



**LANDKREIS
OSNABRÜCK**

Die Landrätin

Gemeinde Bad Essen
Fachdienst 3 Umwelt, Planen & Bauen
Herrn Andreas Pante
Lindenstraße 41/43
49152 Bad Essen

**Fachdienst 6
Planung**

Datum: 21.06.2024
Zimmer-Nr.: 4060
Auskunft erteilt: Herr Berger

Durchwahl:
Tel.: (0541) 501- 4060
Fax: (0541) 501- 64060
E-Mail: Daniel.Berger@lkos.de

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom
am

Mein Zeichen, meine Nachricht vom
6.3 Be

Raumordnerische Beurteilung eines Einzelhandelsgroßprojektes; hier: Verlagerung eines Aldimarktes in der Gemeinde Bad Essen

Sehr geehrte Damen und Herren,

mit Schreiben vom 14. März 2024 hat die Gemeinde Bad Essen um die raumordnerische Beurteilung zur Verlagerung und einhergehender Verkleinerung eines Einzelhandelsgroßprojektes gebeten.

Als Ergebnis des Verfahrens zur Beurteilung von großflächigen Einzelhandelserweiterungen durch die Regionalplanung wird festgestellt:

Die geplante Verlagerung des Aldimarktes in der angedachten Größenordnung unterliegt wegen ihrer fehlenden Raumbedeutsamkeit nicht den Vorgaben des LROP 2017 für das Land Niedersachsen. Eine Erweiterung entsprechend der hier beantragten und raumordnerisch beurteilten Angaben ist unter raumordnerischen Gesichtspunkten zulässig.

Sachverhalt:

Die Gemeinde Bad Essen hat nach § 16 Nieders. Gesetz über Raumordnung und Landesplanung (NROG) die geplante Verlagerung eines Lebensmitteldiscounters (Aldi) von der Lerchenstraße hin zu dem Grundstück „Schulallee 4 - 6“ mitgeteilt. Im Zuge der geplanten Verlagerung soll die Verkaufsfläche des Aldimarktes um ca. 70 m² auf zukünftig 1.050 m² VKF (inklusive Backshop) verringert werden.

Zur Beurteilung der raumordnerischen und städtebaulichen Auswirkungen des Vorhabens sind die Bestimmungen des § 11 Abs. 3 Baunutzungsverordnung 1990 (BauNVO 1990) und die in

der Verordnung über das Landes-Raumordnungsprogramm Niedersachsen (in der Fassung vom 17.09.2022), Abschnitt 2.3 sowie die im Regionalen Raumordnungsprogramm 2004 (RROP 2004) in Verbindung mit der Teilfortschreibung Einzelhandel 2010 (TF EH 2010), Abschnitt D 1.6 des Landkreises Osnabrück aufgeführten Grundsätze und Ziele heranzuziehen. Mit der RROP - Teilfortschreibung Einzelhandel 2010 – hat der Landkreis Osnabrück auf die aktuellen Entwicklungen im Handel reagiert. Durch die dort festgelegten Ziele wurde eine verbindliche Einzelhandelskonzeption geschaffen, die eine regionale Abstimmung erfahren hat und eine aktive Steuerung der Einzelhandelsentwicklung in enger Abstimmung mit den Kommunen ermöglicht.

Das RROP – Teilfortschreibung Einzelhandel 2010 – ist ein regional abgestimmtes Konzept, das für Kommunen, Investoren und ansässige Einzelhandelsbetriebe mehr Planungs- und Rechtssicherheit sowie Verbindlichkeit schafft, aber auch für öffentliche Stellen eine Vereinfachung der Beurteilung von Einzelhandelsgroßprojekten bedeutet.

Zur Vorbereitung meiner raumordnerischen Stellungnahme wurden die Industrie- und Handelskammer Osnabrück-Emsland-Grafschaft Bentheim und der Handels- und Dienstleistungsverband Osnabrück-Emsland e.V. beteiligt.

Zusammenfassung der Stellungnahmen:

Industrie- und Handelskammer Osnabrück-Emsland-Grafschaft Bentheim:

Die IHK fasst eingangs die Erweiterungsabsichten zusammen. Die Kammer stellt fest, dass der Vorhabenstandort in der noch gültigen Teilfortschreibung Einzelhandel 2010 des regionalen Raumordnungsprogrammes (RROP) 2004 des Landkreises Osnabrück in einem größeren Bereich gelegen ist, welcher als solitär gelegener Einzelhandelsstandort eingestuft ist. Zur Realisierung soll im Plangebiet eine sonstige Sondergebietsfläche mit der Zweckbestimmung „wohnortbezogener Nahversorgungsmarkt“ ausgewiesen werden.

Die IHK hält fest, dass aufgrund der Größenordnung von 1.050 m² Verkaufsfläche eine raumordnerische Beurteilung erforderlich ist.

Die Industrie- und Handelskammer merkt an, dass sie auf Basis der vorgelegten Planunterlagen und gutachterlichen Ausführungen des Gutachters CIMA Beratung + Management GmbH aus raumordnerischer und städtebaulicher Sicht abschließend nicht beurteilt werden. Die im LROP 2017 und RROP 2004 – Teilfortschreibung Einzelhandel 2010 festgelegten Ge- und Verbote wurden nicht geprüft, weil das Vorhaben als „Vorhaben der wohnortbezogenen Nahversorgung“ abgeprüft wurde

Zum Zeitpunkt der Stellungnahme ist es der IHK nicht möglich abschließend zu beurteilen, ob die Verlagerungsplanung zu schädigenden Auswirkungen im Marktumfeld führt.

Die Überprüfung des Gutachters gemäß den Kriterien einer wohnortbezogenen Nahversorgung, welche in der Arbeitshilfe zum Abschnitt 2.3 „Entwicklung der Versorgungsstrukturen des Einzelhandels“ des LROP 2022 („Arbeitshilfe Einzelhandel“) im Kapitel 2.7.1 sind, ergab zwar, dass für den verlagerten Aldimarkt mit den potenziellen Bewohnern der zuletzt ausgewiesenen Wohngebiete „Apfelgarten“ und „An der Marina“ ein Umsatzanteil von 52 % mit Kunden aus dem ermittelten fußläufigen Einzugsbereich erreicht werden kann. Gemäß der Übersicht in der gutachterlichen Analyse (S. 8) kann aus Sicht der IHK das Kriterium als erfüllt

betrachtet werden, dass das Sortiment zu mindestens 90 % aus periodischen Sortimenten bestehen muss.

Die Kammer schränkt aber ein, die Kriterien für eine wohnortbezogene Nahversorgung gehen davon aus, dass die Vorhaben dieser nicht-raumbedeutsamen Nahversorgung kleinräumig wirken und nicht als Standortkonkurrenten zur Ausdünnung des Versorgungsnetzes beitragen können. Jedoch ist ebenso in der gutachterlichen Analyse ersichtlich, dass weitere Lebensmittelmärkte innerhalb des fußläufigen Einzugsgebietes liegen. Aufgrund der fehlenden Angabe, inwieweit sich die Verkaufsfläche durch das Verlagerungsvorhaben des Aldimarktes verändert, ist es der Kammer nicht möglich abschließend beurteilen, ob es zu schädigenden Auswirkungen im Marktumfeld kommen wird.

Bei dem Verlagerungsvorhaben handelt es sich nach Ansicht der IHK um eine Aussiedlung aus einer bestehenden Agglomerationslage. Bei Realisierung der Verlagerung des Aldimarktes bedeutet dies für die Kammer eine Ausdehnung dieser Agglomeration. Daher sieht sie eine raumordnerische Beurteilung mit Prüfung der raumordnerischen Ge- und Verbote und Berücksichtigung der Bestimmungen zum Umgang mit Agglomerationslagen gemäß der Kapitel 2.8 bis 2.10 der „Arbeitshilfe Einzelhandel“ für erforderlich an.

Auch wird um weitere Informationen zur Nachnutzung des Altstandortes des Aldimarktes gebeten. Es wird zu bedenken gegeben, dass noch nicht zweifelsfrei belegt ist, dass zukünftig auf dieser Fläche eine Nachnutzung von Einzelhandel mit nahversorgungsrelevantem Sortiment verhindert wird. Zum Umgang mit der Nachnutzung eines Altstandortes verweist die Kammer auf die Bestimmungen gemäß des Kapitels 7.13 der „Arbeitshilfe Einzelhandel“. Aufgrund der Lage des Altstandortes innerhalb einer Agglomeration ist eine Nachnutzung durch Einzelhandelsbetriebe gutachterlich auf deren Auswirkungen zu überprüfen. Kapitel 2.8 bis 2.10 der „Arbeitshilfe Einzelhandel“ sind zu beachten, so die Kammer.

Handels- und Dienstleistungsverband Osnabrück-Emsland e.V.:

Der Verband verweist eingangs auf die Daten zu der hier gegenständlichen Erweiterungsplanung hin. Es wird festgestellt, dass – bei einer Verkaufsfläche von 1.050 m² - ein großflächiger Einzelhandelsbetrieb raumordnerisch zu beurteilen ist.

Die CIMA hat im November 2023 und Februar 2024 gutachterlich eine Analyse zur Verlagerung eines Aldi-Marktes am Standort Schulallee in der Gemeinde Bad Essen erstellt. Die Gutachterin kommt zu dem Schluss, dass das Vorhaben unter die nicht raumbedeutsame Nahversorgung fällt und somit keine Raumbedeutsamkeit habe, so der Verband. Der Landkreis Osnabrück ist daher der Ansicht, dass die nicht mitgeteilte Veränderung der vorhandenen Verkaufsfläche im Gemeindegebiet im Mitteilungsbogen durch die Gemeinde Bad Essen unerheblich sei.

Diesem Schluss kann nach Ansicht des Handelsverbandes nicht gefolgt werden.

Soweit der Landkreis Osnabrück davon ausgeht, dass hier mit der Gutachterin CIMA von einer nicht raumbedeutsamen Nahversorgung ausgegangen werden kann, wird dies vom Handelsverband anders gesehen.

Er weist auf das OVG Niedersachsen, Beschluss vom 28.09.2015, Az. 1 MN 144/15 hin, welches zum damals gültigen LROP 2012 zu großflächigen Einzelhandelsbetrieben, die nicht als

Einzelhandelsgroßprojekte i. S. d. LROP anzusehen seien, wenn sie der wohnortnahen Versorgung dienen und demzufolge nicht den raumordnungsrechtlichen Regelungen unterliegen, ausgeführt hatte, dass dies von drei Voraussetzungen abhängen müsse:

1. Es müsse eine funktionale Zuordnung zu einem oder mehreren Wohngebieten vorliegen.
2. Es müsse der angesprochene Kundenkreis überwiegen, d. h. zu mehr als 50 Prozent aus dem fußläufig erreichbaren Umfeld des Betriebes stammen. Das Gericht führt insofern aus, dass Entfernungen noch als fußläufig erreichbar anzusehen seien, wenn die Siedlungsstruktur eine Erreichbarkeit ohne mögliche Barrierewirkung und einer Gehzeit von bis zu 10 Minuten und einer Entfernung von 700 bis 1.000 m als Ausgangswert angesehen werden müsse.
3. Es dürfe der großflächige Einzelhandelsbetrieb nur unwesentliche schädliche Umwelteinwirkungen auslösen und nur unwesentliche Auswirkungen auf die infrastrukturelle Ausstattung, auf den Verkehr, auf die Versorgung der Bevölkerung im Einzugsbereich, auf die Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche in den Gemeinden und anderen Gemeinden und auf das Orts- und Landschaftsbild haben.

Dabei führte das OVG Niedersachsen insbesondere aus, dass die Ansiedlung eines großflächigen Einzelhandelsbetriebes als wohnortbezogener Nahversorger im Einzelfall in Betracht komme und dieser zu Zwecken der Nahversorgung vor allem in stärker verdichteten Wohnlagen, vorzugsweise größeren Städten, verortet sei. Ferner dort, wo aufgrund fehlender weiterer Nahversorger und/oder guter fußläufiger Anbindung ein großer fußläufiger Einzugsbereich bestehe, es so sei, dass, soweit die Verkaufsfläche des Betriebes die Schwelle der Großflächigkeit von 800 m² deutlich überschreite, umso weniger davon auszugehen sei, dass der Betrieb tatsächlich überwiegen der Nahversorgung diene.

Der Verband merkt an, auch das LROP 2017 und Ziffer 2.7.1 der Arbeitshilfe zum LROP 2017 hat diese Überlegungen des OVG Niedersachsen aufgegriffen, ohne explizit die Aspekte fehlender weiterer Nahversorger und die deutliche Überschreitung der Schwelle zur Großflächigkeit aufzugreifen. Der Handelsverband ist aber der Ansicht, dass diese Aspekte vorliegend zu berücksichtigen sind, da sich der Planstandort unmittelbar an den Altstandort mit mehreren Fachmärkten und insbesondere einem weiteren Versorger (K & K), aber auch weiteren Versorgern (Lidl und Edeka) im fußläufigen Erreichbarkeitseinzugsbereich, befindet. Es handelt sich nach Ansicht des Verbandes gerade nicht um einen solitär gelegenen Versorger, der als (alleiniger) Nahversorger betrachtet werden kann.

Zudem ist der Planstandort nicht barrierefrei von mehr als 50 Prozent der potenziellen Kunden erreichbar, was sich aus seiner Lage ergibt, so der Handelsverband. Die nahe Bahnstrecke und der Kanal, der nur über Brücken gequert werden kann, bedingen, dass die Voraussetzung für die Annahme einer wohnortbezogenen Nahversorgung sowohl nach der Entscheidung des OVG als auch nach dem LROP 2017 (Arbeitshilfe) nicht gegeben sind.

Diese besonderen Umstände im vorliegenden Fall lassen es nach Ansicht des Handelsverbandes abwegig erscheinen, die Planungen als nicht raumbedeutsame Nahversorgung anzusehen und auf eine raumordnerische Beurteilung zu verzichten. Deshalb bittet der Handelsverband um Mitteilung, ob vor dem Hintergrund dieser Überlegungen ein förmliches Raumordnungsverfahren seitens des Landkreises Osnabrück durchgeführt wird.

Raumordnerische Beurteilung des Vorhabens:

Nach dem Regionalen Raumordnungsprogramm für den Landkreis Osnabrück 2004 ist die Gemeinde Bad Essen ein Grundzentrum und hat damit zentrale Einrichtungen zur Deckung des allgemeinen, täglichen Bedarfs bereitzustellen.

Entsprechend dem Regionalen Raumordnungsprogramm (RROP) für den Landkreis Osnabrück - Teilfortschreibung Einzelhandel 2010 / Zeichnerische Darstellung liegt das geplante Erweiterungsvorhaben lediglich zum Teil in einem solitär gelegenen Einzelhandelsstandort (Nr. 1.1 – Lerchenstraße).

Betreffend die Überprüfung der Einhaltung der Ziele der Raumordnung sind hier im Besonderen die Ziele und Grundsätze aus dem Landes-Raumordnungsprogramm 2017 für das Land Niedersachsen zu nennen. Die Änderung des LROP im Jahr 2017 umfasste insbesondere Regelungen zur Steuerungen von Einzelhandelsgroßprojekten (vgl. Kapitel 2.3 Entwicklung der Versorgungsstrukturen des Einzelhandels, LROP 2017).

Wie die Untersuchung der cima (02/2024) abschließend auf S. 12f. ausführt, handelt es sich bei dem Erweiterungsvorhaben um einen "wohntbezogene Nahversorgungsbetrieb". Daher handelt es sich nicht um ein „Einzelhandelsgroßprojekt“ im Sinne der Raumordnung.

Um also nicht den Zielen der Raumordnung (u.a. dem Integrationsgebot) zu unterliegen, muss das Erweiterungsvorhaben den Kriterien entsprechen, nach denen der Aldimarkt als „nicht-raumbedeutsamer Nahversorger“ bzw. der „wohntbezogenen Nahversorgung dienend“ gelten kann (s. „Arbeitshilfe zum Abschnitt 2.3 „Entwicklung der Versorgungsstrukturen des Einzelhandels“ des LROP“, Kapitel 2.7.1).

Hierfür muss das Sortiment zu mindestens 90% aus periodischen Sortimenten (das sind insb. Lebensmittel und Drogeriewaren) bestehen. Weiterhin müssen mehr als 50% des Umsatzes von Kunden aus einem fußläufigen Einzugsbereich stammen.

Dem Verträglichkeitsgutachten ist auf S. 8 (Tabelle) zu entnehmen, dass mehr als 90 % des gesamten Sortimentes nach der Verlagerung und Verkleinerung dem periodischen Sortiment zuzurechnen sind. Dies ist im erforderlichen Bebauungsplan in Form von textlichen Festsetzungen abzusichern.

Betreffend das weitere Kriterium (fußläufiger Einzugsbereich) hat die cima auf S.10 des Gutachtens das fußläufige Einzugsgebiet abgegrenzt. Hierbei wurde eine maximale Gehdistanz von 1.000 m angesetzt. Dies unterscheidet sich von den Erläuterungen in der Arbeitshilfe des LROP in der Form, als dass im Gutachten Wegstrecke von 1.000 m auch städtebauliche Barrieren wie Bahnstrecken oder Flüsse und die entsprechende Wegeführung berücksichtigt und somit der Einzugsbereich kleiner ist, als bei dem in der Arbeitshilfe angesprochenem 1.000 m-Radius. Somit stellt die Abgrenzung der cima eine Art Abwandlung zu den Erläuterungen in der Arbeitshilfe des Landes dar: durch die Gehdistanz von 1.000 m wird das Einzugsgebiet verringert gegenüber dem 1000 m-Radius, welcher in der Arbeitshilfe angesprochen wird.

Bei der Erweiterung des Aldimarktes geht es eindeutig um einen Markt der auf das nahversorgungsrelevante Sortiment ausgelegt ist. Dies wird deutlich, da auf der Gesamtverkaufsfläche zu ca. 92 % periodisches Sortiment angeboten wird. Auch ist der Markt in die umliegende Wohnbebauung – insbesondere nach Westen und Süden - gut eingebunden, welche er mitversorgt. Ebenso spricht die Größe von 1.050 m² Verkaufsfläche noch für eine Ausrichtung auf die Nahversorgung, welche auch unter häufig nachgefragten Größenordnungen neugeplanter Discountmärkte liegen dürfte.

Es wurde seitens des Gutachters eine Kaufkraftbindung für diejenigen Kunden, die aus dem fußläufigen Einzugsbereich stammen, von 31 % prognostiziert (cima-Gutachten. S. 11). Diese Bindungsquote setzt sich aus dem fußläufigen Einzugsbereich, den realisierten Wohnlagen An der Marina (südlich des Mittellandkanals) sowie den Wohnlagen am Apfelgarten (nördlich des Mittellandkanals) zusammen (vgl. cima Tabelle S. 11).

Auf Basis dieser Annahmen ergibt sich ein Umsatz von 52 %, welcher mit Kunden aus dem fußläufigen Einzugsbereich erwirtschaftet wird (ebd. S. 12). Somit ist diese Anforderungen der raumordnung an einen nicht-raumbedeutsamen Nahversorger als erfüllt anzusehen.

Demzufolge handelt es sich bei dem Verlagerungs- und Verkleinerungsvorhaben um einen Markt, welcher der „wohnotbezogenen Nahversorgung“ dient; daher ist der Aldimarkt nicht als Einzelhandelsgroßprojekt im Sinne der Raumordnung anzusehen.

„Wegen ihrer fehlenden Raumbedeutsamkeit sind [...] „Vorhaben der wohnortbezogenen Nahversorgung“ nicht an die Vorgaben des LROP gebunden. Sie werden allein über das Städtebaurecht (insbesondere über die Bauleitplanung) gesteuert“ („Arbeitshilfe zum Abschnitt 2.3 „Entwicklung der Versorgungsstrukturen des Einzelhandels“ des LROP“, S. 18).

Entsprechend der Ausführungen des LROP zu Kapitel 2.3 Ziffer 02, Satz 2f. bedingt die räumliche Nähe zu anderen Einzelhandelsprojekten im Osten keine Agglomeration. Die LROP-Begründung legt auf S. 107 dar, welche Betriebe der Agglomerationsregelung unterliegen. Die Begriffsbestimmung nach Ziffer 02 Satz 2f. umfasst laut Begründung nicht Betriebe zur wohnortbezogenen Nahversorgung; diese haben, generalisierend angenommen, keine raumbedeutsamen Auswirkungen. Diese Annahme wird dadurch bestärkt, als dass die Verkaufsfläche des Aldimarktes verkleinert wird. Von Auswirkungen, welche über den bereits am Markt wirkenden aktuellen Aldimarkt, ist nicht auszugehen.

Das der verlagerte Aldimarkt nicht der einzige Versorger im fußläufigen Einzugsbereich ist – ein K + K-Markt liegt etwa 200 Meter östlich – begegnet keinen Bedenken. Das LROP stellt keine Kriterien dahingehend auf, dass im fußläufigen Einzugsbereich oder näheren Umfeld keine weiteren Nahversorger ansässig sein dürfen.

Die Änderung des Flächennutzungs- sowie Bebauungsplanes wird als erforderlich angesehen.

Ebenfalls ist es erforderlich, dass die Nachnutzung des bisherigen Marktes für den Verkauf im ähnlichen, periodischen Sortiment an Endverbraucher ausgeschlossen wird. Hier sollte eine vertragliche Regelung (städtebaulicher Vertrag o.Ä.) oder eine Nutzungsänderung beantragt werden, welche diesen Fall ausschließt. Nur so wird eine Einhaltung der Ziele der Raumordnung nach § 4 Abs. 1 ROG und § 1 Abs. 4 BauGB gewährleistet.

Mit freundlichem Gruß
Im Auftrag



Daniel Berger