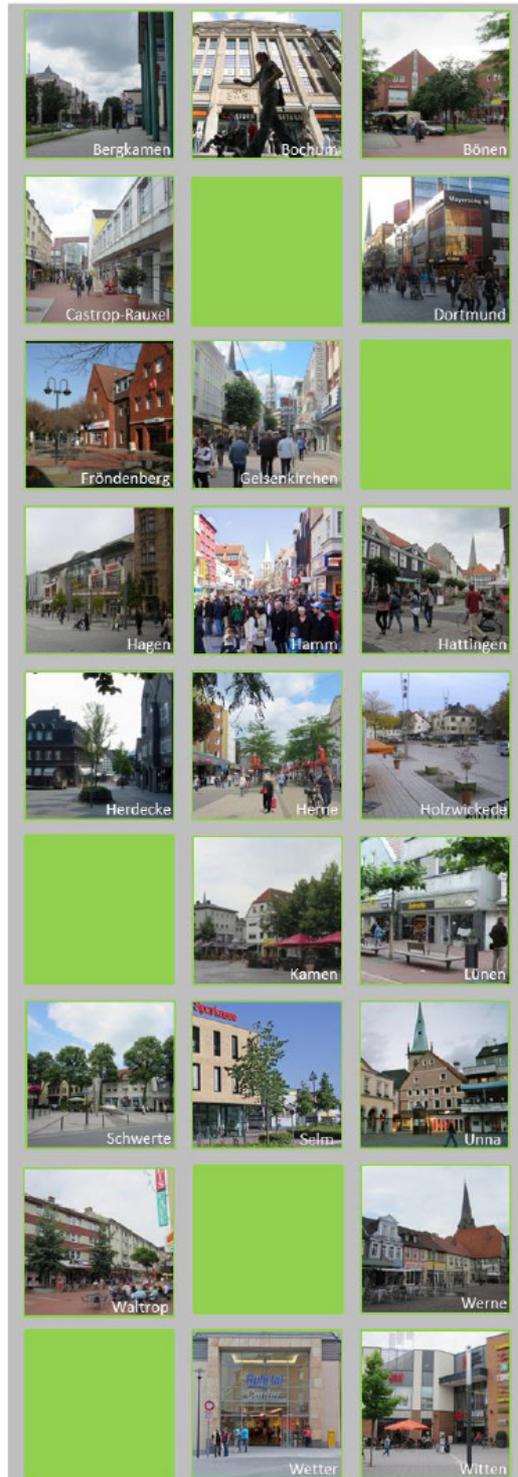


2013 Regionales Einzelhandelskonzept für das Östliche Ruhrgebiet und angrenzende Bereiche



**Regionales Konsensverfahren;
Auszug aus der 2. Fortschreibung REHK 2013, S. 55-72**

6.3 Abstimmung von Planvorhaben auf regionaler Ebene

Im Regionalen Einzelhandelskonzept steht vor allem eine Verständigung über regional bedeutsame Planvorhaben des großflächigen Einzelhandels im Mittelpunkt des Interesses. Die Prüfkriterien stellen auf der einen Seite einen Bewertungsmaßstab für die Einordnung von Einzelhandelsvorhaben dar. Auf der anderen Seite soll das zugrunde liegende Verfahren zur Vereinfachung und Beschleunigung der formellen Abstimmungsprozesse beitragen. Die übergeordnete Zielsetzung der kommunalen Vereinbarung soll dabei fortgeführt werden. Sie umfasst folgende Aspekte:

- die Stärkung der innerstädtischen Zentren,
- die Stärkung der Stadtteilzentren mit ihrer Grundversorgung,
- die Notwendigkeit eines ergänzenden Versorgungsnetzes von Sondergebieten mit nicht zentrenrelevanten Angeboten an ausgewählten Standorten auch außerhalb der Zentren zu akzeptieren und
- eine aktive Flächenpolitik, um mit marktwirtschaftlichen Mitteln Investitionen in die städtebaulich geeigneten Standorte zu lenken.

6.3.1 Regionaler Konsens

Der Regionale Konsens wurde bereits in der ersten Fassung des REHK als wesentliches und steuerndes Instrument des Konzeptes eingeführt und hat sich grundsätzlich bewährt. Er dokumentiert die gemeinsame Haltung aller am Planungsprozess Beteiligten und soll zur einvernehmlichen Realisierung städtebaulich verträglicher Vorhaben beitragen. Es ist ausdrücklich darauf hinzuweisen, dass es sich dabei um ein informelles Verfahren handelt, dass eine landesplanerische und städtebauliche Wirkungsanalyse i.S.v. § 11 (3) BauNVO nicht ersetzt.

Der Regionale Konsens bezieht sich bei der regionalen Abstimmung über regional bedeutsame Einzelhandelsvorhaben auf gemeinsame Ziele zur Einzelhandelsentwicklung und auf die Bewertung regional bedeutsamer Vorhaben. Diese sollen nach vereinbarten Kriterien beurteilt werden.

Voraussetzung für einen Regionalen Konsens im Einzelfall ist die Verständigung über dessen fachliche Grundlagen. Im Sinne einer Selbstbindung der Kooperationskommunen soll das REHK durch jeweiligen Ratsbeschluss manifestiert werden.

Hierzu zählen die

- Ziele und Steuerungsregeln des Regionalen Einzelhandelskonzeptes
- die wechselseitige Anerkennung der definierten zentralen Versorgungsbereiche
- die Verständigung über die zentren- und nahversorgungsrelevanten Sortimente
- die Vereinbarungen zur Informations- und Nachweispflicht

- die Anerkennung der Prüfkriterien
- die Anwendung von betriebsformenspezifischen Prüfverfahren
- die Definition und Einhaltung von Mindestanforderungen an Gutachten
- die Anerkennung der Geschäftsordnung des Arbeitskreises „Regionales Einzelhandelskonzept Östliches Ruhrgebiet und angrenzende Bereiche“

6.3.2 Regionales Konsensverfahren

Das Regionale Konsensverfahren ist in der Fortschreibung von 2007 geregelt und zuletzt in der Geschäftsordnung des Arbeitskreises „Regionales Einzelhandelskonzept Östliches Ruhrgebiet und angrenzende Bereiche“ in der Fassung vom Dezember 2011 festgeschrieben worden (siehe Anhang). In der vorliegenden Fortschreibung wurde es weiter präzisiert. Es besteht grundsätzlich aus zwei Schritten:

1. Frühzeitige Information
2. Erörterung des Vorhabens im Arbeitskreis

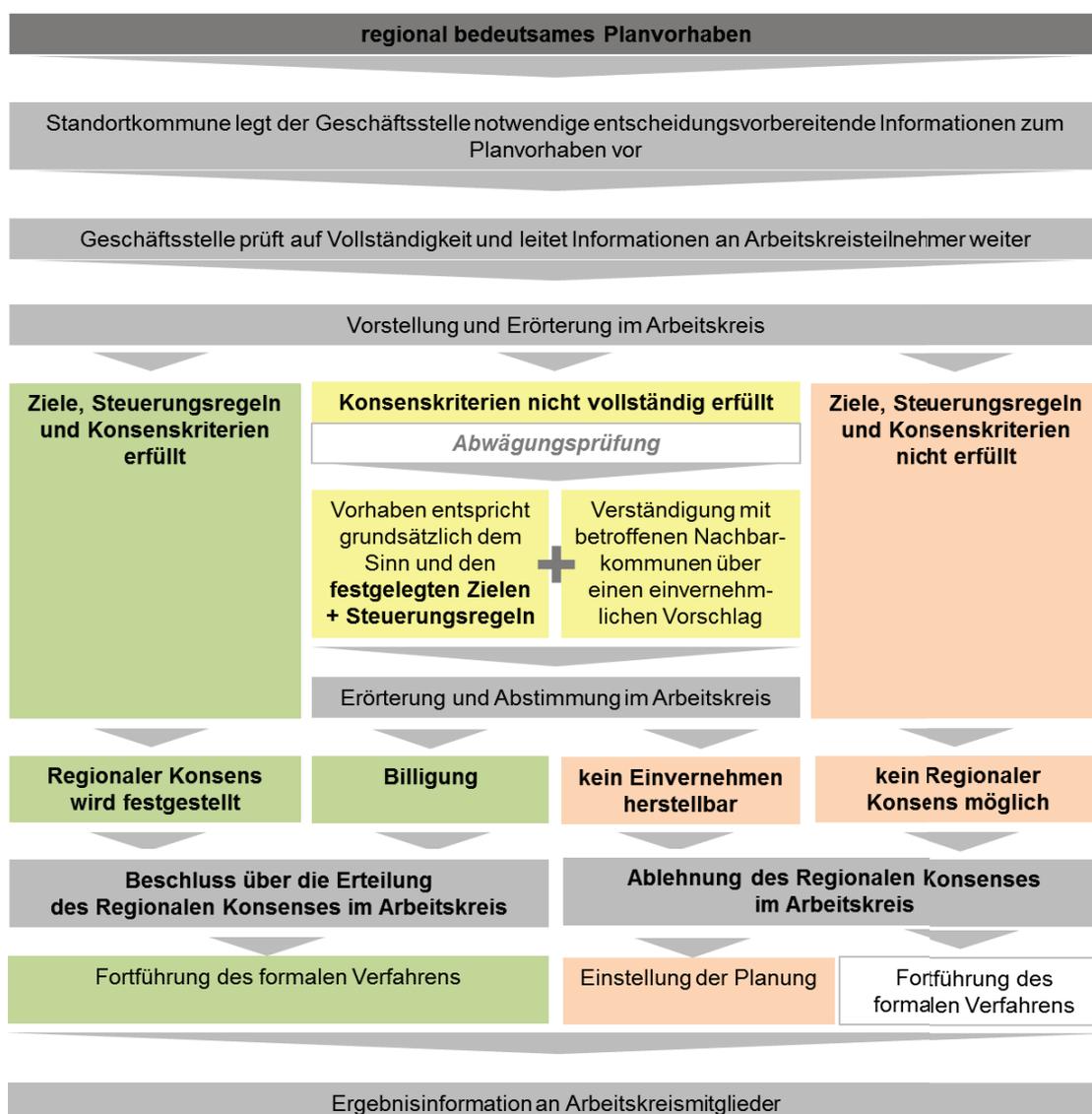
Die Kommune, in der ein regional bedeutsames Vorhaben seinen Standort hat, initiiert das Verfahren. Dazu werden mindestens vier Wochen vor der entsprechenden Sitzung des Arbeitskreises der Geschäftsstelle entscheidungsvorbereitende Unterlagen vorgelegt. Diese müssen alle notwendigen **Informationen zum Planvorhaben** und eine Begründung beinhalten, die unter Anwendung der vereinbarten Prüfkriterien aufzeigt, ob das Ansiedlungsvorhaben aufgrund seines Standortes, seiner Sortimentsstruktur und seiner Verkaufsflächengrößen den Voraussetzungen für einen Regionalen Konsens entspricht. Dabei ist auch darzulegen, ob es sich um einen Einzelstandort, eine Einzelhandelsagglomeration oder ein Einkaufszentrum handelt.

Die Geschäftsstelle leitet die Unterlagen spätestens drei Wochen vor der entsprechenden Sitzung an die Arbeitskreismitglieder weiter. **Der Arbeitskreis prüft anhand der vorliegenden Unterlagen, ob ein Vorhaben die Prüfkriterien des Regionalen Einzelhandelskonzeptes einhält. Ist dies der Fall, wird der Regionale Konsens festgestellt und in der entsprechenden Sitzung des Arbeitskreises beschlossen.**

Werden die Prüfkriterien insgesamt nicht erfüllt, ist davon auszugehen, dass auch die Ziele und Steuerungsregeln nicht erfüllt werden. Somit **ist ein Regionaler Konsens nicht möglich**. Es folgt ein ablehnender Beschluss im Arbeitskreis. Durch diesen Beschluss wird zum Ausdruck gebracht, dass die Planung nicht weiter verfolgt wird bzw. eingestellt werden sollte. Dabei ist zu berücksichtigen, dass ein Vorhaben nicht genehmigungsfähig ist, wenn es den landesplanerischen Zielen widerspricht. Wird die Planung dennoch in der Vorhabenkommune fortgesetzt, sind - insbesondere bei unveränderter Planung - entsprechende Einwendungen der Träger öffentlicher Belange und betroffener Kommunen im Rahmen der Beteiligung im formalen Verfahren zu erwarten.

Werden die Kriterien nur in Teilen nicht eingehalten, ist auch davon auszugehen, dass die Ziele und Steuerungsregeln des REHK nicht konsequent eingehalten werden. In diesem Fall ist eine **Abwägungsprüfung** möglich. Die Standortgemeinde kann dabei - gemeinsam mit allen Kommunen, auf die sich das Vorhaben nicht unerheblich auswirkt - eine interkommunale Abstimmung über das Vorhaben durchführen und einen einvernehmlichen Vorschlag zur Abstimmung stellen. In diesem Zusammenhang kann eine städtebauliche Wirkungsanalyse den Sachverhalt vertiefend klären. Im Arbeitskreis findet eine **Erörterung zur Abwägung des Vorhabens** statt. **Falls das Vorhaben dem Sinn und den festgelegten Zielen und Steuerungsregelungen des REHK grundsätzlich entspricht**, kann das Vorhaben **gebilligt werden** und der Regionale Konsens wird festgestellt.

Abbildung 9: Konsensverfahren



Quelle: eigene Darstellung

In der **Geschäftsordnung** werden **Regeln zur Abstimmung** über einen Regionalen Konsens konkretisiert. Nach Erörterung eines Vorhabens im Arbeitskreis kommt es zur Abstimmung. „Stimmberechtigt sind die Vertreter aller Kommunen, wobei jeder Kommune eine

Stimme zusteht. **Die Kommunen, die nicht nur unerheblich von dem Vorhaben betroffen sind, müssen an der Entscheidung mitwirken**, alle Übrigen können ihr auch fernbleiben. Die Entscheidung erfolgt grundsätzlich in der Sitzung des Arbeitskreises. Im Verhinderungsfall kann das Votum auch schriftlich gegenüber dem Vorsitzenden und der Geschäftsstelle abgegeben werden. Konsens ist erzielt, wenn die Abstimmung **keine** Gegenstimmen ergibt.

Die Vertreter der anderen Institutionen (u.a. IHK, EHV) wirken an der Meinungsbildung mit, sind jedoch nicht stimmberechtigt.“

Die Geschäftsordnung legt im Weiteren fest, dass der „Regionale Konsens in das förmliche Verfahren mitgenommen wird und bei der Entscheidung der Standortkommune über das Projekt zu berücksichtigen ist. Ist der Regionale Konsens festgestellt, tragen die betroffenen Kommunen bei unveränderter Planung keine Einwendungen [im formalen Verfahren]²¹ bezüglich einzelhandelsrelevanter Auswirkungen mehr vor.“

6.3.3 Prüfkriterien für regional bedeutsame Planvorhaben²²

Für die Bewertung der regional bedeutsamen Planvorhaben des großflächigen Einzelhandels haben sich die bisherigen Prüfkriterien grundsätzlich bewährt. Allerdings hat es in der jüngsten Vergangenheit vermehrt Schwierigkeiten bei der Anwendung gegeben. Ohne auf Einzelfälle einzugehen werden im Folgenden einige davon beispielhaft aufgezeigt.

So wurde bei den durchgeführten Evaluationsgesprächen in den Kommunen festgestellt, dass es insbesondere bei Vorhaben zu Möbelmärkten Probleme bei der Anwendung des Kriteriums Umsatz-Kaufkraft-Relation gegeben hat. Unter Berücksichtigung des Bestandes sei ein Schwellenwert vor dem Hintergrund marktgängiger Betriebsgrößen in der Praxis nicht haltbar.

Daneben wurde herausgestellt, dass das Kriterium Umsatzanteil mit Auswärtigen schwer handhabbar ist. Die Herleitung der Größenordnung des Umsatzanteils ist nicht eindeutig bestimmt. Darüber hinaus ist erwartungsgemäß bei Vorhabenstandorten in der Nähe angrenzender Kommunen der Umsatzanteil mit Auswärtigen höher als bei zentral im Gemeindegebiet gelegenen Standorten. Es ist kennzeichnend für das Ruhrgebiet, dass die Siedlungsbereiche der Gemeinden ineinander übergehen. Daher wird dieses Kriterium häufig als zusätzliche, unnötige Hürde im Konsensverfahren angesehen.

Eine Vereinbarkeit von regional bedeutsamen Vorhaben mit den Zielen und Steuerungsregeln des REHK sowie eine Erfüllung der Prüfkriterien sind wesentliche Voraussetzung für die Erteilung des Regionalen Konsenses. Im Rahmen der Fortschreibung des REHK wurden die bisherigen Prüfkriterien überarbeitet und wie folgt neu gefasst.

I. Sortimentsschwerpunkt

²¹ Zusatz, abweichend von Formulierung der Geschäftsordnung, Stand Dezember 2011

²² Definition zur regionalen Bedeutsamkeit siehe Glossar im Anhang sowie Kapitel 5

Für die Einstufung eines Vorhabens ist es zunächst entscheidend, welchen **Sortiments-schwerpunkt** – nahversorgungsrelevant, zentrenrelevant oder nicht-zentrenrelevant – das geplante Angebot aufweist. Zur Einordnung der Sortimente eines Vorhabens nach ihrer Zentrenrelevanz ist die örtliche Sortimentsliste der Vorhabenkommune heranzuziehen. Bei der Erstellung einer städtebaulichen Wirkungsanalyse ist es darüber hinaus notwendig die entsprechenden Einstufungen der Sortimente in den Nachbarkommunen zu beachten. Zur Bestimmung der Sortimente mit örtlicher Spezifikation kann in einem ersten Schritt die regionale Sortimentsliste (vgl. dazu Kapitel 6.2) dienen. Bei größeren Vorhaben können auch mehrere Sortimente betroffen sein. Die Einstufung für den Regionalen Konsens geschieht im Hinblick auf eine einfache Handhabung zunächst über das Kernsortiment.

II. Kern- und Randsortimente bei Bau-, Garten- und Möbelmärkten

In der Praxis sind **Kern- und Randsortimente**²³ zu unterscheiden. Vor dem Hintergrund des Zentrumschutzes sind Einzelhandelsbetriebe mit zentrenrelevanten Kernsortimenten an dezentralen Standorten auszuschließen und zentrenrelevante Randsortimente zu begrenzen. Dabei geht es auf der einen Seite um die Summenwirkung von zentrenrelevanten Angeboten an verschiedenen dezentralen Standorten, aber auf der anderen Seite auch um eine immer weiter zunehmende Differenzierung des zentrenrelevanten Angebotes in Form von Randsortimenten bei Betrieben mit nicht-zentrenrelevanten Kernsortimenten, die sich negativ auf die Entwicklung der Zentren auswirken (können). Über entsprechende Schwellenwerte ist es üblich den Anteil der Randsortimente zu begrenzen (siehe dazu „VIII. Schwellenwerte zur Beschränkung der zentrenrelevanten Randsortimente bei Einzelhandelsbetrieben mit nicht-zentrenrelevanten Kernsortimenten“). Unter Bezug auf die Definition des Randsortimentes muss dieses eine Beziehung zum Kernsortiment aufweisen. Ausgehend von diesem, richterlich bestätigten Aspekt²⁴ wurde für Bau-, Garten- und Möbelmärkte ein Vorschlag zur Abgrenzung der zulässigen Kern- und Randsortimente sowie unzulässige Sortimente entwickelt (vgl. dazu 6.2.1.).

III. Standortqualität

Der Standort regional bedeutsamer Vorhaben ist eines der wichtigsten Kriterien für die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit eines Vorhabens sowie für die Vereinbarkeit mit den Zielen und Steuerungsregeln des REHK. Die Kommunen haben in ihren Einzelhandelskonzepten ihre **zentralen Versorgungsbereiche** abgegrenzt und definiert, darüber hinaus wurden auch zum großen Teil **Ergänzungsstandorte** (für nicht-zentrenrelevanten Einzelhandel) festgelegt. Diese Standortstruktur wurde in das REHK übernommen und kann in den meisten Fällen zur Bewertung von Planvorhaben auf regionaler Ebene herangezogen werden. In den

²³ Definition Kern- und Randsortiment: siehe Anhang

²⁴ vgl. Urteil des OVG NRW vom 22. Juni 1998 (Az.: 7a D 108/96.NE): „Zwischen den Begriffen Kernsortiment und Randsortiment besteht (...) insofern eine Wechselbezüglichkeit, als ein Randsortiment – wie schon aus dem Begriff „Rand“sortiment folgt – zu einem spezifischen Kernsortiment lediglich hinzutritt und dieses gleichsam ergänzend durch solche Waren anreichert, die jedenfalls eine gewisse Beziehung und Verwandtschaft mit den Waren des Kernsortiments haben. Zugleich muss das Angebot des Randsortiments dem Kernsortiment in seinem Umfang und seiner Gewichtigkeit deutlich untergeordnet sein. Randsortimente sind damit nur solche Warengruppen, die einem bestimmten Kernsortiment als Hauptsortiment sachlich zugeordnete und hinsichtlich des Angebotsumfangs deutlich untergeordnete Nebensortimente sind“.

Steuerungsregeln werden Standortvorgaben für regional bedeutsame Einzelhandelsbetriebe mit nahversorgungsrelevanten, zentrenrelevanten und nicht-zentrenrelevanten Kernsortimenten formuliert. Dabei ist in jedem Fall eine Lage im Allgemeinen Siedlungsbereich (ASB) gemäß Regionalplan(vgl. dazu Fußnote 7, Seite 33) zwingende Voraussetzung.

- Standorte für regional bedeutsame Vorhaben mit nahversorgungsrelevanten Kernsortimenten müssen sich in zentralen Versorgungsbereichen oder in wohnsiedlungsräumlich integrierter Lage befinden.
- Standorte für regional bedeutsame Vorhaben mit zentrenrelevanten Kernsortimenten müssen sich in zentralen Versorgungsbereichen befinden.
- Standorte für regional bedeutsame Vorhaben mit nicht-zentrenrelevanten Sortimenten sollen sich in zentralen Versorgungsbereichen, können sich aber auch an Ergänzungsstandorten oder ggf. sonstigen Standorten befinden.

In **Ergänzung der bestehenden Standortstruktur** können grundsätzlich **weitere Standorte im regionalen Konsens** erschlossen werden, allerdings müssen sie den gegebenen Anforderungen entsprechen.

IV. Tragfähigkeit von Vorhaben mit nahversorgungsrelevanten Kernsortimenten

Vorhaben mit nahversorgungsrelevanten Sortimenten sollen grundsätzlich der Versorgung der Ansiedlungskommune dienen und daher nicht auf Kaufkraftzuflüsse aus benachbarten Kommunen zurückgreifen. Regional bedeutsame Vorhaben sind im Rahmen eines Konsensverfahrens zu prüfen.

Bei **Standorten in zentralen Versorgungsbereichen** soll in Abhängigkeit von der Größe des zu versorgenden Bereiches ein angemessenes Verhältnis zwischen der Verkaufsflächengröße des Vorhabens und der Versorgungsfunktion des zentralen Bereiches gegeben sein. Als Maßstab soll dabei beispielsweise bei der Ansiedlung eines Lebensmittelmarktes ein maximal ausgeglichenes Umsatz-Kaufkraft-Verhältnis für die Warengruppe Nahrungs- und Genussmittel innerhalb des zu versorgenden Bereiches angenommen werden.

In **städtebaulich integrierten Lagen außerhalb der zentralen Versorgungsbereiche** kann die Ansiedlung von Betrieben mit nahversorgungsrelevanten Kernsortimenten sinnvoll und möglich sein, wenn dadurch Versorgungslücken geschlossen werden können. Neben der Voraussetzung einer vorrangigen Nahversorgungsfunktion ist hierbei sicherzustellen, dass vom Vorhaben keine negativen Auswirkungen auf bestehende oder zu entwickelnde zentrale Versorgungsbereiche oder die Standortstruktur im Sinne des REHK ausgehen. Für die Dimensionierung von entsprechenden Einzelhandelsbetrieben bietet die Gegenüberstellung von projiziertem Vorhabenumsatz und verfügbarer Kaufkraft im Naheinzugsbereich des Vorhabens sowie die Ermittlung der Distanz des Vorhabens zu den schützenswerten zentralen Versorgungsbereichen eine bewährte Möglichkeit zur Operationalisierung der genannten Kriterien.

Von einem städtebaulich sinnvollen solitären Nahversorgungsstandort kann demnach ausgegangen werden, wenn

- es sich um einen städtebaulich bzw. wohnsiedlungsräumlich integrierten Standort außerhalb des Naheinzugsbereichs eines (bestehenden oder zu entwickelnden) zentralen Versorgungsbereichs (in einem bislang räumlich unterversorgten Bereich) handelt und
- die sortimentspezifische Kaufkraftabschöpfung des Vorhabens im zu versorgenden Gebiet eine Quote von rund 35 % (Orientierungswert) der sortimentspezifischen Kaufkraft (Nahrungs- und Genussmittel) der Bevölkerung nicht überschreitet.

Ausnahmen sind für Nahversorgungsstandorte in der Nähe von Gemeindegrenzen nur in interkommunaler Abstimmung möglich, wenn - im beiderseitigen Interesse - eine Versorgungslücke geschlossen werden soll und keine negativen Auswirkungen auf die Zentren- und Nahversorgungsstruktur zu erwarten sind.

V. Bewertung negativer städtebaulicher Auswirkungen

In einigen Fällen hängt der regionale Konsens auch von den Ergebnissen einer städtebaulichen Wirkungsanalyse i.S.v. § 11 (3) BauNVO ab. Diese sollte die Anforderungskriterien an ein Verträglichkeitsgutachten (siehe Anhang) erfüllen, um somit eine Abwägung möglicher städtebaulicher Auswirkungen zu ermöglichen.

Die Bewertung der städtebaulichen und versorgungsstrukturellen Implikationen der wettbewerblichen Auswirkungen ist ein zwingend erforderlicher Schritt bei der Beurteilung der Auswirkungen eines Vorhabens, wie in verschiedenen obergerichtlichen Urteilen bestätigt wurde²⁵. Dabei ist herauszustellen, dass relevante Auswirkungen auf zentrale Versorgungsgebiete oder die Versorgungsstruktur erst dann zu erwarten sind, wenn die absatzwirtschaftlichen Auswirkungen in negative städtebauliche Auswirkungen „umschlagen“. Dieses „Umschlagen“ kann dann konstatiert werden, wenn die verbrauchernahe Versorgung der Bevölkerung in Frage gestellt wird oder die Zentrenstruktur der Nachbargemeinde nachhaltig verändert wird. Eine solche städtebaulich relevante Umsatzumverteilung liegt z.B. dann vor, wenn

- eine wesentliche Änderung der Marktverhältnisse in Form von „flächendeckenden“ Geschäftsaufgaben befürchtet werden muss, so dass die Versorgung der Bevölkerung nicht mehr gewährleistet ist²⁶, bzw.
- das jeweilige Vorhaben zu Ladenleerständen und so zu einer Verminderung der Vielfalt und Dichte des Warenangebotes sowie zu abnehmender Frequenz, zur Niveauabsenkung und damit zu einer Beeinträchtigung der Funktionsfähigkeit des betroffenen zentralen Versorgungsbereiches führt²⁷.

²⁵ vgl. u.a. Urteil des OVG NRW vom 30.09.2009 (10 A 1676/08)

²⁶ vgl. Fickert / Fieseler, BauNVO, 10. Auflage (2002), § 11 Rn. 21.1 m.w.N.

²⁷ vgl. u.a. Janning, Der Ausschluss des zentrenschädigenden Einzelhandels im unbeplanten Innenbereich, BauR 2005, 1723, 1725

Bei der Bewertung städtebaulicher Auswirkungen sind im Sinne des REHK Vorschädigungen von Zentren zu berücksichtigen. Darüber hinaus sind ebenso Entwicklungsoptionen für zentrale Versorgungsbereiche, die in städtebaulichen Entwicklungskonzepten zum Ausdruck gebracht werden, einzubeziehen.

Insbesondere die Bedeutung absatzwirtschaftlich „betroffener“ Betriebe für den zentralen Versorgungsbereich ist in diesem Zusammenhang ausschlaggebend dafür, ob sich aus wettbewerblichen Auswirkungen negative städtebauliche Auswirkungen ergeben. Somit gilt es zu analysieren, wie die Anbieter im zentralen Versorgungsbereich eingebettet sind und welche Bedeutung sie für den zentralen Versorgungsbereich übernehmen. Bei der **Bewertung eines möglichen Umschlagens absatzwirtschaftlicher in städtebauliche Auswirkungen** stehen folgende Aspekte im Vordergrund:

- Lage im Stadtgefüge
- Struktur des zentralen Versorgungsbereiches
- Städtebauliche Qualität
- Qualität der Läden, des Straßenraumes
- Einzelhandelsdichte
- Magnetbetriebe

Dabei ist jedoch zu beachten, dass eine Beeinträchtigung der Funktionsfähigkeit auch darin bestehen kann, dass die Vielfalt des Gesamtangebotes wesentlich herabgesetzt wird bzw. dass der zentrale Versorgungsbereich seinen Versorgungsauftrag in einzelnen Branchen nicht mehr erfüllen kann. So interpretiert ein Urteil des Bundesverwaltungsgerichts den Begriff der „Funktionsstörung“ eines zentralen Versorgungsbereiches als

- **Herbeiführung eines Zustandes der Unausgewogenheit, der zur Folge hat, dass der Versorgungsbereich seinen Versorgungsauftrag generell oder hinsichtlich einzelner Branchen nicht mehr in substantieller Weise wahrnehmen kann.**²⁸

VI. Umsatz-Kaufkraft-Relation

Die Umsatz-Kaufkraft-Relation stellt ein Maß für die relative Marktsättigung einer Gemeinde bezüglich bestimmter Sortimente dar. Der Quotient aus einzelhandelsrelevantem Umsatz und einzelhandelsrelevanter Kaufkraft (vgl. dazu Anhang) bringt zum Ausdruck, in welchem Maße die lokale einzelhandelsrelevante Kaufkraft durch ein Vorhaben abgeschöpft wird. Ein Wert über 100 % weist darauf hin, dass die getätigten Umsätze die Kaufkraft der Gemeinde übersteigen, ein Wert unterhalb von 100 % gibt an, dass die Kaufkraftabschöpfung durch ein Vorhaben per Saldo geringer ist als die lokale Kaufkraft. Ein Wert von 100 % bedeutet, dass sich Kaufkraftabflüsse und -zuflüsse ausgleichen.

²⁸ BVerwG 4 C 7.07 vom 11. Oktober 2007

Bei der Einordnung von **Einzelhandelsbetrieben mit zentrenrelevanten Sortimenten** orientiert sich die Bewertung der Umsatz-Kaufkraft-Relation an den Regelungen des LEP NRW²⁹, dieser gibt mit seinem Ziel 3 (Beeinträchtigungsverbot) folgenden Rahmen vor:

Zentrenrelevante Kernsortimente: Beeinträchtigungsverbot

Durch die Darstellung und Festsetzung von Kerngebieten und Sondergebieten für Vorhaben i.S.v. § 11 Abs. 3 Baunutzungsverordnung mit zentrenrelevantem Sortiment dürfen zentrale Versorgungsbereiche von Gemeinden nicht wesentlich beeinträchtigt werden. (Ziel 3, LEP NRW)

Die Regelvermutung besagt, dass bezogen auf ein Vorhaben, ohne Berücksichtigung des Bestandes, bei einem Überschreiten der **Umsatz-Kaufkraft-Relation von 100 %** in allen oder in einzelnen der vorgesehenen Sortimentsgruppen die Gemeinde den Nachweis erbringen muss, dass keine wesentliche Beeinträchtigung der zentralen Versorgungsbereiche zu erwarten ist. **Vor dem Hintergrund des regionalen Konsenses soll eine Umsatz-Kaufkraft-Relation von 100 % bei Einzelhandelsvorhaben mit zentrenrelevanten Sortimenten nicht überschritten werden.**

Bei der Einordnung von **Einzelhandelsbetrieben mit nicht-zentrenrelevanten Sortimenten** setzt der **LEP NRW** ebenfalls auf eine Umsatz-Kaufkraft-Relation von 100 %:

Bei der Darstellung und Festsetzung von Sondergebieten für Vorhaben i.S.v. § 11(3) BauN-VO mit nicht-zentrenrelevantem Kernsortiment soll der zu erwartende Gesamtumsatz der durch die jeweilige Festsetzung ermöglichten Einzelhandelsnutzungen die Kaufkraft der Einwohner der jeweiligen Gemeinde für die geplanten Sortimentsgruppen nicht überschreiten. (Grundsatz 4, LEP NRW)

Im Gegensatz zur landesplanerischen Regelung sah das REHK in der Fassung von 2007 bei der Ermittlung der Umsatz-Kaufkraft-Relation eine Berücksichtigung des Bestandes vor, darüber hinaus wurde ein Umsatzanteil mit auswärtigen Kunden bis zu 20 % akzeptiert. Diese Regelung galt grundsätzlich für Bau-, Garten und Möbelmärkte. Allerdings war für Möbelhäuser und Einrichtungscener an definierten regional bedeutsamen Ergänzungsstandorten keine Beschränkung hinsichtlich der Umsatz-Kaufkraft-Relation vorgesehen. Die Kategorie der regional, bedeutsamen Ergänzungsstandorte wird in der jetzigen Fortschreibung des REHK nicht fortgeführt, da sie eine Privilegierung bestimmter Standorte / Gemeinden impliziert und die Entwicklung zusätzlicher Standorte verhinderte. **Es soll aber der Schwellenwert von 100 % für die Umsatz-Kaufkraft-Relation von Einzelhandelsbetrieben mit nicht-zentrenrelevanten Kernsortimenten (i.d.R. Bau-, Garten- und Möbelmärkte) nicht überschritten werden.**

In den meisten nicht-zentrenrelevanten Sortimenten bzw. bei den entsprechenden Betriebstypen ist im Hinblick auf die Marktzutrittsgrößen der Betriebe sowie unter Berücksichtigung der Versorgungsaufgabe der einzelnen Gemeinden voraussichtlich eine Kompatibilität zu erreichen. Eine Ausnahme stellt aber nach wie vor der Möbelsektor dar. Aufgrund der Marktzu-

²⁹ Vgl. dazu: LEP NRW Sachlichen Teilplan Großflächiger Einzelhandel, a.a.O.

trittsgrößen von Möbel- und Einrichtungshäusern, die z.T. sehr deutlich über 30.000 m² Verkaufsfläche liegen, werden die vorgegebenen Schwellenwerte voraussichtlich überschritten. Insbesondere hier ist im Planungsfall voraussichtlich eine Einzelfallentscheidung notwendig.

Im Anwendungsfall ist für jedes Sortiment des Vorhabens ab einer Größenordnung von 800 m² Verkaufsfläche aufwärts die Umsatz-Kaufkraft-Relation zu prüfen. Dabei ist bei Vorhaben zur Veränderung bestehender Betriebe jeweils das Gesamtvorhaben (Bestand + Planung) zu berücksichtigen.

VII. Schwellenwerte zur Beschränkung der zentrenrelevanten Randsortimente bei Einzelhandelsbetrieben mit nicht-zentrenrelevanten Kernsortimenten

Zentrenrelevante Randsortimente von Einzelhandelsbetrieben in dezentralen Lagen stellen nach wie vor ein Gefährdungspotenzial für die städtischen Zentren dar. Die landesplanerischen Zielvorgaben sehen eine relative Beschränkung der zentrenrelevanten Randsortimente von 10 % der Verkaufsfläche von Einzelhandelsbetrieben mit nicht-zentrenrelevanten Kernsortimenten vor. Im Sinne des REHK soll dabei außerdem eine absolute Schwelle von 2.500 m² nicht überschritten werden.

Nicht-zentrenrelevante Kernsortimente: Standort, Beeinträchtigungsverbot, relativer Anteil zentrenrelevanter Randsortimente

Sondergebiete für Vorhaben i.S.v. § 11 (3) BauNVO mit nicht-zentrenrelevantem Kernsortiment dürfen auch außerhalb von zentralen Versorgungsbereichen dargestellt und festgesetzt werden, wenn der Umfang der zentrenrelevanten Sortimente maximal 10 % der Verkaufsfläche beträgt und es sich bei diesen Sortimenten um Randsortimente handelt. (Ziel 5, LEP NRW)

Nicht-zentrenrelevante Kernsortimente: Verkaufsfläche zentrenrelevanter Randsortimente

Der Umfang der zentrenrelevanten Randsortimente eines Sondergebietes für Vorhaben i.S.v. § 11 (3) BauNVO mit nicht-zentrenrelevantem Kernsortiment soll außerhalb von zentralen Versorgungsbereichen 2.500 m² Verkaufsfläche nicht überschreiten. (Grundsatz 6, LEP NRW)

Bei den nicht-zentrenrelevanten Randsortimenten sind keine maximalen Verkaufsflächenobergrenze vorgegeben. Nicht-zentrenrelevante Randsortimente sind aber nur dann zulässig, wenn sie über einen sachlichen Bezug zum Kernsortiment verfügen und sich quantitativ dem Kernsortiment deutlich unterordnen.

Betriebstypenspezifische Schwellenwerte

Im Rahmen der Ziele und Steuerungsregelungen dieses Konzeptes wird vor allem vor dem Hintergrund der Siedlungsdichte und der Nähe der zentralen Versorgungsbereiche und Ergänzungsstandorte zueinander, vor dem Hintergrund der Sicherung und Stärkung der zentralen Versorgungsbereiche, an einer – gegenüber den landesplanerischen Vorgaben – stärker differenzierten Regelung festgehalten. Diese sind unterschiedlich für die Betriebstypen

der Bau- und Gartenmärkte, Möbelmärkte sowie Fachmärkte mit nicht-zentrenrelevanten Kernsortimenten. Folgende Bedingungen müssen erfüllt werden:

Baumärkte und Gartencenter (bzw. Bau- und Gartenmärkte)

- Die Kern- und Randsortimente entsprechen der Liste der zulässigen Sortimente für den jeweiligen Betriebstyp.
- Der Anteil der zentrenrelevanten Randsortimente beträgt maximal 10 % der Gesamtverkaufsfläche des geplanten Vorhabens und nimmt dabei höchstens 1.500 m² Verkaufsfläche ein.
- Die Verkaufsfläche eines einzelnen Randsortiments darf 800 m² nicht überschreiten.
- Ausnahmsweise möglich ist ein Back-Shop als Gastronomiebetrieb mit untergeordneter Verkaufsfläche.
- Für alle Aktionswaren (darunter ggf. auch sachlich dem Kernsortiment nicht zugeordnete Randsortimente) darf die Verkaufsfläche 200 m² nicht überschreiten. Dabei sind Aktionswaren als Teil des zentrenrelevanten Randsortiments zu behandeln.

Möbelmärkte und Einrichtungshäuser

- Die Kern- und Randsortimente entsprechen der Liste der zulässigen Sortimente für den jeweiligen Betriebstyp.
- Der Anteil der zentrenrelevanten Randsortimente beträgt maximal 10 % der Gesamtverkaufsfläche des geplanten Vorhabens und nimmt dabei höchstens 2.500 m² Verkaufsfläche ein.
- Die Verkaufsfläche eines einzelnen zentrenrelevanten Randsortiments darf 800 m² nicht überschreiten.
- Ausnahmsweise möglich ist ein Back-Shop als Gastronomiebetrieb mit untergeordneter Verkaufsfläche.
- Für alle Aktionswaren (darunter ggf. auch sachlich dem Kernsortiment nicht zugeordnete Randsortimente) darf die Verkaufsfläche 200 m² nicht überschreiten. Dabei sind Aktionswaren als Teil des zentrenrelevanten Randsortiments zu behandeln.

Fachmärkte mit nicht-zentrenrelevanten Kernsortimenten

- Das Kernsortiment ist nicht-zentrenrelevant gemäß der kommunalen Sortimentsliste der Ansiedlungskommune (vorausgesetzt es besteht eine Kompatibilität mit der „regionalen“ Sortimentsliste).

- Der Anteil der zentrenrelevanten Randsortimente beträgt maximal 10 % der Gesamtverkaufsfläche des geplanten Vorhabens und nimmt dabei höchstens 1.500 m² Verkaufsfläche ein.
- Die Verkaufsfläche eines einzelnen Randsortiments darf 800 m² nicht überschreiten.
- Für alle Aktionswaren (darunter ggf. auch sachlich dem Kernsortiment nicht zugeordnete Randsortimente) darf die Verkaufsfläche 200 m² nicht überschreiten. Dabei sind Aktionswaren als Teil des zentrenrelevanten Randsortiments zu behandeln.

6.3.4 Sortiments- bzw. betriebsspezifische Prüfschemata

Die sortiments- bzw. betriebsspezifischen Prüfschemata beziehen sich auf die **Prüfung eines einzelnen Betriebes bzw. Vorhabens (Neuansiedlung oder Veränderung)**. Es muss vorab immer geprüft werden, ob es sich bei dem geplanten Vorhaben um eine **Einzelhandelsagglomeration** handelt oder eine solche durch das Hinzutreten des Vorhabens entsteht. Gleiches gilt für ein **Einkaufszentrum**. Zur Bestimmung einer regional bedeutsamen Einzelhandelsagglomeration (Einkaufszentrum) i.S.d. dieses Konzeptes ist die Definition mit den entsprechenden Erläuterungen der Steuerungsregel 4 heranzuziehen. Dabei ist vor allem auch das Umfeld des Vorhabenstandortes in die Betrachtung einzuschließen. Bei Vorliegen einer Einzelhandelsagglomeration oder eines Einkaufszentrums sind die Regelungen gemäß Steuerungsregel 4 zu beachten.

Es ergeben sich grundsätzlich drei Vorhabentypen:

- Einzelhandelsbetrieb,
- Einzelhandelsagglomeration und
- Einkaufszentrum.

Vor dem Hintergrund einer Neuansiedlung oder einer geplanten Veränderung des Bestandes ist die Prüfkulisse für das Konsensverfahren zu bestimmen. Diese bezieht sich auf einen einzelnen Betrieb (an einem Einzelstandort) oder ein Vorhaben mit mehreren Einzelhandelsbetrieben.

Bei Neuansiedlungen sind die Prüfkriterien immer auf das gesamte Vorhaben zu beziehen, das bedeutet, eine Einzelhandelsagglomeration ist wie „ein Betrieb“ zu prüfen.

Bei Veränderungen ist der Bestandschutz zu berücksichtigen (vgl. Steuerungsregel 5). Die Bewertung von Veränderungen an bestehenden Standorten ist anhand der Prüfkriterien vorhabenbezogen vorzunehmen, d.h. für einen einzelnen Betrieb (außerhalb einer Agglomeration bzw. ein Einkaufszentrums) oder auch für ein Einkaufszentrum jeweils unter Berücksichtigung der Planung und des Bestandes. Bei einer Agglomeration können sich die Veränderungen auf einen oder mehrere Betriebe beziehen, diese sind vorhabenbezogen in die Prüfung einzustellen.

Da der Gesamtbetrachtung von Einzelhandelsagglomerationen aufgrund rechtlicher Rahmenbedingungen Grenzen gesetzt sind (u.a. „Windhundrennen“), sei an dieser Stelle nochmals darauf hingewiesen, dass die Kommunen für Einzelhandelsagglomerationen städtebauliche Entwicklungskonzepte erarbeiten sollen, die aufzeigen wie mit diesen Einzelhandelsstandorten in ihrem Gemeindegebiet umzugehen ist. Auf diesem Wege sollen insbesondere entsprechende Grundlagen zur bauplanungsrechtlichen Umsetzung der Ziele und Steuerungsregeln des REHK geschaffen werden.

Möglich Fallkonstellationen zur Prüfkulisse für die drei Vorhabentypen gibt das folgende Schaubild wieder:

Abbildung 10: Fallkonstellationen zur Prüfkulisse

Vorhabentyp	Neuansiedlung	Veränderung (Bestandsschutz berücksichtigen)
Einzelhandelsbetrieb	gesamter Betrieb	gesamter Betrieb (Bestand+Planung)
Einzelhandelsagglomeration	gesamte Agglomeration	Betrieb(e), vorhabenbezogen (Bestand+Planung)
Einkaufszentrum (EKZ)	gesamtes Einkaufszentrum	gesamtes Einkaufszentrum (Bestand+Planung)

Quelle: eigene Darstellung

Planvorhaben mit zentrenrelevantem Sortimentsschwerpunkt

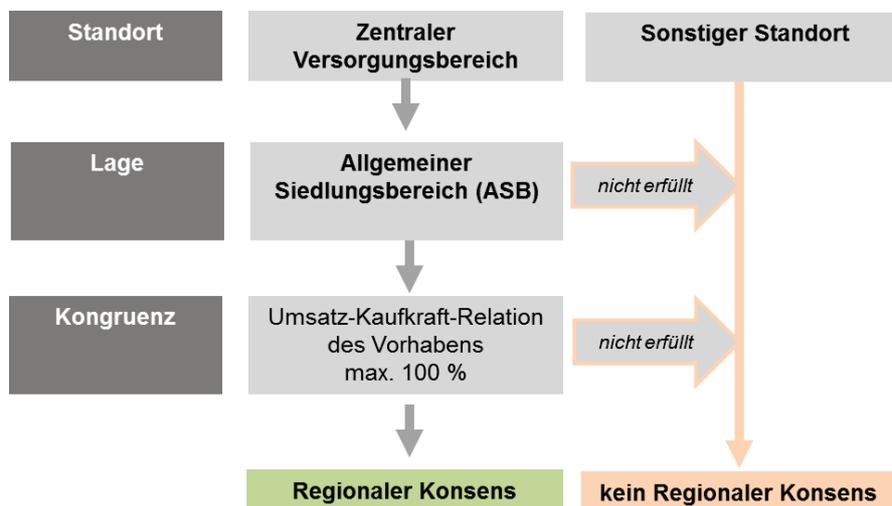
Wenn ein großflächiges Vorhaben mindestens 50 % seiner Verkaufsfläche (oder mindestens 800 m²) zentrenrelevante Sortimente anbieten soll, ist ein entsprechender Sortimentschwerpunkt anzunehmen. Dieses Vorhaben ist unter Berücksichtigung der relevanten Prüfkulisse (vgl. dazu Abbildung 10) regional konsensfähig, wenn es folgende Voraussetzungen erfüllt:

- Lage in einem zentralen Versorgungsbereich
- Lage im Allgemeinen Siedlungsbereich (ASB)
- Umsatz (sortimentspezifisch) des Vorhabens übersteigt nicht die lokale Kaufkraft der planenden Gemeinde (ggf. auch Teilbereich)
- angemessenes Verhältnis zwischen der Funktion des zentralen Versorgungsbereiches und der maximalen Größenordnung des Vorhabens

Darüber hinaus genießen bestehende großflächige Einzelhandelsbetriebe mit zentrenrelevanten Kernsortimenten sowie Einkaufszentren außerhalb zentraler Versorgungsbereiche Bestandsschutz (vgl. dazu Steuerungsregel 5).

An keinem sonstigen Standort ist somit regional bedeutsamer großflächiger Einzelhandel mit zentrenrelevantem Sortimentsschwerpunkt konsensfähig.

Abbildung 11: Prüfschema für Planvorhaben mit zentrenrelevantem Sortimentsschwerpunkt



Quelle: eigene Darstellung

Planvorhaben mit nahversorgungsrelevantem Sortimentsschwerpunkt

Es ist davon auszugehen, dass Einzelhandelsbetriebe mit nahversorgungsrelevantem Kernsortiment regional bedeutsam sind, wenn deren Einzugsbereich über die reine Nahversorgung hinaus geht oder in mindestens eine benachbarte Kommune reicht. In der Regel handelt es dabei um Märkte ab einer Verkaufsfläche von 2.000 m², dazu zählen Verbrauchermärkte und SB-Warenhäuser. Die kleineren, im Allgemeinen nicht über das lokale Einzugsgebiet hinaus reichenden Lebensmittelmärkte unterliegen lediglich der interkommunalen Abstimmung im Rahmen der förmlichen Verfahren.

Hinsichtlich der Prüfkulisse für Einzelhandelsvorhaben ist insbesondere auch für Einzelhandelsbetriebe mit nahversorgungsrelevanten Sortimentsschwerpunkten festzuhalten, dass für Einzelhandelsbetriebe, die in direkter Nachbarschaft zueinander liegen, die Agglomerationsregelung gemäß Steuerungsregel 4 anzuwenden ist. Danach sind die in einer Agglomeration geplanten Betriebe in ihrer Gesamtheit (wie ein großflächiger Betrieb) zu bewerten.

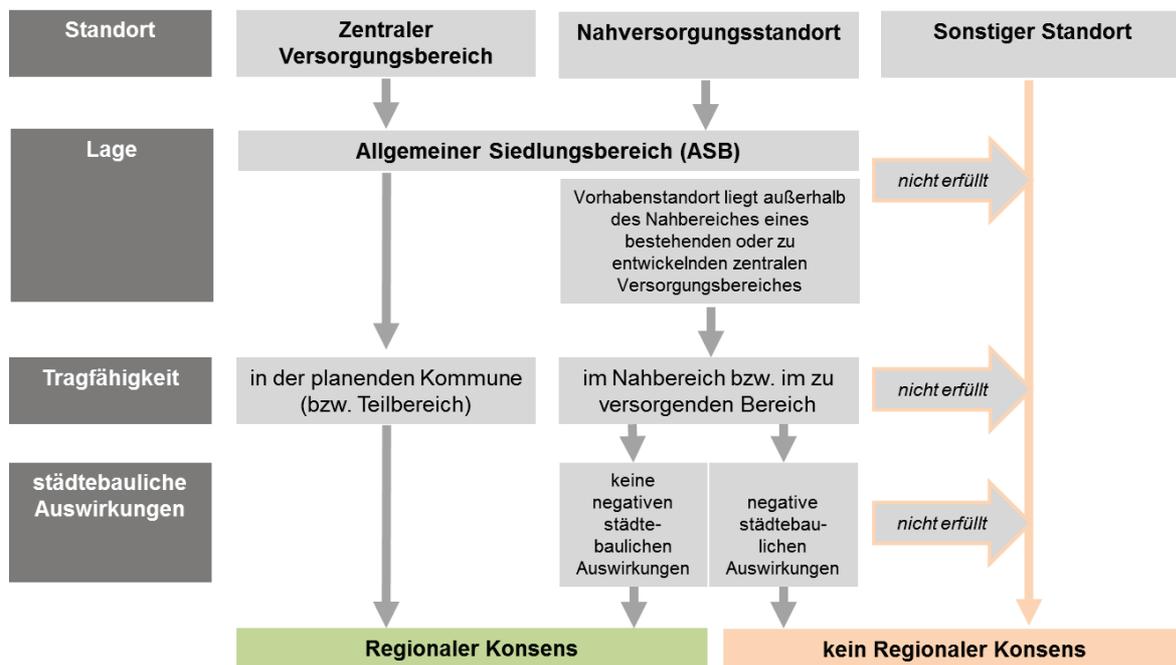
Ein Regionaler Konsens für regional bedeutsame Lebensmittelmärkte setzt folgende Kriterien voraus:

- Lage in einem zentralen Versorgungsbereich oder an einem Nahversorgungsstandort (außerhalb des Nahbereiches eines bestehenden oder zu entwickelnden zentralen Versorgungsbereiches)

- Lage im Allgemeinen Siedlungsbereich (ASB)
- Tragfähigkeit (im Kernsortiment Lebensmittel) in Abhängigkeit von der Versorgungsaufgabe innerhalb der Kommune bzw. im Nahbereich
- keine negativen städtebaulichen Auswirkungen i.S.v. § 11 (3) BauNVO

An allen anderen Standorten sind somit regional bedeutsame großflächige Lebensmittelmärkte nicht konsensfähig.

Abbildung 12: Prüfschema für regional bedeutsame Lebensmittelmärkte



Quelle: eigene Darstellung

Bau- und Gartenmärkte

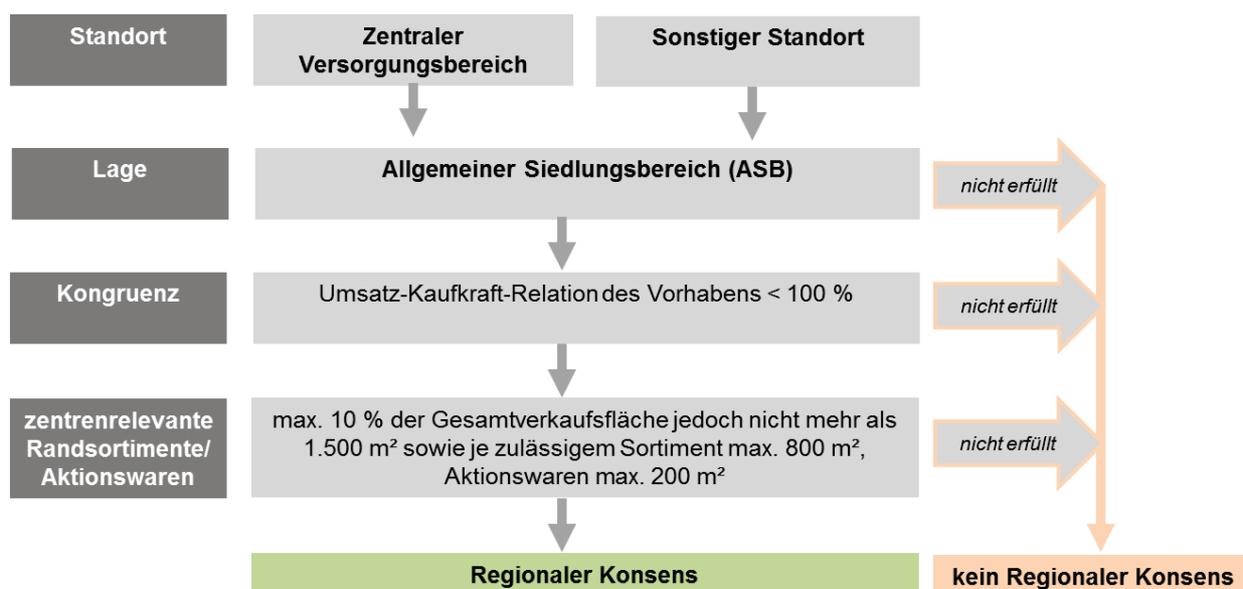
Einzelhandelsbetriebe mit einem Schwerpunkt im baumarkt- und/oder gartenmarktspezifischen Bereich können grundsätzlich sowohl in zentralen Versorgungsbereichen oder auch an sonstigen Standorten angesiedelt werden.

Das betriebsspezifische Prüfschema bezieht sich auf die Prüfung eines einzelnen Betriebes. Es muss vorab aber immer auch geprüft werden, ob es sich bei dem geplanten Vorhaben um eine Einzelhandelsagglomeration handelt oder eine solche durch das hinzutreten des Vorhabens entsteht. Ist dies der Fall, sind die Regelungen gemäß Steuerungsregel 4 zu beachten. Unter Berücksichtigung der relevanten Prüfkulisse (vgl. dazu Abbildung 10) müssen Vorhaben von Bau- und Gartenmärkten für einen Regionalen Konsens im Sinne dieses REHK folgende Bedingungen zu erfüllen:

- Lage im Allgemeinen Siedlungsbereich (ASB)

- Umsatz-Kaufkraft-Relation (je Kernsortiment): Vorhabenbezogen darf ein Schwellenwert von 100 % für die Umsatz-Kaufkraft-Relation nicht überschritten werden.
- zentrenrelevante Randsortimente max. 10 % der Gesamtverkaufsfläche jedoch nicht mehr als 1.500 m² Verkaufsfläche sowie je zulässigem Sortiment max. 800 m² Verkaufsfläche
- Aktionswaren max. 200 m² Verkaufsfläche

Abbildung 13: Prüfschema für Bau- und Gartenmärkte



Quelle: eigene Darstellung

Möbelmärkte und Einrichtungshäuser

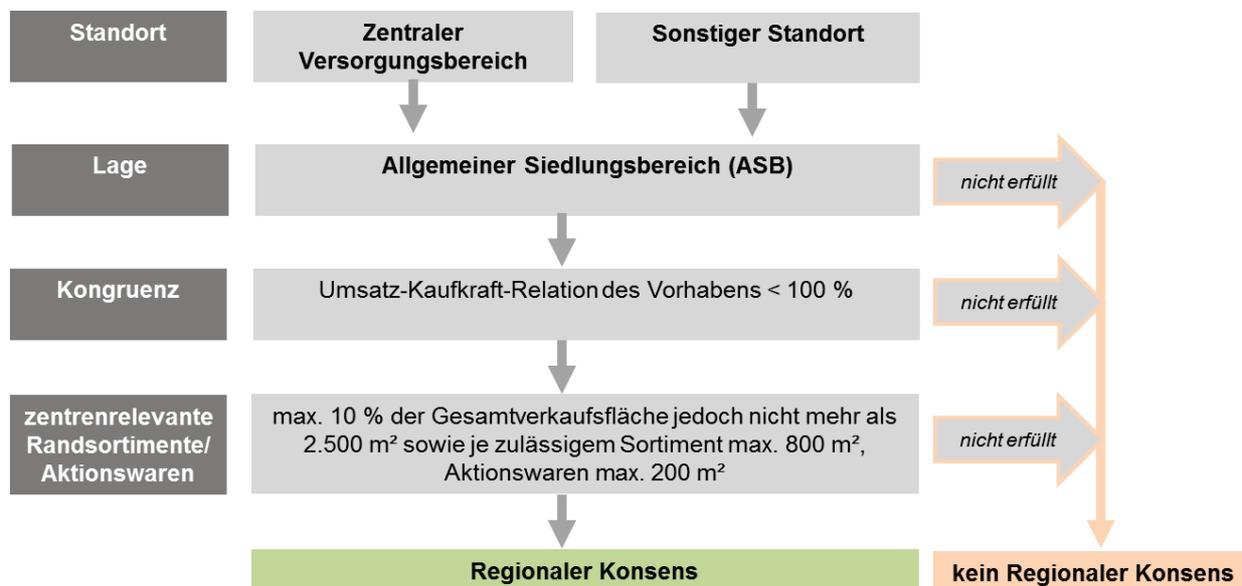
Analog zu Bau- und Gartenmärkten ergibt sich auch für Möbelmärkte kein unabdingbarer Bezug zu zentralen Versorgungsbereichen.

Das betriebsspezifische Prüfschema bezieht sich auf die Prüfung eines einzelnen Betriebes. Es muss vorab aber immer auch geprüft werden, ob es sich bei dem geplanten Vorhaben um eine Einzelhandelsagglomeration handelt oder eine solche durch das Hinzutreten des Vorhabens entsteht. Ist dies der Fall, sind die Regelungen gemäß Steuerungsregel 4 zu beachten. Unter Berücksichtigung der relevanten Prüfkulisse (vgl. dazu Abbildung 10) müssen Vorhaben von Möbelmärkten für einen Regionalen Konsens im Sinne dieses REHK folgende Bedingungen zu erfüllen:

- Lage im Allgemeinen Siedlungsbereich (ASB)
- Umsatz-Kaufkraft-Relation (im Kernsortiment): Vorhabenbezogen darf ein Schwellenwert von 100 % für die Umsatz-Kaufkraft-Relation nicht überschritten werden.

- zentrenrelevante Randsortimente max. 10 % der Gesamtverkaufsfläche jedoch nicht mehr als 2.500 m² Verkaufsfläche sowie je zulässigem Sortiment max. 800 m² Verkaufsfläche
- Aktionswaren max. 200 m² Verkaufsfläche

Abbildung 14: Prüfschema für Möbelmärkte



Quelle: eigene Darstellung

Großflächige Betriebe mit nicht-zentrenrelevanten Kernsortimenten

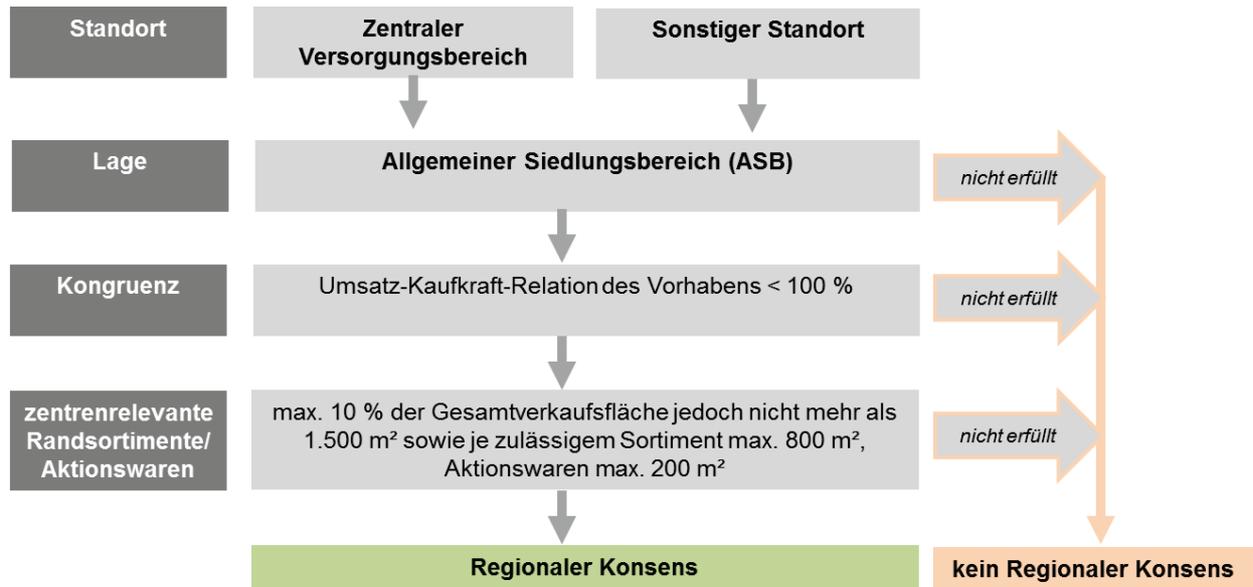
Einzelhandelsbetriebe mit einem Schwerpunkt in nicht-zentrenrelevanten Sortimenten, wie beispielsweise ein Kfz- und Motorradzubehör-Fachmarkt oder nach örtlicher Spezifikation ein Lampen- und Leuchten-Fachmarkt oder Fahrradfachmarkt können grundsätzlich sowohl in zentralen Versorgungsbereichen oder auch an sonstigen Standorten angesiedelt werden.

Das betriebsspezifische Prüfschema bezieht sich auf die Prüfung eines einzelnen Betriebes. Es muss vorab aber immer auch geprüft werden, ob es sich bei dem geplanten Vorhaben um eine Einzelhandelsagglomeration handelt oder eine solche durch das hinzutreten des Vorhabens entsteht. Ist dies der Fall, sind die Regelungen gemäß Steuerungsregel 4 zu beachten. Unter Berücksichtigung der relevanten Prüfkulisse (vgl. dazu Abbildung 10) müssen Vorhaben mit großflächigen Einzelhandelsbetrieben mit einem Schwerpunkt in nicht-zentrenrelevanten Sortimenten (ohne Bau-, Garten- und Möbelmärkte) für einen Regionalen Konsens im Sinne dieses REHK folgende Bedingungen zu erfüllen:

- Lage im Allgemeinen Siedlungsbereich (ASB)
- Umsatz-Kaufkraft-Relation (je Kernsortiment): Vorhabenbezogen darf ein Schwellenwert von 100 % für die Umsatz-Kaufkraft-Relation nicht überschritten werden.

- zentrenrelevante Randsortimente max. 10 % der Gesamtverkaufsfläche jedoch nicht mehr als 1.500 m² Verkaufsfläche sowie je zulässigem Sortiment max. 800 m² Verkaufsfläche
- Aktionswaren max. 200 m² Verkaufsfläche

Abbildung 15: Prüfschema für Fachmärkte mit nicht-zentrenrelevantem Kernsortiment



Quelle: eigene Darstellung