



Der Bürgermeister

Öffentliche
Beschlussvorlage
035/2013/2

Dezernat II, gez. Backes

Federführung:
60 - Planung, Bauordnung, Verkehr
Produkt:
60.01 Stadtplanung

Datum:
19.03.2013

Beratungsfolge:	Sitzungsdatum:
Rat der Stadt Coesfeld	21.03.2013
	Entscheidung

Aufstellung des Bebauungsplanes Nr. 120/3-4 "Gewerbepark Flamschen"
-Bericht und Beschlüsse zur frühzeitigen Beteiligung
-Beschluss zur Beteiligung der Behörden und sonstiger Träger öffentlicher Belange
-Beschluss zur öffentlichen Auslegung

Beschlussvorschlag:

Die textliche Festsetzung 1.3 des Entwurfes zum B-Plan 120/3-4 wird folgendermaßen geändert:

1.3 Zulässigkeit sonstiger Nutzungen

Gemäß §§ 1 (5), 1 (6) und 1 (9) BauNVO werden im Gewerbe- und Industriegebiet Einzelhandelsnutzungen jeglicher Art **- mit Ausnahme von Versandhandel (ohne Verkaufsraum) -**, Beherbergungsbetriebe, Bordelle und Dirnenunterkünfte, Vergnügungsstätten sowie Gebäude für freie Berufe ausgeschlossen.

Sachverhalt:

Mit folgendem Sachverhalt der Ergänzungsvorlage 035/2013/1 ist im UPB am 13.03.2013 der Beschluss „Es wird beschlossen, die Verwaltung möge eine ergänzende Festsetzung zum Umgang mit Versandhandelsbetrieben prüfen“ gefasst worden:

Für ein Grundstück im rechtskräftigen Bebauungsplan Nr. 120/1 "Gewerbepark Flamschen" besteht eine Ansiedlungsanfrage für Internethandelsunternehmen.

Unternehmen im Bereich des Internet- oder Versandhandel bilden eine Wachstumsbranche. Versand- bzw. Internethandel stellt nach der allgemeinen Definition – hierbei ist maßgeblich: Verkauf an den Letztverbraucher – Einzelhandel dar. Dieser ist im Bebauungsplan Nr. 120/1 wie auch im zum Offenlagebeschluss vorliegenden Bebauungsplan Nr. 120/3-4 ausgeschlossen. Das Industriegebiet soll störendes Gewerbe aufnehmen, klassischer Einzelhandel mit Laufkundschaft ist auch zum Schutz des Einzelhandelsstandortes „Innenstadt“ nicht erwünscht.

Jedoch gibt es unterschiedliche Fachmeinungen in Bezug auf die bauplanungsrechtliche Einstufung eines derartigen Einzelhandelbetriebs, wie auch auf Anfrage der Einzelhandelsgutachter Stadt+Handel, der das Coesfelder Einzelhandelsgutachten 2010 erarbeitete, zurückmeldete:

- Zum einen wird argumentiert, dass der Versand- und Internethandel aufgrund der nicht vorhandenen Verkaufsstätte, bauplanungsrechtlich nicht als Einzelhandel zu werten sei, so dass planungsrechtlicher Festsetzungen mit Bezug auf eine Einzelhandelssteuerung nicht greifen.
- Zum anderen findet sich in der Kommentierung zur BauNVO, dass Versand- bzw. Internethandel eine Form des Einzelhandels und damit auch bauplanungsrechtlich als solcher zu werten ist. Bauplanungsrechtliche Festsetzungen in Bezug auf eine Einzelhandelssteuerung greifen demnach auch für Versand- und Internethandel.

Aus der aktuellen Recherche ist bei Kommunen folgende Vorgehensweise bei planungsrechtlichen Festsetzungen in Bebauungsplänen mit Bezug auf eine Einzelhandelssteuerung erkennbar: „In den Gewerbe-/Industriegebieten sind Einzelhandelsbetriebe mit Ausnahme von Versandhandelsbetrieben unzulässig“.

Diese Vorgehensweise stellt jedoch immer eine Einzelfallbetrachtung im Rahmen der jeweiligen B-Pläne dar – für den bestehenden B-Plan 120/1, für den eine B-Planänderung erforderlich wäre bzw. für den zur Offenlage vorgesehenen B-Plan 120/3-4.

Internet- oder Versandhandelsbetriebe mit der Zielgruppe Endverbraucher sind hinsichtlich Größe und Betriebsstruktur sehr unterschiedlich geprägt. Insbesondere Betriebe mit Mehrschicht- und/oder Wochenendbetrieb, hohem Anlieferungsverkehr ggf. auch in den Nachtstunden (Otto-Versand, Amazon) können in dieser Ausprägung eher einem Logistikbetrieb als einer Einzelhandelseinrichtung zugeordnet werden. Der Ausschluss von Direktverkauf an den Endverbraucher muss auf jeden Fall gesichert sein.

In der Regel haben diese Handelsbetriebe sicherlich Auswirkungen auf den innerstädtischen Einzelhandel, diese schädigende Wirkung ist aber gesamtwirtschaftlich und nicht ortsspezifisch zuzuordnen.

Größere Betriebe dieser Art werden i.d.R. auch eine beachtenswerte Zahl an Arbeitsplätzen bieten.

Vor dem Hintergrund wäre aus Sicht von Stadt+Handel eine „onlinehandelbezogene“ Ergänzung des Einzelhandelskonzept ggf. der richtige Weg, um auf die Besonderheiten der Einzelhandelsform Versand- und Internethandel einzugehen und darzulegen, dass konkrete räumlich verortbare Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche des Versand- und Internethandels nicht nachweisbar sind und somit die sich aus dem EHK ergebenden planungsrechtlichen Empfehlungen nicht auf den Versand- bzw. Internethandel anzuwenden sind.

Aufgrund der aktuellen Entwicklung schlägt die Verwaltung vor, die Thematik kurzfristig zu vertiefen. Die Verwaltung prüft, ob bis zum Offenlagebeschluss des B-Plans Nr. 120/3-4 durch den Rat eine Ergänzung der textlichen Festsetzungen einschl. Ergänzung der Begründung erfolgen soll.

Das Rechercheergebnis der Verwaltung:

Die oben angeführten unterschiedlichen Sichtweisen zur Einstufung von Versandhandelsbetrieben sind in der vertiefenden Prüfung bestätigt worden.

Der Versand- bzw. Internethandel stellt nach der allgemeinen Definition – hierbei ist maßgeblich: Verkauf an den Letztverbraucher – Einzelhandel dar.

Die nach Kuschnerus (U. Kuschnerus 2007: Der standortgerechte Einzelhandel. Vhw-Verlag; Rd.-nr. 10ff) vertretene These, dass der Versand- und Internethandel aufgrund der nicht vorhandenen Verkaufsstätte, bauplanungsrechtlich nicht als Einzelhandel zu werten, so dass planungsrechtlicher Festsetzungen mit Bezug auf eine Einzelhandelssteuerung nicht greifen, wurde nicht mehrheitlich bestätigt.

Nach der Kommentierung zu BauNVO (Fickert/Fieseler zu § 5 Rd-nr. 15.1) ist Versand- bzw. Internethandel Einzelhandel und damit auch bauplanungsrechtlich als solcher zu werten. Bauplanungsrechtliche Festsetzungen in Bezug auf eine Einzelhandelssteuerung greifen demnach auch für Versand- und Internethandel. Nach Prüfung eines Urteils zum Thema Versandhandel (OVG Hamburg, Urteil vom 31.10.2012, Az: 2 E 7/11.N) sowie nach weiterer Internetrecherche (1. Wikipedia - Der Versandhandel (oft auch Mailorder oder Distanzhandel) ist eine Art des Einzelhandels, bei dem die Produkte per Katalog, Prospekt, Internet, Fernsehen oder Vertreter angeboten werden und 2. Gabler Wirtschaftslexikon - Begriff: Betriebsform des Einzelhandels: Angebot von Waren nach dem Distanzprinzip (auch Versandprinzip) und sonstigen B-Plänen im Internet ist gesichert davon auszugehen, dass der Versandhandel eine spezielle Art von Einzelhandel darstellt. Darauf hinzuweisen ist, dass die Flächen im „Hamburger-Urteil“ zwar nicht als GI sondern als GE festgesetzt sind, dies aber in der Betrachtung zunächst nachrangig ist.

Einzelhandel im Kontext einer Ansiedlung im GI-Gebiet laut BauNVO:

Nach § 9 BauNVO dienen Industriegebiete ausschließlich der Unterbringung von Gewerbebetrieben, und zwar vorwiegend solcher Betriebe, die in anderen Baugebieten unzulässig sind. Einzelhandelsnutzungen sind zwar - als Gewerbebetriebe aller Art - in Industriegebieten nicht grundsätzlich ausgeschlossen (Fickert/Fieseler zu § 9 Rd-nr. 7.11), allerdings nur bis zur Grenze der Großflächigkeit. Die Ansiedlungen des nichtgroßflächigen Einzelhandels auf nicht integrierten Lagen haben negative Auswirkungen wie z.B. der Attraktivitätsverlust der Innenstadt zur Folge. Hierbei stellt die Agglomeration von nicht großflächigen Einzelhandelsbetrieben in Gewerbe- oder Industriegebieten (§§ 8 und 9 BauNVO) eine besondere Gefahr dar. Siedelt ein einzelner, nicht großflächiger Einzelhandelsbetrieb auf nicht integrierten Lagen an, so erscheint dies auf den ersten Blick unbedenklich. Folgen aber in unmittelbarer Nähe noch weitere kleinflächige Einzelhandelsbetriebe, die zum Teil bewusst unter der Großflächigkeitsgrenze von 1.200m² Geschoßfläche geplant werden, so ergeben sich oftmals unerwünschte Auswirkungen im Sinne des § 11 Abs. 3 Satz 2 BauNVO.

Für den großflächigen Einzelhandel über 1.200m² Geschoßfläche besteht eine Zulässigkeit in Kerngebieten nach BauNVO oder die Kommune weist dafür nach § 11 Abs. 3 Satz 1 BauNVO ein Sondergebiet Einzelhandel aus. Hierbei ist es die Aufgabe der Kommune zu prüfen und den Nachweis zu erbringen, ob die Auswirkungen einer Ausweisung von einem Sondergebiet und die damit verbundene Ansiedlung eines großflächigen Einzelhandelsbetriebes den Zielsetzungen des Einzelhandelskonzeptes zuwider laufen.

Vorbehaltlich der Einzelfallprüfung eines späteren Ansiedlungsinteressenten wird in der Regel für einen Versandhandel immer nur eine gesamtwirtschaftliche (negative) Auswirkung ableitbar sein, nicht aber eine konkrete Auswirkung auf den Coesfelder Einzelhandel. Daher ist die ortsbezogene Schutzwirkung nicht anwendbar.

Möglichkeiten der planungsrechtlichen Steuerung von Einzelhandel im Sinne von Versandhandel in der Bauleitplanung des B-Plan 120/3-4:

Der bisherige komplette Ausschluss von Einzelhandel im Industriepark Nord.Westfalen erfolgte vor dem Hintergrund, dass die Ansiedlung von nichtgroßflächigem sowie großflächigem „klassischem“ Einzelhandels mit Kundenverkehr der Zielsetzung eines Industriegebietes für überwiegend erheblich störendes oder produzierendes Gewerbe widersprechen würde bzw. Auswirkungen wie z.B. der Attraktivitätsverlust der Innenstadt vermieden werden sollte. Dies soll auch so als Grundsatz Bestand haben, eine Öffnung soll nur zur Ansiedlung von Versandhandel als spezieller Form des Einzelhandels berücksichtigt werden, da ein veränderte Auswirkungsanalyse bezüglich des örtlichen Einzelhandels greifen soll.

Die Kommune hat die Möglichkeit im Rahmen der Bauleitplanung gemäß §§ 1 Abs. 1 und 2 Abs. 1 BauGB die bauliche und sonstige Nutzung der Grundstücke in eigener Verantwortung aufzustellen. Daraus ergibt sich eine zielgerichtete und planungsrechtliche Steuerungsmöglichkeit. Die Baunutzungsverordnung bietet im § 1 Abs. 5 für den Bebauungsplan die Festsetzungsmöglichkeit, dass bestimmte Arten von Nutzungen, die nach den §§ 2, 4 bis 9 und 13 allgemein zulässig sind, nicht zulässig sind oder nur ausnahmsweise zugelassen werden können, sofern die allgemeine Zweckbestimmung des Baugebiets gewahrt bleibt.

In diesem Sinne wurde der Ausschluss des Einzelhandels bisher schon begründet, ergänzt nun um die Ausnahme des Versandhandels (ohne Verkaufsraum) von dieser Regelung. Diese Ausnahmeregelung haben auch andere Kommunen zur Ansiedlungssteuerung von Versandhandel in Bauleitplänen angewandt. Die hierzu erforderlichen besonderen städtebaulichen Gründe sind in dem oben zitierten Hamburger OVG-Urteil wie folgt beschreiben: „Versandhandelsbetriebe ... werden zugelassen, weil diese aufgrund ihrer Anforderungen an verkehrliche Infrastruktur eher im Gewerbegebiet (Anmerk.: oder auch Industriegebiet) als in anderen Gebieten integrationsfähig sind. Durch Versandhandelsbetriebe ist darüber hinaus keine örtliche Kundenanziehungskraft und somit auch keine Zentren bildende, städtebauliche Auswirkung zu erwarten. Eine Zulässigkeit dieser Form des Einzelhandels ist im Gewerbegebiet deshalb vertretbar.“ Die Begründung ist auf den Bebauungsplan 120/3-4 übertragbar.

In den festgesetzten Industriegebieten muss für die Ansiedlungsanfrage eines Versandhandelsbetreibers im nachgeordneten Baugenehmigungsverfahren dann planungsrechtlich darauf geachtet werden, dass das GI-Gebiet noch überwiegend der Unterbringung von Betrieben dient, die im GE-Gebiet nicht zulässig sind. Die bereits in Industriepark Nord.Westfalen ansässigen GI-gemäßen Unternehmen bieten hier ausreichend Spielraum.