für die Errichtung von Wohnungen in den oberen Geschossen - wie es der Bauherr wünscht - ermöglichen. Dazu ist der erneute Beschluss der Offenlage notwendig.

Kleve, den 04.09.2018



(Northing)