

EVALUIERUNG UND WEITERENTWICKLUNG VON MINDESTSTANDARDS ZUR ERSTELLUNG VON VERTRÄGLICHKEITSGUTACHTEN IM GROSSRAUM BRAUNSCHWEIG

Im Rahmen von Ansiedlungs- und Erweiterungsvorhaben großflächiger Einzelhandelsbetriebe, werden im Großraum Braunschweig regelmäßig Auswirkungsanalysen angefertigt, in denen geprüft wird, inwieweit die Vermutungsregel des § 11 Abs. 3 BauNVO widerlegt werden kann bzw. inwieweit von Vorhaben schädliche Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche im Sinne des § 34 Abs. 3 BauGB zu erwarten sind. Auch im Rahmen von Zielabweichungsverfahren nach § 6 (2) ROG werden regelmäßig solche Gutachten vorgelegt, um Aussagen treffen zu können, ob bzw. inwieweit eine solche Planung mit dem Beeinträchtigungsverbot vereinbar ist. Zielstellung der Gutachten ist somit der Nachweis, dass mit der Vorhabenrealisierung keine mehr als unerheblichen negativen städtebaulich-funktionalen Beeinträchtigungen der Bestandsstrukturen sowie der Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche und der verbrauchernahen Versorgung der Bevölkerung einhergehen¹.

Die Auswirkungsanalysen (auch bspw. Verträglichkeitsgutachten oder Markt- und Wirkungsanalyse genannt) unterscheiden sich je nach beauftragtem Gutachterbüro inhaltlich und methodisch zum Teil deutlich voneinander. Problematisch erweist sich in diesem Zusammenhang zunehmend, dass bei strittigen Vorhaben von unterschiedlichen Konfliktparteien separat Auswirkungsanalysen in Auftrag gegeben werden, die häufig zu unterschiedlichen und sich widersprechenden Ergebnissen kommen und zunehmend Gegenstand gerichtlicher Auseinandersetzungen sind.

Im Ergebnis liegen bisher zwar verschiedene Gerichtsurteile vor, aus denen allgemeine Anforderungen abgeleitet werden können², auf Grund fehlender einheitlicher Standards unterscheiden sich jedoch Auswirkungsanalysen je nach Gutachterbüro deutlich.

In der Praxis sind dabei sich widersprechende Ergebnisse teilweise auf auftretende Mängel in der Methodik, der Plausibilität, der Nachvollziehbarkeit und der Qualität von Verträglichkeitsuntersuchungen zurückzuführen.

Aus diesem Grunde hat der Regionalverband Großraum Braunschweig für die Erstellung von Verträglichkeitsgutachten einen Kriterienkatalog erstellt, der die zu bearbeitenden Gliederungspunkte einer solchen Analyse darlegt. Im Rahmen der Fortschreibung des Regionalen Einzelhandelskonzeptes sollen unter Berücksichtigung der aktuellen Fachdiskussion, der aktuellen Rechtsprechung sowie wissenschaftlicher und methodischer Standards die Mindestvorgaben für die Erstellung von Verträglichkeitsgutachten überprüft und inhaltlich zu weiterentwickelt werden.

Untersuchungsmindestinhalte:

Die Mindestinhalte einer Verträglichkeitsuntersuchung sind:

- Darstellung des Anlasses und des Untersuchungsziels der Auswirkungsanalyse
- Darstellung der Projektdaten (Vorhabenstandort, Planvorhaben)
- Darstellung der Wettbewerbssituation, die Ableitung des Untersuchungsraums sowie der Umsatzerwartung
- Städtebauliche Analyse der zentralen Versorgungsbereiche sowie im Untersuchungsraum
- Nachfragesituation im Einzugsgebiet

¹ Im Rahmen von Verträglichkeitsanalysen für Vorhaben im unbeplanten Innenbereich nach § 34 Abs. 3 BauGB wird hingegen lediglich geprüft, ob durch die Realisierung des Planvorhabens schädliche Auswirkungen auf die Bestandsstrukturen sowie auf die Erholungsfähigkeit zentraler Versorgungsbereiche zu erwarten sind. Die dargestellten Mindeststandards für Auswirkungsanalysen nach § 11 Abs. 3 BauNVO sind jedoch in weiten Teilen übertragbar.

² vgl. OVG NRW 10 A 1676 / 08 (Urteil vom 30.09.2009), OVG Schleswig 1KN 19 / 09 (Urteil vom 22.04.2010), BVerwG 4 BN 43.10 (Urteil 09.02.2011), OVG Rheinland-Pfalz 1 C 103020 / 09.OVG und 1 C 10403 / 09.OVG (Urteil vom 15.11.2010), BVerwG 4 B 43.16 (Urteil vom 12.01.2017), OVG NRW 2B 1049/11 (Urteil vom 28.10.2011).

- Ermittlung der vorhabenbedingten Umsatzumverteilung
- Bewertung der raumordnerischen und städtebaulichen Auswirkungen

Als Ergebnis einer Auswirkungsanalyse steht die Benennung der Verträglichkeit des Vorhabens oder sofern keine Verträglichkeit in der projektierten Größenordnung gegeben ist, Empfehlungen zu verträglichen Verkaufsflächen und Sortimenten.

Als Bewertungsparameter für eine regionale und städtebaulich-funktionale Verträglichkeit eines Planvorhabens dienen dabei folgende Parameter:



Abbildung 1: Bewertungsparameter für eine regionale und städtebaulich-funktionale Verträglichkeit von Planvorhaben

Quelle: Darstellung Stadt + Handel.

Entscheidend bei der Erstellung einer Auswirkungsanalyse ist eine transparente Darstellung der Methodik, der eingehenden Parameter sowie der getroffenen Annahmen. Diese müssen auch für die Genehmigungsbehörden nachvollziehbar sein.

Darstellung des Anlasses und des Untersuchungsziels der Auswirkungsanalyse

In diesem Kapitel einer Auswirkungsanalyse werden der Anlass und das Untersuchungsziel dargestellt, insbesondere muss hieraus ersichtlich werden, ob es sich um eine raumordnerische Auswirkungsanalyse, eine Auswirkungsanalyse nach § 11 Abs. 3 BauNVO, eine Prüfung nach § 34 Abs. 3 BauGB oder eine Atypikprüfung handelt³. Im Sinne einer höheren Transparenz ist in diesem Zusammenhang auch der Auftraggeber des Gutachtens kenntlich zu machen.

Zudem muss ersichtlich werden, inwieweit es sich bei dem Planvorhaben um eine Neuansiedlung, eine Standortverlagerung oder eine Verkaufsflächenerweiterung eines bereits bestehenden Einzelhandelsgroßvorhabens handelt.

Darstellung der Projektdaten (Vorhabenstandort, Planvorhaben)

Im Rahmen der Charakterisierung der Projektdaten sind folgende Darstellungen vorzunehmen:

- **Darstellung des Nutzungsprogrammes:** Darstellung des Nutzungsprogrammes differenziert nach Einzelhandel und weiteren Nutzungen (bspw. Dienstleistungen, Gastronomie)

³ Eine Atypik ist dann vorhanden, wenn ein Einzelhandelsbetrieb mit einer Verkaufsfläche über der Großflächigkeitsschwelle aus betrieblichen oder aus städtebaulichen Gründen nicht wie ein großflächiger Markt im Sinne des § 11 Abs. 3 BauNVO wirkt, dies kann bspw. bei Einzelhandelsbetrieben mit einem flächenintensiven und schmalen Sortiment der Fall sein (z. B. Baustoffmarkt).

- **Art des Planvorhabens:** Verdeutlichung, ob es sich um ein Einkaufszentrum, eine Einzelhandelsagglomeration ggf. jeweils für sich nicht großflächiger Einzelhandelsbetriebe nach LROP (vgl. Kap. 9.3), einen sonstigen großflächigen Einzelhandelsbetrieb oder ein Hersteller-Direktverkaufszentrum handelt.
- **Darstellung des Betriebstypus:** Darstellung des Betriebstypus nach allgemein anerkannter gif-Definition (Gesellschaft für immobilienwirtschaftliche Forschung), falls bekannt sollte auch eine Nennung von Betreibern erfolgen⁴.
- **Darstellung der geplanten Geschoss- und Verkaufsflächengrößen⁵:** Das Flächenprogramm des Planvorhabens ist nach Sortimenten gemäß regionaler oder sofern vorhanden kommunaler Sortimentsliste darzustellen. Untersuchungsrelevant im Rahmen der Auswirkungsanalyse sind dabei sämtliche Sortimente, die laut kommunaler Sortimentslisten als zentrenrelevant klassifiziert wurden. Bei der Einstufung sind sämtliche Sortimentslisten der Kommunen im Untersuchungsraum des Vorhabens zu berücksichtigen; sofern im Einzelfall in einer Gemeinde im Untersuchungsraum keine kommunale Sortimentsliste vorhanden sein sollte, ist eine Einordnung anhand der faktischen Bestandsstrukturen vorzunehmen. Als erste Orientierung kann im Vorfeld eine Einordnung auf Grundlage der regionalen Sortimentsliste vorgenommen werden. Abweichende Klassifizierungen sind zu begründen. Eine Subsummierung von untersuchungsrelevanten Sortimenten unter intransparenten Obergruppen wie Food I oder Food II, Nonfood o. ä.) ist zu unterlassen.

- **Städtebauliche Charakterisierung des Vorhabenstandortes:**

Im Rahmen der städtebaulichen Charakterisierung des Vorhabenstandortes sollte zunächst eine Darstellung des Makrostandortes (Standortgemeinde, zentralörtliche Gliederung) erfolgen. Hierbei ist auch zu untersuchen, inwieweit das Planvorhaben innerhalb oder außerhalb des zentralen Siedlungsgebietes gemäß LROP liegt.

Im Rahmen der Darstellung des Mikrostandortes ist zu prüfen, inwieweit dieser sich in einem regionalen Versorgungskern, einem sonstigen zentralen Versorgungsbereich gemäß LROP, in einer städtebaulich integrierten Lage nach LROP oder in einer nicht integrierten Lage befindet. Zudem sind eine Beschreibung der Umgebungsnutzung des Vorhabenstandortes sowie eine Darstellung der ÖPNV-Anbindung des Vorhabenstandortes vorzunehmen.

Wettbewerbssituation, Ableitung des Untersuchungsraums und der Umsatzerwartung

Wettbewerbssituation

Bei der Darstellung der Wettbewerbssituation sind mindestens die sortimentspezifischen, untersuchungsrelevanten Verkaufsflächen und die jeweiligen Bestandsumsätze in den einzelnen zentralen Versorgungsbereichen und in den weiteren Lagen der Kommunen im Untersuchungsraum sowie die dortigen strukturprägenden Anbieter zu nennen. Zur Illustration der räumlichen Verteilung empfiehlt es sich für letztere eine kartographische Darstellung vorzunehmen.

Untersuchungsraum

Anhand einer intensiven Angebots- und Nachfrageanalyse wird ein Untersuchungsraum abgegrenzt, indem angesichts von Einzugsbereichsüberschneidungen mit umgebenden strukturprägenden Anbietern eine Um-

⁴ vgl. Gesellschaft für Immobilienwirtschaftliche Forschung e.V. (2014): Definitionen zur Einzelhandelsanalyse. Wiesbaden.

⁵ Verkaufsfläche nach aktueller Rechtsprechung des BVerwG (Urteil 4C 1.16 vom 09.11.2016).

lenkung von Kaufkraftströmen und daraus resultierend absatzwirtschaftliche bzw. städtebauliche Auswirkungen grundsätzlich möglich sind. Der Untersuchungsraum sollte somit i. d. R. **zumindest** die nächstgelegenen betriebstypengleichen Anbieter enthalten. Insbesondere bei größeren Planvorhaben (bspw. Fachmarktzentren, Verbrauchermärkten, Einkaufszentren) empfiehlt es sich die Annahmen zur Abgrenzung des Untersuchungsraumes zusätzlich durch nachfrageseitige empirische Untersuchungen hinsichtlich der Kundenorientierung (bspw. Haushaltsbefragung, Point of Sale Befragung, sonstige Sekundärstudien) zu untersetzen bzw. zu verifizieren.

Umsatzerwartung

Der Umsatz eines Planvorhabens ist laut Rechtsprechung in das Berechnungsmodell grundsätzlich immer als realitätsnaher worst case einzustellen⁶.

Grundsätzlich gibt es dabei drei verschiedene Methoden der Ermittlung der zu erwartenden Umsätze eines Planvorhabens:

Katalogmethode:

Bei der Katalogmethode werden zur Ermittlung der prognostizierten Umsätze eines Planvorhabens bundesweit gemittelte Kennzahlen einzelner Betreiber/Betriebstypen aus Sekundärquellen – wie bspw. dem Hahn Retail Real Estate Report – zugrunde gelegt⁷. Diese hinsichtlich der Anwendung und Kontrolle vorteilhafte Methode weist in der praktischen Anwendung Schwächen auf, da es sich bei den Referenzwerten der Kataloge lediglich um Durchschnittswerte handelt, die (naturgemäß) auch leistungsschwächere Standorte oder solche Wettbewerber in einem intensiven Wettbewerbsumfeld einschließen und nur bedingt auf die konkrete Situation vor Ort übertragbar sind.

Da sich beispielsweise die einzelnen Lebensmittelmärkte der Betreiber/des Betriebstypus hinsichtlich ihrer Makro- und ihrer Mikrolage z.T. deutlich voneinander unterscheiden sowie der Marktauftritt je nach Baujahr des Marktes, Verkaufsfläche und Warenpräsentation signifikant differiert, sind entsprechende Katalogflächenproduktivitäten auf die ortsspezifische Situation (bspw. Kaufkraftniveau, Wettbewerbssituation) anzupassen. Entsprechende Anpassungen sind transparent darzustellen und zu begründen.

Marktanteilsmodell

Innerhalb des Untersuchungsraums wird ein Markteinzugsgebiet abgegrenzt und hieraus der durch das Vorhaben realistisch zu erzielende Marktanteil für die untersuchungsrelevanten Sortimente ermittelt (zur Abgrenzung des Untersuchungsraums und des Markteinzugsgebietes vgl. nachfolgende Ausführungen).

Testierte Echtzahlen

Sofern es bei der Begutachtung um die Realisierung eines konkreten Vorhabens geht, „sind die Auswirkungen gerade eines solchen Vorhabens hinreichend in Rechnung zu stellen“⁸. Um diesem gerecht werden zu können, ist es – sofern Daten vorliegen – hilfreich und zielführend, auf aktuelle Umsatzdaten des zu begutachtenden Unternehmens zurückzugreifen, um die zu prognostizierenden Auswirkungen in einer Sortimentsgruppe weder zu unter- noch zu überschätzen.⁹

⁶ vgl. Pulheim-Urteile, u. a. BVerwG 4 CN 6.11 (Urteil vom 27. März 2013).

⁷ Alternative Kataloge: obs/LPV GmbH (2015), EHI (www.Handelsdaten.de), BBE Handelsberatung (2013): Struktur- und Marktdaten im Einzelhandel 2013. München.

⁸ vgl. OVG NRW 7D 18 (Urteil vom 02.10.2013).

⁹ Im Sinne eines realitätsnahen Worst-Cases, vgl. Pulheim-Urteil: BVerwG 4CN 6.11 (Urteil vom 27.03.2013).

Entscheidend ist hierbei, dass die Umsatzdaten gerichtlich überprüfbar sind und entsprechend testiert werden können.

Abgrenzung des Untersuchungsraums und des Einzugsgebietes eines Planvorhabens

Der Untersuchungsraum und das Einzugsgebiet eines Planvorhabens kann dabei anhand folgender Methoden abgegrenzt werden:

- Administrative Grenzen
- Zeitdistanzmodelle (Verkehrswege, Entfernung)
- Gravitationstheoretische Modelle (Huff, Reilly etc.)

Eine Abgrenzung nach **administrativen Grenzen** erleichtert dabei zwar die Ermittlung von statistischen Kennzahlen, erscheint aber insbesondere in einem Ballungsraum mit intensiven wechselseitigen interkommunalen Verflechtungen nur bedingt sachgerecht.

Auch eine ausschließliche Anwendung des **Zeitdistanzmodells** unter Gebrauch einer GIS-Software ist lediglich für einige Betriebstypen sinnvoll, deren Besuchswahrscheinlichkeit aus Konsumentensicht im Wesentlichen durch die Fahrzeit bestimmt wird. Dies betrifft insbesondere strukturprägende Möbel- und Baumärkte sowie Factory-Outlet-Center. Bei einer entsprechenden Anwendung sind im Sinne einer transparenten und nachvollziehbaren Methodik zwingend die verwendete Software sowie die angewandten Parameter bzw. Einstellungen zur Messung der Zeit-Raum-Distanz anzugeben, um eine hinreichende intersubjektive Nachvollziehbarkeit zu gewährleisten.

Bei den weiteren Angebotsformen ist hingegen eine Kombination des Zeitdistanzmodells mit **gravitations-theoretischen Modellen** sinnvoll. Hierbei werden die Parameter

- Entfernung,
- Wettbewerbsstandorte,
- topographische Barrieren,
- lokalspezifische Aspekte/Orientierungen sowie
- die Attraktivität eines Standortes

berücksichtigt, welche insbesondere von der quantitativen VKF-Ausstattung, der Agglomerationswirkungen mit anderen Einzelhandelsbetrieben oder Komplementärnutzungen, der Entfernung und von betriebs- und sortimentstypologische Besonderheiten abhängig ist.

Da der Marktanteil mit zunehmender Entfernung und Konkurrenzsituation zum Planvorhaben abnimmt, empfiehlt sich insbesondere bei größeren Planvorhaben eine Zonierung des Einzugsgebietes vorzunehmen.

Umgang mit unbekanntem Betreibern und Nachfolgenutzungen

Auswirkungsanalysen werden häufig zu einem Zeitpunkt angefertigt zu dem zwar bereits ein Betriebstyp, jedoch noch kein konkreter Betreiber eines Planvorhabens bekannt ist.

Entscheidend bei der Ermittlung der erzielbaren Umsätze eines Planvorhabens ist jedoch in erster Linie der Standort und in den meisten Fällen erst nachgelagert der Betreiber des Marktes. Auf Grund von naturgemäßen Prognoseunsicherheiten sind stets verschiedene Varianten zum prognostizierten Umsatz aufzuzeigen (moderate case vs. worst case), im Falle einer Verlagerung eines Marktes ist im worst case stets auch die Möglichkeit einer einzelhandelsbezogenen Nachnutzung des Altstandortes zu berücksichtigen, sofern diese nicht auszuschließen ist¹⁰.

¹⁰ Aus fachgutachterlicher Sicht ist es weder notwendig noch von der Rechtsprechung gefordert, alle Eckdaten möglichst nachteilig für das Vorhaben einzustellen. Dies wird im Übrigen auch nicht in der Grundsatzentscheidung des OVG NRW (Preussen-Park-Entscheidung, vgl. OVG NRW, Urteil vom

Sind in einem Untersuchungsraum parallel mehrere Einzelhandelsvorhaben mit einem vergleichbarem Angebot geplant, so können sich die absatzwirtschaftlichen und städtebaulich-funktionalen Auswirkungen auf die zentralen Versorgungsbereiche und die verbrauchernahe Versorgung der Bevölkerung kumulieren; es empfiehlt sich deshalb im Sinne eines worst cases in den Auswirkungsanalysen auch eine Variante darzustellen, die die Auswirkungen der weiteren Planvorhaben mit berücksichtigen, um somit ein vollständiges Bild der möglichen Auswirkungen zu erhalten.

Städtebauliche Analyse der zentralen Versorgungsbereiche im Untersuchungsraum

Eine städtebauliche Analyse ist für alle zentralen Versorgungsbereiche im abgegrenzten Untersuchungsraum vorzunehmen, unabhängig davon, ob diese in der Vorhabenkommune oder benachbarten Städten und Gemeinden liegen. Ist kein planerischer zentraler Versorgungsbereich abgegrenzt (bspw. wenn ein Nahversorgungszentrum vorliegt und kein EHK in der jeweiligen Kommune vorhanden ist), ist der faktische zentrale Versorgungsbereich heranzuziehen und städtebaulich zu analysieren.¹¹ Eine städtebauliche Analyse enthält zumindest eine Darstellung der Abgrenzung (kartographisch), der Angebotsstruktur, der Magnetbetriebe, der inneren Organisationsstruktur sowie der Leerstandsituation. Insbesondere sind auch Aussagen zu treffen, inwieweit eine Vorschädigung des zentralen Versorgungsbereiches in Form von gehäuften Leerständen oder trading down Tendenzen oder gar Prozessen vorliegen bzw. erkennbar sind. Außerdem sind, sofern ein städtebauliches Entwicklungskonzept vorliegt, die Entwicklungszielstellungen für das Zentrum darzulegen.

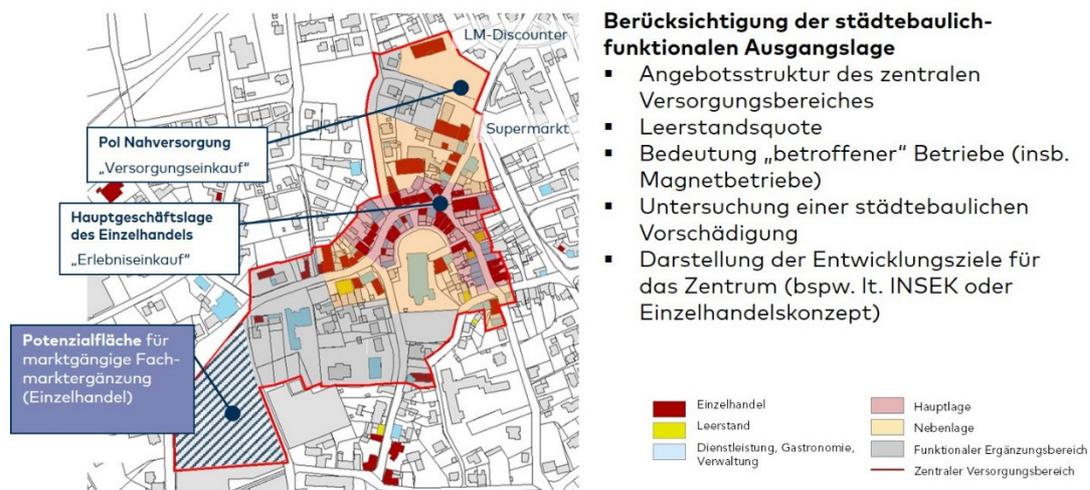


Abbildung 2: Städtebauliche Analyse von zentralen Versorgungsbereichen

Quelle: Darstellung Stadt + Handel.

Nachfragesituation im Einzugsgebiet

Für das Markteinzugsgebiet ist die Nachfragesituation anhand aktueller Kaufkraftzahlen für die untersuchungsrelevanten Sortimente darzustellen.

Da es in der Regel mindestens drei bis fünf Jahre dauert, bis ein Planvorhaben realisiert ist, sich auf dem Markt etabliert hat und dementsprechend im vollen Umfang absatzwirtschaftlich wirksam ist, besteht lt.

07. Dezember 2000, 7A D 60/99.NE) gefordert. Vielmehr ist eine realistische worst case Betrachtung und Bewertung von Vorhaben gefordert, die „[...] die realistischerweise zu erwartenden Entwicklungen in den Blick nimmt“. vgl. BVerwG, , 4 CN 6.11 (Urteil vom 27. März 2013).

¹¹ Bei Auswirkungsanalysen nach § 34 Abs. 3 BauGB sind lediglich die an den Bestandsstrukturen abgeleiteten faktischen zentralen Versorgungsbereiche zu berücksichtigen. Planerische bspw. in einem Einzelhandelskonzept abgegrenzte zentrale Versorgungsbereiche bleiben ebenso wie Potenzialflächen und Entwicklungsperspektiven unberücksichtigt.

dem Huma Park Urteil¹² des OVG Münster in der Regel eine Prognosepflicht hinsichtlich der nachfrageseitigen Parameter (dynamische Wirkungsanalyse). Bei einer entsprechenden Analyse sind insbesondere die Bevölkerungsentwicklung, die sortimentspezifische Kaufkraftentwicklung sowie die Entwicklung des Online-Handels zu berücksichtigen. Entsprechende Prognoseannahmen sind transparent im Gutachten darzustellen.

Vorhabenbedingte Umsatzumverteilung

Die vorhabenbedingten absatzwirtschaftlichen Auswirkungen sind mindestens für sämtliche zentrale Versorgungsbereiche im Untersuchungsraum einzeln auszuweisen. Eine Zusammenfassung von zentralen Versorgungsbereichen ist lediglich aus datenschutzrechtlichen Gründen im Einzelfall möglich, bei einer solchen Zusammenfassung ist jedoch die verbal-argumentative Bewertung der Umsatzumverteilungen und deren städtebauliche Einordnung einzeln vorzunehmen. Da die einzelnen Berechnungsschritte der Modellierung der vorhabenbedingten Umsatzumverteilungen in der Regel unter das Betriebsgeheimnis eines Gutachterbüros fallen, sind im Rahmen eines entsprechenden Gutachtens zumindest die eingehenden Parameter transparent darzustellen. Zudem muss die Plausibilität einer Umsatzumverteilung gegeben sein.

Bewertung der raumordnerischen und städtebaulichen Auswirkungen

Im Rahmen dieses Kapitels ist die Kongruenz des Planvorhabens zu den landes- und regionalplanerischen Zielen und Grundsätzen zu prüfen.

Die Regeldichte in Niedersachsen ist in diesem Zusammenhang bereits durch die detaillierten Vorgaben des LROP, seiner Begründung sowie der Arbeitshilfe zum Abschnitt 2.3 „Entwicklung der Versorgungsstrukturen des Einzelhandels“ des LROP im Vergleich zu anderen Bundesländern hoch.

Konzentrationsgebot

Prüfung inwieweit das Einzelhandelsgroßvorhaben innerhalb eines zentralen Siedlungsgebietes eines zentralen Ortes befindet. Besteht für eine Kommune keine entsprechende Abgrenzung des zentralen Siedlungsgebietes so ist diese von der unteren Landesplanungsbehörde im Einvernehmen mit der Kommune vorzunehmen.

Integrationsgebot

Einzelhandelsgroßprojekte mit zentrenrelevantem oder zentren- und nahversorgungsrelevantem Kernsortiment sind nur in städtebaulich integrierten Lagen gemäß LROP zulässig, die auch in das Netz des öffentlichen Personennahverkehrs eingebunden sind. Bei städtebaulich integrierten Lagen handelt es sich dabei um die regionalen Versorgungskernen und sonstigen zentralen Versorgungsbereiche gemäß LROP sowie die Bereiche, die sich an einen solchen „anschmiegen“ und in einem engen räumlich-funktionalen Zusammenhang stehen. Entsprechende Standorte außerhalb der Versorgungskerne und zentralen Versorgungsbereiche müssen von diesen aus fußläufig erreichbar sein und sollen das Angebot des Versorgungskerns bzw. zentralen Versorgungsbereiches ergänzen. Um dieses Kriterium zu erfüllen, dürfen sie in keinem Fall ein unabhängiges Eigenleben führen und in Konkurrenz zum jeweiligen Versorgungskern bzw. zentralen Versorgungsbereich stehen.¹³ Befindet sich ein Vorhabenstandort außerhalb einer städtebaulich integrierten Lage und weist eine Verkaufsfläche auf, auf der zu 90 % periodische Sortimente angeboten werden, so ist zu klären, ob die Voraussetzungen zur Inanspruchnahme der Ausnahmeregelung gemäß LROP Abschnitt 2.3 (05) erfüllt werden. Vorhaben mit nicht zentrenrelevantem Hauptsortiment dürfen auch außerhalb der

¹² vgl. OVG NRW 10 D 91/13.NE – Urteil vom 01.12.2015.

¹³ vgl. OVG Lüneburg Urteil 1 MN 102/14, Urteil vom 29.09.2014.

städtebaulich integrierten Lagen angesiedelt werden, das zentrenrelevante Randsortiment ist dabei auf 10 % und maximal 800 m² zu begrenzen.

Kongruenzgebot

Im Rahmen der Überprüfung des Kongruenzgebotes ist zu klären, ob die Verkaufsflächendimensionierung und das Sortiment (Breite und Tiefe) die zentralörtliche Funktion der Ansiedlungskommune erheblich überschreitet. Zur Beurteilung sind die abgegrenzten Kongruenzräume für den periodischen bzw. den aperiodischen Bedarf heranzuziehen (vgl. Kap. 7). Eine erhebliche Überschreitung ist dann gegeben, wenn mehr als 30 % des prognostizierten Vorhabenumsatzes von Bereichen außerhalb des Kongruenzraumes stammt. Zur entsprechenden Ermittlung des Vorhabenumsatzes kann die Anwendung eines Marktanteilsmodells sinnvoll sein.

Im Rahmen der Prüfung des Kongruenzgebotes ist die prognostizierte Umsatzherkunft zumindest nach den Gebietskategorien „innerhalb des Kongruenzraumes“ und „außerhalb des Kongruenzraumes“ zu differenzieren, um eine hinreichende regionalplanerische Bewertung vornehmen zu können.

Beeinträchtungsverbot

Im Rahmen der Kongruenzprüfung zum Beeinträchtungsverbot des LROP sind mögliche raumordnerische und städtebaulich-funktionale vorhabenbedingte Auswirkungen auf die Funktionsfähigkeit der zentralen Orte, der städtebaulich integrierten Lagen im Sinne des LROP sowie auf die verbrauchernahe Versorgung der Bevölkerung zu prüfen.

Zur regionalplanerischen und städtebaulichen Bewertung der Umsatzumverteilungen ist es dabei weder sachgerecht noch rechtlich geboten, einen pauschalen Schwellenwert (bspw. 10 %) heranzuziehen. Vielmehr müssen die einzelnen Umsatzumverteilungen anhand der städtebaulich-funktionalen Ausgangslage bewertet werden. So können schon Umsatzumverteilungen unter 10 % – insbesondere im Falle einer Vorschädigung des Zentrums – in einem zentralen Versorgungsbereich mehr als unerhebliche negative städtebaulich-funktionale Auswirkungen zur Folge haben, umgekehrt können jedoch auch höhere Umsatzumverteilungen – je nach Ausgangslage – nur unerhebliche Auswirkungen zur Folge haben¹⁴.

Zur Ermittlung des individuellen kritischen Schwellenwertes für einen zentralen Versorgungsbereich sind dabei sowohl absatzwirtschaftliche Rahmendaten als auch die städtebaulich-funktionale Ausgangslage heranzuziehen (vgl. nachfolgende Abbildung).

¹⁴ Die Rechtsprechung zu Schwellenwerten der städtebaulichen Verträglichkeit zeigen, dass Analyseergebnisse in ihrer Bewertung in den Kontext der konkreten örtlichen und städtebaulichen Situation zu rücken sind. Verschiedene Urteile verdeutlichen, dass auch bei Umsatzumverteilungen unterhalb der 10%-Schwelle eine Unverträglichkeit vorliegen kann. vgl. u. a. OVG Mecklenburg-Vorpommern, Urteil 3K 09/04 vom 03.02.2006; VG Arnsberg, Urteil vom 25.01.2005, 4 K 572/04, OVG Münster, Entscheidung vom 06.11.2008, 10A 1417/07 und 10 A 2601/07, OVG Münster, Entscheidung vom 11.12.2006, 7 A 964/05; bestätigt durch BVerwG, Urteil vom 11.10.2007, 4 C 7.07.

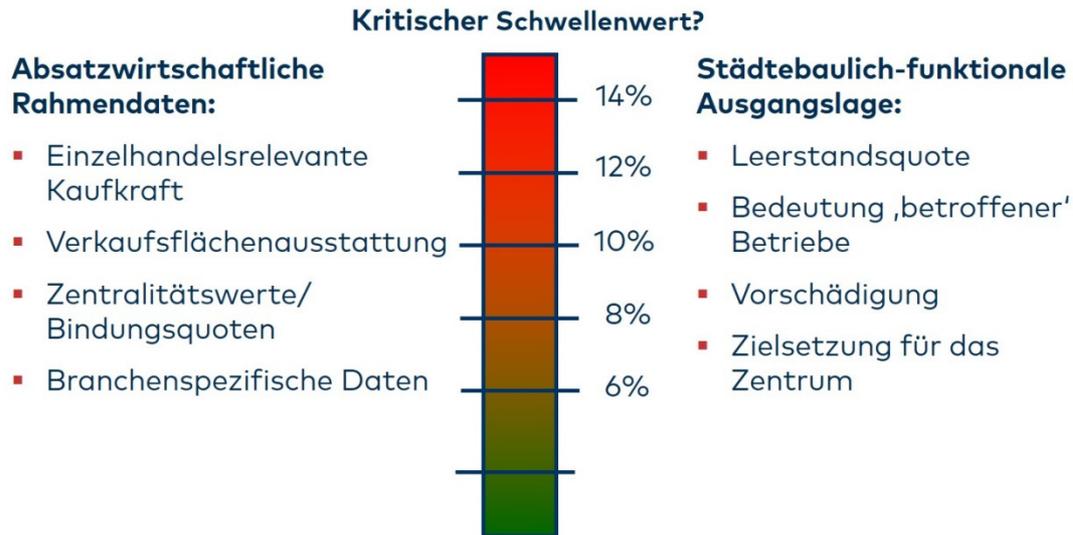


Abbildung 3: Ermittlung eines kritischen Schwellenwertes für Umsatzumverteilungen

Quelle: Darstellung Stadt + Handel.

Einordnung des Planvorhabens in die Entwicklungsleitbilder der regionalen und städtebaulichen (informellen) Konzepte

Im Anschluss der Prüfung der Kongruenz des Planvorhabens zu den landes- und regionalplanerischen Zielen und Grundsätzen ist zu prüfen, inwieweit das Einzelhandelsvorhaben den Entwicklungszielstellungen der informellen regionalen und städtebaulichen Konzepte entspricht (bspw. Regionales Einzelhandelskonzept, kommunales Einzelhandelskonzept, integrierte städtebauliche Entwicklungskonzepte). Entsprechende Konzepte entfalten zwar keine direkte Außenwirkung sind, sind jedoch, wenn sie durch das Gemeindeparlament nach § 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB als städtebauliches Entwicklungskonzept beschlossen wurden, verwaltungsintern bindend und bei der Aufstellung von Bebauungsplänen zu berücksichtigen.