



VORLAGE
DER OBEREN LANDESPLANUNGSBEHÖRDE
AN DIE REGIONALVERSAMMLUNG

**Regionalplanerische Steuerung des großflächigen Einzelhandels im Bereich
der Grundversorgung**

(Stand: 15.10.2010)

I. Vorbemerkung

Großflächige Einzelhandelsvorhaben (Einkaufszentren, großflächige Einzelhandelsbetriebe oder sonstige großflächige Handelsbetriebe) sind nach § 11 Abs. 3 der Baunutzungsverordnung (BauNVO) außer in Kerngebieten nur in Sondergebieten zulässig. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG, Urt. vom 24.11.2005, 4 C 10/04) liegt i. d. R. eine Großflächigkeit bei einer Verkaufsfläche ab 800 m² vor. Bei derartigen Betrieben vermutet der Gesetzgeber, dass sie neben ihren Auswirkungen auf die Infrastruktur, den Verkehr, das Orts- und Landschaftsbild sowie den Naturhaushalt, vor allem auch die Versorgung der Bevölkerung sowie die Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche in der eigenen Kommune oder in Nachbargemeinden wesentlich beeinflussen.

Die Vermeidung der vorgenannten Auswirkungen außerhalb der zulässigen Gebiete ist eine Aufgabe der Landes- und der Regionalplanung. In Anlehnung an den Landesentwicklungsplan Hessen 2000 enthält der aktuelle Regionalplan Mittelhessen daher Ziele, die der Steuerung des Einzelhandels dienen. Neben den unter den Stichworten Integrations-, Zentralitäts- und Kongruenzgebot zusammengefassten Zielsetzungen ist vor allem das Beeinträchtigungsverbot maßgeblich (vgl. dazu RPL Mittelhessen im Kap. 5.4).

Durch diese Ziele sollen unterschiedliche Schutzzwecke erreicht werden. Im Bereich der Grundversorgung (Versorgung mit Lebensmitteln und Gütern des täglichen Bedarfs) geht es im Schwerpunkt darum, das Lebensmittelangebot insbesondere für nicht mobile Bevölkerungsteile vor Ort sicher zu stellen. Großflächige Einzelhandelsvorhaben, die in Grundzentren generell ausgeschlossen sind, können dort für die Grundversorgung ausnahmsweise dann errichtet werden, wenn sie keine nachteiligen Auswirkungen auf benachbarte Versorgungszentren haben.

Ob derartige Beeinträchtigungen im Einzelfall ausgeschlossen werden können, wird im Rahmen von Abweichungsverfahren näher untersucht. Es liegen mittlerweile die unter Punkt II dargestellten Beurteilungs- und Bewertungsmaßstäbe vor, die hier als Entscheidungsgrundlage herangezogen werden. Den Kommunen aber auch Investoren und Betreibern ist damit die regionalplanerische Bewertung bekannt.

II. Regionalplanerische Bewertung großflächiger Einzelhandelsvorhaben im Bereich der Grundversorgung

1. Kaufkraft als zentraler Maßstab

Ausgehend von der Überlegung, dass ein Überangebot im Lebensmittelbereich dazu führen kann, die dafür fehlende Nachfrage aus anderen Zentren abzuziehen, muss im Rahmen der regionalplanerischen Prüfung gewährleistet werden, dass keine derartig nachteiligen Überkapazitäten entstehen.

Die Obere Landesplanungsbehörde und die Regionalversammlung haben sich unter Berücksichtigung der Praxis in anderen Regionen gemeinsam darauf verständigt, dafür eine Gegenüberstellung der einwohnerbezogen ermittelten Kaufkraft und eines konzernspezifischen Marktumsatzes als maßgebliches Beurteilungskriterium heranzuziehen. Die entsprechenden Berechnungsansätze sind der Drucksache Nr. 34 neu vom 8. Januar 2008 sowie deren Aktualisierung mit Berichtsvorlage vom 23. Februar 2010 zu entnehmen.

2. Vorgehen bei Kaufkraftüberschreitungen ("Überbuchungen")

Wird die im Versorgungsbereich vorhandene Kaufkraft nicht oder nur geringfügig vom örtlichen Marktumsatz überschritten, kann das jeweilig geplante Vorhaben gebilligt werden.

Übertrifft dagegen der örtliche Marktumsatz die einwohnerbezogene Kaufkraft um mehr als 10 %, so wird vermutet, dass damit nachteilige Auswirkungen für benachbarte Zentren einher gehen.

Diese Regelvermutung kann im Rahmen eines Abweichungsverfahrens widerlegt werden. Dabei steigen die Anforderungen hinsichtlich einer positiven raumordnerischen Bewertung mit der Zunahme der Differenz zwischen dem Umsatz und der Kaufkraft. Übertrifft der für den Umsatz ermittelte Wert die Kaufkraft um mehr als 30 % dürfte es selbst bei atypischen Fällen kaum noch Gründe geben, die eine Neuansiedlung von großflächigem Einzelhandel rechtfertigen können.

In dem danach verbleibenden Korridor aus der v.g. Gegenüberstellung des Marktumsatzes und der Kaufkraft von 10 % bis 30 % sind Einzelfallprüfungen erforderlich. Dabei sind dann insbesondere die nachfolgenden Aspekte zu prüfen:

- a) Handelt es sich um eine Erweiterung (die auch mit einer Verlagerung eines Standorts verbunden sein kann) eines bereits bestehenden Marktes oder um eine Neuansiedlung?
Letztere greift regelmäßig sehr viel intensiver in die vorhandene Marktstruktur ein als bereits existierende Betriebe, die lediglich erweitert werden.
- b) Gibt es belegbare Anhaltspunkte dafür, dass der beantragte Markt aufgrund seiner Verkehrsgunst überproportional überregionale Kundschaft bindet?
- c) Wird die vorhandene einwohnerbezogene Kaufkraft durch einen oder maximal zwei Märkte gebunden oder ist sie dezentral und damit flächendeckend auf eine größere Anzahl von Geschäften verteilt?
In Bayern sieht der Landesentwicklungsplan z. B. vor, dass ein Geschäft in diesem Bereich maximal 25% der einwohnerbezogene Kaufkraft binden darf.
- d) Trägt die beantragte Marktansiedlung zur Funktionssicherung eines gewachsenen Innenbereichs bei und/oder wird damit eine sinnvolle Nachnutzung eines Leerstands im Innenbereich erreicht?
- e) Wie stellt sich die Situation in den unmittelbar benachbarten Zentren dar?
- f) Sind benachbarte Kommunen bereit, im Rahmen einer verbindlichen Vereinbarung ihre bislang freie einwohnerbezogene Kaufkraft abzutreten?

III. Entwicklungsauftrag

Für einige Grundzentren im mittelhessischen ländlichen Raum hat sich in den letzten Jahren ergeben, dass dort – abgesehen von Bäckereien und Metzgereien – kein Lebensmitteleinzelhandel mehr vorhanden ist. Sofern diese Zentren die Einrichtung eigener Versorgungsstrukturen anstreben, wird die Obere Landesplanungsbehörde hier unterstützend tätig werden.

Wranke