



Der Minister

9. März 2022

Seite 1 von 2

Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitalisierung und Energie
des Landes Nordrhein-Westfalen, 40190 Düsseldorf

An den Präsidenten
des Landtags Nordrhein-Westfalen
Herrn André Kuper MdL
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
17. WAHLPERIODE

VORLAGE
17/6554

A18

Aktenzeichen

(bei Antwort bitte angeben)

Telefon 0211 61772-0

**Zielabweichungsverfahren gemäß § 6 Raumordnungsgesetz (ROG)
i.V.m. § 16 Landesplanungsgesetz Nordrhein-Westfalen (LPIG NRW)
von Ziel 6.5-8 des Landesentwicklungsplans Nordrhein-Westfalen
(LEP NRW) auf Antrag der Stadt Witten für die Aufstellung des Be-
bauungsplans Nr. 252 – Ann – Westfalenstraße, Annenstraße**
Herstellung des Benehmens mit dem für die Landesplanung zuständi-
gen Ausschuss des Landtags Nordrhein-Westfalen

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,

die Stadt Witten möchte für einen Bereich im Stadtteil Annen einen einfa-
chen Bebauungsplan nach § 9 Abs. 2a BauGB aufstellen, um weitere
schädliche Auswirkungen für den Einzelhandel der umliegenden Versor-
gungsbereiche und Zentren - hier vor allem der Innenstadt - zu vermei-
den. Eine detaillierte Beschreibung der Planinhalte findet sich in dem bei-
liegenden Bericht zum Zielabweichungsverfahren unter „1. Sachverhalt“.

Voraussetzung für die Aufstellung des Bebauungsplanes ist gem. § 1
Abs. 4 Baugesetzbuch (BauGB) die Vereinbarkeit der Planung mit den
Zielen der Raumordnung. Da der geplante Bebauungsplan Nr. 252 – Ann
– Westfalenstraße, Annenstraße der Stadt Witten nicht mit dem geltenden
Ziel 6.5-8 des LEP NRW vereinbar ist, hat die Stadt Witten einen Antrag
auf Zielabweichung gestellt.

Dienstgebäude und Lieferan-
schrift:
Berger Allee 25
40213 Düsseldorf

Telefon 0211 61772-0
Telefax 0211 61772-777
poststelle@mwide.nrw.de
www.wirtschaft.nrw

Öffentliche Verkehrsmittel:
Straßenbahnlinien 706, 708,
709 bis Haltestelle Poststraße

Nach § 6 Abs. 2 ROG i.V.m. § 16 Abs. 2 LPIG NRW kann im Einzelfall von den Zielen der Raumordnung abgewichen werden, wenn die Grundzüge der Planung nicht berührt sind und die Abweichung unter raumordnerischen Gesichtspunkten vertretbar ist. Zuständig für die Prüfung des Antrages auf Zielabweichung ist das Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitalisierung und Energie als Landesplanungsbehörde. Sie entscheidet im Einvernehmen mit den fachlich zuständigen Ministerien und im Benehmen mit dem für die Landesplanung zuständigen Ausschuss des Landtags.

Die Prüfung des Antrags hat ergeben, dass die inhaltlichen Voraussetzungen für die Abweichung von Ziel 6.5-8 des LEP NRW vorliegen. Eine detaillierte Bewertung der Voraussetzungen findet sich in dem beiliegenden Bericht zum Zielabweichungsverfahren unter „2. Landesplanerische Prüfung“ und „3. Abschließende Bewertung und Ermessensentscheidung“. Diese Entscheidung erfolgte im Einvernehmen mit den fachlich zuständigen Ministerien, dem Ministerium Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung und dem Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz.

Die Abweichung von Zielen des LEP NRW bedarf gemäß § 16 Abs.2 Landesplanungsgesetz NRW ebenfalls des Benehmens des für die Landesplanung zuständigen Landtagsausschusses. Hierfür übersende ich den beiliegenden Bericht zum Zielabweichungsverfahren und bitte Sie, diesen dem Ausschuss für Wirtschaft, Energie, und Landesplanung zur Benhemensherstellung zuzuleiten.

Mit freundlichen Grüßen



Prof. Dr. Andreas Pinkwart

Anlage

Anlage 1 - Bericht zum Zielabweichungsverfahren

Bericht zum Zielabweichungsverfahren gemäß § 6 Raumordnungsgesetz (ROG) i.V.m. § 16 Landesplanungsgesetz Nordrhein-Westfalen (LPIG NRW) von Ziel 6.5-8 des Landesentwicklungsplans Nordrhein-Westfalen (LEP NRW) auf Antrag der Stadt Witten für die Aufstellung des Bebauungsplans Nr. 252 – Ann – Westfalenstraße, Annenstraße

Herstellung des Benehmens mit dem für die Landesplanung zuständigen Ausschuss des Landtags Nordrhein-Westfalen

1. Sachverhalt

Die Stadt Witten an der Ruhr hat aktuell ca. 100.000 Einwohner. Sie ist gemäß LEP NRW ein Mittelzentrum und liegt zwischen den Oberzentren Bochum und Dortmund. Das nahezu vollständig bebaute, 4,3 ha große Plangebiet (vgl. rot markierter Bereich in folgender Karte) liegt im Stadtteil Annen. Annen hat mit rund 18.000 Einwohnern das zweitgrößte Versorgungszentrum nach der Innenstadt mit 33.000 Einwohnern.



Abb. 1 Lage des Stadtteils Annen

Das in Rede stehende Gebiet lag ursprünglich außerhalb des zentralen Versorgungsbereiches, auch die Bezirksregierung Arnsberg hat jedoch anerkannt, dass sich der zentrale Versorgungsbereich mittlerweile erweitert hat und das Gebiet damit faktisch Bestandteil des zentralen Versorgungsbereichs geworden ist.

Im derzeit gültigen Regionalplan Arnsberg Teilabschnitt Oberbereiche Bochum und Hagen von 2001 ist die Fläche noch als Bereich für gewerbliche und industrielle Nutzungen (GIB) festgelegt. Im aktuellen Entwurf des neuen Regionalplans Ruhr (noch im Verfahren und damit noch nicht rechtskräftig) ist der Bereich als Allgemeiner Siedlungsbereich (ASB) festgelegt.



Abb. 2 Regionalplan Arnsberg Teilabschnitt Oberbereiche Bochum und Hagen 2001, Ausschnitt, Bez. Reg. Arnsberg

Im Flächennutzungsplan der Stadt Witten von 2009 ist die Fläche z. T. als gewerbliche Baufläche und z. T. als Sonderbaufläche Einzelhandel mit Zweckbestimmung großflächiger Einzelhandel mit nicht zentrenrelevanten Sortimenten bis zu 6.000 m² Verkaufsfläche dargestellt. Das Plangebiet ist im Norden, Westen und Süden umgeben von Wohnbebauung (vgl. folgendes Luftbild).



Abb. 3 Lage des Plangebietes

Für das Plangebiet bestanden zwei Bebauungspläne aus dem Jahr 1973, die für den Bereich Gewerbegebiete festsetzten. Nach Schließung des früheren Gewerbebetriebs am Standort entstand ab 2005 Ansiedlungsdruck von Handelsnutzungen, dem durch die Aufstellung eines einfachen Bebauungsplans auf Grundlage des § 9 Abs. 2a Baugesetzbuch (BauGB) begegnet wurde. Hiermit sollen Einzelhandelsbetriebe mit großflächigem zentrenrelevantem und nahversorgungsrelevantem Sortiment ausgeschlossen werden. Die Ansiedlung kleinflächiger Nutzungen soll weiterhin möglich sein. Dies würde der Versorgungsfunktion des Zentralen Versorgungsbereiches Annen entsprechen. Darüber hinaus sollen zentrenrelevante Sortimente in einzelnen Teilbereichen großflächig zulässig sein. Dies gilt für großflächige Lebensmittelmärkte mit nahversorgungsrelevantem Sortiment und das Sortiment Bekleidung. Diese Regelung berücksichtigt, dass die genannten Betriebe vorhanden sind, aber auch weil das Einzelhandelsgutachten zum Bebauungsplan, welches Empfehlungen zu Verkaufsflächenbegrenzungen bei bestimmten Sortimenten ausspricht, hier Spielraum hinsichtlich der Verkaufsflächen (VK) für diese Sortimente sieht.

Gegen die Ablehnung eines Bauantrags für einen Elektrofachmarkt mit 1.000 m² Verkaufsfläche auf Grundlage des Bebauungsplans erfolgte eine Verpflichtungsklage des Grundstückseigentümers. Im Zusammenhang mit dieser Klage sah sich die Stadt Witten gezwungen den Bebauungsplan wieder aufzuheben. Daher ist aktuell § 34 BauGB die Rechtsgrundlage für die Genehmigungen von Bauanträgen.

Im Zusammenhang mit der dynamischen Einzelhandelsentwicklung im Gebiet und den fehlenden Steuerungsmöglichkeiten aufgrund der Beurteilung der Baugenehmigungen nach § 34 BauGB möchte die Stadt hier nun (erneut) einen einfachen Bebauungsplan gem. § 9 Abs. 2a BauGB aufstellen. Städtebauliches Ziel der Stadt Witten ist es, schädliche Auswirkungen für den Einzelhandel der umliegenden Versorgungsbereiche, hier vor allem des Hauptzentrums Innenstadt, zu vermeiden. Ein dringendes Planerfordernis wird auch von der Bezirksregierung Arnsberg und dem Regionalverband Ruhr (RVR) als zuständiger Regionalplanungsbehörde gesehen.

Voraussetzung für die Aufstellung des Bebauungsplanes ist gem. § 1 Abs. 4 BauGB die Vereinbarkeit der Planung mit den Zielen der Raumordnung. Da zum jetzigen Zeitpunkt eine Vereinbarkeit mit Ziel 6.5-8 des LEP NRW nicht hergestellt werden kann (vgl. 2.1 unten), hat die Stadt Witten einen Antrag auf Zielabweichung gemäß § 16 LPlG NRW i.V.m. § 6 ROG bei der Landesplanungsbehörde gestellt.

Der Stadt Witten ist klar, dass der Satzungsbeschluss zum Bebauungsplan aus Gründen der Rechtssicherheit nicht gefasst werden kann, bevor

ein positiver Zielabweichungsbescheid im Hinblick auf Ziel 6.5.8 LEP NRW ergangen ist.

2. Landesplanerische Prüfung

Gemäß § 16 Landesplanungsgesetz NRW (LPIG NRW) i.V.m § 6 Raumordnungsgesetz kann von Zielen der Raumordnung im Einzelfall abgewichen werden, wenn die Grundzüge der Planung nicht berührt werden und die Abweichung unter raumordnerischen Gesichtspunkten vertretbar ist. Zuständig für das Zielabweichungsverfahren beim Landesentwicklungsplan ist gemäß § 16 Abs. 3 LPIG NRW die Landesplanungsbehörde. Sie entscheidet im Einvernehmen mit den fachlich zuständigen Ministerien und im Benehmen mit dem für die Landesplanung zuständigen Ausschuss des Landtages.

2.1 Bestehender Zielkonflikt

Ziel 6.5-8 LEP NRW

Gemäß Ziel 6.5-8 LEP NRW haben die Gemeinden dem Entstehen neuer sowie der Verfestigung und Erweiterung bestehender Einzelhandelsagglomerationen außerhalb Allgemeiner Siedlungsbereiche entgegenzuwirken. Darüber hinaus haben sie dem Entstehen neuer sowie der Verfestigung und Erweiterung bestehender Einzelhandelsagglomerationen mit zentrenrelevanten Sortimenten außerhalb zentraler Versorgungsbereiche entgegenzuwirken. Sie haben sicherzustellen, dass eine wesentliche Beeinträchtigung zentraler Versorgungsbereiche von Gemeinden durch Einzelhandelsagglomerationen vermieden wird.

Eine Vereinbarkeit mit Ziel 6.5-8 LEP NRW kann nicht hergestellt werden, da sich die Einzelhandelsagglomeration nicht in einem Allgemeinen Siedlungsbereich (ASB), sondern in einem Bereich für gewerbliche und industrielle Nutzungen (GIB) befindet und durch die Planung der Stadt Witten eine Verfestigung weiter vorangetrieben wird – trotz der Tatsache, dass sich die Einzelhandelsagglomeration in einem faktisch bestehenden zentralen Versorgungsbereich befindet.

2.2 Tatbestandsmerkmale für eine Zielabweichung

Folgende Tatbestandsvoraussetzungen müssen für eine Zielabweichung erfüllt sein:

2.2.1 Grundzüge der Planung werden nicht berührt

Gemäß §§ 6 Abs.2 ROG, 16 Abs. 1 LPIG NRW ist zu prüfen, ob bei einer Abweichung von Ziel 6.5-8 des LEP NRW die Grundzüge der Planung des LEP NRW berührt werden. Dieses Erfordernis stellt sicher, dass die Steuerungsfunktion des LEP NRW insgesamt erhalten bleibt. Dazu sind zunächst die Grundzüge der Planung zu ermitteln und sodann zu prüfen, ob die geplante Abweichung die ermittelten Grundzüge der Planung nicht verletzt.

Unter den Grundzügen der Planung ist die planerische Konzeption zu verstehen bzw. das Ergebnis der Abwägung gegenläufiger Interessen, die im Ergebnis zu den Festlegungen des Raumordnungsplans geführt hat. Die Plankonzeption des LEP NRW baut dabei auf die Grundsätze der Raumordnung gemäß § 2 Abs. 1 ROG im Sinne der Leitvorstellung einer nachhaltigen Raumentwicklung auf.

Mit den Regelungen des Kap. 6 des LEP soll insbesondere zu beobachtenden Fehlentwicklungen entgegengewirkt bzw. auf Entwicklungen reagiert und eine konzentrierte, zukunfts feste und dadurch nachhaltige Siedlungsentwicklung unterstützt sowie zentrale Versorgungsbereiche geschützt werden. Sie sollen dazu beitragen, die Daseinsvorsorge zu sichern, die Inanspruchnahme von Freiraum auf ein Mindestmaß zu begrenzen und Verkehr zu vermeiden.

Die Konzentration der Siedlungsentwicklung und von Versorgungseinrichtungen in den Zentren trägt zu gleichwertigen Lebensverhältnissen in allen Teilräumen des Landes bei. Nur so kann langfristig eine flächendeckende und wohnortnahe Versorgung mit einem vielfältigen und gut erreichbaren Angebot an Waren und Dienstleistungen gewährleistet werden. Deswegen unternimmt das Land Nordrhein-Westfalen gemeinsam mit den Gemeinden und Partnern aus der Wirtschaft erhebliche Anstrengungen, um die Innenstädte und örtlichen Zentren zu revitalisieren und zu stärken. Eine fortschreitende Neuansiedlung und Erweiterung von großflächigen Einzelhandelsangeboten an Standorten außerhalb der Zentren würde diese Bemühungen konterkarieren.

Die Erläuterungen im LEP NRW stellen zu Ziel 6.5-8 folgendes fest: Ziel 6.5-8 erstreckt die für die Planung von Einzelvorhaben i. S. d. § 11 Abs. 3 BauNVO geltenden Regelungen auch auf Einzelhandelsagglomerationen und trägt damit der Erkenntnis Rechnung, dass auch mehrere selbständige, je für sich nicht großflächige Einzelhandelsbetriebe bei einer räumlichen Konzentration zu Auswirkungen wie bei Vorhaben i. S. des § 11 Abs. 3 BauNVO führen können (Beeinträchtigung zentraler Versorgungsbereiche etc.). So wie hier dargestellt kann auch in Gewerbegebieten eher unbeabsichtigt eine solche Agglomeration mit der Zeit heranwachsen. Die Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche der eigenen Gemeinde oder benachbarter Gemeinden sind dann mit denen eines einzelnen großflächigen Einzelhandelsgroßbetriebes durchaus zu vergleichen.

Eine Einzelhandelsagglomeration im Sinne von Ziel 6.5-8 liegt vor, wenn mehrere selbstständige, auch je für sich nicht großflächige Einzelhandelsbetriebe räumlich konzentriert angesiedelt sind oder angesiedelt werden. Im vorliegenden Fall kann daher von einer Agglomeration im Sinne des Ziels 6.5-8 ausgegangen werden.

Die geplante Abweichung von dem Ziel 6.5-8 darf die Plankonzeption des LEP NRW nicht verletzen. Dies beurteilt sich nach den Umständen des jeweiligen Einzelfalls. Entscheidend ist, dass die Abweichung die Planungskonzeption nicht in einer Art und Weise beeinträchtigt, die richtig-erweise nur durch eine Änderung des LEP NRW zugelassen werden könnte. Es muss angenommen werden können, die Abweichung liege noch im Bereich dessen, was der Plangeber gewollt hätte, wenn er den Grund für die Abweichung gekannt hätte. Es dürfen durch die Abweichung zudem keine neuen Konflikte entstehen, die im Rahmen der planerischen Abwägung bereits gelöst waren.

Die hier dargestellten Grundzüge der Planung des LEP und insbesondere des Kapitels 6 - Siedlungsraum – und im speziellen des Ziels 6.5-8 werden hier durch die Zielabweichung nicht berührt, da die ungewöhnliche Situation vorliegt, dass sich in einen im Regionalplan als GIB festgelegten Bereich faktisch ein zentraler Versorgungsbereich mit stadtteilbezogener Versorgungsfunktion hinein entwickelt hat.

Weiterhin besteht der Zweck der beabsichtigten Planung gerade darin, dass die Einzelhandelsnutzungen in dem Gebiet eingeschränkt werden, um eine Beeinträchtigung anderer zentraler Versorgungsbereiche zu vermeiden. Potenzielle Erweiterungen können damit nicht gänzlich vermieden, aber die Größe und das Sortiment von Neuansiedlungen so gesteuert werden, dass keine wesentliche Beeinträchtigung anderer zentraler Versorgungsbereiche mehr erfolgt. Demnach entspricht das Ergebnis der Abweichung dessen, was der Plangeber gewollt hätte.

Die Grundzüge der Planung werden damit nicht berührt.

2.2.2 Abweichung unter raumordnerischen Gesichtspunkten vertretbar

Die Vertretbarkeit unter raumordnerischen Gesichtspunkten wird grundsätzlich weit gefasst und ist in der Bedeutung für eine Zielabweichung den Grundzügen der Planung untergeordnet. Der nach erfolgter Zielabweichung entstandene Rechtszustand muss mithilfe eines sich an den rechtlichen Vorgaben orientierenden Planungsverfahrens ebenfalls erzielt werden können; denn durch eine Zielabweichung darf die rechtsstaatliche Planung nicht umgangen werden.

Demnach bemisst sich die raumordnerische Verträglichkeit danach, ob die Zielsetzung der Zielabweichung auch durch „reguläre“ Planung zu erreichen wäre. Dies ist in diesem Fall gegeben, weil das Plangebiet bereits heute Bestandteil eines tatsächlich existierenden und im Einzelhandelskonzept der Stadt Witten abgegrenzten zentralen Versorgungsbereichs ist und die Festlegung als GIB im Regionalplan lediglich auf Grund

der gewerblichen Vorgeschichte des Plangebietes besteht. Gemäß aktuellem Entwurf des neuen Regionalplans Ruhr soll die Fläche zukünftig als ASB festgelegt werden. Das Ziel des geplanten Bebauungsplans ist es, mit seinen Festsetzungen zu Einschränkungen für den großflächigen Einzelhandel dazu beizutragen, Beeinträchtigungen zentraler Versorgungsbereiche im Umfeld des Plangebietes zukünftig zu vermeiden. Insofern ist die raumordnerische Vertretbarkeit der Abweichung gegeben.

Es gilt zu beachten, dass der Weg einer Zielabweichung nach der Rechtsprechung nicht eröffnet werden soll, wenn Gründe angeführt werden, die bereits bei der Planung erörtert und bewusst zurückgestellt wurden. Dies ist hier nicht der Fall.

Vor o.g. Hintergrund ist festzustellen, dass eine Abweichung von Ziel 6.5-8 unter raumordnerischen Gesichtspunkten vertretbar ist.

2.2.3 Einzelfall liegt vor

Als weiteres ungeschriebenes Kriterium muss es sich bei der Zielabweichung um einen Einzelfall handeln. Dies ist schon deshalb erforderlich, um die Zielabweichung von der Planänderung abzugrenzen, die allgemein gültig ist. Das Verfahren der Zielabweichung dient dazu, von einem Ziel der Raumordnung abweichen zu können, ohne dieses jedoch grundsätzlich in Frage zu stellen.

Nach aktuellem Kenntnisstand sind im betroffenen Regionalplan Arnsberg, aber auch darüber hinaus in NRW keine vergleichbaren Fälle bekannt, bei denen der Zentrale Versorgungsbereich im GIB liegt. Dies ist ein Hinweis auf den Einzelfall.

3. Abschließende Bewertung und Ermessensentscheidung

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass die Voraussetzungen für eine Zielabweichung gemäß § 16 LPIG NRW i. V. m. § 6 ROG vorliegen. Die vorliegende Abweichung von dem textlichen Ziel 6.5-8 des LEP NRW ist ein Einzelfall, der die Grundzüge der Planung nicht berührt und unter raumordnerischen Gesichtspunkten vertretbar ist.

In Ausübung des durch §§ 6 ROG, 16 LPIG NRW eingeräumten Ermessens und nach eingehender Abwägung der widerstreitenden öffentlichen und privaten Interessen untereinander und gegeneinander, insbesondere im Hinblick auf eine konzentrierte Siedlungsentwicklung, der Sicherung der Daseinsvorsorge, dem Schutz zentraler Versorgungsbereiche, der Stärkung der Zentren und der bereits vorhanden siedlungsstrukturellen Vorprägung steht der Zielabweichung aus Sicht der Landesplanungsbehörde nichts entgegen. Dem Antrag der Stadt Witten soll entsprochen werden.