

## Einfacher Bebauungsplan OFFENBURGER STRASSE OST

### Begründung

#### A Verfahrensablauf

Aufstellungsbeschluss gemäß § 2 (1) BauGB	17.02.2020
Offenlegungsbeschluss	17.02.2020
Offenlage gemäß § 3 (2) und § 4 (2) BauGB	26.02. - 27.03.2020
Wiederholter Offenlegungsbeschluss	22.06.2020
Wiederholte Offenlage (wegen Covid)	06.07. - 14.08.2020
Erneuter Offenlegungsbeschluss	18.07.2022
Erneute Offenlage gemäß § 3 (2) und § 4 (2) BauGB	02.08. - 02.09.2022
Satzungsbeschluss gemäß § 10 BauGB	21.11.2022
Öffentliche Bekanntmachung	26.11.2022

#### B Begründung

##### 1. Allgemeines

###### 1.1 Geltungsbereich, Lage des Plangebiets

Der rund 9.500 qm große Geltungsbereich (Flurstücke 9115, 22226/2, 22226/10) des Bebauungsplanes OFFENBURGER STRASSE OST liegt am nördlichen Stadteingang, direkt an der Bundesstraße 3. Im Wesentlichen wird er im Süden durch die Husarenstraße, im Osten durch die Rilkestraße, im Westen durch die Offenburger Straße (B 3) und im Norden durch die Grenze des Flurstücks 22226/10 abgegrenzt. Das Plangebiet umfasst einen Lebensmitteldiscounter sowie einen Textilmarkt mit deren großflächigen Parkplätzen. Das Umfeld weist mischgebietstypische heterogene Bau- und Nutzungsstrukturen auf, im Osten grenzt ein Wohngebiet an.

Die genaue räumliche Abgrenzung ist dem zeichnerischen Teil des Bebauungsplans (Bestandsplan) zu entnehmen.

### 1.2 Anlass und Ziel der Planaufstellung

Anlass für den Bauungsplan OFFENBURGER STRASSE OST ist eine Bauvoranfrage der Firma Lidl zum Neubau eines großflächigen Lebensmittel-Discounters, Ziel ist die Steuerung des Einzelhandels im Sinne des Einzelhandelskonzeptes der Stadt Lahr.

Das Bauungsplangebiet und seine nähere Umgebung sind Gegenstand des Bauungsplans AM HUSARENPFAD vom 10. Juni 1996. Er sieht neben anderen differenzierten Festsetzungen Wohn- und Mischgebiete, Verkaufsflächenobergrenzen, geschlossene Bauweise und mehrgeschossige Bauung sowie (teilweise) eine Mindestzahl von Vollgeschossen vor. Städtebauliche Zielvorstellung ist die Entwicklung eines verdichteten und in den Nutzungsarten durchmischten Quartiers am Stadteingang neben der vielbefahrenen B 3. Abweichend von den Vorgaben dieses Bauungsplans haben sich unter anderem zwei (zumindest ursprünglich jeweils für sich nicht großflächige) Einzelhandelsbetriebe (Lidl und Kik) in eingeschossiger Bauweise angesiedelt.

Ein Eigentümer hat eine Bauvoranfrage zur Genehmigungsfähigkeit eines großflächigen Einzelhandelsbetriebes mit über 1.700 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche gestellt. Die Klage gegen ihre Ablehnung wurde vom Verwaltungsgericht Freiburg mit Urteil vom 16.09.2021 abgewiesen. Dagegen wurde Antrag auf Zulassung der Berufung gestellt, über den noch nicht entschieden ist.

Zum Schutz der Innenstadt hat der Gemeinderat in öffentlicher Sitzung am 27. März 2017 ein Einzelhandelskonzept (inklusive Nahversorgungskonzept), erarbeitet durch das Büro Dr. Acocella, Lörrach, als städtebauliches Entwicklungskonzept im Sinne des § 1 Absatz 6 Nr. 11 und dementsprechend § 9 Absatz 2a Satz 2 BauGB einstimmig beschlossen. Es definiert die Innenstadt als zentralen Versorgungsbereich. Einzelhandelsbetriebe sind dort zulässig nach § 30 BauGB aufgrund der Bauungspläne VERGNÜGUNGSEINRICHTUNGEN UND ANDERE IN DER INNENSTADT, Q 6, Q 14 OST, Q 33, Q 34, Q 35, Q 36, Q 42 NÖRDLICHER TEIL, Q 42 SÜDLICHER TEIL, Q 43 und Q 45. Weitere zentrale Versorgungsbereiche sind für die Stadt Lahr nicht festgelegt.

Beim Bauungsplangebiet OFFENBURGER STRASSE OST handelt es sich (gemeinsam mit dem schräg gegenüberliegenden Kaufland-Markt) zwar um einen integrierten Einzelhandelsstandort mit einem Schwerpunkt im kurzfristigen Bedarfsbereich, aber nicht um einen zentralen Versorgungsbereich im vorbeschriebenen Sinn. Die Stadt verfolgt mit dem Bauungsplan die beiden Ziele des Schutzes der Innenstadt als zentralen Versorgungsbereich einerseits, der Erhaltung der vorhandenen Nahversorgungsstruktur an der Offenburger Straße andererseits (im Sinne von Ziffer 7, Seite 76 des Einzelhandelskonzeptes).

Der Flächennutzungsplan stellt für das Plangebiet gemischte Bauflächen (M) dar. Der Regionalplan des Regionalverbands Südlicher Oberrhein enthält ein differenziertes Agglomerationsverbot und sieht zur Einzelhandelsentwicklung der Stadt Vorrangflächen für die Zulässigkeit zentrenrelevanten großflächigen Einzelhandels vor, und zwar neben der Innenstadt für die Bereiche Arena sowie Fachmarktzentrum, also nicht für das Plangebiet, das außerhalb dieser Vorrangflächen liegt. Selbst wenn der Regionalplan bestandsorientierte Erweiterungen zulässt, wünscht die Stadt unter den gegebenen städtebaulichen Bedingungen keinen großflächigen Einzelhandel außerhalb ihrer zentralen Versorgungsbereiche. Sie kann über die Vorgaben des Regionalplans nicht hinausgehen, ausschöpfen muss sie sie aber nicht.

Der bisher vorhandene Bauungsplan genügt zur Gewährleistung der städtebaulichen Ordnung im Gebiet. Er ist mit Ausnahme des jetzigen Änderungsbereichs im

Wesentlichen umgesetzt. Innerhalb des Änderungsbereichs hat er aber jedenfalls auf den Grundstücken der beiden bestehenden Einzelhandelsbetriebe keine Aussicht auf Umsetzung. Einziger Veränderungsdruck besteht hier in der Ausweitung der bestehenden Verkaufsflächen insbesondere des Lebensmitteleinzelhandels. Dazu wird auf die immer noch streitige Bauvoranfrage verwiesen. Diese widerspricht den Zielen der Raumordnung und den städtebaulichen Zielen der Stadt, dringend benötigten Wohnraum zur Verfügung zu stellen, eine städtebaulich anspruchsvolle durchmischte Bebauung zu erreichen und der Tendenz einer Fläche verschwendenden Bauweise entgegenzuwirken. Verhandlungen mit dem Eigentümer mit dieser Zielsetzung sind gescheitert.

Da sich die Gesamtneuordnung des Gebiets des alten Bebauungsplans kurzfristig nicht erreichen lässt, stellt die Stadt nunmehr die Begrenzung der Einzelhandelsentwicklung in den Vordergrund, und zwar zum Schutz der Innenstadt einerseits, zum höchst vorsorglichen Schutz vor einer Verfestigung der städtebaulich unbefriedigenden gegenwärtigen Situation andererseits: Würden weitere lukrative Einzelhandelsvorhaben neu angesiedelt oder unter Ausweitung der Verkaufsfläche vorhandene Einzelhandelsflächen erweitert, würde die städtebaulich unbefriedigende und schon jetzt raumordnungswidrige Situation für lange Zeit zementiert, weil dann jeglicher wirtschaftlicher Anreiz für spätere Veränderungen entfielen.

### **2. Planinhalte**

Mit dem Bebauungsplan wird zunächst der bisher bestehende Bebauungsplan im Geltungsbereich des Änderungsplans aufgehoben. Die Stadt erkennt damit an, dass sie die Umsetzung dieses Bebauungsplans gegen den Willen der Eigentümer nicht erzwingen kann. Sie beschränkt sich daher jetzt darauf, eine weitere Verschlechterung durch Ausweitung der heutigen Einzelhandelsflächen zu verhindern. Damit gilt hier als Zulässigkeitsmaßstab § 34 BauGB, was durch das Erfordernis des Einfügens eine städtebaulich harmonische Entwicklung grundsätzlich gewährleistet. Das gilt insbesondere hinsichtlich der gewerblichen Nutzung im Westen und der wohnartigen Nutzung im Osten der aktuellen Einzelhandelsflächen. Es gilt aber auch hinsichtlich der heutigen Einzelhandelsflächen. Abgesehen davon, dass hier eine Bereitschaft zur Veränderung (außer zur Flächenerweiterung) seitens der gegenwärtigen Eigentümer erklärtermaßen nicht besteht, verschlechtert sich die Situation gegenüber der aktuellen Lage nicht, weil sich der erforderliche Schutz aus unabhängig von dem aufgehobenen Bebauungsplan bestehenden Schutzansprüchen insbesondere des Bundesimmisssionsschutzrechts ergibt und im Übrigen der auf mehr Schutz und eine anspruchsvollere städtebauliche Gestaltung abzielende bisherige Bebauungsplan von der Stadt gegen den erklärten Willen der gegenwärtigen Eigentümer nicht umgesetzt werden kann. Die Aufhebung ermöglicht also keine neue konfliktträchtige Bebauung, sondern schließt nur eine Verschlechterung aus. Zugleich bedeutet sie aufgrund der anspruchloseren Planinhalte eine höhere Rechtssicherheit gerade mit Blick auf die aktuell in Rede stehenden Entwicklungen und gerichtlichen Auseinandersetzungen.

Da bei Gültigkeit des Bebauungsplans aus dem Jahr 1996 schon mangels Rechtsgrundlage für den Einzelhandels-Bebauungsplan nach § 9 Absatz 2a BauGB kein Raum ist, weil dieser gerade das Fehlen eines Bebauungsplans („im Zusammenhang bebaute Ortsteile (§ 34)“) voraussetzt, hebt sie diesen Bebauungsplan im Geltungsbereich des Änderungsplans ausdrücklich auf. Dass zum Zeitpunkt des Satzungsbeschlusses noch ein Bebauungsplan besteht, ist unschädlich, weil durch das gleichzeitige Inkrafttreten von Aufhebung und einfachem Bebauungsplan gewährleistet ist, dass dieser kein überplantes Gebiet betrifft. Das genügt. Nur vorsorglich: Andernfalls käme es darauf an, ob der bisherige Bebauungsplan wirksam ist. Bejahendenfalls entfielen damit der neue Plan, und der bisherige Plan gälte einfach weiter. Vorsorglich stellt die Gemeinde ausdrücklich klar, dass Aufhebung und Neufestsetzung nach ihrem

## Bebauungsplan OFFENBURGER STRASSE OST - Begründung

planerischen Willen untrennbar miteinander verknüpft sind: ohne Neuplan keine Aufhebung. Verneinendenfalls bestünde gar kein Bedürfnis für eine Aufhebung, weil das Gebiet bisher schon nach § 34 BauGB zu beurteilen wäre.

In dem Bebauungsplan soll nicht jeglicher Einzelhandel ausgeschlossen werden. Zulässig sein sollen insbesondere nicht großflächige Einzelhandelsbetriebe, außer mit *zentrenrelevanten* Sortimenten im Sinne der geltenden Lahrer Sortimentsliste.

Die beiden schon angesiedelten Einzelhandelsbetriebe genießen weiter baurechtlichen Bestandsschutz.

Für einen erweiterten Bestandsschutz nach § 1 Absatz 10 BauNVO für den bestehenden Lebensmitteleinzelhandelsbetrieb sieht die Stadt (ungeachtet der schon nach dem Wortlaut fehlenden Anwendbarkeit des § 1 Absatz 10 BauNVO im Rahmen eines einfachen Bebauungsplans) keinen Anlass. Mehr als die heute baurechtlich genehmigte Verkaufsfläche möchte die Stadt hier nicht zulassen. Das gilt für den Einzelhandelsbetrieb des Lebensmittelsortiments auch in Ansehung seiner Nahversorgungsfunktion. Da der betreffende Betrieb die aktuelle Großflächigkeitsgrenze nur geringfügig überschreitet, sieht die Stadt auch keinen für den Eigentümer unzumutbaren Nachteil, wenn sie sich an die Kategorien der BauNVO nach Maßgabe der aktuellen Rechtsprechung mit einer Grenze bei 800 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche hält und das Tor zum großflächigen Einzelhandel nicht eröffnet. Dies gilt erst recht, da die bisherigen Genehmigungen unter Missachtung des bestehenden Bebauungsplans zumindest hinsichtlich der Geschossigkeit, womöglich aber auch hinsichtlich der Verkaufsfläche erfolgten, was aber offenbleiben kann. Die verbrauchernahe Versorgung im Einzugsbereich des Plangebiets bleibt durch die bestandsgeschützten Einzelhandelsnutzungen, die Möglichkeit einer Erneuerung bis hin zur Großflächigkeitsgrenze und den benachbarten großflächigen Kaufland-Markt gewährleistet.

Der zweite bestehende Einzelhandelsbetrieb (Textilien und non food) mit einem zentrenrelevanten Sortiment im Sinne der geltenden Lahrer Sortimentsliste genießt wie gesagt baurechtlichen Bestandsschutz. Eine neuerliche Zulässigkeit nach Erlöschen dieses Bestandsschutzes wünscht die Stadt ausdrücklich nicht, und zwar schon mit Blick auf ihr Einzelhandelskonzept. Damit erübrigt sich auch eine weitere Auseinandersetzung mit Fragen des differenzierten Agglomerationsverbot des einschlägigen Regionalplans.

Einzelhandel ist damit künftig in geringerem Umfang zulässig als nach dem bisherigen Bebauungsplan und auch, seine Anwendbarkeit vorausgesetzt, nach § 34 BauGB. Die bisherige tatsächliche Entwicklung steht im erheblichen Gegensatz zu den klaren Vorgaben des vorhandenen Bebauungsplans und zu den grundsätzlichen Zielen der Raumordnung. Was genehmigt ist, genießt Bestandsschutz. Einen darüberhinausgehenden Vertrauensschutz sieht die Stadt angesichts der klaren Ziel- und Festsetzungen des vorhandenen Bebauungsplans nicht. Er hat die städtebaulichen Ordnungsvorstellungen der Stadt ungeachtet seiner Gültigkeit klar zum Ausdruck gebracht. Jedenfalls überwiegt das städtebauliche Interesse der Stadt das durchaus auch von der Stadt hoch angesetzte Eigentümerinteresse der Marktbetreiberin.

Für den Fall, dass sich der Bebauungsplan von 1996 wie von der Klägerin des immer noch anhängigen Rechtsstreits behauptet als unwirksam erweist, beurteilt sich die Zulässigkeit von Vorhaben in dem Gebiet nach § 34 BauGB und wären erhebliche Verkaufsflächenzunahmen nicht ausgeschlossen. Auch dann gewichtet die Stadt städtebauliche und raumordnerische Interessen aber höher als gegenläufige Eigentümerinteressen. Auch mit Blick auf diese Möglichkeit hat die Stadt beschlossen, im Wege des einfachen Einzelhandels-Bebauungsplans nach § 9 Absatz 2a BauGB bis auf weiteres zumindest die Einzelhandelsentwicklung zu regeln, ohne damit einer

späteren Gesamtneuordnung im Sinne eines inhaltlich und räumlich umfassenderen Bebauungsplans vorzugreifen.

**Zusammenfassend:** Die Stadt anerkennt, dass sie die Zielsetzungen des bisherigen Bebauungsplans gegen den erklärten Willen der Eigentümer im hier maßgeblichen Bereich nicht durchsetzen kann. Regelungsbedürftig erscheint daher zunächst nur noch die Begrenzung der Einzelhandelsentwicklung mit Blick auf das aktuelle Einzelhandelskonzept der Stadt und raumordnerische Vorgaben. Daher soll zunächst die Einzelhandelsthematik geordnet werden. Der Rest kann zunächst den Zulässigkeitsvorgaben des § 34 BauGB überlassen werden, der im vorliegenden Fall und nach den klar zum Ausdruck gebrachten Entwicklungsvorstellungen der Eigentümer zur Sicherung der städtebaulichen Entwicklung und Ordnung erst einmal genügt.

Die Festsetzung eines eingeschränkten Gewerbegebiets wurde erwogen, im Ergebnis aber verworfen, schon weil die Stadt neben der Einzelhandelsnutzung vor allem den Wohnflächenbedarf befriedigen will. Ebenso andere Gebietsarten, um die betroffenen Eigentümer nicht mehr als erforderlich einzuschränken.

### 3. Abwägung

Im Rahmen der Abwägung hat sich die Stadt auch damit auseinandergesetzt, dass bisher womöglich bestehende Baurechte für Einzelhandel entfallen. Dies ist zur Erreichung der vorgenannten Ziele (siehe oben 1.2) unumgänglich. Großflächiger Einzelhandel ist im Plangebiet grundsätzlich nicht mehr erwünscht. Der baurechtliche Bestandsschutz für die bestehenden teils großflächigen Einzelhandelsbetriebe einschließlich ihrer Erscheinung als Agglomeration bleibt von dem Bebauungsplan unberührt. Den Aufwand für die Planung eines großflächigen Lebensmitteldiscounters hat der Eigentümer unternommen in voller Kenntnis des entgegenstehenden Planungswillens der Stadt.

Wenn die Stadt bisher mit dem Eigentümer erwogen hat, tatsächlich wieder auch großflächigen Einzelhandel zuzulassen, dann unter der klaren Prämisse, dass erhebliche städtebauliche und raumordnerische Bedenken der Stadt zugunsten einer städtebaulich anspruchsvollen Lösung mit viel neuem, in der Stadt dringend benötigtem Wohnraum zurückgestellt werden könnten. Zu den erforderlichen Zusagen war Lidl bisher nicht bereit. Im Ergebnis ordnet die Stadt jetzt die Eigentümerinteressen den dargelegten städtebaulichen Interessen unter.

Aus Anlass der Einzelhandelssteuerung wurden nachrichtliche Übernahmen unter Ziffer 2 der textlichen Festsetzungen aufgenommen. Der Planungswille hinsichtlich Ziffer 1 bleibt davon unberührt.

### 4. Verfahren

Das Bebauungsplan-Verfahren wird aus Gründen der Rechtssicherheit auf das Regelverfahren umgestellt. Ursprünglich war vorgesehen, das Verfahren nach § 13a BauGB durchzuführen. Dementsprechend wurde bei der Aufstellung des Bebauungsplans ortsüblich bekanntgemacht, dass der Bebauungsplan im beschleunigten Verfahren aufgestellt werden soll. Dies wird nun durch die entsprechende Beschlussfassung und öffentliche Bekanntmachung korrigiert. Die bereits durchgeführte Offenlage fungiert dabei als frühzeitige Beteiligung der Öffentlichkeit gemäß § 3 Absatz 1 BauGB sowie der Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange gemäß § 4 Absatz 1 BauGB. Zur erneuten Offenlage wurde ein Umweltbericht erstellt.

## Bebauungsplan OFFENBURGER STRASSE OST - Begründung

Wegen Änderung der Festsetzungen ist diese erneute Offenlage erforderlich.

### 5. Kosten

Abgesehen von den noch nicht näher bezifferbaren Kosten für rechtliche und fachliche Beratung sowie internen Kosten für die Planaufstellung sind keine sonstigen Kosten für die Stadt Lahr zu erwarten.

### 6. Städtebauliche Daten

Bebauungsplangebiet ca. 9.500 m<sup>2</sup> 100%



Sabine Fink  
Stadtbaudirektorin