

Stellungnahme zum Schreiben der Lidl Vertriebs-GmbH & Co. KG, Bönen vom 26.08.2021

Seitens der Lidl Vertriebs-GmbH & Co. KG, Bönen wurde am 26.08.2021 eine Stellungnahme zum Entwurf des Einzelhandelskonzeptes für die Stadt Kamen (Fassung vom 22.06.2021) vorgelegt.

Zunächst werden darin die Ziele begrüßt, die zentralen Versorgungsbereiche auf der einen Seite und ein möglichst flächendeckendes wohnungsnahes Grundversorgungsangebot im gesamten Stadtgebiet auf der anderen Seite zu sichern und zu stärken. Ebenfalls wird dem Ziel zur Schaffung einer Planungs- und Investitionssicherheit durch die Aufstellung von Ansiedlungsgrundsätzen grundsätzlich zugestimmt.

Die Anregungen der Lidl Vertriebs-GmbH & Co. KG (nachfolgend kurz Lidl genannt) zielen zum einen auf die Ausgestaltung des Steuerungsgrundsatzes 1, der der Steuerung von Einzelhandelsbetrieben mit nahversorgungsrelevanten Kernsortimenten dient, ab und beschäftigen sich zum anderen mit der Einordnung der Erweiterungsabsicht für die Lidl-Filiale an der Lünener Straße 59.

Wir nehmen zu den einzelnen Aspekten wie folgt Stellung:

Im Sinne der Ziele und Grundsätze des Einzelhandelskonzeptes für die Stadt Kamen sollen klein- und großflächige Einzelhandelsbetriebe mit nahversorgungsrelevantem Kernsortiment, wozu insbesondere auch Lebensmittelmärkte zählen, in den zentralen Versorgungsbereichen City Kamen und Lünener Straße liegen. Durch ergänzende Nahversorgungsstandorte außerhalb der zentralen Versorgungsbereiche soll die Grundversorgung möglichst umfassend und damit auch für alle Bevölkerungsgruppen (mobile und immobile) attraktiv und zukunftsfähig gestaltet werden. Hierbei ist es sinnvoll und zielführend, die Entwicklung insbesondere großflächiger Einzelhandelsbetriebe mit nahversorgungsrelevantem Kernsortiment in Abhängigkeit von der Zentrenkategorie bzw. dem Kaufkraftpotenzial im zu versorgenden Bereich zu steuern. So wird gewährleistet, dass Neuansiedlungen sowie Erweiterungen bestehender Betriebe mit dem Angebotsschwerpunkt im nahversorgungsrelevanten Sortimentsbereich der Sicherung und Stärkung der wohnortnahen Grund- und Nahversorgung dienen und negative städtebauliche Auswirkungen auf die Zentren- sowie Versorgungsstruktur ausgeschlossen werden.

Die Kriterien zur Einordnung von Nahversorgungsstandorten orientieren sich dabei nicht an den Merkmalen bereits bestehender Standorte, sondern an Kriterien, die der Umsetzung der städtebaulichen Zielvorstellungen der Stadt Kamen dienen. So wird im Zuge einer künftigen Entwicklung auch eine Optimierung des Nahversorgungsnetzes ermöglicht, wobei bestehende Standorte, die den definierten Kriterien nicht oder nur zum Teil entsprechen, Bestandsschutz (bezogen auf den genehmigten Bestand) genießen. Dies wird entsprechend im Entwurf des Einzelhandelskonzeptes erläutert (siehe dazu Entwurf EHK 06/2021, Kapitel 11, S. 147)

Fußläufige Distanz und funktionales Versorgungsgebiet

In der Stellungnahme von Lidl wird ausführlich auf die Einordnungskriterien für einen städtebaulich sinnvollen Nahversorgungsstandort gemäß Steuerungsgrundsatz 1 (Erläuterungen) eingegangen. Dabei wird in einem ersten Schritt der angewandte Bewertungsmaßstab einer 600 m-Isodistanz für die fußläufige Erreichbarkeit eines Standortes kritisch beleuchtet und als zu gering angesehen. (Lidl, S. 3ff.)

Unterschiedliche wissenschaftliche Untersuchungen haben ein Entfernungsmaß zwischen 500 und 1.000 m als akzeptierte Distanz herausgestellt. Aufgrund der spezifischen siedlungsräumlichen und topografischen Situation in Kamen und auch unter Berücksichtigung der Mobilität aller Bevölkerungsgruppen wird eine Distanz von ca. 600 m als kritische Zeit-Weg-Schwelle für Fußgängerdistancen definiert und den Analysen und daraus abgeleiteten Bewertungen zugrunde gelegt. Es ist darüber hinaus festzuhalten, dass mit Anwendung einer 800 m-Isodistanz oder eines 800 m-Radius' (gemäß Vorschlag in der Lidl-Stellungnahme) keine wesentlich anderen Schlüsse aus der Analyse der Einzelhandelsituation in Kamen gezogen würden. Vor allem aber hätte dies keine Auswirkungen auf die konzeptionellen Bausteine zur Einordnung von Vorhaben, so dass aus gutachterlicher Sicht diesem Vorschlag nicht gefolgt wird.

Überschneidung der 600 m-Isodistanzen eines Vorhabenstandortes außerhalb eines zentralen Versorgungsbereiches mit der eines zentralen Versorgungsbereiches

Im Einzelhandelskonzept der Stadt Kamen werden Kriterien zur Operationalisierung der Nahversorgungsfunktion eines Lebensmittelmarktes außerhalb eines zentralen Versorgungsbereiches definiert. Wie in der Stellungnahme von Lidl richtig dargestellt wird, sind diese Kriterien bei der Ausweisung eines Nahversorgungsstandortes kumulativ zu erfüllen.

Zu diesen Kriterien zählt auch die Vorgabe, dass sich die 600 m-Isodistanzen mit denen benachbarter zentraler Versorgungsbereiche¹ nicht mehr als wesentlich überschneiden sollen. Ziel ist es dabei ein weitgehend flächendeckendes Nahversorgungsnetz zu schaffen und die Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche zu sichern und zu stärken. In der Stellungnahme von Lidl wird die Meinung vertreten, dass dieses Kriterium gestrichen werden sollte, da es

- „zu nicht auflösbaren Widersprüchen innerhalb des Konzeptes selbst führt,
- für die Umsetzung des Ziels der Sicherstellung einer flächendeckenden Nahversorgung nicht erforderlich ist und
- zudem starken rechtlichen Bedenken ausgesetzt ist, die sich wiederum auf darauf gestützte Bauleitpläne übertragen.“ (Lidl, S. 6, 1. Abs.)

Ein Widerspruch im Konzept wird seitens Lidl darin gesehen, dass bestehende Standorte von Lebensmittelmärkten, die diesen Kriterien nicht bzw. nur teilweise entsprechen im Einzelhandelskonzept als Nahversorgungsstandorte eingestuft sind. Das ist so nicht nachvollziehbar.

Das Einzelhandelskonzept berücksichtigt die bestehende Einzelhandelsituation ebenso wie städtebauliche Zielvorstellungen bei der Ausweisung der Standortstruktur. Standorte, die den Anforderungen an einen Nahversorgungsstandort gemäß Einzelhandelskonzept dabei nur teilweise entsprechen genießen Bestandsschutz (bezogen auf ihren genehmigten Bestand). Liegen sie

¹ Dazu zählen in der Stadt Kamen sowohl die City Kamen als auch das Nahversorgungszentrum Lünener Straße. Sprachliche Unschärfen werden in der finalen Fassung des Einzelhandelskonzeptes bereinigt.

dabei in städtebaulich integrierter Lage und besitzen somit einen Bezug zu umliegenden Wohngebieten, befinden sich aber im Nahbereich eines zentralen Versorgungsbereiches, ist davon auszugehen, dass sie, insbesondere in fußläufiger Nähe, in ihrer Versorgungsfunktion auf das gleiche Einwohner- bzw. Kaufkraftpotenzial ausgerichtet sind, wie Anbieter im zentralen Versorgungsbereich, wenngleich sie in Teilen zu einer ergänzenden räumlichen, wohnortnahen Versorgung beitragen können. Bei einer Überdimensionierung solcher Standorte sind negative städtebauliche Auswirkungen (gemäß § 11 (3) BauNVO) oder schädliche Auswirkungen (gemäß § 34 BauGB) auf zentrale Versorgungsbereiche nicht grundsätzlich auszuschließen. Bei Gleichbehandlung entsprechender Standorte könnten dabei zudem auch Summenwirkungen nicht ausgeschlossen werden, die die Entwicklung der zentralen Versorgungsbereiche beeinflussen bzw. einschränken.

So wurden die Kriterien zur Einordnung von Nahversorgungsstandorten für neu zu entwickelnde Standorte wie auch für Veränderungen an bestehenden Standorten mit Blick auf das übergeordnete Ziel der Sicherung und Stärkung der zentralen Versorgungsbereiche (City Kamen und Lüneener Straße) entwickelt.

In den Erläuterungen zu Grundsatz 1 wird deutlich darauf hingewiesen, dass im Rahmen einer ersten Prüfung eines Vorhabens das funktionale Versorgungsgebiet zwar regelmäßig durch den fußläufigen Nahbereich (600 m-Isodistanz) abgebildet wird, dass die siedlungsräumliche Situation aber auch Gründe liefern kann, dass das funktionale Versorgungsgebiet eines Standortes über die reine fußläufige Erreichbarkeit hinaus geht (EHK Entwurf 06/2021, S, 151f).

Die Herleitung der Standortstruktur mit der Einordnung der Nahversorgungsstandorte sowie der Steuerung künftiger Entwicklungen nach dem Regel-Ausnahme-Prinzip wird innerhalb des Einzelhandelskonzeptes ausführlich erläutert und stellt keinen Widerspruch im Konzept dar. Das Distanzkriterium dient dabei unter Berücksichtigung der Kriterien der städtebaulichen Integration und einer, der Nahversorgungsfunktion angemessenen Kaufkraftabschöpfung, dem Ziel der Sicherung und Stärkung der zentralen Versorgungsbereiche und ist daher aus gutachterlicher beizubehalten.

Der zentrale Versorgungsbereich kann sich nicht weiter entwickeln

Lidl stellt dar, dass ein potenzieller Standort, der unmittelbar an einen zentralen Versorgungsbereich in Kamen angrenzt unter Berücksichtigung des Grundsatzes 1 nicht umgesetzt werden könnte.

Grundsätzlich ist festzuhalten, dass, nahversorgungsrelevante und zentrenrelevante Entwicklungen vorrangig in die bestehenden zentrale Versorgungsbereiche zu lenken sind, um bestehende Strukturen zu sichern und zu stärken. Der bestehende zentrale Versorgungsbereich besitzt mit seiner Abgrenzung gemäß Einzelhandelskonzept eine, seiner Versorgungsfunktion für die Stadt Kamen angemessene Dimensionierung.

Auch wenn derzeit keine Potenzialflächen erkennbar sind, zeigen nicht zuletzt auch Erfahrungen aus anderen Städten, dass Entwicklungen im Bestand nicht von vornherein auszuschließen sind und dass es im Sinne einer zielgerichteten Innenstadt bzw. Zentrenentwicklung sinnvoll ist auf Kompaktheit zu setzen.

Bei einem potenziell unmittelbar an den zentralen Versorgungsbereich angrenzenden Standort könnte im Planungsfall ggf. eine Anpassung des zentralen Versorgungsbereiches in Erwägung gezogen werden. Bei der Erarbeitung des Einzelhandelskonzeptes bzw. bei der Abgrenzung des zentralen Versorgungsbereiches City Kamen war kein entsprechender, verfügbarer Potenzialstandort im Randbereich des zentralen Versorgungsbereiches bekannt, der in die Abgrenzung einbezogen werden könnte. Vor dem Hintergrund der Stärkung des zentralen Versorgungsbereiches ist im Falle einer Ausweitung der Abgrenzung die quantitative Entwicklung (Verkaufsflächenzuwachs, Stärkung der Zentralität, etc.) immer auch unter Berücksichtigung möglicher qualitativer Auswirkungen (strukturelle und städtebauliche Veränderungen, Funktionsverlust einzelner Lagen, Polbildung, etc.) zu bewerten.

Europarechtswidriger Verstoß gegen die Dienstleistungsrichtlinie

Der Einwand hinsichtlich eines Verstoßes des Grundsatzes 1 gemäß Einzelhandelskonzept der Stadt Kamen gegen die europäische Dienstleistungsrichtlinie ist nicht nachvollziehbar.

Das Kriterium der Überlappung der Isodistanzen zwischen einem Nahversorgungsstandort und zentralen Versorgungsbereichen, als ein Kriterium unter anderen, dient der Operationalisierung der Nahversorgungsfunktion eines Vorhabens bzw. Standortes im Rahmen einer ersten Einordnung eines Vorhabens. Diese Prüfung ersetzt im Planungsfall nicht eine städtebauliche Wirkungsanalyse gemäß § 34 BauGB oder § 11 (3) BauNVO, die eine Grundlage für einen Bebauungsplan darstellt und auf möglich Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche bzw. Versorgungsstrukturen abstellt.

Zudem ist hervorzuheben, dass die Steuerung des Einzelhandels gemäß Einzelhandelskonzept sich keineswegs an Bedarfsprüfungen orientiert. Die Steuerung der Einzelhandelsentwicklung unterliegt im Sinne eines eindeutigen Regel-Ausnahme-Prinzips gemäß der definierten Grundsätze dabei ausschließlich städtebaulichen Zielvorstellungen wie der Sicherung und Stärkung der zentralen Versorgungsbereiche sowie der Gewährleistung einer wohnortnahen Versorgung die im gemeinschaftlichen Interesse liegen. Es wird dadurch kein Wettbewerbsschutz vorgenommen, sondern der Einzelhandel an städtebaulich sinnvolle Standorte gelenkt. In diesem Zusammenhang ist außerdem darauf hinzuweisen, dass zentrale Versorgungsbereiche ein bauplanungsrechtliches Schutzgut (u. a. i. S. v. § 2 (2) BauGB, § 9 (2a) BauGB, § 11 (3) BauNVO und § 34 (3) BauGB) darstellen, was das Allgemeininteresse unterstreicht.

Forderung eines Atypiknachweises

Der Einwand zur Forderung eines Atypiknachweises ist nicht nachvollziehbar. Auf S. 153ff des Entwurfes des Einzelhandelskonzeptes wird die Zulässigkeit von Vorhaben gemäß den landesplanerischen Vorgaben beschrieben. Dabei ist die „Ausnahmeregelung: Städtebauliche Atypik Nahversorgung“ einer von zwei Planungswegen unter Berücksichtigung der Vorgaben des LEP NRW Ziel 6.5-2 sowie des § 11 (3) BauNVO (siehe dazu Entwurf EHK, S. 154).

Forderung von Nachweisen

Bei der Genehmigung der Veränderung oder Ansiedlung großflächiger Vorhaben bzw. im Zuge von Bebauungsplanverfahren kann die Stadt Kamen die Planungskosten vom Vorhabenträger einfordern. Dazu gehört regelmäßig auch ein Nachweis zur städtebaulichen Verträglichkeit des

jeweiligen Vorhabens. Zur Vermeidung von Interessenkollisionen ist es in der Stadt üblich und auch gutachterlich bzw. in der einschlägigen Fachliteratur empfohlen, dass die städtebauliche Wirkungsanalyse auf Kosten des Vorhabenträgers im Auftrag der Stadt Kamen durchgeführt wird. Insbesondere soll es dabei darum gehen, dass negative städtebauliche Auswirkungen auf die zentralen Versorgungsbereiche sowie deren Entwicklungsfähigkeit ausgeschlossen werden können. Darüber hinaus formuliert das Einzelhandelskonzept diesbezüglich keine Vorgaben, sondern stellt grundsätzlich dar welche Nachweise für eine Einordnung potenzieller Vorhaben bzw. für weitere Verfahren notwendig sind.

Lidl-Standort Lünener Straße 59

Unter Anwendung der Ziele und Grundsätze des Einzelhandelskonzeptes ergibt sich für den Lidl-Standort Lünener Straße keine Erweiterungsoption in die Großflächigkeit.

Der Einzugsbereich des Marktes / Nahversorgungsstandortes zielt sowohl auf das Versorgungsgebiet des zentralen Versorgungsbereiches City Kamen als auch auf das Nahversorgungszentrum Lünener Straße ab. Darüber hinaus lassen sich, nicht zuletzt auch aufgrund der Nähe des Standortes zu den zentralen Versorgungsbereichen und einer zu geringen Mantelbevölkerung (rd. 4.400 Einwohner im funktionalen Versorgungsgebiet im funktionalen Versorgungsbereich keine besonderen städtebaulichen Gründe anführen, die eine Anwendung einer 50 %-Kaufkraftabschöpfung im Einzugsgebiet rechtfertigt. Daher wird in der ersten Einordnung des Vorhabens im Einzelhandelskonzept dieser Aspekt auch nicht aufgeführt.

Auch eine Anpassung der Isodistanzen gemäß Vorschlag von Lidl würde hier zu keinem anderen Ergebnis führen, da bereits ein angepasstes funktionales Versorgungsgebiet bei der Bewertung berücksichtigt wurde. Das von Lidl angeführte Rechenbeispiel zur Ableitung der Erweiterung auf Grundlage einer Verkaufsflächenausstattung / Einwohner kommt einer Bedarfsplanung gleich, diese ist nicht im Sinne des Einzelhandelskonzeptes und im Widerspruch zu europarechtlichen Vorgaben zu sehen.

Darüber hinaus ist anzuführen, dass im Falle einer Entwicklung in die Großflächigkeit mit der Aufstellung eines Bebauungsplanes eine Prüfung gemäß Ziel 6.5-2 LEP NRW durchzuführen wäre, die zu dem gleichen Ergebnis käme, wie die erste Einordnung des Vorhabens gemäß Einzelhandelskonzept.

Ein Widerspruch hinsichtlich der Einordnung des Standortes des Netto Marken-Discounts an der Bertold-Brecht-Straße ergibt sich nicht, da die siedlungsräumliche und städtebauliche Situation in Heeren-Werve eine andere ist. In diesem Stadtteil besteht kein zentraler Versorgungsbereich. Die Nahversorgung wird derzeit durch einen Lebensmittelvollsortimenter und den Lebensmittel-discounter gewährleistet. Eine erste Einordnung des Erweiterungsvorhabens, unter Berücksichtigung der deutlich niedrigeren Flächenproduktivität des Netto Marken-Discounts gegenüber einem Lidl-Markt erlaubt rein rechnerisch eine Entwicklung in die Großflächigkeit. Allerdings besteht hier ein Planerfordernis über das die Stadt Kamen im Weiteren zu entscheiden hat.

Abschließend ist festzuhalten, dass der Erweiterungswunsch (in die Großflächigkeit) für den Lidl-Markt am Standort Lünener Straße 59 nicht im Einklang mit den Zielen und Grundsätzen des Einzelhandelskonzeptes steht. Es wird gutachterlicherseits aufgrund der Einwände der Firma Lidl kein inhaltlicher Änderungsbedarf innerhalb des Einzelhandelskonzeptes gesehen.

Junker+Kruse, Dortmund
Elisabeth Kopischke, 18. Januar 2022