

B-Plan "Gewerbegebiet an der Wiese"

Gutachterliche Stellungnahme zur vorgesehenen Fremdkörperfestsetzung

im Auftrag der Gemeinde Steinen

Bearbeitung:

Dr. rer.pol. Urs Christoph Fürst

Lörrach, 28. November 2022

Dr. Donato Acocella Stadt- und Regionalentwicklung GmbH

Geschäftsführer:

Prof. Dr. Donato Acocella Dipl.-Geograph Peter Helbig

Handelsregister:

Amtsgericht Freiburg im Breisgau

HRB: 723138

Urheberrecht:

Der vorliegende Bericht unterliegt dem Urheberrecht - § 2 (2) sowie § 31 (2) des Gesetzes zum Schutze der Urheberrechte. Eine Vervielfältigung, Weitergabe oder (auch auszugsweise) Veröffentlichung ist nur nach vorheriger Genehmigung des Büros Dr. Donato Acocella Stadt- und Regionalentwicklung GmbH und des Auftraggebers unter Angabe der Quelle zulässig. Das Büro Dr. Donato Acocella Stadt- und Regionalentwicklung GmbH übernimmt keine Gewähr für die Richtigkeit und Vollständigkeit der verwendeten Sekundärdaten.

Datenschutzerklärung:

Das Büro Dr. Donato Acocella Stadt- und Regionalentwicklung GmbH berücksichtigt die Bestimmungen der Datenschutz-Grundverordnung und des Bundesdatenschutzgesetzes. Die Erhebung und Verarbeitung der Daten erfolgt nach Artikel 6 (1 e) DSGVO.

Gendergerechte Sprache:

Das Büro Dr. Donato Acocella Stadt- und Regionalentwicklung GmbH ist bemüht in allen seinen Texten eine gendergerechte Sprache zu verwenden. Wo dies möglich ist, erfolgt eine Abstimmung mit dem Auftraggeber über die zu verwendende Form bzw. über die in der jeweiligen Gemeinde aktuell verwendete Schreibweise.

INHALTSVERZEICHNIS:

1. AUSGANGSLAGE UND AUFGABENSTELLUNG	1
2. BEWERTUNGSHINTERGRUND EINZELHANDELSKONZEPT	2
3. BEURTEILUNG VOR DEM HINTERGRUND DES STANDORTES	3
4. MÖGLICHE GRÜNDE FÜR EINE ABWEICHUNG VOM EINZELHANDELSKONZEPT	4
5. Fremdkörperfestsetzung	6
6. ZUSAMMENFASSUNG	7
KARTE:	
Karte 1: Zentraler Versorgungsbereich Ortszentrum und Standort Fenno Kinderparadies	3



1. AUSGANGSLAGE UND AUFGABENSTELLUNG

Die Gemeinde Steinen (rd. 10.300 Einwohnerinnen und Einwohner¹) mit ihren bis in die Höhen des Schwarzwaldes gelegenen Ortsteilen ist im Regionalplan Hochrhein-Bodensee als Kleinzentrum ausgewiesen². Sie liegt zwischen dem Teil-Oberzentrum Lörrach, dessen Mittelbereich Steinen zugeordnet ist³, und dem Mittelzentrum Schopfheim. Der Kernort Steinen und der Ortsteil Höllstein liegen im Wiesental, beidseits der B317 zwischen Lörrach und Maulburg.

Die Gemeinde Steinen steuert ihre Einzelhandelsentwicklung auf der Basis des 2006 erstellten und 2019 fortgeschriebenen Einzelhandelskonzeptes⁴.

Das in der Kernstadt gelegene Spielwarengeschäft Fenno Kinderparadies in der Wiesenstraße ist 1999 zunächst als Großhandel für Kindergarten- und Schulbedarf entstanden. Mit der Zeit erfolgte zunehmend auch ein Verkauf an Endverbraucher. Seit mehr als 15 Jahren handelt es sich um einen Einzelhandelsbetrieb.

Der derzeit gültige B-Plan für den Standort schließt allerdings Einzelhandel (sowie Großhandel mit Warenabgabe an letzte Verbraucher) aus: Das bestehende Geschäft hat somit keine planungsrechtliche Grundlage.

Da das Geschäft aber schon seit vielen Jahren an diesem Standort als Einzelhandel besteht, hat der Gemeinderat in seinen Sitzungen am 26.04.22 und 28.06.22 beschlossen, zu prüfen, ob die Grundlage für ein Fortbestehen durch eine Fremdkörperfestsetzung geschaffen werden kann.

Die Gemeinde Steinen hat das Büro Dr. Acocella Stadt- und Regionalentwicklung, das die bereits angeführten Gutachten für das Einzelhandelskonzept erarbeitet hat, mit einer im Verfahren verwendbaren gutachterlichen Stellungnahme beauftragt.

Dabei ist insbesondere darzulegen, wie sich die vorgesehene Festsetzung zum Ein-

Bevölkerungszahl des Statistischen Landesamtes, Stand: 30.06.2022. Die Bevölkerungszahlen auf Grundlage des Zensus 2011 werden ab dem zweiten Quartal 2022 mit Zahlen auf Basis des Zensus 2022 revidiert, wenn diese – voraussichtlich ab Herbst 2023 – zur Verfügung stehen.

² Regionalplan Hochrhein-Bodensee, Plansatz 2.1.4 (Ziel).

³ LEP 2002, Plansatz 2.5.8 sowie Anhang zu Plansatz 2.5.9 (jeweils Ziel); vgl. auch Regionalplan, Plansatz 2.1.4 (Ziel).

⁴ Vgl. Dr. Acocella Stadt- und Regionalentwicklung: Gutachten als Grundlage zur Fortschreibung des Einzelhandelskonzeptes der Gemeinde Steinen, Lörrach, Juni 2019. Zum ursprünglichen Konzept Büro Dr. Acocella: Einzelhandelskonzept für die Gemeinde Steinen, Lörrach, Juni 2006.



zelhandelskonzept verhält: Der Gemeinderat muss sich beim Satzungsbeschluss dessen bewusst sein.

Aus Erfahrungen mit vergleichbaren Verfahren wurde ein vielfach erprobtes stufenweises Vorgehen vereinbart:

- Im ersten Schritt wurde die <u>gutachterliche Stellungnahme im Entwurf</u> erarbeitet. Dieser wurde mit der Bitte um Rückäußerung v.a. an das Landratsamt Lörrach sowie an das Regierungspräsidium Freiburg, den Regionalverband und die IHK Hochrhein-Bodensee und den Handelsverband Südbaden als wesentliche TÖB übermittelt.
- Erst nach deren Zustimmung bzw. gewünschten Ergänzungen wurde die vorliegende endgültige Stellungnahme fertig gestellt.

Dieses Vorgehen hat sich insbesondere im Hinblick auf ein möglichst schlankes Verfahren ohne umfangreichere Stellungnahmen als insgesamt zeitsparend erwiesen.

2. BEWERTUNGSHINTERGRUND EINZELHANDELSKONZEPT

Bei Spielwaren handelt es sich entsprechend dem Einzelhandelskonzept ("Steinener Sortimentsliste") um ein zentrenrelevantes, nicht nahversorgungsrelevantes Sortiment⁵.

Entsprechend den Grundsätzen zur räumlichen Einzelhandelsentwicklung sollen zentrenrelevante Sortimente regelmäßig nur im zentralen Versorgungsbereich Ortszentrum angesiedelt werden⁶. Dabei wird explizit darauf hingewiesen, dass dies auch für Betriebe unterhalb der Großflächigkeit (< 800 m² Verkaufsfläche⁷) gilt.

An sonstigen integrierten Standorten sowie an nicht integrierten Standorten sollten keine Einzelhandelsbetriebe mit zentrenrelevantem Hauptsortiment angesiedelt werden. Damit soll die besondere Versorgungsfunktion des zentralen Versorgungsbereiches erhalten und gestärkt werden.

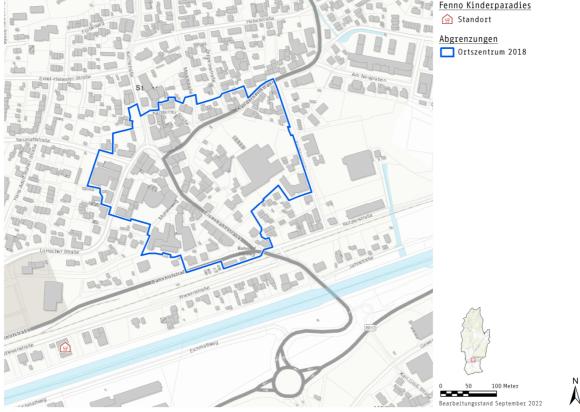
Die im Konzept vorgesehenen Ausnahmen betreffen nur nahversorgungsrelevante Sortimente sowie zentrenrelevante Sortimente als Randsortimente: Beides trifft auf das Fenno Kinderparadies nicht zu.

⁵ Büro Dr. Acocella 2019, a.a.O., Tab. 7 (S. 81). Zum Zeitpunkt der Erhebung im September 2018 fand sich das entsprechende Angebot überwiegend im zentralen Versorgungsbereich Ortszentrum; vgl. ebd. S. 78, insbes. auch Abb.16.

⁶ Vgl. hierzu und zum Folgenden ebd. Kap. 8.2.1 (S. 83ff.).

⁷ Vgl. BVerwG, 4 C 10.04, 4 C 14.04, 4 C 3.05 , 4 C 8.05 vom 24.11.05.





Karte 1: Zentraler Versorgungsbereich Ortszentrum und Standort Fenno Kinderparadies

Quelle: eigene Darstellung auf Grundlage Büro Dr. Acocella 2019, a.a.O. Karte 7 (S. 88); Kartengrundlage: Gemeinde Steinen; Esri, HERE, DeLorme, Intermap, increment P Corp., GEBCO, USGS, FAO, NPS, NRCAN, GeoBase, IGN, Kadaster NL, Ordnance Survey, Esri Japan, METI, Esri China (Hong Kong), swisstopo, MapmyIndia, © OpenStreetMap und Mitwirkende, CC-BY-SA

3. BEURTEILUNG VOR DEM HINTERGRUND DES STANDORTES

Der Standort des Fenno Kinderparadies befindet südlich der Bahnlinie sowie der Wiesenstraße (vgl. Karte 1). Im Umfeld finden sich – dem B-Plan entsprechend – überwiegend gewerbliche Nutzungen.

Die Luftlinienentfernung vom abgegrenzten Ortszentrum beträgt zwar nur etwas mehr als 200 Meter. Unter Berücksichtigung der Barrierewirkung der Bahnlinie beträgt die Entfernung hingegen etwa 450 Meter.

Angesichts der Lage außerhalb des abgegrenzten zentralen Versorgungsbereichs sollte entsprechend dem Einzelhandelskonzept grundsätzlich kein zentrenrelevanter Einzelhandel zugelassen werden (vgl. Kap. 2).

Ein (neues) Spielwarengeschäft an diesem Standort stünde in Widerspruch zum Einzelhandelskonzept.



4. MÖGLICHE GRÜNDE FÜR EINE ABWEICHUNG VOM EINZELHANDELSKONZEPT

Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass sich das Einzelhandelskonzept mit der räumlichen Steuerung des Einzelhandels befasst und somit bei der Ansiedlung neuer oder der Erweiterung bestehender Betriebe berücksichtigt werden sollte, da der Bestand kaum zu lenken ist⁸.

Vorliegend ist weder die Neuansiedlung eines Geschäftes noch die Erweiterung des bestehenden Betriebes vorgesehen.

Insofern ist der Widerspruch zum Einzelhandelskonzept zu relativieren – sofern keine Erweiterung der Verkaufsfläche erfolgt.

Andererseits ist zu beachten, dass der Ausschluss von Einzelhandel im Gewerbegebiet an der Wiese dem Einzelhandelskonzept entspricht.

Die Umwandlung des ursprünglichen (zulässigen) Großhandels in Einzelhandel kann somit durchaus als Widerspruch zum Einzelhandelskonzept verstanden werden.

Sofern der bestehende Betrieb durch eine Fremdkörperfestsetzung auch weiterhin ermöglicht werden soll, erfordert es deshalb eine Begründung für die Abweichung von der Intention des Einzelhandelskonzeptes, um dieses nicht durch einen Präzedenzfall zu "beschädigen"⁹.

Solche Gründe sollten im Rahmen der Begründung des B-Plans aufgeführt werden.

Im Folgenden sind einige mögliche Gründe für eine solche Abweichung dargelegt.

- Zunächst und u.E. entscheidend kann darauf hingewiesen werden, dass es sich um einen angestammten inhabergeführten Betrieb an einem angestammten Standort handelt.
- Selbst wenn im abgegrenzten Ortszentrum eine geeignete Potenzialfläche gefunden würde, ist zu berücksichtigen, dass der mit einer Verlagerung verbundene Aufwand insbesondere bei Berücksichtigung der Konkurrenz durch den Onlinehandel betriebswirtschaftlich nicht darstellbar sein kann.

⁸ Vgl. Büro Dr. Acocella 2019, a.a.O., S. 59.

Da ein Einzelhandelskonzept keine direkte Bindungswirkung entfaltet, ist selbst ein in Widerspruch zu diesem stehendes Vorhaben nicht unmöglich; vgl. z.B. VGH Baden-Württemberg: Urteil vom 09.06.11, Az. 3 S 2584/10.



- Weiter kann darauf verwiesen werden, dass keine Erweiterung der Verkaufsfläche des bestehenden Betriebes ermöglicht werden soll und somit bei entsprechender Änderung des B-Plans keine Umverteilungen ausgelöst werden - was allerdings durch die Fremdkörperfestsetzung (Kap. 5) zum Ausdruck kommen muss.
- In diesem Zusammenhang kann auch darauf hingewiesen werden, dass die planungsrechtliche Ermöglichung des bestehenden Geschäftes keinen negativen Zielbeitrag zu den mit dem Einzelhandelskonzept verfolgten Zielen¹⁰ leistet; zum Ziel der Erhaltung der Versorgungsfunktion leistet die Ermöglichung gar indirekt einen positiven Beitrag, da ein vorhandenes Angebot nicht entfällt wodurch auch einer Verlängerung von Wegen entgegengewirkt wird (Vermeidung überflüssigen Verkehrs und damit verbundener Umweltbelastungen).

Die aufgeführten Gründe können/ sollten seitens der Gemeinde erweitert werden.

Je besser die Begründung dieses Einzelfalls im Rahmen des B-Plan-Verfahrens gelingt, desto weniger ist eine Reduzierung der Investitionssicherheit für städtebaulich erwünschte Investitionen¹¹ zu erwarten.

¹⁰ Büro Dr. Acocella 2019, a.a.O., Kap. 6 (S. 55ff.).

¹¹ Büro Dr. Acocella 2019, a.a.O., S. 57.



5. FREMDKÖRPERFESTSETZUNG

Nach dem Vorstehenden muss durch die Fremdkörperfestsetzung sichergestellt werden, dass

- ausschließlich ein Spielwarengeschäft (mit der vorhandenen Angebotsstruktur)
 zulässig ist nur dieses kann für sich in Anspruch nehmen, dass es sich um ein angestammtes Geschäft an einem angestammten Standort handelt,
- auch künftig keine Erweiterung der Verkaufsfläche erfolgt denn nur so kann der Widerspruch zum Einzelhandelskonzept relativiert werden.

lEine Festschreibung des derzeitigen Betreibers ist dabei nicht möglich: Es geht um den Erhalt eines Spielwarengeschäftes.l

Der folgende Festsetzungsvorschlag¹² wurde mit RA Dr. Seith (Kanzlei Bender Harrer Krevet, Freiburg) abgestimmt: "Erneuerungen, Änderungen und Erweiterungen des bestehenden Einzelhandelsbetriebs für Spielwaren auf Grundstück Flst.Nr. 162/5, die zu keiner Vergrößerung der Bestandsverkaufsfläche oder zur Aufnahme anderer zentrenrelevanter Sortimente gemäß dem Einzelhandelskonzept der Gemeinde Steinen führen, sind zulässig. Die zentrenrelevanten Sortimente ergeben sich aus der nachfolgenden Sortimentsliste." [Im Anschluss Sortimentsliste aus dem Einzelhandelskonzept.]

Dabei schlagen wir im Hinblick auf die Bestimmtheit neben der textlichen Festsetzung auch eine Darstellung im Planteil vor¹³.

In der Begründung sollte die aktuelle Gesamtgröße (460 m² VKF) und die Größe von Papier-, Schreibwaren, Schulbedarf (80 m² VKF) angegeben werden. Es kann explizit darauf hingewiesen werden, dass weitere zentrenrelevante Sortimente außer Spielwaren, Bastelbedarf und Papier-, Schreibwaren, Schulbedarf nicht zulässig sind. Der Anregung des Landratsamtes folgend könnten die Verkaufsflächen aber auch in die Festsetzung selbst aufgenommen werden - auch wenn RA Dr. Seith dies nicht für zwingend hält.

¹² Vgl. Büro Dr. Acocella 2019, a.a.O., S. 99 (5. Festsetzungstyp).

¹³ Vgl. auch OVG NRW, Urteil vom 07.05.07, Az. 7 D 64/06.NE, juris-Rn. 70ff.



6. ZUSAMMENFASSUNG

Das Spielwarengeschäft Fenno Kinderparadies am derzeitigen Standort entspräche als neues Geschäft nicht dem Einzelhandelskonzept (vgl. Kap. 2f.).

Allerdings handelt es sich um ein bestehendes Einzelhandelsgeschäft, dessen Verkaufsfläche nicht erweitert werden soll - was zur Vermeidung eines Widerspruchs zum Einzelhandelskonzept durch die Fremdkörperfestsetzung sicherzustellen ist (vgl. Kap. 5).

Dennoch steht die Ermöglichung in Widerspruch zur Intention des Einzelhandelskonzeptes und ist insofern zu begründen (vgl. Kap. 4).

Eine Präzedenzwirkung ist nur für ähnlich gelagerte Fälle – bestehendes Geschäft, dessen Verkaufsfläche weder erweitert noch in ihrer Struktur verändert noch einer anderen/ neuen (zentrenrelevanten) Nutzung zugeführt werden soll – möglich.

Im Rahmen der Begründung der Fremdkörperfestsetzung im B-Plan sollten die Gründe für die weitere Ermöglichung dieses Betriebes aufgeführt werden.

Je besser diese Begründung gelingt, desto weniger ist eine Beeinträchtigung der mit dem Einzelhandelskonzept angestrebten Investitionssicherheit für städtebaulich erwünschte Investitionen zu erwarten (vgl. Kap. 4).

Die Fremdkörperfestsetzung (Vorschlag in Kap. 5) sollte sicherstellen, dass

- ausschließlich der Einzelhandel mit Spielwaren, Bastelbedarf und Papier-, Schreibwaren, Schulbedarf zulässig ist, wobei die Verkaufsflächen-Obergrenzen in der Begründung dargelegt werden sollten, und
- eine Erweiterung der Verkaufsfläche unzulässig ist.