

Bauplanungsrechtliche Beurteilung von großflächigen Einzelhandelsvorhaben

- Einzelhandelserlass -

Runderlass Nr. 23/1/2007
des Ministeriums für Infrastruktur und Raumordnung
Vom 10. April 2007

Inhaltsverzeichnis:

1. Allgemeines
 - 1.1 Zweck des Erlasses
 - 1.2 Adressaten
 - 1.3 Anwendungsbereich
2. Begriffe (Nicht abschließende Erläuterungen)
 - 2.1 Einkaufszentren (§ 11 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 BauN-VO)
 - 2.2 Großflächige Einzelhandelsbetriebe (§ 11 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 BauNVO)
 - 2.3 Sonstige großflächige Handelsbetriebe (§ 11 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 BauNVO)
 - 2.4 Fachmärkte
 - 2.5 Factory-Outlet-Center (FOC)
 - 2.6 Geschossfläche
 - 2.7 Verkaufsfläche
 - 2.8 Sortimente
 - 2.9 Randsortimente
 - 2.10 Einzugsbereich
 - 2.11 Zentrale Versorgungsbereiche
3. Die Steuerungswirkung von § 11 Abs. 3 BauNVO
 - 3.1 Allgemeines
 - 3.2 Auswirkungen nach § 11 Abs. 3 Satz 2 BauNVO
 - 3.3 Vermutungsregel nach § 11 Abs. 3 Satz 3 BauNVO
 - 3.4 Ausnahme nach § 11 Abs. 3 Satz 4 BauNVO
 - 3.5 Prüfung von Auswirkungen im Sinne der § 11 Abs. 3 Satz 2 BauNVO
 - 3.5.1 Sonderfall Agglomeration
 - 3.5.2 Sonderfall gemeinsame bzw. ergänzende Ansiedlung mit Vergnügungs- bzw. Freizeiteinrichtungen mit hoher Besucherfrequenz
 - 3.6 Darlegungslast
 - 3.7 Gutachten
4. Steuerung der Einzelhandelsentwicklung durch die Landes- und Regionalplanung
 - 4.1 Erfordernisse der Raumordnung
 - 4.2 Erfordernisse der Raumordnung der gemeinsamen Landesplanung Berlin-Brandenburg
 - 4.2.1 Ziele der Raumordnung
 - 4.2.2 Grundsätze der Raumordnung
5. Landesplanerische Verfahren
 - 5.1 Raumordnungsverfahren
 - 5.2 Zielabweichungsverfahren
6. Kommunale Planung
 - 6.1 Anfrage nach den Zielen der Raumordnung
 - 6.2 Zielanpassung
 - 6.3 Auskunftspflicht über das Inkrafttreten eines Bauleitplanes
 - 6.4 Einzelhandelskonzepte
 - 6.4.1 Gemeindliche Einzelhandelskonzepte
 - 6.4.2 Interkommunale Einzelhandelskonzepte
 - 6.5 Standortgemeinschaft
 - 6.6 Private Initiativen zur Stadtentwicklung (§ 171 f BauGB) – Business Improvement Districts (BID)
 - 6.7 Planungserfordernis nach § 1 Abs. 3 BauGB
 - 6.8 Belang der Erhaltung und Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche (§ 1 Abs. 6 Nr. 4 BauGB)
 - 6.9 Darstellung im Flächennutzungsplan
 - 6.10 Festsetzung im Bebauungsplan
 - 6.10.1 Festsetzung „Kerngebiet“
 - 6.10.2 Festsetzung „Sondergebiet“
 - 6.10.3 Beschränkung des Einzelhandels in sonstigen Baugebieten
 - 6.10.4 Festsetzung von Sortimenten
 - 6.10.5 Festsetzungen/Bebauungsplan zum Schutz zentraler Versorgungsbereiche (§ 9 Abs. 2a BauGB)

- 6.11 Sonstiges
 - 6.11.1 Beteiligung der benachbarten Gemeinden (§ 2 Abs. 2 BauGB)
 - 6.11.2 Beteiligung der Behörden und sonstiger Träger öffentlicher Belange (§ 4 BauGB)
 - 6.11.3 Umweltpflicht (§ 2 Abs. 4 BauGB)
 - 6.11.4 Baurecht auf Zeit
 - 6.11.5 Entschädigung bei Änderung oder Aufhebung einer zulässigen Nutzung
7. Baurechtliche Zulässigkeit im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes im Sinne von § 30 Abs. 1 oder Abs. 2 BauGB
 - 7.1 Zulässigkeit im Kerngebiet (§ 7 Abs. 2 Nr. 2 BauN-VO)
 - 7.2 Zulässigkeit im allgemeinen und reinen Wohngebiet (§ 4 Abs. 2 Nr. 2 BauNVO)
 - 7.3 Zulässigkeit im Dorf- und Mischgebiet (§ 6 Abs. 1 BauNVO)
 - 7.4 Zulässigkeit im Gewerbe- und Industriegebiet (§ 8 Abs. 2 Nr. 1, § 9 Abs. 2 Nr. 1 BauNVO)
 - 7.5 Zulässigkeitsbeschränkung durch § 15 BauNVO
8. Baurechtliche Zulässigkeit von Vorhaben im Innen- und Außenbereich
 - 8.1 Innerhalb in Zusammenhang bebauter Ortsteile (§ 34 BauGB)
 - 8.1.1 Einfügen in die Eigenart der näheren Umgebung
 - 8.1.2 Keine schädlichen Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche (§ 34 Abs. 3 BauGB)
 - 8.1.3 Keine Anwendung von § 34 Abs. 3a BauGB auf bestimmte Einzelhandelsbetriebe
 - 8.1.4 Zulässigkeit im Geltungsbereich eines einfachen Bebauungsplans mit Festsetzungen zum Schutz zentraler Versorgungsbereiche (§ 9 Abs. 2a BauGB)
 - 8.1.5 Gesicherte Erschließung
 - 8.2 Im Außenbereich
 - 8.3 Nutzungsänderung und Erweiterungen
 - 8.4 Behandlung von Bauanträgen
 - 8.4.1 Antragsunterlagen
 - 8.4.2 Festschreibung in der Baugenehmigung
 - 8.4.3 Prüfungsumfang
9. Vorhabenbezogene Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP)

ANLAGE 1: Sortimentsliste

ANLAGE 2: Arbeitshilfe/Checkliste für Gutachten betreffend großflächige Einzelhandelsvorhaben

1. Allgemeines

1.1 Zweck des Erlasses

Der Einzelhandel nimmt traditionell im Städtebau und in der Stadtentwicklung eine hervorgehobene Stellung ein. Er hat besondere Bedeutung für

- die Stadtstruktur (Belegung der Innenstädte und Nebenzentren sowie der Ortszentren),
- den Verkehr (motorisierter Einkaufsverkehr, öffentlicher Personennahverkehr, Wirtschaftsverkehr, ruhender Verkehr, Fuß- und Radverkehr),
- die Stadtgestalt (öffentlicher Raum, Denkmalschutz, Maßstäblichkeit) und
- die soziale Integration (Nahversorgung, Kommunikation).

Der Strukturwandel im stationären Einzelhandel (Konzentration/Filialisierung, Entstehung von Großstrukturen, Expansion der Fachmärkte, neue Vertriebsformen) hat in Verbindung mit der Verlagerung der Handelsstandorte aus den Zentren an die Peripherie zu neuen Anforderungen an den Städtebau geführt. Erforderlich ist die Integration des Handels in funktionaler, maßstäblicher und räumlicher Hinsicht, und zwar auf Ebene des Wohngebiets, des Orts- teils, der Gemeinde und der Region.

Eine besondere Bedeutung beim Strukturwandel des Han-

dels haben großflächige Einzelhandelsvorhaben. Aus Sicht der Planung stellen sich mit diesen Betriebsformen besondere städtebauliche und regionale Integrationsprobleme, die vor allem auf deren Merkmale "Großmaßstäblichkeit, dezentrale Standorte und innenstadtrelevante Sortimentsstrukturen" zurückzuführen sind. Die Gefahr des Verlustes städtischer Funktionen, insbesondere für die Zentrenlagen, droht durch die Weiterentwicklung von in die städtische Siedlungsstruktur nicht integrierten Handelszentren durch ergänzende Freizeit-, Kultur- und Gastronomieeinrichtungen zu neuartigen "Erlebnis-Welten", so genannten „Urban-Entertainment-Centern“ (UEC).

Die Innenstädte und Ortszentren sind traditionell Standorte des Einzelhandels, der Kultur und der lokalen Identität. Sie dienen der örtlichen und überörtlichen Versorgung. Um dieses zu sichern und weiter zu entwickeln, hängt es wesentlich davon ab, dass sich die Standortentscheidungen im Einzelhandel auch zukünftig an der Förderung der Innenstadtentwicklung und der Stärkung historisch gewachsener Zentren orientieren. Die Erhaltung und die Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche in den Städten und Gemeinden ist von hoher städtebaulicher Bedeutung, sie dient der Stärkung der Innenentwicklung und der Urbanität der Städte sowie besonders der Sicherstellung einer wohnortnahen Versorgung. Diese bedarf angesichts der demografischen Entwicklung eines besonderen Schutzes, auch wegen der geringeren Mobilität älterer Menschen.

Die folgenden Ausführungen sollen als Planungs- und Entscheidungshilfe bei der Ansiedlung und Erweiterung von großflächigen Einzelhandelsvorhaben sowie von Nutzungsänderungen für entsprechende Zwecke dienen. Sie gehen vom geltenden Recht aus und berücksichtigen die einschlägige Rechtsprechung. Sie sind ausschließlich auf städtebauliche und raumordnerische Ziele, insbesondere auf die Sicherung einer ausreichenden, wohnortnahen Versorgung ausgerichtet (§ 1 Abs. 6 Baugesetzbuch – BauGB). Sie verfolgen nicht das Ziel, auf den Wettbewerb der unterschiedlichen Unternehmen und Betriebsformen des Handels Einfluss zu nehmen.

Es soll im Rahmen der Landes-, Regional- und Bauleitplanung sowie im Rahmen der Beurteilung von Vorhaben durch die Bauaufsichtsbehörden sichergestellt werden, dass sich der Einzelhandel an städtebaulich integrierten Standorten entfalten kann, und zwar sowohl im Interesse einer verbrauchernahen Versorgung mit einem differenzierten und bedarfsgerechten Warenangebot als auch zur Attraktivitätssteigerung der Innenstädte, Stadtteilzentren und Ortskerne, um diese u. a. in ihrer Versorgungs-, Dienstleistungs- und Kommunikationsfunktion zu stärken.

1.2 Adressaten

Der vorliegende Erlass soll den Trägern der Landes- und Regionalplanung, den Gemeinden als Trägern der Bauleitplanung und den Bauaufsichtsbehörden als Grundlage für die Beurteilung von Einkaufszentren, großflächigen Einzelhandelsbetrieben und sonstigen großflächigen Handelsbetrieben im Sinne von § 11 Abs. 3 Baunutzungsverordnung (BauNVO) dienen und für Investoren, Grundstückseigentümer und den Einzelhandel Orientierung bezüglich Planungs- und Investitionssicherheit geben.

1.3 Anwendungsbereich

Dieser Erlass ist auf folgende Vorhaben anzuwenden:

- Errichtung und Erweiterung von Einkaufszentren (Nummer 2.1), großflächigen Einzelhandelsbetrieben (Nummer 2.2) und sonstigen großflächigen Handelsbetrieben (Nummer 2.3) im Sinne von § 11 Abs. 3 BauNVO
- Errichtung und Erweiterung von Factory-Outlet-Centern (Nummer 2.5)
- Erweiterung bestehender Einzelhandelsbetriebe zu

großflächigen Einzelhandelsbetrieben

- Umwandlung eines Großhandelsbetriebs ganz oder teilweise zu einem großflächigen Einzelhandelsbetrieb
- Änderung eines in der Baugenehmigung festgeschriebenen Warensortiments
- Nutzungsänderungen von vorhandenen Gebäuden zu großflächigen Einzelhandelsbetrieben
- Errichtung von mehreren jeweils nicht großflächigen Einzelhandelsbetrieben in räumlicher Nähe und zeitlichem Zusammenhang (Agglomeration, Nummer 3.5.1)
- Gemeinsame bzw. ergänzende Ansiedlung mit Vergnügungs- bzw. Freizeiteinrichtungen, die eine hohe Besucherfrequenz aufweisen.

2. Begriffe (Nicht abschließende Erläuterungen)

2.1 Einkaufszentren (§ 11 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 BauNVO)

Der Begriff des Einkaufszentrums wird durch die Baunutzungsverordnung nicht definiert. Ein Einkaufszentrum im Rechtssinne ist ein von vornherein einheitlich geplanter, finanzierter, gebauter und verwalteter Gebäudekomplex mit mehreren Einzelhandelsbetrieben verschiedener Art und Größe – zumeist verbunden mit verschiedenartigen Dienstleistungsbetrieben (BVerwG, Urteil vom 27.04.1990 – 4 C 16.67 –, NVwZ 1990, 1074). Fehlt es an einer solchen einheitlichen Planung des Vorhabens kann gleichwohl ein Einkaufszentrum gegeben sein. Voraussetzung hierfür ist außer der engen räumlichen Konzentration mehrerer Einzelhandelsbetriebe ein Mindestmaß an äußerlich in Erscheinung tretender gemeinsamer Organisation und Kooperation, welche die Ansammlung mehrerer Betriebe zu einem planvoll gewachsenen und aufeinander bezogenen Ganzen werden lässt. Ein Beispiel für organisatorische und betriebliche Gemeinsamkeiten in diesem Sinne ist das gemeinsame Konzept (BVerwG, Urteil vom 27.04.1990 – 4 C 16.67 –, NVwZ 1990, 1074 (1075)).

Ein Einkaufszentrum kann sich auch nachträglich entwickeln, wenn mehrere Betriebe zu einem Einkaufszentrum zusammenwachsen. Dies setzt neben der erforderlichen räumlichen Konzentration weitergehend voraus, dass die einzelnen Betriebe aus der Sicht des Kunden als aufeinander bezogen, als durch ein gemeinsames Konzept und durch Kooperation miteinander verbunden in Erscheinung treten (BVerwG, Urteil vom 27.04.1990 – 4 C 16.67 –, NVwZ 1990, 1074 (1075)). Wird ein Einkaufszentrum nicht in einem Schritt, sondern stufenweise verwirklicht, sind die späteren Bauabschnitte immer dann nicht als isolierte Vorhaben zu behandeln, wenn sie sich nach Fertigstellung als Teil des bestehenden Einkaufszentrums darstellen. Dies ist etwa anzunehmen, wenn ein selbstständiger Bauantrag nicht zu einer isolierten planungsrechtlichen Beurteilung des späteren Abschnitts zwingt (BVerwG, Beschluss vom 15.02.1995 – 4 B 84/94 –, Juris). In der Baunutzungsverordnung ist anders als für großflächige Einzelhandelsbetriebe keine flächenmäßige Größe genannt, die für die Annahme eines Einkaufszentrums vorliegen muss. Der Begriff „Einkaufszentrum“ ist in erster Linie dem Zweck der Norm entsprechend zu definieren. § 11 Abs. 3 BauNVO liegt die Wertung zugrunde, dass Einkaufszentren vom Anlagentyp einem Sonderregime unterstehen. Deshalb sind Einkaufszentren in erster Linie von der bloßen Ansammlung von Läden abzugrenzen, wobei die Größe des Vorhabens nur eines von mehreren Indizien ist (BVerwG, Urteil vom 27.04.1990 – 4 C 16.67 –, NVwZ 1990, 1074 (1075)). Kennzeichnend für ein Einkaufszentrum ist die besondere Anziehungskraft auf Kunden durch den Eindruck eines „Zentrums“. Ob diese Wirkung von dem Vorhaben ausgeht, ist anhand der örtlichen Umstände, des Standorts, des Warenangebots und der Versorgungslage in der Gemeinde zu bestimmen. Ab einer Größe von 3.000 m² Verkaufsfläche sind diese Kriterien jedenfalls erfüllt.

Einkaufszentren können auch nicht über ein allgemein

festgelegtes Warenangebot definiert werden. Der Einordnung des Vorhabens als Einkaufszentrum im Rechtssinne steht dabei grundsätzlich nicht die Beschränkung auf wenige Warengruppen und eine geringe Sortimentsvielfalt, etwa durch den Ausschluss von Waren des täglichen Bedarfs sowie von Dienstleistungen, entgegen. Es kommt weniger auf ein umfassendes Warenangebot als auf die räumliche Konzentration von Einkaufsmöglichkeiten an. Maßgebend ist, dass einzelne Betriebe aus der Sicht der Kunden als aufeinander bezogen, als durch ein gemeinsames Konzept und durch Kooperation miteinander verbunden in Erscheinung treten (BVerwG, Urteil vom 01.08.2002 – 4 C 5/01 –, NVwZ 2003, 86 (87 f.)).

2.2 Großflächige Einzelhandelsbetriebe (§ 11 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 BauNVO)

Großflächige Einzelhandelsbetriebe sind in Abgrenzung zum sonstigen Handel planungsrechtlich eine eigenständige Nutzungsart. Einzelhandelsbetriebe sind Betriebe, die ausschließlich oder überwiegend an Endverbraucher verkaufen. Vom Begriff erfasst sind alle Arten von gewerblichen Verkaufsstellen, vom kleinen Ladenlokal bis zum großen Warenhaus. Eingegrenzt wird der Kreis der Einzelhandelsbetriebe durch das Merkmal der Großflächigkeit, das in § 11 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 BauNVO genannt ist. Großflächigkeit ist eine eigenständige Anwendungsvoraussetzung der Nummer 2, die von vornherein diejenigen Einzelhandelsbetriebe und Läden ausklammern soll, die nach ihrer Größe typischerweise der wohnungsnahen Versorgung in den Baugebieten nach den §§ 2 bis 6 dienen. Nachbarschaftsläden haben einen begrenzten Einzugsbereich und zählen ungeachtet der Tendenz zu einer Vergrößerung der Verkaufsflächen zu den Kleinformen des Einzelhandels, die der verbrauchernahen Versorgung der Bevölkerung dienen. Das Merkmal der Großflächigkeit markiert demgegenüber die unterste Schwelle, ab der die Baunutzungsverordnung bei typisierender Betrachtungsweise die Möglichkeit unerwünschter städtebaulicher oder raumordnerischer Auswirkungen der Großformen des Handels sieht. Folglich beginnt die Großflächigkeit dort, wo üblicherweise die Größe solcher, der wohnungsnahen Versorgung dienenden Einzelhandelsbetriebe, ihre Obergrenze findet. Diese Grenze beginnt bei 800 m² Verkaufsfläche (BVerwG, Urteile vom 24.11.2005 – 4 C 10.04, 4 C 14.04, 4 C 3.05 und 4 C 8.05 –, www.bverwg.de). Zum Begriff der Verkaufsfläche siehe Nummer 2.7.

Flächen im selben Gebäude, auf denen unterschiedliche Waren verkauft werden, sind unter bestimmten Bedingungen als Teile eines einheitlichen Einzelhandelsbetriebs anzusehen und sind damit bei der Berechnung der "Großflächigkeit" zu berücksichtigen (sog. Funktionseinheit von Einzelhandelsbetrieben). Dies ist etwa für die Zusammenrechnung von bautechnisch und in den Betriebsabläufen jeweils eigenständigen Backshops und eines Zeitschriften-geschäfts in ein Lebensmittelgeschäft anzunehmen, nicht dagegen für die Zusammenrechnung eines Getränkefachhandels mit einem Lebensmitteldiscounter (BVerwG, Urteil vom 24.11.2005 – 4 C 10.04, 4 C 14.04, 4 C 3.05 und 4 C 8.05 –, www.bverwg.de).

2.3 Sonstige großflächige Handelsbetriebe (§ 11 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 BauNVO)

„Sonstige großflächige Handelsbetriebe“ sind Betriebe, die nicht ausschließlich Einzelhandel betreiben, Einzelhandelsbetrieben jedoch vergleichbar sind. Abzugrenzen sind diese Betriebe in erster Linie vom reinen Großhandel. Die Eigenschaft eines Großhändlers hat derjenige, der überwiegend an Wiederverkäufer veräußert oder überwiegend gewerbliche Verbraucher beliefert (BGH, Urteil vom 11.11.1977 – I ZR 179/75 –, NJW 1978, 267). Großhändler fallen nicht unter den Anwendungsbereich des § 11 Abs. 3 BauNVO.

Handelsbetriebe im Sinne des § 11 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 BauNVO unterscheiden sich vom reinen Großhandel dadurch, dass ein bestimmter Prozentsatz des Umsatzes (mehr als 10 %) durch den Verkauf an Endverbraucher erzielt wird. Anhaltspunkte für einen umfangreichen Einzelhandel können dem Bauantrag entnommen werden (z. B. Sortimentsbreite, Größe der Verkaufsflächen, der Kasenzonen und Anzahl der Stellplätze; vgl. Hessischer VGH, Urteil vom 17.08.2000 – 4 UE 2634/95 –, BRS 63 Nr. 84).

Ein Handelsunternehmen, welches für sich in Anspruch nimmt, einen reinen Großhandel zu betreiben, hat durch geeignete Maßnahmen für die Einhaltung dieser funktionalen Anforderungen zu sorgen (Anhaltspunkte für Maßnahmen bei Cash-and-Carry-Betrieben vgl. BGH, Urteil vom 30.11.1989 – I ZR 55/87 –, NJW 1990, 1294).

2.4 Fachmärkte

Fachmärkte sind in der Regel großflächige Einzelhandelsbetriebe, die ein breites und oft auch tiefes Sortiment aus einem Warenbereich (z. B. Bekleidungsfachmarkt, Schuhfachmarkt), einem Bedarfsbereich (z. B. Sportfachmarkt, Baufachmarkt) oder einem Zielgruppenbereich (z. B. Möbel- oder Haushaltswarenfachmarkt für designorientierte Kunden) in übersichtlicher Warenpräsentation bei tendenziell niedrigem bis mittlerem Preisniveau anbieten. Die Verkaufsverfahren sind Selbstbedienung und Vorwahl, meist mit der Möglichkeit einer fachlichen und sortiments-spezifischen Beratung auf Wunsch des Kunden. Serviceorientierte Fachmärkte bieten neben dem Warensortiment auch sortimentsbezogene oder selbständig vermarktbar Dienstleistungen (z. B. Reisen, Versicherungen), discountorientierte Fachmärkte verzichten häufig auf Beratung und Dienstleistungen zugunsten niedriger Preise, Spezialfachmärkte bieten einen Teil des breiteren Fachmarktsortiments an (z. B. Fliesen oder Holz). Im Gegensatz dazu bieten Fachgeschäfte regelmäßig auf Verkaufsflächen unter 800 m² ein branchenspezifisches oder bedarfsgruppenorientiertes Sortiment in großer Auswahl sowie in unterschiedlichen Qualitäten und Preislagen mit Bedienung und ergänzenden Dienstleistungen (z. B. Kundendienst) an. Bei Spezialgeschäften beschränkt sich das Warenangebot auf den Ausschnitt des Sortiments eines Fachgeschäfts, es ist aber tiefer gegliedert und soll typischerweise besonders hohen Auswahlansprüchen genügen.

2.5 Factory-Outlet-Center (FOC)

Als Factory-Outlet-Center werden einheitlich geplante und errichtete bauliche Anlagen bezeichnet, in denen eine Vielzahl von Marken vom Hersteller bzw. einem Konzessionär in separaten Ladeneinheiten preisreduziert an den Verbraucher veräußert werden. Die Verkaufsfläche der geplanten und vorhandenen Factory-Outlet-Center ist grundsätzlich den standortbezogenen Verkaufsflächen hinzuzurechnen und bei Ansiedlungsentscheidungen zu berücksichtigen. Die durchschnittliche Verkaufsfläche der in Deutschland geplanten und vorhandenen Factory-Outlet-Center liegt bei ca. 15.000 m². Auch für Factory-Outlet-Center gilt, dass ein beschränktes Branchenspektrum der Annahme eines Einkaufszentrums nicht entgegensteht, weil ein Einkaufszentrum nicht die Angebotsbreite einer Innenstadt ersetzt, sondern eine räumliche Konzentration von Einkaufsmöglichkeiten bietet. Bei einem Factory Outlet Center handelt es sich regelmäßig um ein Einkaufszentrum im Sinne von § 11 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 BauNVO (BVerwG, Urteil vom 01.08.2002 – 4 C 5/01 –, NVwZ 2003, 86 (87 f.)).

2.6 Geschossfläche

§ 20 Abs. 3 und 4 BauNVO bestimmt, wie die Geschossfläche, also die Größe, die durch die Maßbestimmungsfaktoren Geschossflächenzahl (§ 20 Abs. 2 BauNVO) und Geschossfläche geregelt wird, zu ermitteln ist. Grundnorm

ist § 20 Abs. 3 Satz 1 BauNVO. Danach ist die Geschossfläche die Summe der jeweils nach den Außenmaßen bestimmten Grundflächen aller Vollgeschosse. Gemäß § 20 Abs. 4 bleiben bei der Ermittlung der Geschossfläche Nebenanlagen im Sinne des § 14 BauNVO, Balkone, Loggien, Terrassen sowie bauliche Anlagen unberücksichtigt, soweit sie nach Landesrecht in den Abstandsflächen (seitlicher Grenzabstand und sonstige Abstandsflächen) zulässig sind oder zugelassen werden können.

2.7 Verkaufsfläche

Der Begriff der Verkaufsfläche ist in der Baunutzungsverordnung nicht geregelt. Als planungsrechtlicher Begriff ist die Verkaufsfläche aus der Sicht des Städtebaurechts zu definieren; Fachdefinitionen der Handels- und Absatzwirtschaft können ergänzend herangezogen werden. In die Verkaufsfläche sind alle Flächen einzubeziehen, die vom Kunden betreten werden können oder die er – wie bei einer Fleischtheke mit Bedienung durch Geschäftspersonal – einsehen, aber aus hygienischen und anderen Gründen nicht betreten darf (BVerwG, Urteile vom 24.11.2005 – 4 C 10.04, 4 C 14.04, 4 C 3.05 und 4 C 8.05 –, www.bverwg.de). Dabei kommt es nicht auf den Standort der Kassen an, so dass auch der Bereich, in den die Kunden nach der Bezahlung der Waren gelangen, einzubeziehen ist. Nicht zur Verkaufsfläche gehören dagegen die reinen Lagerflächen und abgetrennte Bereiche, in denen beispielsweise die Waren zubereitet und portioniert werden. Freiflächen und Verkehrsflächen vor den Läden zählen zur Verkaufsfläche, soweit dort dauerhaft und nicht nur kurzfristig Waren zum Verkauf angeboten werden. Als dauerhaft gilt eine Nutzung, wenn die Flächen über Zeiträume, die zusammengerechnet mehr als 50 % der Öffnungszeiten eines Jahres ausmachen, zum Verkauf oder der Ausstellung von Waren in Anspruch genommen werden.

2.8 Sortimente

Als Sortiment wird die Gesamtheit der von dem jeweiligen Handelsbetrieb angebotenen Warenarten (-sorten) verstanden. Der typische Charakter des Betriebs wird von seinem Kernsortiment (z. B. Möbel; Nahrungsmittel, Getränke usw.; Kleisenwaren, Werkzeuge, Bauartikel u. ä.) bestimmt. Das Randsortiment dient der Ergänzung des Angebots und muss sich dem Kernsortiment deutlich unterordnen. Die Sortimentsbreite ist die Vielfalt der angebotenen Warengruppen, die Sortimentstiefe wird durch die Auswahl innerhalb der Warengruppen charakterisiert.

Zentrenrelevante Sortimente zeichnen sich dadurch aus, dass sie z. B.

- viele Innenstadtbesucher anziehen,
- einen geringen Flächenanspruch im Verhältnis zur Wertschöpfung haben,
- häufig im Zusammenhang mit anderen Innenstadtnutzungen nachgefragt werden und
- überwiegend ohne Pkw transportiert werden können.

Bei zentrenrelevanten Sortimenten sind negative Auswirkungen auf die Zentrenstruktur, insbesondere auf die Innenstadtentwicklung zu erwarten, wenn sie überdimensioniert oder an nicht integrierten Standorten angesiedelt werden.

Nahversorgungsrelevante Sortimente sind vor allem die Waren des täglichen Bedarfs, insbesondere für die Grundversorgung mit Lebensmitteln. Sie sind zugleich eine Teilmenge der zentrenrelevanten Sortimente (siehe auch Anlage 1 – Sortimentsliste).

2.9 Randsortimente

Das Randsortiment steht in einer Wechselbeziehung zum Kernsortiment. Das Randsortiment tritt lediglich zum Kernsortiment hinzu und ergänzt dieses mit solchen Waren, die

eine gewisse Beziehung und Verwandtschaft mit den Waren des Kernsortiments haben. Zugleich muss das Angebot des Randsortiments dem Kernsortiment in seinem Umfang und seiner Bedeutung deutlich untergeordnet sein. Randsortimente sind damit nur solche Warengruppen, die einem bestimmten Kernsortiment als Hauptsortiment sachlich zugeordnet und hinsichtlich des Angebotsumfangs deutlich untergeordnete Nebensortimente sind. Nur unter Beachtung dieser Wechselbeziehung greift die Zulässigkeit eines durch bestimmte Branchenbezeichnungen gekennzeichneten Kernsortiments auch auf das der jeweiligen Branche zuzuordnende Randsortiment über.

2.10 Einzugsbereich

Der Einzugsbereich eines Einzelhandelsvorhabens kann nicht abstrakt festgelegt werden, sondern bedarf einer Abgrenzung unter Berücksichtigung des Standortes und des beabsichtigten Vorhabens. Die Festlegung des Einzugsbereichs muss begründet und nachvollziehbar erfolgen, in der Regel wird dies durch ein Gutachten im Sinne der Anlage 2 gestützt sein. Dazu muss insbesondere über Intensitätsgradienten die Zentrenorientierung des Vorhabens ermittelt werden. Die Zentrenorientierung wird maßgeblich vom Standort und vom Angebot determiniert. Hinsichtlich des Standortes sind die Faktoren Erreichbarkeit, die Lage im System konkurrierender Zentren sowie die Nähe zu koppelungsrelevanten Einrichtungen zu berücksichtigen. Hinsichtlich des Angebots muss die Verkaufsfläche, die Sortimentsbreite und Tiefe, der Branchenmix, die Markenvielfalt sowie die Positionierung im Qualitätsspektrum Berücksichtigung finden.

2.11 Zentrale Versorgungsbereiche

Der Begriff „Zentraler Versorgungsbereich“ umfasst Versorgungsbereiche unterschiedlicher Stufen, also insbesondere Innenstadtzentren vor allem in Städten mit größerem Einzugsbereich, Nebenzentren in Stadtteilen sowie Grund- und Nahversorgungszentren in Stadt- und Ortsteilen und nichtstädtischen Gemeinden. Die Erhaltung und Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche soll dabei auch im Interesse der verbrauchernahen Versorgung der Bevölkerung und der Innenentwicklung der Gemeinden erfolgen.

3. Die Steuerungswirkung von § 11 Abs. 3 BauNVO

3.1 Allgemeines

§ 11 Abs. 3 BauNVO enthält in Satz 2 eine Legaldefinition des Begriffs „Auswirkungen“ im Sinne des § 11 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 und 3 BauNVO. In Satz 3 wird eine Regelvermutung für das Vorliegen von Auswirkungen im Sinne des § 11 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 und 3 BauNVO bei Vorhaben ab einer bestimmten Größe (1.200 m² Geschossfläche) aufgestellt. In Satz 4 sind Ausnahmen von der Regelvermutung genannt.

§ 11 Abs. 3 BauNVO unterstellt Einkaufszentren, großflächige Einzelhandelsbetriebe und sonstige großflächige Handelsbetriebe einem bauplanungsrechtlichem Sonderregime: Die vorgenannten Betriebe sind demnach nur in Kerngebieten und in für solche Betriebe ausdrücklich ausgewiesenen Sondergebieten zulässig.

Einkaufszentren unterliegen stets dem Sonderregime des § 11 Abs. 3 BauNVO (BVerwG, Urteil vom 01.08.2002 – 4 C 5/01 –, NVwZ 2003, 86ff.). Demnach ist bei Einkaufszentren nicht zu prüfen, welche Auswirkungen vom Vorhaben konkret ausgehen. Insbesondere ist es nicht erforderlich, Kaufkraftabzüge konkret zu belegen. Vielmehr geht der Normgeber davon aus, dass sich die in § 11 Abs. 3 Satz 2 BauNVO bezeichneten Auswirkungen bei Einkaufszentren generell nicht ausschließen lassen. Eine Einzelfallprüfung erübrigt sich (BVerwG, Urteil vom 01.08.2002 – 4 C 5/01 –, NVwZ 2003, 86ff.).

Bei großflächigen Einzelhandelsbetrieben und sonstigen

großflächigen Handelsbetrieben ist zu prüfen, ob diese dem Regime des § 11 Abs. 3 BauNVO unterliegen. § 11 Abs. 3 BauNVO sieht dies vor, wenn sie sich nach Art Lage oder Umfang auf die Verwirklichung der Ziele der Raumordnung oder auf die städtebauliche Entwicklung und Ordnung nicht nur unwesentlich auswirken können (§ 11 Abs. 3 Nr. 2 BauNVO). Geschützt sind zum einen die Ziele der Raumordnung. Diese ergeben sich aus den Plänen der Landesplanung sowie den einzelnen (Teil-) Regionalplänen. Geschützt ist zum anderen die städtebauliche Entwicklung und Ordnung. Diese bezieht sich auf die städtebaulichen Belange, die insbesondere in § 1 Abs. 6 BauGB genannt sind.

In § 11 Abs. 3 Sätze 2 bis 4 wird ein Regelungssystem aufgestellt, wann Auswirkungen auf die Ziele der Raumordnung und Landesplanung, sowie auf die städtebauliche Entwicklung und Ordnung bei großflächigen Einzelhandelsbetrieben und sonstigen großflächigen Handelsbetrieben anzunehmen sind.

3.2 Auswirkungen nach § 11 Abs. 3 Satz 2 BauNVO

Die in § 11 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 und 3 BauNVO genannten landesplanerischen oder städtebaulichen Auswirkungen werden in § 11 Abs. 3 Satz 2 BauNVO beispielhaft konkretisiert („insbesondere“). Im Einzelfall können auch nicht ausdrücklich aufgeführte Auswirkungen von Bedeutung sein. Für die Anwendung von § 11 Abs. 3 BauNVO bedarf es nicht des konkreten Nachweises, dass Auswirkungen tatsächlich eintreten; es genügt vielmehr bereits die Möglichkeit des Eintretens solcher Auswirkungen.

§ 11 Abs. 3 Satz 2 BauNVO nennt beispielhaft folgende Auswirkungen:

- a) schädliche Umwelteinwirkungen im Sinne des § 3 Bundes-Immissionsschutzgesetzes (BImSchG)
- b) Auswirkungen auf die infrastrukturelle Ausstattung
- c) auf den Verkehr
- d) auf die Versorgung der Bevölkerung
- e) auf die Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche in der Gemeinde oder in anderen Gemeinden
- f) auf das Orts- und Landschaftsbild und
- g) auf den Naturhaushalt.

zu a) Schädliche Umwelteinwirkungen sind in § 3 BImSchG im Einzelnen genannt. Bei den Folgen der Ansiedlung eines großflächigen Einzelhandelsbetriebes geht es primär um Immissionen im Sinne des § 3 Abs. 2 BImSchG. Praktisch bedeutsam sind die Belastungen der Nachbarschaft durch Lärm und Abgase, die vom Autoverkehr und von der Anlage selbst ausgehen. Erfasst werden aber auch Umwelteinwirkungen, die aufgrund des Ansiedlungsvorhabens außerhalb der unmittelbaren Nachbarschaft auftreten (können), z. B. wegen einer stärkeren Frequentierung von (vorhandenen) größeren Erschließungsstraßen und sonstigen Zufahrten.

Für die Beurteilung nach § 11 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 BauNVO genügen Auswirkungen, die nicht lediglich unwesentlich sind, so dass schon eine geringfügige Erhöhung des Verkehrslärms beachtlich ist; Auswirkungen im Sinne einer Störung sind auch schon dann anzunehmen, wenn die zu erwartenden Belastungen noch nicht die Schwelle der schädlichen Umwelteinwirkungen im Sinne des § 3 Abs. 1 BImSchG überschreiten. So kann die Zunahme des Lärms in einer ruhigen Wohnstraße nur um wenige dB (A) bereits eine „Auswirkung“ sein. Zur Vermeidung derartiger Auswirkungen müssen verkehrsintensive Bereiche wie Zufahrten, Anlieferung, Kundenstellplätze so angeordnet sein, dass Störungen von Wohnbereichen weitgehend ausgeschlossen sind.

zu b) Auswirkungen auf die infrastrukturelle Ausstattung

liegen insbesondere vor, wenn die ordnungsgemäße verkehrliche Anbindung des Vorhabens nicht gewährleistet ist bzw. das vorhandene Verkehrsnetz nach seiner Konzeption und Leistungsfähigkeit nicht auf das Vorhaben ausgerichtet ist. Dies gilt vor allem dann, wenn Einrichtungen des ÖPNV fehlen oder unzureichend dimensioniert sind.

zu c) Auswirkungen auf den (Straßen-) Verkehr sind anzunehmen, wenn vorhandene Verkehrseinrichtungen durch den vom Vorhaben ausgehenden zusätzlichen Verkehr überlastet bzw. ihrer bestimmungsmäßigen Nutzung entzogen werden oder wenn Verkehrsbehinderungen auftreten. Dies ist z. B. der Fall, wenn Wohnstraßen wesentlich zusätzlich belastet und dadurch zu Durchgangstraßen werden, Straßenquerschnitte nicht mehr ausreichen, Linksabbieger den Geradeausverkehr behindern oder sich an Verkehrsknoten Staus entwickeln können.

zu d) Auswirkungen auf die Versorgung der Bevölkerung können sich dadurch ergeben, dass durch die zu erwartende Kaufkraftbindung an einem Standort und dadurch zu erwartender Geschäftsaufgaben im Wohnbereich die ausreichende Nahversorgung, vor allem für nicht motorisierte Bevölkerungsgruppen, nicht mehr gewährleistet ist. Eine geordnete städtebauliche Entwicklung erfordert, dass die Nahversorgung für den kurzfristigen Bedarf insbesondere im Nahrungs- und Genussmittelbereich in der Regel noch in fußläufiger Entfernung möglich sein soll. Anhaltspunkte für eine Gefährdung der Nahversorgung können sich aus einer Gegenüberstellung der – nur einmal umsetzbaren – Kaufkraft der Bevölkerung im Einzugsbereich des Betriebs und der vorhandenen Verkaufsfläche je Einwohner unter Berücksichtigung der Sortimentsverteilung und der Flächenproduktivität ergeben. Zur Ermittlung der Auswirkungen auf die Versorgung der Bevölkerung müssen die Versorgungsstrukturen im Einzugsbereich des Betriebs untersucht sowie die Veränderungen des Käuferverhaltens und die städtebaulichen Folgen prognostiziert werden.

zu e) Auswirkungen auf die Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche in der Gemeinde oder in anderen Gemeinden sind insbesondere Auswirkungen auf das Stadtzentrum oder die Neben- und Grundversorgungszentren in den Stadtteilen. Diese können bereits bestehen oder aber verbindlich geplant sein. Die Gemeinde kann durch die Ausweisung entsprechender Zentren eine Stärkung der Einzelhandelsstruktur auch in Subzentren erreichen. Auswirkungen können sich beispielsweise ergeben, wenn durch ein Einzelhandelsgroßprojekt außerhalb dieser Zentren eine in der Innenstadt oder im Ortskern eingeleitete, mit öffentlichen Mitteln geförderte städtebauliche Sanierungsmaßnahme nicht planmäßig fortgeführt werden kann, z. B. weil sich die vorgesehene Ansiedlung von Einzelhandelsbetrieben nicht mehr ermöglichen lässt, oder wenn durch starke Kaufkraftbindung außerhalb der Zentren das Niveau und die Vielfalt der Einzelhandelsgeschäfte in der Innenstadt oder im Ortskern absinken, weil es dort – auch wegen des höheren Mietpreisniveaus – zu Leerständen von Geschäften kommt. Auswirkungen auf die Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche in anderen Gemeinden können sich ergeben, wenn der Einzugsbereich eines Einzelhandelsgroßprojektes den zentralörtlichen Versorgungsbereich der Ansiedlungsgemeinde wesentlich überschreitet und die Entwicklung und Versorgungsfunktion von Gemeinden im Einzugsbereich des Vorhabens beeinträchtigt.

zu f) Das Orts- und Landschaftsbild kann unter städtebaulichen Aspekten (§ 1 Abs. 6 Satz 2 Nr. 4, § 34 Abs. 1 Satz 2, § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 5, § 172 BauGB) durch die Lage und die Größe des Betriebs tangiert sein. Mit dem Begriff „Ortsbild“ ist das bauliche Erscheinungsbild (die Ansicht) des Orts oder Ortsteils gemeint, auf den sich der Einzelhandelsgroßbetrieb auswirken kann; das Land-

schaftsbild kennzeichnet die im Wesentlichen unbebaute freie Natur. Nicht selten wirken Einzelhandelsgroßbetriebe aufgrund ungegliederter, wuchtiger Baukörper oder der benötigten Stellplatzbereiche in Ortsteilen mit kleinteiligen Baustrukturen störend. Sie werden als Fremdkörper wahrgenommen. Anders als in § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 5 BauGB, der erst bei einer Verunstaltung des Orts- und Landschaftsbilds eingreift, reicht hier eine nicht nur unwesentliche Beeinträchtigung dieser Schutzgüter aus. Bei größeren Baumassen sind erhöhte Anforderungen an das Bauwerk auch hinsichtlich seines Maßstabs und der nicht zu bebauenden Freiflächen (insbesondere der Stellflächen) zu stellen.

zu g) Auswirkungen auf den Naturhaushalt können durch eine Beeinträchtigung des Ökosystems gegeben sein. Zu untersuchen sind die Auswirkungen von Betrieben sowohl auf Leistungsfähigkeit und Wirkungsgefüge des Naturhaushalts als auch auf die einzelnen Bestandteile des Naturhaushalts, insbesondere auf Boden, Wasser, Luft und Klima (vgl. § 1 Abs. 6 Nr. 7 BauGB). Auswirkungen sind z. B. gegeben bei einer Versiegelung von Freiflächen mit Stellflächen und Störungen von Frischluftschneisen durch wichtige Betriebshallen (zum Erfordernis der Durchführung einer Umweltprüfung siehe 6.10.3).

3.3 Vermutungsregel nach § 11 Abs. 3 Satz 3 BauNVO

Nach § 11 Abs. 3 Satz 3 BauNVO sind Auswirkungen im Sinne von § 11 Abs. 3 Satz 2 BauNVO in der Regel anzunehmen, wenn die Geschossfläche des Betriebs 1.200 m² überschreitet. Diese Vermutungsregel geht davon aus, dass die Verkaufsfläche erfahrungsgemäß in der Regel etwa 2/3 der Geschossfläche beträgt und eine Verkaufsfläche oberhalb von 800 m² die in der Vorschrift genannten Auswirkungen haben kann.

3.4 Ausnahme nach § 11 Abs. 3 Satz 4 BauNVO

Nach § 11 Abs. 3 Satz 4 BauNVO gilt die – widerlegliche – Vermutung des Satzes 3 nicht, wenn Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass Auswirkungen bereits bei weniger als 1.200 m² Geschossfläche vorliegen oder bei mehr als 1.200 m² Geschossfläche nicht vorliegen. § 11 Abs. 3 Satz 4 BauNVO benennt die Gesichtspunkte, die bei der Bewertung besonders zu berücksichtigen sind. Dazu gehören Gliederung und Größe der Gemeinde und ihrer Ortsteile, die Sicherung der verbrauchernahen Versorgung und das Warenangebot des Betriebs.

- Gliederung und Größe der Gemeinde und ihrer Ortsteile
Mit dem Kriterium Gliederung und Größe der Gemeinde und ihrer Ortsteile trägt Satz 4 dem Umstand Rechnung, dass die städtebaulichen Folgen eines großflächigen Einzelhandelsbetriebs maßgeblich davon abhängen, in welchem Umfeld er angesiedelt wird. In einer kleinen Gemeinde kann bereits ein Betrieb mit weniger als 1.200 m² Geschossfläche Auswirkungen haben, während der gleiche Betrieb in ein städtisches Umfeld integriert wird.

- Sicherung der verbrauchernahen Versorgung
Der Begriff der Sicherung der verbrauchernahen Versorgung deckt sich inhaltlich mit dem Begriff der „konkreten städtebaulichen Situation“ wie er vor Einführung des § 11 Abs. 3 Satz 4 BauNVO (im Jahr 1986) durch die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts verwendet wurde (BVerwG, Urteil vom 03.02.1984 – 4 C 54.80 –, BVerwGE 68, 342). Demnach ist die Sicherung der verbrauchernahen Versorgung der Bevölkerung (vgl. auch § 1 Abs. 6 Nr. 8 Buchstabe a BauGB) etwa dann nicht nachteilig betroffen, wenn der beantragte Betrieb eine Unterversorgung der Ortsteile in seinem Einzugsbereich mit Waren des täglichen und des kurzfristigen Bedarfs beseitigt oder eine Gefährdung städtebaulich integrierter Einzelhandelsbetriebe wegen eines schmalen Warensorti-

ments ausgeschlossen ist. Im Falle der Unterversorgung sind noch nicht verwirklichte Planungen zur Schaffung zentraler Versorgungsbereiche zu berücksichtigen. Eine Ausnahme ist auch dann gegeben, wenn der Betrieb in zentraler und für die Wohnbevölkerung allgemein gut erreichbarer Lage errichtet werden soll, soweit die vorhandene oder angestrebte Zentrenstruktur nicht gestört wird (BVerwG, Urteil vom 03.02.1984 – 4 C 54.80 –, BVerwGE 68, 342).

Die Sicherung der verbrauchernahen Versorgung wird insbesondere durch den Lebensmittelhandel wahrgenommen (Bericht der Arbeitsgruppe Strukturwandel im Lebensmitteleinzelhandel und § 11 Abs. 3 BauNVO). Demnach kommt dem Lebensmitteleinzelhandel eine besondere Bedeutung im Hinblick auf die Sicherung einer verbrauchernahen Versorgung der Bevölkerung zu, so dass von großflächigen Lebensmitteleinzelhandelsbetrieben in größeren Gemeinden und Ortsteilen auch oberhalb der Regelvermutungsgrenze von 1.200 m² aufgrund einer Einzelfallprüfung dann keine negativen Auswirkungen auf die Versorgung der Bevölkerung und den Verkehr ausgehen können, wenn:

- der Non-Food-Anteil weniger als 10 vom Hundert der Verkaufsfläche beträgt, und
- der Standort verbrauchernah und hinsichtlich des induzierten Verkehrsaufkommens „verträglich“
- sowie städtebaulich integriert ist.

- Warenangebot des Betriebs

Bei der Beurteilung, ob eine Ausnahme vorliegt kann das Warenangebot maßgeblich sein. Das Kriterium des Warenangebotes deckt sich inhaltlich weitestgehend mit dem Begriff der „betrieblichen Besonderheit“, den das Bundesverwaltungsgericht vor Einführung des § 11 Abs. 2 Satz 4 verwendet hat.

Mit diesem Kriterium wird dem Umstand Rechnung getragen, dass auf Grund des besonderen Warenangebotes bestimmte Betriebe ausnahmsweise trotz ihrer Größe keine Auswirkungen im Sinne des § 11 Abs. 3 BauNVO haben können. Diese Ausnahme ist anzunehmen, wenn Waren mit einem typischerweise großen Flächenbedarf verbunden sind und die Waren geringe Zentrenrelevanz haben. Dazu zählen Fachmärkte, die nur großflächig betrieben werden können, insbesondere Baustoff- und Baumärkte, Möbelmärkte, Märkte für Bodenbeläge, Garten-, Reifen- und Kraftfahrzeugmärkte. Weitere Ausnahmen können vorliegen, wenn der Betrieb beschränkt ist auf ein schmales Warensortiment (z. B. Gartenbedarf), bei Artikeln, die üblicherweise mit handwerklichen Dienstleistungen angeboten werden (z. B. Kfz-Handel mit Werkstatt) und bei Artikeln, die in einer gewissen Beziehung zu gewerblichen Nutzungen stehen (z. B. Baustoffhandel, Büromöbelhandel).

Bei Vorhaben mit mehr als 800 m² Verkaufsfläche ist im Sinne einer typisierenden Betrachtungsweise ohne besondere Prüfung von Auswirkungen im Sinne von § 11 Abs. 3 Satz 2 BauNVO auszugehen, wenn der Antragsteller nicht eine atypische Fallgestaltung geltend macht. Greift die Regelvermutung ein, erübrigt sich eine Beweisaufnahme zu den möglichen Auswirkungen des Betriebes (BVerwG, Beschluss vom 09.07.2002 – 4 B 14/02 –, ZfBR 2002, 805 ff.).

Die in Satz 4 genannten Kriterien sind nicht abschließend („insbesondere“). Auch andere Ausnahmen sind denkbar, etwa bei einer erheblichen Abweichung des Verhältnisses von Geschossfläche zur Verkaufsfläche. Eine derartige erhebliche Abweichung ist anzunehmen, wenn zwar die Geschossfläche 1.200 m² überschreitet, aber die Verkaufsfläche wesentlich unter 800 m² liegt.

3.5 Prüfung von Auswirkungen im Sinne der § 11 Abs. 3 Satz 2 BauNVO

Greift die Vermutungsregel wegen des Vorliegens einer atypischen Fallgestaltung nicht ein, ist im Hinblick auf die tatsächlichen Umstände des Einzelfalls aufzuklären, ob der zur Genehmigung gestellte großflächige Einzelhandelsbetrieb mit Auswirkungen der in § 11 Abs. 3 Satz 2 BauNVO genannten Art verbunden sein wird oder sein kann (BVerwG, Beschluss vom 09.07.2002 – 4 B 14/02 –, ZfBR 2002, 805 ff.).

Die atypische Fallgestaltung kann nicht losgelöst von der Größenordnung des Vorhabens beurteilt werden. Auch bei Vorhaben mit einem schmalen Warensortiment und nicht-zentrenrelevanten Kernsortimenten wie z. B. Möbelhäusern, Bau- und Heimwerkermärkten sowie Gartencentern können aufgrund der Größe des Vorhabens Auswirkungen auf den Verkehr, auf die Versorgung der Bevölkerung im Einzugsbereich, auf das Orts- und Landschaftsbild oder auf den Naturhaushalt vorliegen. Außerdem sind bei solchen Vorhaben aufgrund der branchen-üblichen zentren- und nahversorgungsrelevanten Randsortimente Auswirkungen auf die Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche in der Ansiedlungsgemeinde oder in benachbarten Gemeinden möglich und daher auch zu prüfen. Zur Abgrenzung der nicht zentrenrelevanten Sortimente und der zentren- und nahversorgungsrelevanten Sortimente wird auf die Anlage 1 hingewiesen.

Bei der Zulassung eines Vorhabens aufgrund einer atypischen Fallgestaltung wird es in der Regel erforderlich sein, die Sortimente im Bebauungsplan und gegebenenfalls in der Baugenehmigung festzuschreiben. Die zulässigen Sortimente sollten als Positivliste oder die unzulässigen Sortimente als Negativliste – gegebenenfalls flächenmäßig begrenzt – Bestandteil der Antragsunterlagen sein oder in der Baugenehmigung festgeschrieben werden.

Ferner besteht auch die Möglichkeit, die Sortimente zusätzlich zu den Festsetzungen im Bebauungsplan über vertragliche Vereinbarungen ergänzend und detailliert festzuschreiben. Dieses kann auch über einen städtebaulichen Vertrag nach § 11 BauGB oder einen vorhabenbezogenen Bebauungsplan nach § 12 BauGB erfolgen. Entsprechende Sicherungsklauseln sollten zudem im jeweiligen Vertragswerk vorgesehen werden. Grundsätzlich ist dabei auf eine widerspruchsfreie Ergänzung zwischen Festsetzungen und Vertragsinhalt abzustellen, da sich eine aus dem Bebauungsplan ergebende Zulässigkeit eines Vorhabens in der Regel nicht durch Vertrag einschränken lässt.

3.5.1 Sonderfall Agglomeration

Auswirkungen im Sinne von § 11 Abs. 3 Satz 2 BauNVO können sich auch durch eine Agglomeration von mehreren kleineren Betrieben ergeben, wenn diese selbst zwar jeweils unter 1.200 m² Geschossfläche liegen, aber in räumlichem und zeitlichem Zusammenhang zueinander errichtet werden bzw. zu vorhandenen Betrieben neue Betriebe unter 1.200 m² hinzutreten oder vorhandene Betriebe entsprechend erweitert oder umgenutzt werden sollen. Solche als isolierte Einzelfälle gegebenenfalls für sich unbedenkliche Vorhaben müssen in ihrem Zusammenwirken gesehen werden und können durch eine derartige Agglomeration gemeinsam zu Vorhaben im Sinne des § 11 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 und 3 BauNVO, wenn nicht sogar zu einem Einkaufszentrum werden (Nummer 2.1). Auf die Zulässigkeitsbeschränkung durch § 15 BauNVO wird hingewiesen (Nummer 7.5).

Das Bundesverwaltungsgericht hat in seinem Urteil vom 24.11.2005 (– 4 C 8/05 –, www.bverwg.de) besonders darauf verwiesen, dass Regelungsgegenstand des § 11 Abs. 3 BauNVO allein „der einzelne Betrieb“ ist. Bei der

Zulässigkeitsbetrachtung muss daher geprüft werden, ob es sich bei den Vorhaben um selbstständige Betriebe handelt. Dies bestimmt sich nach baulichen und betrieblich-funktionalen Gesichtspunkten. Ein selbstständiger Einzelhandelsbetrieb liegt nur dann vor, wenn er unabhängig von anderen Einzelhandelsbetrieben genutzt werden kann und deshalb baurechtlich auch als eigenständiges Bauvorhaben genehmigungsfähig wäre. Kriterien dafür können sein: Die Verkaufsstätte verfügt über einen eigenen Eingang, eine eigene Anlieferung und eigene Personalräume. Zudem muss sie unabhängig von anderen Betrieben geöffnet und geschlossen werden können. Ohne Belang ist es, wer rechtlich oder wirtschaftlich Betreiber ist.

Liegen in diesem Sinne baulich und funktionell eigenständige Betriebe vor, so dürfen die Verkaufsflächen nicht zusammengerechnet werden. Dies gilt grundsätzlich auch dann – so das Bundesverwaltungsgericht –, wenn diesen Betrieben ein gemeinsames Nutzungskonzept zugrunde liegt und die dargebotenen Sortimente einander ergänzen.

Eine Zusammenrechnung ist jedenfalls innerhalb eines Gebäudes dann vorzunehmen, wenn ein Betrieb als „Hauptbetrieb“ dominiert und die anderen Betriebe hinter diesen deutlich zurücktreten, so dass deren Warenangebot nur als Randangebot vom Verbraucher wahrgenommen wird. Unter welchen Voraussetzungen ein Haupt- und ein Nebenbetrieb in diesem Sinne anzunehmen sind, bestimmt sich nach den Umständen des Einzelfalls (BVerwG, Urteil vom 24.11.2005 – 4 C 8/05 –, www.bverwg.de, S. 5). Für eine betriebliche Einheit spricht, dass die für die „Nebenbetriebe“ in Anspruch genommenen Flächen deutlich hinter denjenigen des Hauptbetriebes zurückbleiben und nach der Verkehrsanschauung aus der Sicht des Verbrauchers ein Randangebot als zum Hauptbetrieb zugehörig gesehen wird. Baulich gesondert nutzbare Betriebsflächen bilden somit dann eine betriebliche Einheit mit einem Hauptbetrieb, wenn auf ihnen lediglich ein den Hauptbetrieb ergänzendes Angebot erbracht wird. Dies ist insbesondere der Fall, wenn nach der Verkehrsanschauung der kleinere Bereich ebenso in die Verkaufsfläche des größeren Betriebs einbezogen sein könnte.

Ausdrücklich offen gelassen hat das Bundesverwaltungsgericht allerdings die Frage, ob und unter welchen Voraussetzungen baulich selbstständig nutzbare Verkaufsstätten einen Einzelhandelsbetrieb im Sinne des § 11 Abs. 3 BauNVO bilden können, wenn sie nicht in einem Gebäude untergebracht sind (BVerwG Urteil vom 24.11.2005 – 4 C 8/05 –, www.bverwg.de, S. 5; BVerwG, Urteil vom 24.11.2005 – 4 C 14/04 –, NVwZ 2006, 455 (456)). Nach der Rechtsprechung ist es deshalb weiterhin denkbar, zwei nicht in einem Gebäude untergebrachte Einzelhandelsbetriebe unter bestimmten Voraussetzungen zusammen zu rechnen, wenngleich das Bundesverwaltungsgericht die Rechtsprechung zur „Funktionseinheit“ ausdrücklich aufgegeben hat.

Durch die Aufstellung von Bebauungsplänen und die Beschränkung bzw. den Ausschluss weiterer Einzelhandelsbetriebe kann die Agglomeration von Einzelhandelsbetrieben unterbunden werden.

3.5.2 Sonderfall gemeinsame bzw. ergänzende Ansiedlung mit Vergnügungs- bzw. Freizeiteinrichtungen mit hoher Besucherfrequenz

Aufgrund des großen Einzugsbereichs von Einkaufszentren (insbesondere FOC), großflächigen Einzelhandelsbetrieben und sonstigen großflächigen Handelsbetrieben und der entsprechend hohen Besucherfrequenz besitzen diese Einzelhandelsformen eine hohe Attraktivität zur zusätzlichen Ansiedlung von Vergnügungs- und Freizeiteinrichtungen (z. B. Multiplex-Kinos, Spaßbäder). Dieses kann zum

Entstehen so genannter "Erlebnis-Welten" führen.

Eine gemeinsame bzw. bei bestehenden Einzelhandelsbetrieben ergänzende Ansiedlung von Vergnügungs- und Freizeiteinrichtungen kann dazu führen, dass die bis dahin noch tragbaren Auswirkungen eines bestehenden, zulässigerweise errichteten Einzelhandelsbetriebes so verstärkt werden, dass es zu negativen Auswirkungen im Sinne von § 11 Abs. 3 Satz 2 BauNVO kommen kann, insbesondere die verkehrlichen Auswirkungen sind dabei zu beachten. Bei gemeinsamer Planung von Einzelhandel und Freizeiteinrichtungen ist daher schon im Rahmen des Planungsverfahrens zu belegen, dass keine negativen Auswirkungen zu erwarten sind. Grundsätzlich ist auch bei der zusätzlichen Ansiedlung von großen Freizeitanlagen zu prüfen, ob für diese ein Raumordnungsverfahren durchzuführen ist.

3.6 Darlegungslast

Die Darlegungslast für das Vorliegen einer atypischen Fallgestaltung trägt der Antragsteller, wenn es sich um ein Vorhaben handelt, das die Grenze von 1.200 m² Geschossfläche überschritten hat. Dazu muss der Antragsteller das Vorliegen bestimmter atypischer Abweichungen von der der Regelvermutung zugrunde liegenden typischen betrieblichen oder städtebaulichen Situation unter Beweis stellen (BVerwG, Beschluss vom 09.07.2002 – 4 B 14/02 – , ZfBR 2002, 805 ff.). Der Antrag darf sich nicht auf die Klärung betrieblicher Auswirkungen beziehen, da insoweit die Regelvermutung des § 11 Abs. 3 BauNVO greift. Das bedeutet, dass der Antragsteller konkret vortragen muss, warum eine Ausnahmesituation besteht. Bei Nichterweislichkeit der Tatsache, die die Ausnahme begründen soll, greift die Regelvermutung des § 11 Abs. 3 Satz 3 BauNVO ein.

Handelt es sich dagegen um ein Vorhaben, das unterhalb der Grenze von 1.200 m² liegt, fällt es in die Darlegungslast der Behörde, zu begründen, warum eine Ausnahme von der Regelvermutung vorliegt.

3.7 Gutachten

Da die Auswirkungen großflächiger Einzelhandelsprojekte je nach Standort, Verkaufsflächengröße und Sortimenten unterschiedlich sind, sollte im Hinblick auf die Auswirkungen des geplanten Projektes ein unabhängiges Gutachten erstellt werden. Die Anforderungen an die Anfertigung von Gutachten ist den Erfordernissen des Einzelfalles anzupassen. In einfach gelagerten Fällen kann eine gutachtliche Stellungnahme bzw. eine detaillierte Projektbeschreibung als Beurteilungsgrundlage ausreichen. Der Inhalt des Gutachtens sollte sich – je nach Umfang und Zweckbestimmung des Projektes – an der in Anlage 2 dargestellten „Arbeitshilfe/Checkliste für Gutachten betreffend großflächige Einzelhandelsvorhaben“ orientieren. Die Festlegung der Gutachteninhalte sollte in enger Abstimmung mit der Gemeinde erfolgen. Bei Durchführung eines Raumordnungsverfahrens werden die inhaltlichen Anforderungen an ein Gutachten im Ergebnis der Antragskonferenz für den jeweiligen Einzelfall von der Gemeinsamen Landesplanungsabteilung formuliert und dem Antragsteller übergeben. Gutachten stellen eine wichtige Basis dar, um zu prüfen, ob das Vorhaben unter Beachtung und Berücksichtigung der raumordnerischen und städtebaulichen Ziele und Grundsätze hinsichtlich seiner Auswirkungen an der vorgesehenen Stelle, im vorgesehenen Umfang und mit den vorgesehenen Sortimenten vertretbar ist.

4. Steuerung der Einzelhandelsentwicklung durch die Landes- und Regionalplanung

4.1 Erfordernisse der Raumordnung

Wesentliche Bedeutung für die landesplanerische Steuerung von Einzelhandelsansiedlungen haben die Erfordernisse der Raumordnung. Das Raumordnungsrecht

unterscheidet zwischen Zielen (Z), Grundsätzen (G) und sonstigen Erfordernissen der Raumordnung (§ 3 Nr. 2 Raumordnungsgesetz – ROG)

Ziele der Raumordnung lösen eine strikte Beachtungspflicht aus, die nicht durch planerische Abwägung oder Ermessensausübung überwunden werden kann. Diese Verpflichtung wird für die Bauleitplanung in § 1 Abs. 4 BauGB zu einer Anpassungspflicht konkretisiert.

Grundsätze und sonstige Erfordernisse der Raumordnung begründen eine Berücksichtigungspflicht bei Abwägungs- oder Ermessensentscheidungen (§ 4 Abs. 2 ROG).

4.2 Erfordernisse der Raumordnung der gemeinsamen Landesplanung Berlin-Brandenburg

4.2.1 Ziele der Raumordnung

Nach § 16 Abs. 6 des Landesentwicklungsprogramms der Länder Berlin und Brandenburg (LEPro) sind Einrichtungen der privaten Versorgung von überörtlicher Bedeutung und großflächige Einzelhandelsbetriebe nur dort zuzulassen, wo deren Nutzung nach Art, Lage und Umfang der angestrebten zentralörtlichen Gliederung sowie der in diesem Rahmen zu sichernden Versorgung der Bevölkerung entsprechen. Der Anteil von Verkaufsflächen in großflächigen Einzelhandelszentren ist auf ein Maß zu begrenzen, das die wohnungsnaher Versorgung der Bevölkerung und die geplante Zentrenstruktur nicht gefährdet. Dabei ist auf siedlungsstrukturelle Verträglichkeit und städtebauliche Einbindung hinzuwirken.

Das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg hat entschieden, dass die in § 16 Abs. 6 Satz 1 LEPro enthaltene Zuordnung großflächiger Einzelhandelsbetriebe an zentrale Orte (Konzentrationsgebot) als Ziel der Raumordnung zu bewerten ist. Bauleitpläne sind gemäß § 1 Abs. 4 BauGB an die Ziele der Raumordnung anzupassen, d. h., sie können diese landesplanerische Festlegung nicht im Wege der Abwägung überwinden.

Darüber hinaus enthält § 16 Abs. 6 LEPro weitere wichtige Gebote für die landesplanerische Steuerung des großflächigen Einzelhandels:

Das Kongruenzgebot beinhaltet die Zuordnung einzelner Vorhaben zu Orten bestimmter Zentralitätsstufen entsprechend dem landesplanerisch definierten Status des Zentralen Ortes einerseits und der Funktion des Vorhabens andererseits. Die Verkaufsfläche und das Warensortiment von Einzelhandelsgroßvorhaben im Sinne von § 11 Abs. 3 Satz 1 BauNVO müssen der zentralörtlichen Versorgungsfunktion und dem Verflechtungsbereich des jeweiligen zentralen Ortes entsprechen. Dabei wird für gewöhnlich zwischen Ober-, Mittel- und Grundzentren unterschieden.

Das Beeinträchtungsverbot untersagt es Orten ohne bzw. mit niedrigerem zentralen Status, durch ihre Planungen Kommunen mit höherer Zentralitätsstufe in der Erfüllung ihrer jeweiligen landesplanerisch zugewiesenen Aufgaben zu beeinträchtigen. Demnach darf durch die Ansiedlung von großflächigen Einzelhandelsvorhaben in niederrangigen Zentren die Erfüllung der Aufgaben des Mittel- oder Oberzentrums nicht erschwert werden. Eine Beeinträchtigung in diesem Sinne liegt vor, wenn zu erwarten ist, dass die Funktion eines zentralen Ortes verändert wird. Dies ist anhand von unterschiedlichen Merkmalen zu ermitteln.

Das Integrationsgebot sieht eine Zuordnung von Einzelhandelsgroßbetrieben zu Siedlungsschwerpunkten vor, durch die eine integrierte Ansiedlung innerhalb innerstädtischer Zentren oder Nebenzentren erreicht werden soll.

In der Normhierarchie unter dem Landesentwicklungspro-

gramm steht der Landesentwicklungsplan für den Gesamt- raum Berlin-Brandenburg (LEP GR). Dieser enthält eben- falls Aussagen zur Ansiedlung von Einzelhandelsvorhaben:

Z 1.3.3 Raumbedeutsame Einzelhandelsbetriebe: „Raum- bedeutsame Einzelhandelsbetriebe aller Betriebsformen (einschließlich Factory-Outlet-Center) mit zentrenrelevan- ten Sortimenten sollen unter Einhaltung der Zentrenver- träglichkeit nach Art und Umfang des Angebots zentralen Orten zugeordnet werden. Mit einer Geschossfläche von insgesamt mehr als 5.000 m² sind sie in der Regel nur Zentren mit mittel- oder oberzentralen Funktionen zuzu- ordnen. In den zentralen Orten ist die Ansiedlung raumbe- deutsamer Einzelhandelsbetriebe außerhalb der innerörtli- chen Siedlungsfläche des Hauptortsteiles nur vorzusehen, wenn Art und Umfang des geplanten Angebots zentrenver- träglich sind und der räumliche Zusammenhang zu inner- örtlichen Siedlungsfläche gewahrt wird. Entsteht durch einen raumbedeutsamen Einzelhandelsbetrieb mit Stand- ort außerhalb des jeweils benachbarten zentralen Ortes im Ergebnis eines Zielabweichungsverfahrens diesem ein Nachteil, dann ist vertraglich ein Nachteilsausgleich anzustreben, sofern nicht auf anderem Wege ein Nachteilsaus- gleich mit dem zentralen Ort erreicht wird.“

4.2.2 Grundsätze der Raumordnung

Folgende landesplanerische Grundsätze sind bei der An- siedlung von Einzelhandelsunternehmen zu berücksichti- gen.

- a) Entwicklung der räumlichen Struktur des Gesamt- raumes, so dass insbesondere den Erfordernissen des Natur- und Umweltschutzes, der Infrastruktur, der Wirtschaft, des Arbeitsmarktes, des Wohnens, der Kultur und der sozialen Belange sowie der Bevölkerungsentwicklung bestmöglich Rechnung getragen wird (§ 2 Abs. 2 LEPro).
- b) Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen, insbesondere durch sparsame und schonende Inanspruchnahme der Naturgüter, eine möglichst geringe zusätzliche Versiege- lung des Bodens sowie durch Erhalt oder Wiederherstel- lung der nachhaltigen Leistungsfähigkeit und des Gleich- gewichtes des Naturhaushaltes (§ 14 Abs. 2 LEPro)
- c) Der Bedarf an zusätzlichen Einzelhandelsflächen ist gezielt als Kern zentrenbildender Funktionen zur Wieder- belebung bzw. Neuschaffung zentraler Lagen nutzbar zu machen; Aktivierung vorrangig innerörtlicher Flächenpoten- tiale, Wiederherstellung bzw. Neuschaffung zentraler La- gen und Verstärkung der Anziehungskraft der Zentren durch Ergänzung mit Dienstleistungen, Wohnen und nicht störenden Gewerbe sowie Angeboten für Kultur, Freizeit und Erholung (§ 17 Abs. 5 LEPro).
- d) Die verbrauchernahe Einzelhandelsversorgung aller Bevölkerungsteile mit Gütern des täglichen Bedarfs und mit entsprechenden Dienstleistungen soll gesichert werden (G 1.3.1 LEP GR, G 1.0.7 des Landesentwicklungsplans für den engeren Verflechtungsraum Brandenburg-Berlin – LEP eV).
- e) Für Ober- und Mittelzentren und ihre Umlandgemeinden sollten im Sinne von Plansatz G 1.2.2 LEP GR über ge- meindliche Konzepte hinausgehende regionale Einzelhan- delsentwicklungskonzepte erstellt werden, in denen auch die Versorgungsfunktionen benachbarter Zentraler Orte Berücksichtigung finden. Sie sind durch das Ober- und Mittelzentrum selbst bzw. in deren Auftrag im Rahmen interkommunaler Abstimmungen mit den betroffenen Nachbargemeinden insbesondere unter Beteiligung der Regionalplanung, Industrie- und Handelskammer, Hand- werkskammer und Handelsverband (Organisation des Einzelhandels) zu erarbeiten (G 1.3.2 LEP GR).

Neben den vorgenannten Zielen und Grundsätzen enthal- ten auch die jeweiligen Regionalpläne weitere Ziele und Grundsätze zu Einzelhandelsgroßprojekten, die entspre- chend Eingang in die Bauleitplanung finden müssen.

5. Landesplanerische Verfahren

5.1 Raumordnungsverfahren

Großflächige Einzelhandelsvorhaben im Sinne des § 11 Abs. 3 BauNVO sind nach § 1 Nr. 19 der Raumordnungs- verordnung (RoV) grundsätzlich einem Raumordnungsver- fahren zu unterziehen, wenn sie im Einzelfall raumbedeut- sam sind und überörtliche Bedeutung haben (§ 1 Satz 1 RoV). Eine Festlegung auf eine bestimmte Geschossflä- chenzahl des Betriebes ist dabei nicht in die Raumord- nungsverordnung aufgenommen worden, weil die Raumre- levanz solcher Betriebe wesentlich von der Siedlungsstruk- tur abhängt. In ländlichen Räumen trifft dies bereits auf kleinere Betriebe zu, während in verdichteten Räumen die Vermutungsregelung des § 11 Abs. 3 BauNVO auch im Einzelfall überschritten werden kann.

Durch das Raumordnungsverfahren gemäß Artikel 16 Landesplanungsvertrag (LPIV) wird festgestellt, ob raum- bedeutsame Planungen und Maßnahmen mit den Erfor- dernissen der Raumordnung übereinstimmen und wie diese unter den Gesichtspunkten der Raumordnung auf- einander abgestimmt oder durchgeführt werden können (Raumverträglichkeitsprüfung). Gemäß § 1 Abs. 4 Satz 2 der Gemeinsamen Raumordnungsverfahrensverordnung (GROVerfV) kann die Gemeinsame Landesplanungsabtei- lung im Rahmen des ihr zustehenden Ermessens eine raumordnerische Umweltverträglichkeitsprüfung durchfüh- ren.

Nach § 2 GROVerfV entscheidet die Gemeinsame Lan- desplanungsabteilung auf Antrag des Vorhabenträgers oder von Amts wegen innerhalb einer Frist von vier Wo- chen nach Vorlage einer Projektbeschreibung mit Lageplan über die Notwendigkeit eines Raumordnungsverfahrens. Wesentliche Beurteilungskriterien sind Raumbedeutsam- keit, Überörtlichkeit, Projektbezogenheit, ernsthafte Reali- sierungsabsicht und Abstimmungsbedürftigkeit des Vorha- bens. Die vom Träger des Vorhabens zur Einleitung des Raumordnungsverfahrens zu erarbeitende Unterlage be- rücksichtigt neben den Anforderungen aus den §§ 2 und 3 GROVerfV insbesondere die im Ergebnis der Antragskon- ferenz getroffenen Festlegungen. Das Ergebnis des Raumordnungsverfahrens ist bei allen weiteren Entschei- dungen über die Zulässigkeit des Vorhabens zu berück- sichtigen.

Das bedeutet:

- im Rahmen der Bauleitplanung ist das Ergebnis durch die Gemeinde nach § 4 Abs. 2 in Verbindung mit § 3 Nr. 4 ROG bei der Abwägung zu berücksichtigen,
- bei der Genehmigung von Bauleitplänen ist zu überprü- fen, ob eine sachgerechte Berücksichtigung in der Abwä- gung erfolgt ist.

5.2 Zielabweichungsverfahren

Die Regelung zum Zielabweichungsverfahren in Artikel 10 LPIV entspricht im Wesentlichen der bundesrechtlichen Vorgabe in § 11 ROG, die ihrerseits der bauplanungsrecht- lichen Regelung in § 31 Abs. 2 Nr. 2 BauGB nachgebildet ist. Nach § 11 Satz 1 ROG kann von einem Ziel der Raum- ordnung in einem besonderen Verfahren abgewichen werden, wenn die Abweichung unter raumordnerischen Gesichtspunkten vertretbar ist und die Grundzüge der Planung nicht berührt werden.

Nach Artikel 10 LPIV kann die Gemeinsame Landespla- nungsabteilung im Einvernehmen mit den fachlich berühr- ten Stellen und im Benehmen mit den betroffenen Ge- meinden auf Antrag der in § 3 Nr. 5 und § 5 Abs. 1 ROG

genannten öffentlichen Stellen und Personen sowie der kommunalen Gebietskörperschaften, die das Ziel der Raumordnung zu beachten haben, im Einzelfall Abweichungen von den Zielen der Raumordnung zulassen, wenn die Abweichungen unter raumordnerischen Gesichtspunkten vertretbar sind und die Grundzüge der Landesplanung nicht berührt werden.

6. Kommunale Planung

6.1 Anfrage nach den Zielen der Raumordnung

Bei der Planung von Kerngebieten und Sondergebieten im Sinne von § 11 Abs. 3 BauNVO hat die Gemeinde nach Artikel 12 LPiV bei der Gemeinsamen Landesplanungsabteilung anzufragen, welche Ziele der Raumordnung für den Planbereich bestehen (Erlass zu den Anfragen nach den Zielen, Grundsätzen und sonstigen Erfordernissen der Raumordnung, Zielanpassung im Rahmen der Behördenbeteiligung und Auskunftspflicht über das Inkrafttreten eines Bauleitplanes vom 10.08.2005, ABl. S. 946).

6.2 Zielanpassung

Gemäß § 1 Abs. 4 BauGB sind die Bauleitpläne den Zielen der Raumordnung anzupassen. Ziele der Raumordnung sind für die Bauleitplanung unmittelbar bindende Vorgaben und nicht Gegenstand der Abwägung nach § 1 Abs. 6 BauGB. Die Gemeinsame Landesplanungsabteilung ist im Rahmen der Behördenbeteiligung gemäß § 4 Abs. 2 BauGB nochmals zu beteiligen, um eine Stellungnahme zur Anpassung des Bauleitplanes an die Ziele der Raumordnung abgeben zu können. Für Bebauungspläne ist in diesem Rahmen die vollständige und gegebenenfalls aktualisierte Flächenbilanz vorzulegen.

6.3 Auskunftspflicht über das Inkrafttreten eines Bauleitplanes

Gemäß Artikel 20 LPiV hat die Gemeinde das Inkrafttreten eines Bauleitplanes unverzüglich der Gemeinsamen Landesplanungsabteilung und bei kreisangehörigen Gemeinden zusätzlich dem Landrat als allgemeine untere Landesbehörde mitzuteilen. Ein Exemplar des in Kraft getretenen Bauleitplanes ist der Gemeinsamen Landesplanungsabteilung für die Datenerfassung im Planungsinformationssystem vorübergehend zur Verfügung zu stellen.

6.4 Einzelhandelskonzepte

6.4.1 Gemeindliche Einzelhandelskonzepte

Mit der Aufstellung von gemeindlichen Einzelhandelskonzepten und der planungsrechtlichen Absicherung dieser Konzepte durch Bauleitpläne können die Gemeinden ihre Zentren und Nebenzentren entwickeln und eine ausgewogene Versorgungsstruktur gewährleisten. Die Erarbeitung von Einzelhandelskonzepten sollte in der Regel eingebettet sein in eine integrierte kommunale Entwicklungsplanung in der sowohl die Belange der sektoralen Planungen als auch die der übergeordneten Planungen Berücksichtigung finden. Einzelhandelskonzepte schaffen einerseits eine Orientierungs- und Beurteilungsgrundlage für die Bauleitplanung und die Beurteilung von Vorhaben und andererseits Planungs- und Investitionssicherheit für den Einzelhandel, Investoren und Grundstückseigentümer. Einzelhandelskonzepten kommt zudem Bedeutung zu

- im Rahmen des Abstimmungsgebots gemäß § 2 Abs. 2 Satz 2 BauGB,
- der Zulassung von Einzelhandelsvorhaben im unbeplanten Innenbereich gemäß § 34 Abs. 3 und Abs. 3a BauGB,
- bei der Aufstellung eines Bebauungsplans nach § 9 Abs. 2a BauGB und
- bei der Anwendung von § 171f BauGB (private Initiativen der Stadtentwicklung, z. B. Business Improvement Districts).

Die im Rahmen der Erarbeitung der Einzelhandelskonzepte mitunter ermittelten Verkaufsflächenzahlen sind im Allgemeinen nur (fortschreibungsbedürftige) Orientie-

rungswerte, die für die Beurteilung eines Einzelstandortes in der Regel einer weiteren Untersetzung bedürfen. Die Einzelhandelskonzepte sollen insbesondere einen Überblick über vorhandene und potenzielle Einzelhandelsstandorte und deren Entwicklungspotentiale geben und Aussagen zu den einzelhandelsspezifischen Qualitäten (z. B. besondere Sortimentsstruktur, Lagegunst, Synergien) und Quantitäten (z. B. Verkaufsflächengrößen, Erweiterungsmöglichkeiten) enthalten.

In den Einzelhandelskonzepten legen die Gemeinden ihre Entwicklungsziele für den Einzelhandel fest, dazu gehört die angestrebte Einzelhandelsausstattung für die angemessene Versorgung der Bevölkerung. Die Gemeinden bestimmen ferner die Standorte für die weitere Entwicklung des Einzelhandels (Zentrenstruktur wie Nahversorgungszentren, Neben- und Stadtteilzentren, Kerngebiete in der Innenstadt für die mittel- und oberzentrale Versorgungs-, Sondergebiete). Die Einzelhandelskonzepte sind als „sonstige städtebauliche Planungen“ im Sinne des § 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB bei der Bauleitplanung zu berücksichtigen.

Bei der Aufstellung der Einzelhandelskonzepte ist insbesondere eine Beteiligung der Industrie- und Handelskammern, Handwerkskammern und Organisationen des Einzelhandels sowie eine Abstimmung mit den betroffenen Nachbargemeinden im Sinne einer freiwilligen interkommunalen/regionalen Abstimmung zu empfehlen.

6.4.2 Interkommunale Einzelhandelskonzepte

In Regionen, in denen ein besonders starker Ansiedlungsdruck durch den Einzelhandel besteht – im Nahbereich von Berlin, aber auch im Umland von anderen Oberzentren oder in besonders verkehrsgünstigen Lagen – kann es erforderlich sein, dass über die gemeindlichen Einzelhandelskonzepte hinaus auch interkommunale Einzelhandelskonzepte erarbeitet werden. Durch diese ist sicherzustellen, dass zum einen eine Verschärfung einer schädlichen interkommunalen Konkurrenzsituation vermieden wird und zum anderen eine abgestimmte, raumverträgliche Steuerung der Einzelhandelsentwicklung gewährleistet wird. Unter Umständen kann ein interkommunal abgestimmtes Konzept auch zur Nutzung von Synergieeffekten beitragen. In diesen Konzepten sollen sich Nachbargemeinden auf die Dimensionierung von (potenziellen) Einzelhandelsflächen, insbesondere für großflächige Einzelhandelsbetriebe und nichtintegrierte Betriebe und Agglomerationstypen, einigen.

Die Einzelhandelskonzepte sollten von den Gemeinden selbst oder in deren Auftrag erarbeitet werden. Einzelhandelskonzepte können als Entscheidungshilfe für die Gemeinden dienen. Die Gemeinden können ihnen durch entsprechende Beschlüsse auch den Stellenwert einer informellen Planung geben. Dann wären diese gemäß § 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB bei der Aufstellung von Bauleitplänen zu berücksichtigen (siehe auch Nummer 6.4.1)

Bei der Erarbeitung eines interkommunalen Einzelhandelskonzeptes haben die Gemeinden darauf hinzuwirken, dass die erwarteten Vor- und Nachteile annähernd gleichmäßig auf die beteiligten Gemeinden verteilt sind und dass der erarbeitete Konsens zügig in verbindliche Formen überführt wird, z. B. als verbindlicher Fachbeitrag zum Regionalplan oder möglicherweise auch als interkommunale bzw. landesplanerische Verträge. Ein anerkannter Mediator, der keine Partikularinteressen vertritt, sollte den Konsensbildungsprozess moderieren. lv

6.5 Standortgemeinschaft

Die Gemeinden sollen darauf hinwirken, dass Standortgemeinschaften zwischen Einzelhändlern und Immobilieneigentümern gegründet werden. Diese sind dadurch gekennzeichnet, dass für einen räumlich begrenzten Bereich

aus eigener Initiative und eigenen Mitteln Maßnahmen zur Verbesserung des geschäftlichen bzw. städtischen Umfeldes ergreifen werden. Eine Möglichkeit, über eine gemeindliche Satzung ohne spezialgesetzliche Ermächtigung eine derartige Standortgemeinschaft zu gründen, besteht nicht (siehe auch Nummer 6.6). Die Gemeinden haben darauf hinzuwirken, dass sich Standortgemeinschaften auf freiwilliger Basis zusammenschließen. Als Mitglieder sollen weitere Partner wie die Industrie- und Handelskammern und Stadtmarketingagenturen einbezogen werden. Unter den Mitgliedern einer Standortgemeinschaft sollte in regelmäßigen Abständen eine Evaluierung der Maßnahmen vorgenommen werden.

6.6 Private Initiativen zur Stadtentwicklung (§ 171 f BauGB) – Business Improvement Districts (BID)

§ 171f BauGB wurde durch das Gesetz zur Erleichterung von Planungsvorhaben für die Innenentwicklung der Städte vom 21.12.2006 (GVBl. I S. 3316) in das Baugesetzbuch aufgenommen. Danach können nach Maßgabe des Landesrechts (unbeschadet sonstiger Maßnahmen nach dem Baugesetzbuch) Gebiete festgelegt werden, in denen in privater Verantwortung standortbezogene Maßnahmen durchgeführt werden, die auf der Grundlage eines mit den städtebaulichen Zielen der Gemeinde abgestimmten Konzepts der Stärkung oder Entwicklung von Bereichen der Innenstädte, Stadtteilzentren, Wohnquartiere und Gewerbezentren sowie von sonstigen für die städtebauliche Entwicklung bedeutsamen Bereichen dienen. Zur Finanzierung der Maßnahmen und gerechten Verteilung des damit verbundenen Aufwands können durch Landesrecht Regelungen getroffen werden.

§ 171f BauGB dient dem stadtentwicklungspolitischen Ziel der Stärkung privater Initiativen, wie z. B. Business Improvement Districts und Immobilien- und Standortgemeinschaften. Denn diese können einen Beitrag zur städtebaulichen Verbesserung von Stadtquartieren in funktionaler und gestalterischer Hinsicht leisten. Künftige landesrechtliche Regelungen zu entsprechenden Einrichtungen in privater Trägerschaft einschließlich ihrer Finanzierung sollen damit kompetenzrechtlich flankiert und abgesichert werden. Die Vorschrift bestimmt auch, dass die Gebiete für private Initiativen der Stadtentwicklung unbeschadet sonstiger städtebaulicher Maßnahmen des Baugesetzbuchs festgelegt werden. Damit wird das Verhältnis von Business Improvement Districts, Immobilien- und Standortgemeinschaften und ähnlichen Einrichtungen zu anderen städtebaulichen Maßnahmen, wie vor allem solchen des Besonderen Städtebaurechts, die von öffentlichen Aufgabenträgern nach Maßgabe der einschlägigen Vorschriften des Baugesetzbuchs zu erbringen sind, geregelt. Solche Maßnahmen werden durch Business Improvement Districts, Immobilien- und Standortgemeinschaften und ähnliche Einrichtungen nicht ersetzt. Denn diese Einrichtungen sind darauf ausgerichtet, Maßnahmen durchzuführen, die über das hinausgehen, was staatliche oder kommunale Stellen erbringen.

Die Einzelheiten einer gesetzlichen Regelung bleiben nach § 171f BauGB den Ländern vorbehalten. Dies können z. B. Regelungen zu den Zielen und Aufgaben, zu Anforderungen an den Maßnahmenträger, das Verfahren zur Festlegung der Gebiete einschließlich der Festlegung von Quoren für die Zustimmung der Beteiligten, zur Dauer der Gebietsfestlegung, zur Umsetzung, zur Kontrolle der Aufgabenerfüllung, und – wie in § 171f Satz 2 BauGB bestimmt – Regelungen zur Finanzierung der Maßnahmen und gerechten Verteilung des damit verbundenen Aufwands, auch zur Abgabenerhebung, sein.

In Brandenburg liegt eine entsprechende landesgesetzliche Regelung nicht vor.

6.7 Planungserfordernis nach § 1 Abs. 3 BauGB

Bei der Ansiedlung von Einzelhandelsgroßbetrieben erfordert der Flächenbedarf der Vorhaben und das Koordinierungsbedürfnis der von den Planungen berührten öffentlichen und privaten Belange in der Regel eine förmliche Bauleitplanung (§ 1 Abs. 3 BauGB). Das Planungserfordernis nach § 1 Abs. 3 BauGB ergibt sich bei Vorhaben im Sinne des § 11 Abs. 3 BauNVO aus der erforderlichen qualifizierten Abstimmung nach § 2 Abs. 2 BauGB. Da Vorhaben, die von § 11 Abs. 3 BauNVO erfasst sind, einem Sonderregime stets unterstehen und ein qualifiziertes Abstimmungsbedürfnis im Sinne von § 2 Abs. 2 BauGB auslösen, sind Bauleitpläne gemäß § 1 Abs. 3 BauGB im Grundsatz immer erforderlich. Die Gewährleistung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung erfordert die laufende Beobachtung des Baugeschehens und gegebenenfalls notwendige Anpassungsmaßnahmen, um Fehlentwicklungen zu vermeiden. Zur Feststellung der gesetzlichen Planungspflicht haben die Gemeinden solche Gebiete innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile ohne bauplanungsrechtliche Festsetzungen über Art und Maß der baulichen Nutzung, in denen die Möglichkeit der Ansiedlung von Vorhaben im Sinne von § 11 Abs. 3 BauNVO mit Auswirkungen der in dieser Vorschrift bezeichneten Art gegeben ist, zu überprüfen. Diese Prüfung ist insbesondere in den Gebieten erforderlich, in denen aufgrund bestehenden Baurechts weitere Vorhaben zu bereits vorhandenen Vorhaben (im Sinne von § 11 Abs. 3 BauNVO, auch mit geringerer Geschossfläche als 1.200 m²) hinzutreten können und dann im Zusammenwirken negative Auswirkungen auslösen können. Es wird darauf hingewiesen, dass bei dieser Prüfung gegebenenfalls eine Beteiligung der Industrie- und Handelskammern in Betracht kommt. In vielen Fällen wird die Aufstellung eines einfachen Bebauungsplans im Sinne von § 30 Abs. 3 BauGB ausreichen, der nur die Art der baulichen Nutzung festsetzt. Zu verweisen ist insbesondere auf die Möglichkeit der Aufstellung eines Bebauungsplans nach § 9 Abs. 2a BauGB (siehe Nummer 6.10.5).

Bei der Aufstellung eines einfachen Bebauungsplans für einen bisher unbeplanten Innenbereich ist – auch zur Vermeidung eventueller Entschädigungsansprüche (Nummer 6.11.5) – zu prüfen, ob vorhandene großflächige Einzelhandelsbetriebe auf den Bestandsschutz verwiesen oder durch Festsetzungen nach § 1 Abs. 10 BauNVO planungsrechtlich gesichert werden sollen.

Die Gemeinden sollen die Möglichkeit der Veränderungssperre (§ 14 BauGB) bzw. der Zurückstellung von Baugesuchen (§ 15 BauGB) in Betracht ziehen.

6.8 Belang der Erhaltung und Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche (§ 1 Abs. 6 Nr. 4 BauGB)

§ 1 Abs. 6 Nr. 4 BauGB hebt die Erhaltung und Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche als eigenständigen Belang der Bauleitplanung hervor. Die Erhaltung und die Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche in den Städten und Gemeinden ist von hoher städtebaulicher Bedeutung, und zwar zur Stärkung der Innenentwicklung und der Urbanität der Städte sowie zur Sicherstellung einer wohnortnahen Versorgung. Letztere bedarf angesichts der demografischen Entwicklung eines besonderen Schutzes, vor allem auch wegen der geringeren Mobilität älterer Menschen. Der Belang wird im Baugesetzbuch und in der Baunutzungsverordnung bereits an verschiedenen Stellen genannt (§ 2 Abs. 2 Satz 2 und § 34 Abs. 3 BauGB; § 11 Abs. 3 Satz 2 BauNVO); mit der Nummer 4 wird er ausdrücklich als allgemein für die Bauleitplanung zu berücksichtigender Belang genannt.

6.9 Darstellung im Flächennutzungsplan

Wegen der städtebaulichen Bedeutung von Vorhaben nach § 11 Abs. 3 BauNVO kann es im Flächennutzungsplan

geboden sein, bereits Kerngebiete und nicht nur gemischte Bauflächen darzustellen. Die Darstellung von Kerngebieten muss im Hinblick auf mögliche Auswirkungen der in § 11 Abs. 3 BauNVO genannten Art behutsam erfolgen und sich auf die wirklichen Zentren entsprechend der Bedeutung des Wortes "Kern" beschränken.

Bei der Darstellung eines Sondergebiets nach § 11 Abs. 3 BauNVO sollte neben der erforderlichen Zweckbestimmung (z. B. „Sondergebiet - Großflächige Einzelhandelsbetriebe“) die Geschossflächenzahl nach § 16 Abs. 1 BauNVO als wichtiges Kriterium angegeben werden. Letztgenanntes kann im Einzelfall auch für Kerngebietsdarstellungen sinnvoll sein. Um Auswirkungen der zulässigen Vorhaben besser beurteilen zu können, ist – soweit bereits möglich – zusätzlich die Konkretisierung der Zweckbestimmung (z. B. Möbelmarkt) und die Darstellung der vorgesehenen Gesamtgeschossfläche zu empfehlen.

6.10 Festsetzung im Bebauungsplan

Großflächige Einzelhandelsbetriebe, die sich nach Art, Lage oder Umfang auf die Verwirklichung der Ziele der Raumordnung und Landesplanung oder auf die städtebauliche Entwicklung und Ordnung nicht nur unwesentlich auswirken können, sonstige großflächige Handelsbetriebe mit vergleichbaren Auswirkungen sowie Einkaufszentren sind gemäß § 11 Abs. 3 Satz 1 BauNVO außer in Kerngebieten nur in für sie festgesetzten Sondergebieten zulässig. Der insoweit im System des Planungsrechts einzigartigen Regelung in § 11 Abs. 3 BauNVO liegt die Wertung zugrunde, dass die in dieser Vorschrift bezeichneten Betriebe typischerweise ein Beeinträchtigungspotenzial aufweisen, das es rechtfertigt, sie einem Sonderregime zu unterwerfen. § 11 Abs. 3 BauNVO erfasst Betriebe, die entgegen dem städtebaulichen Leitbild einer Stadt der kurzen Wege an wohnungsfernen, verkehrlich schlecht oder nur mit dem Auto erreichbaren Standorten auf großer Fläche ein Warenangebot für den privaten Bedarf der Allgemeinheit bereithalten. Er zielt darauf ab, den Einzelhandel an den Standorten zu sichern, die in das städtebauliche Ordnungssystem funktionsgerecht eingebunden sind.

6.10.1 Festsetzung „Kerngebiet“

Die Festsetzung eines Kerngebiets, das lediglich dazu dienen soll, anstelle eines an sich erforderlichen Sondergebiets Vorhaben nach § 11 Abs. 3 BauNVO aufzunehmen, ohne sonstige für das Kerngebiet typische Funktionen zu übernehmen, ist eine Umgehung der Vorschrift der §§ 7 und 11 Abs. 3 BauNVO und daher unzulässig. Bei Festsetzung von Kerngebieten außerhalb der vorhandenen Zentren oder Nebenzentren sowie in kleineren Gemeinden, insbesondere bei der Entwicklung des Kerngebiets aus einer gemischten Baufläche, ist zu prüfen, ob im Hinblick auf nicht voraussehbare Auswirkung im Sinne des § 11 Abs. 3 BauNVO gegebenenfalls eine Einschränkung der Einzelhandelsnutzung auf eine bestimmte Größenordnung, z. B. durch entsprechende Festsetzungen zum Maß der baulichen Nutzung, vorgesehen werden muss.

6.10.2 Festsetzung „Sondergebiet“

Für Sondergebiete muss die Zweckbestimmung speziell festgesetzt werden. Während die Baunutzungsverordnung bei den übrigen Baugebieten (§§ 2 bis 9) die Zweckbestimmung des Gebiets und die zulässige Art der Nutzung selbst festlegt, müssen diese Regelungen bei Sondergebieten im Bebauungsplan getroffen werden. Dadurch ergibt sich ein größerer Spielraum, die zulässige Nutzung in den Festsetzungen zu konkretisieren. Neben der Angabe der Zweckbestimmung („Sondergebiet – großflächige Einzelhandelsbetriebe“) ist die Festsetzung zur Art der Nutzung (d. h. der einzeln aufzuführenden zulässigen Anlagen) unerlässlich. Danach sind insbesondere die Verkaufsfläche sowie das Sortiment nach Art und Umfang im Einzelnen festzusetzen (Nummern 2.8 und 6.10.4). Wenn sich aus

einer entsprechenden Begründung das städtebauliche Erfordernis ergibt, kann die höchstzulässige Verkaufsfläche als Gesamtverkaufsfläche des Sondergebiets oder Verkaufsfläche einzelner Handelsbetriebe oder Branchen ohne Bindung an vorgegebene Anlagentypen festgesetzt werden (vgl. BVerwG, Urteil vom 27.04.1990 – 4 C 36.87 –, NVwZ 1990, 1071 = BauR 1990, 569 = DVBl. 1990, 1108). Das Sondergebiet kann auch nach der Art der Betriebe, die sich nach dem Kernsortiment bestimmt, unterteilt werden. Eine derartige Sortimentsbeschränkung bzw. Unterteilung kann aus städtebaulichen Gründen in Betracht kommen, wenn wegen einer Zentrenunverträglichkeit von großflächigen Einzelhandelsbetrieben mit gemischtem Sortiment nur bestimmte Fachmärkte (wie Baumärkte, Möbelmärkte, Kfz-Handel mit Werkstatt, Gartencenter und ähnliches) vertretbar sind.

6.10.3 Beschränkung des Einzelhandels in sonstigen Baugebieten

Bei Festsetzung von Baugebieten, insbesondere von Mischgebieten und Gewerbegebieten, ist zu prüfen, ob im Hinblick auf eine unerwünschte Agglomeration von Einzelhandelsbetrieben (Nummer 3.5.1) oder zum Schutz zentraler Versorgungsbereiche gegebenenfalls eine Einschränkung der Einzelhandelsnutzung vorgesehen werden muss. So können nach § 1 Abs. 9 und auch Abs. 5 BauNVO bei Vorliegen besonderer städtebaulicher Gründe bestimmte Arten an sich zulässiger Nutzungen und baulicher Anlagen ausgeschlossen bzw. eingeschränkt werden. Festsetzungen, die auf die Größe von Anlagen abstellen (hier: Verkaufsfläche von Handelsbetrieben), sind jedoch nur zulässig, wenn dadurch bestimmte Arten von baulichen oder sonstigen Anlagen (Anlagentypen) – gegebenenfalls auch unter Berücksichtigung der besonderen Verhältnisse in der Gemeinde – zutreffend gekennzeichnet werden (BVerwG, Urteil vom 22.05.1987 – 4 C 77.84 –, BauR 1987, 524 = DVBl. 1987, 1004 = DÖV 1987, 1011). Weiterhin kann beispielsweise die Einzelhandelsnutzung in Gewerbegebieten völlig ausgeschlossen oder nur als Ausnahme (z. B. im Zusammenhang mit Kfz-Handel, handwerklichen Betrieben oder zur Versorgung des Gebietes) vorgesehen werden.

Beim Ausschluss von Einzelhandelsbetrieben bestimmter Branchen (z. B. Haushaltswaren, Lebensmittel, Parfümerie- und Drogeriewaren, Schuh- und Lederwaren) ist jedoch zu beachten, dass die Differenzierung den marktüblichen Gegebenheiten entspricht, d. h. der Ausschluss kann nur solche Branchen erfassen, die tatsächlich auch auf dem „Markt“ vorhanden und bekannt sind. Nur diese kann die Gemeinde festsetzen, andere kann sie nicht selbst definieren, dies gilt insbesondere für die Festsetzung von Branchenuntergruppen (vgl. BVerwG, Beschluss vom 27.07.1998 – 4 BN 31.98 –, ZfBR 1998, 317).

6.10.4 Festsetzung von Sortimenten

Die Festsetzung von Sortimentslisten (wie sie in der Anlage 1 aufgeführt sind) erfordert eine abschließende Aufzählung der zentrenrelevanten bzw. nicht zentrenrelevanten Sortimente. Eine gerechte Abwägung erfordert eine individuelle Betrachtung der jeweiligen örtlichen Situation, wenn zum Schutz etwa des Innenstadtbereichs bestimmte Warensortimente an nicht integrierten Standorten ausgeschlossen werden sollen. Ein bloßer Verweis auf die Sortimentslisten führt zum Abwägungsausfall und damit zur Unwirksamkeit des Plans (VGH Mannheim, Urteil vom 02.05.2005 – 8 S 1848/04 –, NVwZ-RR 2005, 685f.). Die Sortimente müssen noch nicht in den Gemeinden bestehen.

6.10.5 Festsetzungen/Bebauungsplan zum Schutz zentraler Versorgungsbereiche (§ 9 Abs. 2a BauGB)

Für die Sicherung zentraler Versorgungsbereiche in den nicht beplanten Innenbereichen wurde durch die BauGB-

Novelle 2004 die Regelung des § 34 Abs. 3 BauGB eingeführt, nach der von Vorhaben keine schädlichen Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche in der Gemeinde oder in anderen Gemeinden zu erwarten sein dürfen. Diese Regelung hat inzwischen im Vollzug Bedeutung erlangt, ist aber in ihrer Praktikabilität teilweise eingeschränkt. Mit § 9 Abs. 2a BauGB kann der mit § 34 Abs. 3 BauGB verfolgte Zweck (Vorhaben dürfen keine schädlichen Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche haben) in einem einfachen Bebauungsplan umgesetzt und verbindlich gemacht werden, der mit seinen konkreten Festsetzungen im Bauaufsichtsverfahren praktikabel angewandt werden kann. Ermöglicht wird ein Bebauungsplan, mit dem in den nicht beplanten Innenbereichen zum Schutz zentraler Versorgungsbereiche gezielt Bestimmungen über die Zulässigkeit bestimmter Arten von Nutzungen und damit insbesondere von Einzelhandelsbetrieben getroffen werden können.

Nach § 9 Abs. 2a Satz 1 BauGB kann für die im Zusammenhang bebauten Ortsteile (§ 34 BauGB; so genannter nicht beplanter Innenbereich) zur Erhaltung, Stärkung oder Verhinderung der Beeinträchtigung zentraler Versorgungsbereiche, auch im Interesse der verbrauchernahen Versorgung und der Innenentwicklung der Gemeinden, in einem Bebauungsplan festgesetzt werden, dass nur bestimmte Arten der nach § 34 Abs. 1 und 2 BauGB zulässigen baulichen und sonstigen Anlagen zulässig oder nicht zulässig sind oder nur ausnahmsweise zugelassen werden können; die Festsetzungen können auch für Teile des räumlichen Geltungsbereichs des Bebauungsplans unterschiedlich getroffen werden. Der Regelungsinhalt ist an § 1 Abs. 5, 8 und 9 BauNVO angelehnt, erfordert aber nicht die Festsetzung eines Baugebietes.

Ein Bebauungsplan, der lediglich Festsetzungen nach § 9 Abs. 2a BauGB enthält, kann gemäß § 13 Abs. 1 BauGB auch im vereinfachten Verfahren aufgestellt werden, sofern die übrigen Voraussetzungen des vereinfachten Verfahrens (§ 13 Abs. 1 Nr. 1 und 2 BauGB) vorliegen.

Der Begriff „Zentraler Versorgungsbereich“ umfasst Versorgungsbereiche unterschiedlicher Stufen, also insbesondere Innenstadtzentren vor allem in Städten mit größerem Einzugsbereich, Nebenzentren in Stadtteilen sowie Grund- und Nahversorgungszentren in Stadt- und Ortsteilen und nichtstädtischen Gemeinden. Die Erhaltung und Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche soll dabei auch im Interesse der verbrauchernahen Versorgung der Bevölkerung und der Innenentwicklung der Gemeinden erfolgen. In der Begründung zum Bebauungsplan ist darzulegen, in welcher Weise der Bebauungsplan der Erhaltung und Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche dient.

Für diesen Bebauungsplan gelten die allgemein zu beachtenden Grundsätze des § 1 BauGB. Dazu hebt § 9 Abs. 2a Satz 2 hervor, dass insbesondere ein städtebauliches Entwicklungskonzept im Sinne des § 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB, das Aussagen über die vorhandenen und zu entwickelnden zentralen Versorgungsbereiche der Gemeinde oder eines Gemeindeteils enthält, zu berücksichtigen ist. Denn einem solchen Konzept kommt eine die Aufstellung des Bebauungsplans unterstützende Funktion zu, indem es nachvollziehbare Aussagen über die zentralen Versorgungsbereiche enthält. Ein solches städtebauliches Entwicklungskonzept soll aber nicht Voraussetzung für die Aufstellung des Bebauungsplans sein.

Ebenfalls den allgemeinen Grundsätzen des § 1 BauGB entsprechend sollen nach § 9a Abs. 2a Satz 3 BauGB für Vorhaben, die den zu erhaltenden oder zu entwickelnden zentralen Versorgungsbereichen dienen, die planungsrechtlichen Grundlagen nach § 30 oder § 34 BauGB vorhanden sein, oder die Schaffung der entsprechenden

planungsrechtlichen Grundlagen soll konkret durch förmliche Einleitung des entsprechenden Bebauungsplanverfahrens beabsichtigt sein. Nicht erforderlich ist, dass die bauplanungsrechtlichen Grundlagen für alle nur denkbaren Vorhaben, die in den zentralen Versorgungsbereichen errichtet werden könnten, bestehen oder geschaffen werden sollen. Mit § 9a Abs. 2a Satz 3 BauGB wird bezweckt, dass die zu schützenden zentralen Versorgungsbereiche auch bauplanungsrechtlich verwirklicht werden können.

6.11 Sonstiges

6.11.1 Beteiligung der benachbarten Gemeinden (§ 2 Abs. 2 BauGB)

Nach § 2 Abs. 2 Satz 1 BauGB sind die Bauleitpläne benachbarter Gemeinde aufeinander abzustimmen. § 2 Abs. 2 BauGB stellt gegenüber dem einfachen Abstimmungsbedürfnis nach § 1 Abs. 6 BauGB ein qualifiziertes Abstimmungsbedürfnis dar. Die in § 2 Abs. 2 BauGB geschützten Positionen sind vom Gesetzgeber mithin mit einem besonderen Gewicht versehen worden. Eine Abstimmungspflicht nach § 2 Abs. 2 ist begründet, wenn ein Abstimmungserfordernis besteht.

Dieses Abstimmungserfordernis besteht zum einen, wenn unmittelbare Auswirkungen gewichtiger Art auf die städtebauliche Ordnung und Entwicklung der Nachbargemeinde in Betracht kommen. Ein derartiges Bedürfnis ergibt sich für Einzelhandelsvorhaben insbesondere aus § 11 Abs. 3 BauNVO. § 11 Abs. 3 BauNVO ist zu entnehmen, dass Einkaufszentren und sonstige großflächige Einzelhandels- und Handelsbetriebe unter den dort genannten Voraussetzungen regelmäßig geeignet sind, Nachbargemeinden in so gewichtiger Weise zu beeinträchtigen, dass sie ohne eine förmliche Planung, die dem Abstimmungsgebot des § 2 Abs. 2 BauGB gerecht wird, nicht zugelassen werden dürfen (BVerwG, Urteil vom 01.08.2002 – 4 C 5/01 –, NVwZ 2003, 86 (88)). Steht die Planung für ein derartiges Vorhaben in Frage, ist demnach eine Abstimmung nach § 2 Abs. 2 Satz 1 BauGB stets erforderlich. Die benachbarten Gemeinden können sich insbesondere auf Auswirkungen berufen, die in § 11 Abs. 3 Satz 2 BauNVO genannt sind. Die Pflicht zur Ermittlung des Abwägungsmaterials liegt allein bei der planenden Gemeinde. In der Regel wird sie hierzu Gutachten einholen müssen (siehe Anlage 2).

Die planende Gemeinde hat bei der Aufstellung eines Bauleitplanes die der Gemeinde durch die Raumordnung zugewiesene Funktion zu beachten (§ 2 Abs. 2 Satz 2, 1. Alt. BauGB). Die raumordnerisch zugewiesene Funktion gilt nach Satz 2 als Bestandteil der Planungshoheit der Gemeinde. Die benachbarte Gemeinde kann sich demnach auf die ihr durch die Landesplanung zugewiesene Funktion berufen. Dazu reicht es aus, wenn die Nachbargemeinde eine bestehende raumordnerische Funktionszuweisung für sich geltend machen kann, mit der die Bauleitplanung der planenden Gemeinde in Widerspruch gerät.

Gemäß § 2 Abs. 2 Satz 2, 2. Alt. BauGB hat die planende Gemeinde Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche der Gemeinde zu berücksichtigen. Zentrale Versorgungsbereiche ergeben sich insbesondere aus planerischen Festlegungen, namentlich aus Darstellungen und Festsetzungen in den Bauleitplänen oder aus Festlegungen in den Raumordnungsplänen; sie können sich aber auch aus sonstigen planungsrechtlich nicht verbindlichen raumordnerischen und städtebaulichen Konzeptionen ergeben, nicht zuletzt auch aus nachvollziehbar eindeutigen tatsächlichen Verhältnissen. Zentrale Versorgungsbereiche im Sinne des § 2 Abs. 2 Satz 2 BauGB sind gekennzeichnet durch bauliche und sonstige Nutzungen, die Aufgaben der Versorgung der Bevölkerung im weiteren Sinne erfüllen, also die Unterbringung von Handelsbetrieben sowie Einrichtungen der Wirtschaft, der Verwaltung, der Kultur und für soziale, gesundheitliche und sportliche

Zwecke. Zentral sind diese Versorgungsbereiche, wenn sie räumlich zusammengefasst sind und von ihrer Funktion und ihrem Gewicht her Versorgungsfunktionen für einen bestimmten Einzugsbereich haben.

Dabei sind verschiedene Stufen der Zentralität der Versorgungsbereiche zu unterscheiden. Erfasst sind von dieser Norm auch Zentren, die sich auf die Versorgung von Stadtteilen oder auch von kleineren Stadtquartieren ausrichten. Einkaufszentren haben stets Auswirkungen im Sinne von § 2 Abs. 2 Satz 2, 2. Alt. BauGB, da § 11 Abs. 3 BauNVO die Wertung zugrunde liegt, dass die in dieser Vorschrift bezeichneten Betriebe typischerweise ein Beeinträchtigungspotential aufweisen. Da mit die in § 11 Abs. 3 BauNVO genannten Rechtsfolgen eintreten, bedarf es nicht eigens der Feststellung, welche nachteiligen Wirkungen konkret zu erwarten sind. Der Normgeber geht davon aus, dass sich die in § 11 Abs. 3 BauNVO bezeichneten Auswirkungen bei Einkaufszentren generell nicht ausschließen lassen. Eine Einzelfallprüfung erübrigt sich (BVerwG, Urteil vom 01.08.2002 – 4 C 5/01 –, NVwZ 2003, 86 (88)).

Der Kreis der Gemeinden im Sinne von § 2 Abs. 2 BauGB bemisst sich nach der Reichweite der Auswirkungen (BVerwG, Urteil vom 01.08.2002 – 4 C 5/01 –, NVwZ 2003, 86 (87)). Das bedeutet, dass die Gemeinden, die sich im Einzugsbereich eines Vorhabens befinden, zu den Gemeinden im Sinne von § 2 Abs. 2 BauGB gehören. Dies gilt auch dann, wenn Gemeinden in einem anderen Bundesland oder, mit der Einschränkung der Grundsätze der Gegenseitigkeit und Gleichwertigkeit, in einem Nachbarstaat (§ 4a Abs. 5 BauGB) liegen. Für die (materielle) gemeindenachbarliche Abstimmungspflicht kommt es nicht auf ein unmittelbares Angrenzen der Gemeinden an (BVerwG, Beschluss vom 09.01.1995 – 4 NB 42.94 –, DÖV 1995, 820). Insbesondere bei sehr großen Einzelhandelsprojekten (z. B. FOC) kann sich die Abstimmungspflicht unter Umständen auch auf das Gebiet mehrerer Kreise erstrecken. Die Nachbargemeinde kann sich unabhängig davon, welche planerischen Absichten sie für ihr Gebiet verfolgt oder bereits umgesetzt hat, gegen unmittelbare Auswirkungen gewichtiger Art auf dem benachbarten Gemeindegebiet zur Wehr setzen.

Materiell verlangt § 2 Abs. 2 BauGB, dass die Bauleitplanung den Anforderungen einer gerechten Abwägung genügt. § 2 Abs. 2 BauGB beinhaltet im Vergleich zu den in § 1 Abs. 6 BauGB genannten Belangen einen „qualifizierten Abstimmungsbedarf“. Das hat zur Folge, dass eine Gemeinde, die ihre eigenen Vorstellungen selbst um den Preis von gewichtigen Auswirkungen für die Nachbargemeinde durchsetzen möchte, einem erhöhten Rechtfertigungszwang in Gestalt der Pflicht zur (formellen und materiellen) Abstimmung im Rahmen einer förmlichen Planung unterliegt. Die Missachtung eines solchermaßen begründeten Planungserfordernisses berührt zugleich den durch § 2 Abs. 2 BauGB erfassten Rechtskreis und verletzt dadurch die Nachbargemeinde in eigenen Rechten.

Ob die Belange der benachbarten Gemeinde berücksichtigt wurden, ist sowohl im Rahmen des Abwägungsvorgangs als auch beim Abwägungsergebnis zu prüfen. Beide müssen dem Gebot der gerechten Abwägung entsprechen. Das Gebot der gerechten Abwägung ist verletzt, wenn eine sachgerechte Abwägung überhaupt nicht stattgefunden hat (so genannter Abwägungsausfall), wenn in die Abwägung an Belangen nicht eingestellt wurde, was nach Lage der Dinge in sie hätte eingestellt werden müssen (so genanntes Abwägungsdefizit), wenn die Bedeutung der betroffenen Belange verkannt wurde (so genannte Abwägungsfehleinschätzung) oder wenn der Ausgleich zwischen den von der Planung betroffenen Belangen in einer Weise vorgenommen wurde, die zur objektiven Gewichtigkeit einzelner Belange außer Verhältnis steht (so genannte

Abwägungsdisproportionalität) (BVerwG, Urteil vom 12.12.1969 – IV C 105.66 –, BauR 1970, 31ff.).

Inwieweit die planende Gemeinde im Einzelfall die Planungshoheit der Nachbargemeinde unverhältnismäßig (unzumutbar) zurückgedrängt hat und sich deshalb das Abwägungsergebnis in Form des Bauleitplans als fehlerhaft erweist, ist unter Berücksichtigung aller Gesamtumstände zu beantworten. Insbesondere sind die folgenden Aspekte in die Beurteilung einzubeziehen:

- Größe des Einzelhandelsvorhabens,
- Relevanz des geplanten sowie nach dem Bebauungsplan zulässigen Sortiments für die Attraktivität der Innenstadt der Nachbargemeinde,
- Orientierung des beabsichtigten Einzelhandelsvorhabens auf den Einzugsbereich des Einzelhandels der Nachbargemeinde,
- Entfernung des Einzelhandelsvorhabens von der benachbarten Gemeinde,
- Erreichbarkeit des Einzelhandelsvorhabens vom Gebiet der benachbarten Gemeinde,
- Aufgabenzuweisung der planenden und der benachbarten Gemeinde im Rahmen der Raumordnung,
- Lage des Einzelhandelsvorhabens innerhalb oder außerhalb des Zentrums der planenden Gemeinde,
- Erforderlichkeit des Einzelhandelsvorhabens für die angemessene Versorgung der eigenen Bevölkerung der planenden Gemeinde,
- Abhängigkeit der wirtschaftlichen Existenz des Einzelhandelsvorhabens von der Kaufkraft der Einwohner in der Gemeinde und in deren Einzugsbereich,
- Kaufkraftabfluss aus der Nachbargemeinde.

6.11.2 Beteiligung der Behörden und sonstiger Träger öffentlicher Belange (§ 4 BauGB)

Den Industrie- und Handelskammern sowie den Handwerkskammern kommt aufgrund ihrer Verpflichtung, das Gesamtinteresse der zugehörigen Gewerbetreibenden zu vertreten, im Rahmen der Beteiligung der Träger öffentlicher Belange besondere Bedeutung zu.

Den Kammern obliegt es, auch die absatzwirtschaftlichen Aspekte vorzutragen und bei der Klärung von Zweifelsfragen mitzuwirken. Sie sind möglichst frühzeitig in das Planverfahren einzuschalten.

Bei Planungen im Zusammenhang mit Einzelhandelsnutzungen kann es fachlich geboten sein, außerhalb der förmlichen Beteiligung zusätzlich den Handelsverband um Stellungnahme zu bitten.

6.11.3 Umweltprüfung (§ 2 Abs. 4 BauGB)

Eine Pflicht zur Durchführung einer Umweltprüfung ergibt sich aus § 2 Abs. 4 BauGB für alle Bauleitpläne mit Ausnahme der Bebauungspläne die gemäß § 13 BauGB im vereinfachten Verfahren aufgestellt werden und somit auch für Bebauungspläne mit Festsetzungen gemäß § 9 Abs. 2a BauGB. Auch für Bebauungspläne der Innenentwicklung gemäß § 13 Abs. 1 Nr. 1 BauGB ist keine Umweltprüfung durchzuführen. Für Bebauungspläne der Innenentwicklung gemäß § 13 Abs. 1 Nr. 2 BauGB (zulässige Grundfläche von 20.000 bis < 70.000 qm) ist eine Vorprüfung des Einzelfalls erforderlich.

Für die Bebauungspläne, die von § 2 Abs. 4 Satz 1 BauGB erfasst werden, wird für die Belange des Umweltschutzes nach § 1 Abs. 6 Nr. 7 und § 1a BauGB eine Umweltprüfung durchgeführt, in der die voraussichtlichen erheblichen Umweltauswirkungen ermittelt werden und in einem Umweltbericht beschrieben und bewertet werden. Das Ergebnis der Umweltprüfung ist gemäß § 2 Abs. 4 Satz 4 BauGB in der Abwägung zu berücksichtigen. Unter Beteiligung der Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange (§ 4 Abs. 1 Satz 1 BauGB) legt die Gemeinde für jeden Bauleit-

plan fest, in welchem Umfang und Detaillierungsgrad die Ermittlung der Belange für die Abwägung erforderlich ist (§ 2 Abs. 4 Satz 2 BauGB). Die Umweltprüfung bezieht sich dabei auf das, was nach gegenwärtigem Wissensstand und allgemein anerkannter Prüfmethode sowie nach Inhalt und Detaillierungsgrad des Bauleitplans angemessenerweise verlangt werden kann.

Der notwendige Inhalt des Umweltberichts, der gemäß § 2a Satz 3 BauGB einen gesonderten Teil der Begründung bildet, ergibt sich aus der Anlage 1 des Baugesetzbuchs (zu § 2 Abs. 4 und §§ 2a und 4c BauGB). Demnach besteht der Umweltbericht aus einer Einleitung, einer Beschreibung und Bewertung der Umweltauswirkungen, die in der Umweltprüfung ermittelt wurden, und verschiedenen zusätzlichen Angaben.

Gemäß § 4c BauGB haben die Gemeinden die erheblichen Umweltauswirkungen, die aufgrund der Durchführung der Bauleitpläne eintreten, zu überwachen, um insbesondere unvorhergesehene nachteilige Auswirkungen frühzeitig zu ermitteln und in der Lage zu sein, gegebenenfalls geeignete Maßnahmen zur Abhilfe zu ergreifen. Im Fokus dieses Verfahrens, das als so genanntes Monitoring bezeichnet wird, sind insbesondere solche nachteiligen Umweltauswirkungen festzustellen, die bei Aufstellung des Bauleitplanes gerade nicht im Blickfeld waren. Stellen sich solche unvorhergesehenen negativen Auswirkungen eines Bauleitplanes heraus, so kann die Gemeinde hierauf durch eine Ergänzung, Änderung oder Aufhebung reagieren. Den Fachbehörden wird eine Verpflichtung auferlegt, die Kommunen darauf hinzuweisen, wenn sie Erkenntnisse insbesondere über unvorhergesehene Umweltauswirkungen haben (§ 4 Abs. 3 BauGB). Den Fachbehörden obliegt insofern eine „Bringschuld“/Unterrichtungspflicht gegenüber den Gemeinden.

Zur Durchführung einer vorhabenbezogenen Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) siehe Nummer 9.

6.11.4 Baurecht auf Zeit

Bedeutung für den Einzelhandel kann weiterhin die durch die BauGB-Novelle 2004 eingeführte Möglichkeit eines Baurechts auf Zeit erlangen. Gemäß § 9 Abs. 2 Satz 1 BauGB kann im Bebauungsplan in besonderen Fällen festgesetzt werden, dass bestimmte der in ihm festgesetzten baulichen und sonstigen Nutzungen und Anlagen nur für einen bestimmten Zeitraum zulässig oder bis zum Eintritt bestimmter Umstände zulässig oder unzulässig sind. Die Folgenutzung soll festgesetzt werden (§ 9 Abs. 2 Satz 2 BauGB).

Damit wird die Möglichkeit eröffnet, den unterschiedlichen städtebaulichen Situationen und Erfordernissen auch in der zeitlichen Perspektive flexibel Rechnung tragen zu können. Bei manchen Nutzungsarten gibt es immer kürzer werdende Nutzungszyklen einer Immobilie. Insbesondere für Spezialimmobilien, die für eine Umnutzung nicht oder nur schwer geeignet sind und bei denen absehbar ist, dass die Nutzung nach einer bestimmten Dauer aufgegeben wird (z. B. Music-Halls oder Multiplex-Kinos), ist festzustellen, dass der Lebenszyklus der Immobilie von vornherein begrenzt ist. Bei diesen kann ein Anwendungsfall des § 9 Abs. 2 Satz 1 BauGB gegeben sein. Gleiches gilt für bestimmte Zweckbauten, etwa großflächige Einzelhandelseinrichtungen. Das Baurecht auf Zeit bietet der planenden Gemeinden die Möglichkeit, für den Fall der Nutzungsaufgabe zu regeln, dass die Gemeinde umplanen kann, ohne Entschädigungsansprüche nach § 42 BauGB befürchten zu müssen. Weiterhin kann die Pflicht des Vorhabenträgers zum Rückbau und zur Rekultivierung begründet werden (vgl. Bericht der Unabhängigen Expertenkommission zur Novellierung des Baugesetzbuchs, Rn. 183 ff.).

Entscheidet sich die Gemeinde, für ein großflächiges Einzelhandelsvorhaben vom Baurecht auf Zeit Gebrauch zu machen, so hat sie zu beachten, dass die jeweilige Bedingung oder Befristung im Bebauungsplan zu bestimmen und festzusetzen sind. Weiterhin ist darauf zu achten, dass die zeitliche Beschränkung auch in die Baugenehmigung aufgenommen wird. Dies kann durch eine Befristung oder Bedingung erreicht werden. Ein Einzelhandelsvorhaben, das auf Grundlage des Baurechts auf Zeit im Sinne von § 9 Abs. 2 Satz 1 BauGB errichtet wurde, genießt nur bis zum Ablauf des Baurechts auf Zeit passiven Bestandsschutz: Das Baurecht auf Zeit führt demnach auch zu einem Bestandsschutz auf Zeit.

6.11.5 Entschädigung bei Änderung oder Aufhebung einer zulässigen Nutzung

Die Änderung von Bebauungsplänen kann zu Entschädigungsansprüchen nach §§ 42 ff. BauGB führen. Voraussetzung hierfür ist jedoch, dass die durch die Änderung ausgeschlossene Nutzung bisher zulässig war und durch die Aufhebung der zulässigen Nutzung eine nicht nur unwesentliche Wertminderung des Grundstücks eintritt. Der Bebauungsplan muss formell und materiell rechtmäßig sein; nach § 30 BauGB muss die Erschließung rechtlich und tatsächlich gesichert sein. Entschädigungsansprüche gegen die Gemeinde könnten sich danach nur ergeben, wenn vor der Änderung des Bebauungsplans und damit dem Ausschluss von Einkaufszentren, großflächigen Einzelhandelsbetrieben und sonstigen großflächigen Handelsbetrieben im Sinne von § 11 Abs. 3 BauNVO eine den Erfordernissen des Zu- und Abgangsverkehrs dieser Einrichtungen entsprechende Erschließung gesichert war.

Von einer nicht nur unwesentlichen Wertminderung von Grundstücken ist nur dann auszugehen, wenn in dem Gebiet oder für bestimmte Flächen im Hinblick auf die Zulässigkeit dieser Anlagen bei vorhandener Erschließung bereits ein Verkehrswert entstanden ist, der erheblich über dem Verkehrswert vergleichbarer Gewerbegebiete und Industriegebiete liegt, in denen die Ansiedlung eines Einkaufszentrums, großflächigen Einzelhandelsbetriebes oder sonstigen großflächigen Handelsbetriebes im Sinne von § 11 Abs. 3 BauNVO nicht möglich ist. Auf die Gewinnerwartung des einzelnen Grundstückseigentümers und auf seine persönlichen Nutzungsvorstellungen kommt es nicht an.

Nach Ablauf der in § 42 Abs. 2 BauGB bezeichneten Frist von sieben Jahren ab Zulässigkeit kann ein Entschädigungsanspruch infolge Planänderung nach § 42 Abs. 3 BauGB nur noch für Eingriffe in die tatsächlich ausgeübte Nutzung des Grundstücks geltend gemacht werden.

7. Baurechtliche Zulässigkeit im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes im Sinne von § 30 Abs. 1 oder Abs. 2 BauGB

7.1 Zulässigkeit im Kerngebiet (§ 7 Abs. 2 Nr. 2 BauNVO)

In Kerngebieten sind gemäß § 7 Abs. 2 Nr. 2 BauNVO Einzelhandelsbetriebe allgemein zulässig. Dabei werden durch die Festsetzung eines Kerngebietes auch die bauplanungsrechtlichen Voraussetzungen für die Ansiedlung von Einkaufszentren und großflächigen Einzelhandels- und Handelsbetrieben im Sinne von § 11 Abs. 3 Satz 1 BauNVO geschaffen.

7.2 Zulässigkeit im allgemeinen und reinen Wohngebiet (§ 4 Abs. 2 Nr. 2 BauNVO)

Durch die Festsetzung eines allgemeinen Wohngebietes in einem Bebauungsplan werden gemäß § 4 Abs. 2 Nr. 2 BauNVO solche Läden allgemein zugelassen, die der Versorgung des Gebiets dienen. Der Ordnungsgeber geht – typischerweise – davon aus, dass Nichtwohnungen, für die üblicherweise ein Bedarf in Wohnnähe besteht, in Gebieten, die vorwiegend dem Wohnen dienen, das

Wohnen nicht unzumutbar stören, und lässt sie deshalb dort allgemein zu (BVerwG, Urteil vom 29.10.1998 – 4 C 9/97 –, NVwZ 1999, 417).

Daher kann ein Laden nur dann als der Versorgung des Gebiets dienend qualifiziert werden, wenn er sich dem Gebiet funktional zuordnen lässt. Hieran fehlt es jedenfalls dann, wenn der Laden nicht auch in einem ins Gewicht fallenden Umfang von den Bewohnern der Umgebung aufgesucht wird (BVerwG, Beschluss vom 18.01.1993 – 4 B 230/92 –, NVwZ-RR 1993, 455 (456)). Maßgeblich sind dabei objektive Kriterien, wie die Größe und sonstige Beschaffenheit der Anlage, die sich daraus ergebenden Erfordernisse einer wirtschaftlich tragfähigen Ausnutzung, die örtlichen Gegebenheiten und die typischen Verhaltensweisen in der Bevölkerung. Danach ist zu beurteilen, ob die Anlage absehbar nur oder zumindest in einem erheblichen Umfang von den Bewohnern des umliegenden Gebiets besucht wird oder ob ein darüber hinausgehender Besucherkreis zu erwarten ist, der zum Verlust des Gebietsbezugs führt (BVerwG, Urteil vom 29.10.1998 – 4 C 9/97 –, NVwZ 1999, 417 (418)).

Zu betonen ist in diesem Zusammenhang, dass es sich bei der Prüfung der Voraussetzungen von § 4 Abs. 2 Nr. 2 BauNVO nicht etwa um eine Bedürfnisprüfung handelt. Die Zulässigkeit des Ladens hängt mithin nicht von dessen Erforderlichkeit für die Gebietsversorgung ab; es genügt vielmehr, wenn er zur Versorgung des Gebiets geeignet ist (BVerwG, Beschluss vom 31.05.1968 – 4 B 16/67 –, BRS 20, Nr. 22).

Entsprechend der Zweckbestimmung reiner Wohngebiete sind in diesen nach § 3 Abs. 2 BauNVO nur Wohngebäude allgemein zulässig. Ausnahmsweise können gemäß § 3 Abs. 3 Nr. 1 BauNVO Läden zugelassen werden, die zur Deckung des täglichen Bedarfs für die Bewohner des Gebietes dienen. Im Vergleich zum allgemeinen Wohngebiet ist die Versorgungsfunktion hier also zusätzlich verengt.

7.3 Zulässigkeit im Dorf- und Mischgebiet (§ 6 Abs. 1 BauNVO)

Mischgebiete dienen nach der Zweckbestimmung des § 6 Abs. 1 BauNVO u. a. der Unterbringung von nicht wesentlich störenden Gewerbebetrieben. Daher sind hier selbst großflächige Einzelhandelsbetriebe zulässig, es sei denn sie werden wegen ihrer besonderen städtebaulichen oder raumordnerischen Auswirkungen durch § 11 Abs. 3 Nr. 2 BauNVO Kern- bzw. Sondergebieten zugewiesen. Überschreitet die Geschossfläche 1.200 m², so kommt es darauf an, ob die Regelvermutung von § 11 Abs. 3 Satz 3 BauNVO widerlegt werden kann.

In Dorfgebieten erklärt § 5 Abs. 2 Nr. 5 BauNVO Einzelhandelsbetriebe für allgemein zulässig. Grenzen setzt jedoch (allgemein) der Gebietscharakter des Dorfgebiets. Danach sind im Dorfgebiet zwar Einzelhandelsbetriebe bis hin zum Supermarkt oder Kaufhaus zulässig. Große (kerngebietstypische) Waren- und Kaufhäuser sind gleichwohl regelmäßig unzulässig. Generell unzulässig sind auch im Dorfgebiet Einkaufszentren, Einzelhandels- und Handelsbetriebe im Sinne von § 11 Abs. 3 BauNVO.

7.4 Zulässigkeit im Gewerbe- und Industriegebiet (§ 8 Abs. 2 Nr. 1, § 9 Abs. 2 Nr. 1 BauNVO)

In Gewerbe- und Industriegebieten sind gemäß § 8 Abs. 2 Nr. 1 BauNVO und § 9 Abs. 2 Nr. 1 BauNVO Gewerbebetriebe aller Art zulässig. Der Begriff des Gewerbebetriebes ist dabei umfassend zu verstehen und schließt auch Einzelhandelsbetriebe und Läden ein. Ungeachtet der Frage der Eignung von Gewerbegebieten als nicht dem Wohnen zugeordnete Baugebiete als Standorte für die allgemeine Versorgung der Bevölkerung sind in Gewerbe- und Indust-

riegebieten auch großflächige Einzelhandelsbetriebe zulässig, wenn sie mangels städtebaulicher oder raumordnerischer Auswirkungen nicht von § 11 Abs. 3 BauNVO erfasst werden (VGH Mannheim, Urteil vom 09.12.1981 – 5 S 1290/81 –, BauR 1982, 149).

7.5 Zulässigkeitsbeschränkung durch § 15 BauNVO

§ 15 BauNVO ist in der im Baugenehmigungsverfahren gültigen Fassung der Baunutzungsverordnung anzuwenden.

Vorhaben im Sinne des § 11 Abs. 3 BauNVO sind demnach im Einzelfall unzulässig, wenn sie nach Anzahl, Lage, Umfang oder Zweckbestimmung der Eigenart des Baugebiets widersprechen. Sie sind auch unzulässig, wenn von ihnen Belästigungen oder Störungen ausgehen können, die nach der Eigenart des Baugebiets im Baugebiet selbst oder in dessen Umgebung unzumutbar sind, oder wenn sie solchen Belästigungen oder Störungen ausgesetzt werden.

Die durch § 15 BauNVO geschützte maßgebliche Umgebung auch außerhalb des Baugebiets reicht nur so weit, wie unmittelbare Wirkungen eines Vorhabens die Nutzung anderer Grundstücke in bebauungsrechtlicher Hinsicht beeinträchtigen können. Eine Verschlechterung der Wirtschaftlichkeit der in der maßgeblichen Umgebung oder in einzelnen Stadtteilzentren ausgeübten Einzelhandelsnutzungen kann durch die Anwendung des § 15 BauNVO nicht verhindert werden. "Fernwirkungen" finden im Rahmen des § 15 BauNVO keine Berücksichtigung.

Unzumutbare Belästigungen oder Störungen im Sinne des § 15 Abs. 1 Satz 2 BauNVO können jedoch beispielsweise darin bestehen, dass ein hohes Verkehrsaufkommen die öffentlichen Straßen in der maßgeblichen Umgebung ungewöhnlich belastet, so dass der Zu- und Auslieferungsverkehr anderer Grundstücke erheblich behindert wird oder Wohngrundstücke durch Immissionen stark beeinträchtigt werden.

Die Eigenart eines Baugebiets (§ 15 Abs. 1 Satz 1 BauNVO) lässt sich unmittelbar anhand der Festsetzungen des Bebauungsplans sowie aus der bereits vorhandenen und zugelassenen Bebauung feststellen. So kann sich z. B. in den Festsetzungen von Verkehrsflächen, insbesondere der Dimensionierung der örtlichen Verkehrsflächen zur Erschließung des Baugebiets, eine besondere Prägung niederschlagen.

Kleinere Betriebe, die im Einzelnen zwar keine, in der Ansammlung mit anderen kleineren Betrieben aber Auswirkungen im Sinne von § 11 Abs. 3 BauNVO hervorrufen, können im Einzelfall nach § 15 Abs. 1 Satz 1 BauNVO unzulässig sein, wenn sie nach Anzahl, Lage, Umfang oder Zweckbestimmung der Eigenart des Baugebiets widersprechen, z. B. wenn sich in einem Mischgebiet ein Einkaufszentrum oder ein Gebiet für Einzelhandelsgroßbetriebe entwickelt. In einem Mischgebiet allgemein zulässige Einzelhandelsbetriebe können im Einzelfall nach Anzahl und Umfang der Eigenart des Baugebiets widersprechen, weil im selben Gebiet bereits Einzelhandelsbetriebe zugelassen worden sind und das gebotene quantitative Mischungsverhältnis von Wohnen und nicht wesentlich störendem Gewerbe durch die Zulassung eines weiteren Betriebes gestört würde (vgl. BVerwG, Urteil vom 04.05.1988 – 4 C 34. 86 –, BauR 1988, 440).

Die Eigenart eines Gewerbegebietes kann z. B. beeinträchtigt sein, wenn ein oder mehrere Handelsbetriebe – also auch solche ohne Auswirkungen im Sinne von § 11 Abs. 3 BauNVO – ein deutliches Übergewicht in Bezug auf die übrigen Gewerbebetriebe einnehmen.

8. Baurechtliche Zulässigkeit von Vorhaben im In-

nen- und Außenbereich

8.1 Innerhalb in Zusammenhang bebauter Ortsteile (§ 34 BauGB)

Im unbeplanten Innenbereich steht mit § 34 BauGB ein so genannter Planersatz – nicht jedoch ein Ersatzplan – zur Verfügung (BVerwG, Urteil vom 17.09.2003 – 4 C 14/01 –, NVwZ 2004, 220 (221)). Befindet sich der Standort eines künftigen Einzelhandelsgroßprojektes innerhalb eines im Zusammenhang bebauten Ortsteils, für den kein qualifizierter Bebauungsplan Geltung beansprucht, so ist das Vorhaben gemäß § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB zulässig, wenn es sich nach Art und Maß der baulichen Nutzung, der Bauweise und der Grundstücksfläche, die überbaut werden soll, in die Eigenart der näheren Umgebung einfügt und die Erschließung gesichert ist. Zusätzlich müssen gemäß § 34 Abs. 1 Satz 2 BauGB die Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse gewahrt bleiben und darf das Ortsbild nicht beeinträchtigt werden.

8.1.1 Einfügen in die Eigenart der näheren Umgebung

Ein Einzelhandelsvorhaben fügt sich in der Regel in die Eigenart der näheren Umgebung ein, wenn es sich – in jeder Hinsicht – innerhalb des Rahmens der vorhandenen Umgebungsbebauung hält. Die nähere Umgebung erstreckt sich dabei nicht nur auf die unmittelbaren Nachbargrundstücke; berücksichtigt werden muss vielmehr die Umgebung insoweit, als sich die Ausführung des Vorhabens auf sie auswirken kann und als die Umgebung ihrerseits den bodenrechtlichen Charakter des Baugrundstücks prägt bzw. doch beeinflusst (BVerwG, Urteil vom 26.05.1978 – 4 C 9/77 –, NJW 1978, 2564). Zu berücksichtigen ist dabei, dass auch das Rücksichtnahmegebot in dem Begriff des Einfügens aufgeht, d. h. ein Vorhaben fügt sich – trotz Einhaltung des Rahmens – dann nicht ein, wenn das Vorhaben es an der gebotenen Rücksichtnahme auf die sonstige, vor allem auf die in seiner unmittelbaren Nähe vorhandene Bebauung fehlen lässt (BVerwG, Urteil vom 23.05.1986 – 4 C 34/85 –, NVwZ 1987, 128 (129)).

Ein solcher Verstoß gegen das Rücksichtnahmegebot kann einen Abwehranspruch eines konkret und in unzumutbarer Weise betroffenen Nachbarn begründen. So kann etwa eine Nachbarklage gegen einen gemäß § 34 BauGB planungsrechtlich unzulässigen Getränkemarkt wegen der von dem Vorhaben verursachten Lärmbelastungen, zu denen auch durch den Betrieb ausgelöste zusätzliche Verkehrsgeräusche gehören, begründet sein (BVerwG, Beschluss vom 20.01.1989 – 4 B 116/88 –, NVwZ 1989, 666). Eine Sonderregelung trifft § 34 Abs. 2 BauGB bezüglich des Merkmals der Art der baulichen Nutzung. Entspricht die Eigenart der näheren Umgebung einem der Baugebiete der Baunutzungsverordnung, so beurteilt sich die Zulässigkeit des Vorhabens nach seiner Art allein danach, ob es nach der Baunutzungsverordnung in dem Baugebiet allgemein zulässig wäre.

8.1.2 Keine schädlichen Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche (§ 34 Abs. 3 BauGB)

Gemäß § 34 Abs. 3 BauGB dürfen von Vorhaben nach § 34 Abs. 1 oder 2 BauGB keine schädlichen Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche in der Gemeinde oder in anderen Gemeinden zu erwarten sein. § 34 Abs. 3 BauGB wurde durch die BauGB-Novelle 2004 eingefügt. Diese Regelung bezweckt, städtebaulich nachhaltige Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche zu vermeiden, und zwar sowohl in der Gemeinde, in der das Vorhaben verwirklicht wird, als auch in den Nachbargemeinden. Das war aufgrund der alten Rechtslage nicht möglich. So genannte Fernwirkungen sind nunmehr im Sinne von § 34 Abs. 3 BauGB zu berücksichtigen. Erfasst werden insbesondere Vorhaben des großflächigen Einzelhandels, deren städtebauliche Auswirkungen über die nähere Umgebung hinausgehen. Zentrale Versorgungsbereiche ergeben sich

insbesondere aus planerischen Festlegungen, namentlich aus Darstellungen und Festsetzungen in den Bauleitplänen oder aus Festlegungen in den Raumordnungsplänen; sie können sich aber auch aus sonstigen planungsrechtlich nicht verbindlichen raumordnerischen und städtebaulichen Konzeptionen ergeben, nicht zuletzt auch aus nachvollziehbar eindeutigen tatsächlichen Verhältnissen (Begründung des Regierungsentwurfs zum Europarechtsanpassungsgesetz Bau – EAG Bau – vom 17.12.2003, BT-Drs. 15/2250, S. 54). Zu berücksichtigen sind insbesondere auch gemeindliche Einzelhandelskonzepte (§ 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB).

Schädliche Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche in der Gemeinde im Sinne des § 34 Abs. 3 BauGB sind stets anzunehmen, wenn es sich um ein Vorhaben im Sinne von § 11 Abs. 3 BauNVO handelt. Handelt es sich um Einkaufszentren oder großflächige Einzelhandelsbetriebe im Sinne von § 11 Abs. 3 BauNVO ist davon auszugehen, dass Auswirkungen im Sinne von § 34 Abs. 3 BauGB gegeben sind. Dies ergibt sich aus der gesetzlichen Wertung des § 11 Abs. 3 BauNVO. Handelt es sich dagegen nicht um Vorhaben, die von § 11 Abs. 3 BauNVO erfasst sind, so ist zu prüfen, ob schädliche Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche von diesen Vorhaben zu erwarten sind. Zu beachten ist aber, dass die nach § 11 Abs. 3 Satz 4 BauNVO – widerlegliche – Vermutung des Satzes 3 nicht gilt, wenn Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass Auswirkungen bereits bei weniger als 1.200 m² Geschossfläche vorliegen oder bei mehr als 1.200 m² Geschossfläche nicht vorliegen.

Handelt es sich um ein Vorhaben, das nicht unter § 11 Abs. 3 BauNVO fällt, ist im Rahmen von § 34 Abs. 3 BauGB von der Genehmigungsbehörde zu prüfen, inwieweit Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche zu erwarten sind. Die Darlegungslast trifft insoweit die Genehmigungsbehörde. Der Antragsteller hat aber auch dann mit den Bauantragsunterlagen eigene Untersuchungen des Vorhabens vorzulegen. Schädliche Auswirkungen im Sinne von § 34 Abs. 3 BauGB sind bei Vorhaben anzunehmen, die nicht unter § 11 Abs. 3 BauNVO fallen, wenn das vorhandene oder geplante Zentralsystem der Gemeinde oder anderer Gemeinden so beeinträchtigt wird, dass es durch Kaufkraftabfluss zu Leerständen von Geschäften und somit zu einem Absinken des Versorgungsniveaus und der Vielfalt der Einzelhandelsgeschäfte in den Zentren kommt. Schädliche Auswirkungen sind darüber hinaus gegeben, wenn die öffentlich geförderte Aufwertung innerstädtischer Zentren nicht fortgeführt werden kann bzw. der mit bereits vollzogenen Maßnahmen verfolgte Zweck nicht erreicht werden kann und deshalb der Bestand bzw. die geplante Ansiedlung von Einzelhandelsbetrieben zur verbraucher-nahen Versorgung gefährdet ist.

8.1.3 Keine Anwendung von § 34 Abs. 3a BauGB auf bestimmte Einzelhandelsbetriebe

Nach § 34 Abs. 3a BauGB kann im Einzelfall vom Erfordernis des Einfügens in die Eigenart der näheren Umgebung nach § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB abgewichen werden, wenn die Abweichung

- der Erweiterung, Änderung, Nutzungsänderung oder Erneuerung eines zulässigerweise errichteten Gewerbe- oder Handwerksbetriebs oder
- der Erweiterung, Änderung oder Erneuerung einer zulässigerweise errichteten baulichen Anlage zu Wohnzwecken dient. Die Abweichung muss städtebaulich vertretbar und auch unter Würdigung nachbarlicher Interessen mit den öffentlichen Belangen vereinbar sein.

Das den § 34 Abs. 3 BauGB prägende gesetzgeberische Motiv findet jedoch auch hier einen Niederschlag. Die Erleichterung des Absatzes 3a ist nicht anwendbar auf

Einzelhandelsbetriebe, die die verbrauchernahe Versorgung der Bevölkerung beeinträchtigen oder schädliche Auswirkungen auf zentrale gemeindliche Versorgungsbereiche haben können.

8.1.4 Zulässigkeit im Geltungsbereich eines einfachen Bebauungsplans mit Festsetzungen zum Schutz zentraler Versorgungsbereiche (§ 9 Abs. 2a BauGB)

Die Zulässigkeit von Einzelhandelsbetrieben kann durch die Festsetzungen eines einfachen Bebauungsplans nach § 9 Abs. 2a BauGB eingeschränkt bzw. ausgeschlossen sein. § 9 Abs. 2a BauGB soll den Gemeinden außerdem – flankierend zu § 34 Abs. 3 BauGB – die Möglichkeit eröffnen, Ansiedlungsvorhaben im unbeplanten Innenbereich zu steuern, die schädliche Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche befürchten lassen (ausführlich dazu siehe Nummer 6.10.5).

8.1.5 Gesicherte Erschließung

Zur gesicherten Erschließung gehören bei großflächigen Einzelhandelsbetrieben insbesondere der verkehrsgerechte Anschluss an eine leistungsfähige Verkehrsstraße mit einwandfreien Grundstücksein- und -ausfahrten sowie gegebenenfalls zusätzliche Fahrstreifen innerhalb der öffentlichen Verkehrsfläche. Bei großflächigen Einzelhandelsbetrieben mit sehr hohem Verkehrsaufkommen ist zu beachten, dass aufgrund der Verkehrsintensität die nur grundstücksbezogene als auch die nur gebietsbezogene Beurteilung der Erschließung nicht ausreichend sein kann. Ob die Erschließung gesichert ist, kann auch davon abhängig sein, inwieweit ein solches Vorhaben verkehrliche Ausbaumaßnahmen innerhalb oder außerhalb des Bebauungsplans oder im nicht beplanten Innenbereich außerhalb der maßgebenden näheren Umgebung erforderlich macht.

Die Erschließung kann beispielsweise dann nicht als gesichert angesehen werden, wenn das Grundstück zwar an einer öffentlichen, für das zu erwartende Verkehrsaufkommen ausreichend dimensionierten Straße liegt, die weitere Anbindung – z. B. an eine 500 m entfernte Einmündung der Erschließungsstraße in das übrige Verkehrsnetz – für das Verkehrsaufkommen jedoch nicht ausreicht (BVerwG, Urteil vom 03.02.1984 – 4 C 8.80 –, BauR, 1984, 377).

Die Erschließung sollte mit den zuständigen Straßenbaubehörden abgestimmt werden.

8.2 Im Außenbereich

Liegt der vorgesehene Standort eines Einzelhandelsgroßvorhabens weder im Geltungsbereich eines (qualifizierten) Bebauungsplans noch innerhalb eines im Zusammenhang bebauten Ortsteils, so handelt es sich um ein so genanntes Außenbereichsvorhaben, welches gemäß § 35 Abs. 2 BauGB nur dann zulässig sein kann, wenn öffentliche Belange nicht beeinträchtigt werden. Einen solchen – ungeschriebenen – öffentlichen Belang bildet nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts auch das Erfordernis einer förmlichen Planung (BVerwG, Urteil vom 01.08.2002 – 4 C 5/01 –, NVwZ 2003, 86). Das im Außenbereich zu verwirklichende Vorhaben kann – so das Bundesverwaltungsgericht – eine Konfliktlage mit so hoher Intensität für die berührten öffentlichen und privaten Belange auslösen, dass dies die in § 35 BauGB vorausgesetzte Entscheidungsfähigkeit der Baugenehmigungsbehörde übersteigt. Ein derartiges „Koordinierungsbedürfnis“ wird vielfach dann zu bejahen sein, wenn die durch das Vorhaben berührten öffentlichen und privaten Belange einen planerischen Ausgleich erfordern (Abwägung).

Ein solches Planungserfordernis kann sich insbesondere aus dem Eingreifen des § 2 Abs. 2 BauGB (interkommunales Abstimmungsgebot) ergeben (BVerwG, Urteil vom 01.08.2002 – 4 C 5/01 –, NVwZ 2003, 86). Besteht im Verhältnis benachbarter Gemeinden ein qualifizierter Ab-

stimmungsbedarf im Sinne des § 2 Abs. 2 BauGB, so ist dies ein starkes Anzeichen dafür, dass die in § 35 Abs. 3 BauGB aufgeführten Zulassungsschranken nicht ausreichen, um ohne Abwägung im Rahmen einer förmlichen Planung eine Entscheidung über die Zulässigkeit des beabsichtigten Vorhabens treffen zu können. Auch hier gilt, dass der Abstimmungsbedarfs im Sinne von § 2 Abs. 2 BauGB sich unmittelbar aus § 11 Abs. 3 BauNVO ergibt. § 11 Abs. 3 BauNVO ist zu entnehmen, dass eine Abstimmung nach § 2 Abs. 2 BauGB unumgänglich ist. Deshalb ist nicht das Ausmaß der tatsächlichen Auswirkungen auf die Nachbargemeinde zu ermitteln. Diese ist durch die Ansiedlung eines Einzelhandelsgroßprojekts im Außenbereich nicht erst in ihren Rechten betroffen, wenn ihre Belange im Rahmen der interkommunalen Abstimmung unverhältnismäßig zurückgedrängt wurden, sondern bereits dann, wenn sie sich im Einzugsbereich eines Vorhabens im Sinne von § 11 Abs. 3 BauNVO befindet.

8.3 Nutzungsänderung und Erweiterungen

Nutzungsänderungen und Erweiterungen sind genehmigungsbedürftig. Eine Nutzungsänderung liegt auch dann vor, wenn ein Großhandelsbetrieb ganz oder teilweise auf Einzelhandel umstellt. Der Bestandsschutz des Großhandels deckt nicht die Fortführung des Betriebs als (Teil-) Einzelhandel. Das gleiche gilt, wenn ein in der Baugenehmigung festgeschriebenes Sortiment umgestellt bzw. geändert wird oder wenn ein neues Sortiment hinzukommt.

Eine Erweiterung liegt bei einer Vergrößerung der Geschossfläche oder der Verkaufsfläche vor. Bei Erweiterungen sind für die Beurteilung der Zulässigkeit die Auswirkungen der gesamten Anlage zugrunde zu legen (BVerwG, Beschluss vom 15.02.1995 – 4 B 84/94 –, Juris). Ein selbstständiger Bauantrag zwingt nicht zu einer isolierten planungsrechtlichen Beurteilung des späteren Abschnitts.

Das gleiche gilt, wenn anstelle eines größeren Handelsbetriebs mehrere kleine Handelsbetriebe von jeweils nicht wesentlich unter 1.200 m² Geschossfläche in räumlicher Nähe und zeitlichem Zusammenhang beantragt werden. Besonderes Augenmerk ist auf eine etwaige Zusammenlegung derartiger Betriebe zu legen, weil dies gegebenenfalls eine Nutzungsänderung oder Erweiterung darstellt.

8.4 Behandlung von Bauanträgen

8.4.1 Antragsunterlagen

Antragsunterlagen für Einzelhandelsbetriebe und sonstige Handelsbetriebe müssen die Art des Betriebs (Einzelhandel, Großhandel), die Geschossfläche, die Verkaufsfläche und die vorgesehenen Sortimente, gegliedert nach der Größe der Verkaufsfläche, klar und eindeutig erkennen lassen. Liegen hierzu keine klaren Angaben vor, kann eine Baugenehmigung wegen Unmöglichkeit der Prüfung nach § 11 Abs. 3 BauNVO nicht erteilt werden. Bei Anträgen für Großhandelsbetriebe ist darzulegen, inwieweit durch geeignete organisatorische Maßnahmen sichergestellt wird, dass der Handel mit dem letzten Verbraucher weitestgehend unterbunden wird.

8.4.2 Festschreibung in der Baugenehmigung

In der Baugenehmigung sind die Betriebsarten (Einzel-, Großhandel), die Größe der Verkaufsfläche sowie Art und Umfang bzw. die absolute Größe des Sortiments (nach m² oder Anteil) festzuschreiben, wenn es sich aus entsprechenden Festsetzungen des Bebauungsplans oder in Anwendung von § 11 Abs. 3 BauNVO ergibt.

8.4.3 Prüfungsumfang

Bei einem Einzelhandelsvorhaben im Sinne von § 11 Abs. 3 BauNVO hat die Genehmigungsbehörde stets zu prüfen, ob diesem Vorhaben ein wirksamer Bebauungsplan zugrunde liegt. Hierbei ist insbesondere zu prüfen, inwieweit es sich um einen abgestimmten Bebauungsplan im

Sinne von § 2 Abs. 2 BauGB handelt, da die in § 2 Abs. 2 BauGB geschützten Gemeinden nicht nur das Recht haben, die Wirksamkeit des Bebauungsplans zu überprüfen, sondern darüber hinaus befugt sind, gegen die Baugenehmigung selbst vorzugehen. Zur Funktion von § 2 Abs. 2 BauGB siehe Nummer 6.11.1.

9. Vorhabenbezogene Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP)

Vorhaben im Sinne von § 11 Abs. 3 Satz 1 der BauNVO sind gemäß Anlage 1 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) ab einer bestimmten Größe UVP-pflichtig. In Anlage 1 unter dem Gliederungspunkt 18.6 ist bestimmt, dass Vorhaben im Sinne von § 11 Abs. 3 BauNVO ab einer Größe von 5.000 m² stets einer vorhabenbezogenen Umweltverträglichkeitsprüfung unterzogen werden müssen. Bei einer Größe von 1.200 m² bis weniger als 5.000 m² ist gemäß § 3c Abs. 1 Satz 1 UVPG eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen, wenn dies die zuständige Behörde feststellt. Dazu hat die Genehmigungsbehörde bei Vorhaben zwischen 1.200 m² und 5.000 m² Geschossfläche zunächst gemäß § 3c UVPG zu prüfen, ob das Vorhaben aufgrund überschlägiger Prüfung erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen haben kann. Heranzuziehen sind dazu die Kriterien, die in Anlage 2 des UVPG genannt sind. Für Einzelhandelsvorhaben ist besonders darauf zu achten, dass die Kriterien des Standorts des Vorhabens herangezogen werden. Das Ergebnis der Vorprüfung ist gemäß § 3a UVPG von der zuständigen Behörde festzustellen.

Ergibt sich eine Pflicht zur Umweltverträglichkeitsprüfung entweder unmittelbar aufgrund der Größe des Vorhabens von mehr als 5.000 m² oder aufgrund einer gesonderten Feststellung, so hat die Behörde das in §§ 5 bis 14 UVPG vorgeschriebene Verfahren durchzuführen. Das Ergebnis dieses Verfahrens stellt die zusammenfassende Darstellung der Umweltauswirkungen dar (§ 11 UVPG).

Überschneidungen zur Umweltprüfung im Rahmen der Bauleitplanung gemäß § 2 Abs. 4 BauGB sind zu vermeiden. § 17 Abs. 3 UVPG bestimmt dazu, dass die Prüfung im Rahmen des § 2 Abs. 4 BauGB grundsätzlich vorrangig ist. Wenn eine Umweltverträglichkeitsprüfung bereits in einem Aufstellungsverfahren für einen Bebauungsplan durchgeführt wurde, ist im nachfolgenden Zulassungsverfahren die Umweltverträglichkeitsprüfung auf zusätzliche oder andere erhebliche Umweltauswirkungen des Vorhabens zu beschränken (§ 17 Abs. 3 UVPG). Eine vorhabenbezogene Umweltverträglichkeitsprüfung hat deshalb auch nach Durchführung einer Umweltprüfung im Rahmen des Bauleitplanverfahrens eine eigenständige Bedeutung, wenn zwischen Umweltprüfungen im Rahmen von § 2 Abs. 4 BauGB und der Erteilung der Baugenehmigung ein längerer Zeitraum liegt. Eine eigenständige Bedeutung hat die vorhabenbezogene Umweltverträglichkeitsprüfung darüber hinaus, wenn das Vorhaben im Rahmen der Bauleitplanung nur in den Grundzügen geprüft wurde. In diesem Fall kann aufgrund der exakteren Angaben im Rahmen der Baugenehmigung genauer beurteilt werden, welche Auswirkungen mit dem Vorhaben verbunden sind.

Anlage 1: Sortimentsliste

Die nachfolgenden Listen enthalten eine Aufstellung von zentrenrelevanten bzw. nicht-zentrenrelevanten Sortimenten. Die Listen folgen der Klassifizierung der Wirtschaftszweige (WZ) in der jeweils geltenden Fassung.

Hinweis:

Diese Klassifizierung ist für statistische Zwecke geschaffen worden. Sie bietet jedoch den besten Bezugspunkt für die Einteilung von bestehenden Sortimenten. Allerdings sind einzelne Warengruppen dieser statistischen Einteilung in die Systematik relevanter Sortimente nicht einzuordnen. Deshalb sind die jeweils betroffenen Warengruppen als ausdrücklich zentrenrelevant oder nicht-zentrenrelevant gesondert benannt worden.

1. Zentrenrelevante Sortimente

1.1 Zentrenrelevante Sortimente für die Nahversorgung
52.11/52. Nahrungsmittel, Getränke und Tabakwaren
52.3 Apotheken, medizinische, orthopädische und kosmetische Artikel
52.47 Bücher, Zeitschriften, Zeitungen, Schreibwaren und Bürobedarf

1.2 Übrige zentrenrelevante Sortimente

50.40.3 Krafräder, Krafradteile und -zubehör
52.41 Textilien
52.42 Bekleidung
52.43 Schuhe und Lederwaren
52.44.2 Beleuchtungsartikel
52.44.3 Haushaltsgegenstände
52.44.4 Keramische Erzeugnisse und Glaswaren
52.44.6 Holz-, Kork-, Flecht- und Korbwaren
52.44.7 Heimtextilien
52.45 Elektrische Haushaltsgeräte, Geräte der Unterhaltungselektronik und Musikinstrumente
52.48.2 Kunstgegenstände, Bilder, kunstgewerbliche Erzeugnisse, Briefmarken, Münzen und Geschenkartikel
52.48.5 Uhren, Edelmetallwaren und Schmuck
52.48.6 Spielwaren
52.49.1 Blumen, Pflanzen und Saatgut, ausgenommen Beetpflanzen, Wurzelstöcke und Blumen-erde
52.49.2 Zoologischer Bedarf und lebende Tiere
52.49.4 Foto- und optische Erzeugnisse (ohne Augenoptiker)
52.49.5 Computer, Computerteile, periphere Einheiten und Software
52.49.6 Telekommunikationsendgeräte und Mobiltelefone
52.49.7 Fahrräder, Fahrradteile und -zubehör
52.49.8 Sport- und Campingartikel (ohne Campingmöbel), ausgenommen Sport- und Freizeitboote und Zubehör
52.49.9 Sonstiger Facheinzelhandel, ausgenommen Büromöbel und Brennstoffe
52.5 Antiquitäten und Gebrauchtwaren

2. Nicht-zentrenrelevante Sortimente

50.10.3 Kraftwagen
50.30.3 Kraftwagenteile und Zubehör
51.15.4 Aus dieser Unterklasse: Garagen, Gewächshäuser, Gerätehäuschen und Neubuden
51.53.7 Aus dieser Unterklasse: Sanitärkeramik
52.44.1 Wohnmöbel
52.46.1 Eisen-, Metall- und Kunststoffwaren
52.46.2 Anstrichmittel
52.46.3 Bau- und Heimwerkerbedarf
52.48.1 Tapeten- und Bodenbeläge
52.49.1 Aus der Unterklasse Blumen, Pflanzen und

Saatgut: Beetpflanzen, Wurzelstöcke und Blumenerde
52.49.8 Aus der Unterklasse Sport- und Campingartikel: Sport- und Freizeitboote und Zubehör
52.49.9 Aus der Unterklasse Sonstiger Facheinzelhandel: Büromöbel und Brennstoffe
51.51.3 Mineralölerzeugnisse

Anlage 2: Arbeitshilfe/Checkliste für Gutachten betreffend groß- flächige Einzelhandelsvorhaben

I. Projektbeschreibung

- Vertriebsform/Art des Vorhabens
- Verkaufsflächen nach Sortimenten
- geplante Umsätze nach Sortimenten
- Einzugsbereiche nach Umsatzanteilen, Marktbereich (z. B. Nahbereich/engerer Einzugsbereich usw.) und zentralörtlichem Verflechtungsbereich
- Standortbeschreibung (Zentralität, städtebauliche/stadtfunktionelle Lage bzw. Einbindung)
- Zahl der Beschäftigten, Beschäftigtenstruktur
- Flächenbedarf (z. B. auch für ruhenden Verkehr)

II. Derzeitige Kaufkraftdaten für Standort, Einzugsbereich und zentralörtlichen Verflechtungsbereich

- Kaufkraftkennziffern nach Sortimenten
- sortimentspezifische Pro-Kopf-Ausgaben, Vergleich zu Bundesdurchschnitt
- Kaufkraftbindung (insgesamt und sortimentsbezogen) – Zentralitätskennziffer
- Kaufkraftabfluss (insgesamt und sortimentsbezogen)
- Kaufkraftbindung durch andere Konkurrenzzentren (D. h., wo kaufen Kunden zur Zeit ein?)
- Kaufkraftbindung in anderen Konkurrenzzentren (im Vergleich zum vorgesehenen Standort)
- Kaufkraftpotentiale (insgesamt und nach Sortimenten)
- Ermittlung des tragfähigen Verkaufsflächenpotentials (insgesamt und sortimentsbezogen), räumlich differenziert nach Standorten

III. Versorgungsgrad/Versorgungssituation der Bevölkerung im Einzugsbereich und im zentralörtlichen Verflechtungsbereich

- Zahl und Art der Einzelhandelsbetriebe, Verkaufsflächen nach vorhabensbezogenen Sortimentsbereichen o (Total-)Erhebung nach Gemeinden, Stadt-/Ortsteilen und Standorten (Kern-, Sondergebieten) bzw. Standortlagen (integrierte, periphere Standorte)

IV. Angebotslücken nach Sortimenten und nach Standorten im zentralörtlichen Verflechtungsbereich

V. Kennziffern der geplanten Projekte nach Sortimenten

- Umsatzkennziffern (je Einwohner, je m² Verkaufsfläche, je Beschäftigten), Vergleich zu vorhandenen Betrieben im Einzugsbereich bzw. Bundesdurchschnitt
- Verkaufsflächenausstattung im Einzugsbereich je Einwohner derzeit und nach Realisierung des Projektes, Vergleich zu überregionalen Werten
- Kaufkraftabschöpfungsquoten im Einzugsbereich (sortimentspezifische Kaufkraftabschöpfung, potentielle Marktanteile nach Sortimenten)

VI. Auswirkungen im Einzugsbereich bzw. zentralörtlichen Verflechtungsbereich und in konkurrierenden Standorten

- (1) Ökonomische Auswirkungen
 - Auswirkungen (insbesondere Umsatzverlagerungen) hinsichtlich vorhandener Einzelhandelsbetriebe
 - o nach Standorten und Sortimenten
 - o unter besonderer Berücksichtigung der spezifischen Auswirkungen bei innenstadt-relevanten Sortimenten auf vorhandene Stadt, Stadtteilzentren, Ortskerne
 - quantitative und qualitative Arbeits- und Ausbildungsplatzbilanz (z. B. anhand Produktivitätskennziffern wie Umsatz/Beschäftigte)
 - Auswirkungen auf die mittelständische Struktur im

Interesse einer verbrauchernahen Versorgung

- (2) Raumordnungspolitische Auswirkungen
 - Auswirkungen auf das zentralörtliche System, die Funktion der zentralen Orte gemäß Landes- bzw. Regionalplan (Auswirkungen insbesondere auf zentrale Ortsteile auch benachbarter Grund-, Mittel- und Oberzentren)
 - Auswirkungen auf die Wahrnehmung des zentrenrelevanten Einzelhandelsangebotes in zumutbarer Erreichbarkeit insbesondere für immobile Käuferschichten
 - Vereinbarkeit mit einzelhandelsspezifischen Aussagen vorliegender Regional- bzw. Stadtentwicklungskonzepte, Zentrenkonzepte u. ä. sowie mit gewerblichen Entwicklungskonzepten (z. B. Inanspruchnahme gewerblicher Flächenreserven)
- (3) Städtebauliche Auswirkungen
 - Auswirkungen auf Stadtteile und Ortsteile mit städtebaulichen Sanierungs-, Stadterneuerungs-, städtebaulichen Entwicklungsmaßnahmen, Dorferneuerungs- und Entwicklungsmaßnahmen, Entwicklung und Sicherung der Stadtzentren, Nebenzentren,
 - Ortskerne, auch im Hinblick auf zu erwartende Leerstände und Probleme der Folgenutzung
 - Auswirkungen auf die Leitfunktion des innerstädtischen Einzelhandels
- (4) Verkehrliche Auswirkungen
 - Ziel- und Quellverkehr nach Verkehrsmittelart
 - Verkehrsanbindungen (Individualverkehr, öffentlicher Personenverkehr), Erreichbarkeit zu Fuß, Zeitdistanzen
 - Kunden-, Fahrzeugaufkommen (einschließlich Spitzenzeiten)
 - erforderliche Verkehrsinfrastrukturmaßnahmen
- (5) Auswirkungen auf Umwelt, Naturhaushalt, Orts- und Landschaftsbild
 - zusätzliche Emissionsbelastungen durch Verkehr (Abgase, Lärm)
 - Flächeninanspruchnahme/-versiegelung
 - Auswirkungen auf Orts- und Landschaftsbild
 - weitere Auswirkungen analog Umweltverträglichkeitsprüfung (bei Vorhaben ab 5.000 m² Geschossfläche)